

Revisionsrapport 2019

Genomförd på uppdrag av revisorerna
augusti-september 2019

Haninge kommun

Granskning av kommunens stöd till
ensamkommande barn och ungdomar



EY

Building a better
working world

Innehåll

| | |
|---|-----------|
| 1. Sammanfattning | 2 |
| 2. Inledning | 3 |
| 2.1. Bakgrund..... | 3 |
| 2.2. Syfte..... | 3 |
| 2.3. Avgränsning och ansvarig nämnd | 4 |
| 2.4. Genomförande | 4 |
| 2.5. Revisionskriterier..... | 4 |
| 2.6. Styrande lagstiftning..... | 4 |
| 3. Fakta om ensamkommande barn och unga | 5 |
| 3.1. Minskning av antal ensamkommande barn och unga | 5 |
| 3.2. Delat ansvar | 6 |
| 3.3. Anvisningsmodell | 6 |
| 3.4. Ersättningsregler | 6 |
| 4. Kommunens styrning..... | 8 |
| 4.1. Kommunfullmäktiges mål och budget..... | 8 |
| 4.2. Kommunstyrelsens och nämndernas ansvar och mål..... | 8 |
| 5. Stöd till ensamkommande barn och unga..... | 10 |
| 5.1. Socialnämnden | 10 |
| 5.2. Södertörns överförmyndarnämnd..... | 13 |
| 5.3. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden | 15 |
| 5.4. Idrotts- och fritidsnämnden | 19 |
| 6. Samverkan | 20 |
| 6.1. Inom kommunen | 20 |
| 6.2. Med externa aktörer | 22 |
| 7. Nämndernas uppföljning | 24 |
| 7.1. Kommunstyrelsen | 24 |
| 7.2. Idrotts- och fritidsnämnden | 24 |
| 7.3. Socialnämnden | 25 |
| 7.4. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden | 25 |
| 7.5. Södertörns överförmyndarnämnd..... | 25 |
| Svar på revisionsfrågor | 27 |
| <i>Bilaga 1: Källförteckning</i> | <i>29</i> |

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av kommunens stöd till ensamkommande barn och ungdomar. Granskningen syftar till att bedöma om kommunens styrning och uppföljning av arbetet med att integrera och etablera ensamkommande barn är ändamålsenligt samt om samverkan inom kommunen och mellan kommunen och andra aktörer fungerar tillfredsställande.

Vår sammantagna bedömning är att det i flera väsentliga aspekter finns ett ändamålsenligt stöd till ensamkommande barn och ungdomar i Haninge kommun. Vi bedömer dock att rollfördelning, samordning och uppföljning bör tydliggöras avseende insatser för att uppnå fullmäktiges mål om en meningsfull fritid samt trygghet, deltagande och delaktighet rörande samtliga ensamkommande barn och ungdomar som vistas i kommunen. Förvaltningarna har olika uppdrag i olika omfattning till olika grupper av särskilt ensamkommande unga och det finns därmed ingen sammanhållen bild av nuläge och eventuella behov. Av intervjuer och granskad uppföljningsdokumentation framkommer att det upplevs svårt att nå ut till nyanlända ungdomar med de idrotts- och fritidsaktiviteter som erbjuds samtliga unga i kommunen. Flera intervjuade medarbetare efterlyser tydligare samarbetsformer och kommunikationsvägar gällande inkludering och aktivering av ensamkommande unga i idrotts- och fritidsverksamheter inom kommunen.

En väsentlig del av samordningen mellan kommunens verksamheter sker i *nätverket för nyanlända barn och ungas inkludering inom kommunen* utifrån en lokal överenskommelse mellan förvaltningarna. Nätverket möjliggör informationsutbyte för en gemensam lägesbild, samverkan och framtagande av förbättringsområden, men nätverket har ingen roll att centralt följa upp eller samordna respektive verksamhetsområde eller ansvar. För att kunna utvärdera pågående integrationsinsatser och dess effekter, bör en kommunövergripande uppföljning av stödet göras.

Utifrån idrott- och fritidsnämndens ansvar att "särskilt beakta underrepresenterade grupper och möjligheterna för alla medborgare att på lika villkor delta i idrotts- och friluftsverksamhet" bedömer vi att nämndens insatser bör tillgängliggöras ytterligare och intensifieras rörande ensamkommande barn och unga. Målgruppens särskilda förutsättningar bör beaktas i insatser som initieras.

Utifrån granskningens slutsatser rekommenderar vi följande till kommunstyrelsen, socialnämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden samt idrotts- och fritidsnämnden:

- Stärk samverkan och tydliggör ansvarsfördelningen kring stödet till ensamkommande barn och unga utifrån fullmäktiges mål om en meningsfull fritid samt trygghet, inflytande och delaktighet.
- Utvärdera effekterna av det integrationsarbete som pågår, bland annat inom *nätverket för nyanlända barn och ungas inkludering inom kommunen*.

Vi rekommenderar idrotts- och fritidsnämnden följande:

- Tillgängliggör ytterligare och intensifiera insatser rörande ensamkommande barn och unga.
- Konkretisera roller och ansvar för insatser som beaktar ensamkommande barn och ungas förutsättningar utifrån fullmäktiges mål och nämndens strategier.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Barn och ungdomar som kommer till Sverige utan medföljande förälder eller annan vårdnadshavare för att ansöka om asyl är så kallade ensamkommande barn. Under 2015 kom mer än 35 000 ensamkommande barn och ungdomar till Sverige och drygt 200 av dessa togs emot i Haninge kommun.

Ansvaret för mottagandet av ensamkommande barn och ungdomar delas mellan kommun, region och flera andra myndigheter. Kommunens ansvar är att utreda barnets behov och fatta beslut om insatser och placering i lämpligt boende, utse en god man till barnet, se till att barnet får skolundervisning, ge fortsatta insatser under barnets uppväxt samt arbeta med barnets integration och etablering om barnet får uppehållstillstånd.

Många av de ensamkommande har fått vänta länge på ett slutgiltigt besked om huruvida de får stanna i Sverige. De långa väntetiderna har medfört att regeringen har beslutat om ett tillfälligt kommunbidrag för att kommuner ska kunna låta ensamkommande ungdomar bo kvar även efter att de har fyllt 18 år, exempelvis för att avsluta pågående studier. Asylsökande vuxna är dock i normalfallet ett statligt ansvar och det är upp till varje kommun att avgöra hur bidraget ska användas. Riksdagen har även beslutat om nya bestämmelser genom den s.k. gymnasielagen som gör det möjligt för vissa asylsökande som har fått avslag på sin asylansökan att få uppehållstillstånd för gymnasiestudier.

Arbetet med integration av nyanlända, däribland ensamkommande barn och ungdomar, är viktigt för att förebygga och bryta utanförskap. Revisorerna har med anledning av ovanstående funnit att det finns anledning att genomföra en granskning av hur kommunen arbetar med integration och etablering av ensamkommande barn och ungdomar.

2.2. Syfte

Granskningen syftar till att bedöma om kommunens styrning och uppföljning av arbetet med att integrera och etablera ensamkommande barn är ändamålsenligt samt om samverkan inom kommunen och mellan kommunen och andra aktörer fungerar tillfredsställande.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Hur många ensamkommande barn, ungdomar och unga vuxna finns det i kommunen idag? I vilka boendeformer vistas de, vad är deras sysselsättning och vilken kontakt har de med Haninge kommun?
- ▶ Finns det mål, åtgärder och insatser som på ett ändamålsenligt sätt säkerställer att ensamkommande barn har möjlighet till utbildning och meningsfull fritid samt gör dem till trygga invånare med inflytande och delaktighet?
- ▶ Vilket stöd finns för ensamkommande ungdomar när de blir myndiga? Finns det politiska ställningstaganden kring det stöd som kommunen erbjuder?
- ▶ Finns det en fungerande samverkan mellan särskilt förordnade vårdnadshavare, skola, boende och eventuella övriga insatser från socialtjänst? Finns en strukturerad samverkan med övriga relevanta samverkansparter, såväl internt som externt?
- ▶ Finns det en ändamålsenlig uppföljning, utvärdering och analys av integrationsarbetet? Dels på individnivå avseende de som får eller har fått del av insatserna, och dels för att tillvarata kunskaper och erfarenheter i arbetet.

2.3. Avgränsning och ansvarig nämnd

Granskningen avser kommunstyrelsen, socialnämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, idrotts- och fritidsnämnden samt Södertörns överförmyndarnämnd.

2.4. Genomförande

Granskningen grundas på intervjuer och dokumentstudier (se källförteckning). Samtliga granskade nämnders presidium har getts möjlighet att inkomma med övergripande synpunkter. Vi har erhållit synpunkter från kommunstyrelsen, socialnämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden samt Södertörns överförmyndarnämnd. Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att sakgranska rapporten, vilket innebär att de fakta som rapporten hänvisar till är kvalitetssäkrade av de som granskats. Slutsatserna och revisionsbedömningarna ansvarar EY för.

2.5. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut.

I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (6 kap. 6 §),
- ▶ Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning,
- ▶ Lag om mottagande av asylsökande m.fl. (SFS 1994:137),
- ▶ Socialtjänstlagen (SFS 2001:453),
- ▶ Lag om god man för ensamkommande (SFS 2005:429)
- ▶ Kommunfullmäktiges mål och budget 2019

2.6. Styrande lagstiftning

Flera lagar och förordningar berör granskningsområdet i olika grad, nedan presenteras de mest centrala för granskningen.

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

En kommun är skyldig att efter anvisning ta emot en nyanländ för anvisning i en kommun enligt den s.k. bosättningslagen. Lagen innebär att alla kommuner ska anvisas att ta emot nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd. Länsstyrelserna fastställer kommunal beroende på kommunens storlek, arbetsmarknadsläge, det sammantagna mottagandet av nyanlända och ensamkommande barn samt hur många asylsökande som redan vistas i kommunen. Haninge ska 2019 ta emot 95 anvisade personer enligt denna lag.¹

Lag om mottagande av asylsökande m.fl. (SFS 1994:137)

Den 1 juni 2018 gjordes en ändring avseende kommunplacering av ensamkommande barn. Lagändringen innebär att en kommun som har anvisats att ta emot ett ensamkommande barn ska få placera barnet i ett boende i en annan kommun endast om kommunerna har

¹ Lagstiftningen berör först och främst den äldre målgruppen bestående av vuxna och familjer, men inkluderar då rapporten även berör insatser och ansvarsförhållanden som blir aktuella när den unge fyller 18 år.

ingått en överenskommelse om placeringen, placeringen sker med stöd av LVU² eller SoL³ i fråga om barn med motsvarande vårdbehov, eller om det med hänsyn till barnets vårdbehov finns synnerliga skäl.

Skollagen (2010:800)

Den 1 augusti 2018 trädde förändringar i kraft för att fler nyanlända ska uppnå behörighet till gymnasieskola. Senast två månader efter mottagandet av en nyanländ elev ska en individuell studieplan upprättats för elever aktuella i högstadiet i grundskolan eller specialskolan. De ska också få studiehjälp på sitt modersmål om det inte är uppenbart obehövt.

Från 1 juli 2019 genomförs förändringar i skollagen rörande nyanlända elevers gymnasieutbildning. Nyanlända elevers kunskaper i alla ämnen ska bedömas när de tas emot till språkinträdning, inte bara deras språkkunskaper.

Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige - "Gymnasielagen"

Lagen om ny möjlighet till uppehållstillstånd för vissa ensamkommande, den så kallade gymnasielagen, trädde i kraft den 1 juli 2018. De nya bestämmelserna (§ 16 a-h) i gymnasielagen innebär att personer som har fått eller annars skulle få ett beslut om utvisning kan få uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå om de uppfyller vissa krav: 1) inte har fyllt 25 år, 2) studerar på ett nationellt program eller yrkesinriktad utbildning, och 3) inte fullföljt en sådan utbildning.

Alla ensamkommande över 18 år med slutligt avslag i sin process för uppehållstillstånd hade till den 30 september 2018 att ansöka om uppehållstillstånd enligt "gymnasielagen". Upphållstillståndet är tidsbegränsat och gäller i tretton månader och kan endast beviljas en gång. Individerna kan i förlängningen söka permanent uppehållstillstånd om de får jobb efter avslutad skolgång.

I juni 2019 beslutades om fortsatt giltighet av gymnasielagen genom Lag (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå, vilken ska träda i kraft den 20 juli 2021 och upphöra att gälla den 20 januari 2025.

3. Fakta om ensamkommande barn och unga

3.1. Minskning av antal ensamkommande barn och unga

År 2015 sökte 35 369 ensamkommande barn asyl i Sverige, att jämföra med 372 (fram till 17 juni) 2019. Det finns 1 011 asylsökande ensamkommande barn inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem, att jämföra med 27 555 den 13 september 2016.

Under 2019 (fram till den 17 juni 2019) har 120 barn och ungdomar beviljats uppehållstillstånd av Migrationsverket nationellt, vilket utgör 42 procent av de fattade besluten. Handläggningstiden för de beslut som fattats under 2019 är i genomsnitt 213 dagar, att jämföra med 300 dagar 2016.

² Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

³ Socialtjänstlagen (SFS 2001:453)

3.2. Delat ansvar

Mottagandet av ensamkommande barn är ett delat ansvar mellan stat, region 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.

Kommunen ska säkerställa att barnet får det stöd och den hjälp det behöver i enlighet med SoL. 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.

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

3.3. Anvisningsmodell

Nuvarande anvisningsmodell för ensamkommande barn började gälla 1 april 2016. Den innebär att varje kommun tilldelas en andelssiffra⁴, 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. Vid anvisning är huvudregeln att det ska ske via utjämnande anvisning, det vill säga till den kommun som för tillfället har lägst måluppfyllelse⁵.

3.4. Ersättningsregler

Regeringen lämnade 2017 ett förslag om ett nytt ersättningssystem för mottagande av ensamkommande barn. Systemet baseras i huvudsak på schabloner som betalas ut utan ansökan. Ersättningssystemet trädde i kraft den 1 juli 2017 och innebär:

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

År 2018 erhöll Haninge kommun 150 mnkr i statlig ersättning från Migrationsverket. Nedan redovisas de största kostnadsposterna, inklusive kommunens fasta ersättning på 500 000kr. I den mån det inte framgår av ersättningen har vi förtydligat hur medlen har fördelats.

⁴ Tidigare skedde anvisning utifrån fördelningstal i överenskommelse

⁵ Haninge hade per vecka 32 2019 en måluppfyllelsegrad om 86,5 procent, vilket placerar kommunen på plats 38 i fördelningsturordningen. En lägre måluppfyllelsegrad innebär att kommunen placerar sig högre upp i fördelningsturordningen.

| Statlig ersättning | Summa 2018 | Fördelning |
|--|--------------------|--|
| Ers för grundskola (asylsökande m.fl.) | 7 563 590 | |
| Ers för gymnasieskola (asylsökande m.fl.) | 3 884 190 | |
| Ensamkommande barn i familjehem eller LVU | 3 568 979 | |
| Boende HVB (asylsök) | 1 307 200 | |
| Stödboende (asylsök) | 1 364 000 | |
| Överenskommelse ensamkommande | 500 000 | socialförvaltningen |
| Ersättning för god man | 6 258 439 | |
| Dygnsschablon f EKB asyl. | 12 063 600 | socialförvaltningen |
| Tillf stöd f ensamkommande unga asylsökande m.fl. (se avsnitt nedan). | 2 738 702 | Ligger centralt och fördelas via ram till förvaltningarna ⁶ |
| Schablonersättning för mottagandet av nyanlända (2010:1122) | 58 271 450 | 50,5 mnkr socialnämnden, 7,7 mnkr till utbildningsförvaltningen |
| Ers för familjehem, institutionsplacerade mm HVB | 7 076 697 | |
| Stödboende (PUT) | 2 174 000 | |
| LSS ⁷ -SFB ⁸ (2010:1122) | 1 683 795 | |
| Dygnsschablon f EKB PUT | 19 926 000 | socialförvaltningen |
| Dygnsschablon f EKV PUT | 12 551 250 | socialförvaltningen |
| LVU/SoL EKB PUT | 1 531 600 | |
| LVU/SoL EKV PUT | 1 673 100 | |
| Försörjn.stöd EKV PUT | 124 344 | |
| Total statlig ersättning 2018 | 150 087 315 | |

Tabell A: Källa "Utbetald ersättning 2018", Migrationsverket. Kommentarer om fördelning har gjorts utifrån uppgifter från kommunen i september 2019.

Tillfälligt kommunbidrag för ensamkommande unga som hinner fylla 18 år

Sedan 2017 har regeringen årligen avsatt tillfälliga kommunbidrag för ensamkommande unga asylsökande som hinner fylla 18 år under asylprocessen. Syftet med ersättningssystemet var att undvika att ensamkommande unga skulle behöva byta skola och flytta från en kommun de rotat sig i. Asylsökande som fyllt 18 år räknas annars som vuxna och är då i normalfallet ett statligt ansvar. Kommunbidraget ger kommunerna möjlighet att låta dessa personer bo kvar i sin vistelsekommun under asylprocessen istället för att behöva flytta till Migrationsverkets anläggningsboenden.

Det tillfälliga stödet omfattar gymnasiestuderande enligt nya gymnasielagen, det vill säga även de ungdomar som efter den 1 juli 2018 sökt uppehållstillstånd på grund av gymnasiestudier. Det innebär att kommunen får det tillfälliga stödet för sådana insatser och kostnader som kommunen, inom ramen för kommunallagen och SoL, väljer att göra för att

⁶ Uppgift om intern fördelning saknas

⁷ Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

⁸ SFB reglerar svenska statens ersättning för den personliga assistans som en person kan få och som utbetalas av Försäkringskassan.

asylsökande ska kunna vara kvar i kommunen eller för att tillståndssökande⁹ ska kunna få ett ordnat boende i kommunen.

För 2019 fördelades 195 mnkr proportionellt till kommunerna utifrån hur många asylsökande ensamkommande unga, 17,5 år eller äldre, som var inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem den 31 mars 2019. För 2019 fick Haninge kommun ca 1,7 mnkr för ändamålet. Det är upp till varje kommun att avgöra hur tillskottet av medel ska användas. Vi har inte inom ramen för granskning tagit del av fördelningen av medel för Haninge kommun.

4. Kommunens styrning

4.1. Kommunfullmäktiges mål och budget

Fullmäktige fastställer målområden och övergripande politiska mål som omfattar hela kommunen för mandatperioden. Varje mål följs upp med en eller flera resultatindikatorer som har målvärden för perioden. Kommunen har fyra övergripande målområden och tolv mål. De mål som berör kommunens stöd till ensamkommande barn och ungdomar är:

| Målområde | Mål |
|------------------------------------|---|
| Välmående kommuninvånare | Mål 1: God folkhälsa |
| | Mål 2: Trygga invånare med inflytande och delaktighet |
| | Mål 3: Stöd och omsorg ger mervärde för individen |
| Utveckling | Mål 4: Möjlighet till utbildning i livets alla skeden |
| | Mål 5: Meningsfull fritid |
| | Mål 6: Växande näringsliv med fler i egen försörjning |
| Effektivitet, kvalitet och service | Mål 10: Ordning och reda på ekonomin. |
| | Mål 11: Hög kvalitet i kommunens tjänster. |

Fullmäktige har även gett gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden i uppdrag att under 2019:

- ▶ Fortsätta driva bristyrkesutbildningar¹⁰ kombinerat med SFI.

4.2. Kommunstyrelsens och nämndernas ansvar och mål

Utifrån fullmäktiges mål utformar nämnd respektive styrelse en eller flera strategier med en långsiktig övergripande riktning för att nå målet. För vissa mål finns det kommunövergripande strategier i långsiktiga styrdokument som kan påverka.

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.

⁹ Tillståndssökande: En person vars beslut om utvisning har vunnit laga kraft som under tiden söker uppehållstillstånd för gymnasiestudier.

¹⁰ Avser främst vuxenutbildning men berör även ensamkommande unga när de fyller 18 år.

Av **socialnämndens** reglemente framgår ansvaret för stöd till barn och familjer samt frågor som rör flyktingmottagande. Av nämndens *Strategi och budget 2019–2020* framgår följande strategier som har bäring på ensamkommande barn och unga:

- ▶ Stärka familjehemsplacerade barn och ungas förutsättning att gå vidare i studier och arbete.
- ▶ Barn som har kontakt med socialtjänsten stöds till en meningsfull fritid.

Södertörns överförmyndarnämnd ansvarar, med stöd av föräldrabalkens regler, för tillsyn och handläggning av ärenden avseende förmynderskap, godmanskap och förvaltarskap. Överförmyndarnämnden ska genom sin tillsyn säkerställa att de som har förordnad god man/förvaltare eller är underåriga inte lider rättsförlust. Av Södertörns överförmyndarnämnds *Strategi och budget 2019* framgår att några av nämndens strategier berör granskningsområdet:

- ▶ Utveckla förmågan att möta huvudmännens förväntningar
- ▶ Erbjud en snabb och korrekt service till ställföreträdare
- ▶ Nämnden ska utöva till tillsyn på ett rättssäkert sätt
- ▶ Nya ställföreträdare ska genomgå en utbildning i ekonomi och redovisning

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden fullgör, enligt reglementet, kommunens uppgifter inom skolväsendet omfattande bland annat gymnasieskola. Nämndens strategier för att uppnå fullmäktiges mål är bland annat följande:

- ▶ Bidra till god folkhälsa och stärka elevers psykiska hälsa genom att utveckla läromiljöerna.
- ▶ Tillsammans med andra berörda nämnder, arbeta för att säkra ökad skolnärvaro.
- ▶ För att bidra till bildning i livets alla skeden ska undervisningen utgå från alla elevers förutsättningar för att nå målen och sin fulla potential.
- ▶ För att bidra till en meningsfull fritid ska nämndens verksamheter, i samverkan med föreningslivet och kultur- och fritidsförvaltningen, medvetandegöra elever om fritidsutbudet i kommunen och uppmuntra deltagande.
- ▶ Arbeta för att bidra med kompetensförsörjning inom samhällets olika delar.

Utöver detta avser nämnden under 2019 att fortsätta arbeta med det mål som fullmäktige gav nämnden 2018: att höja studieresultaten och kvaliteten inom gymnasiets introduktionsprogram för att fler ska klara sin gymnasieutbildning.

Av **idrotts- och fritidsnämndens** reglemente framgår att nämnden ska "bedriva och främja idrotts- och friluftslivet, folkhälsoarbetet samt en meningsfull fritid för unga i kommunen". Vidare ska nämnden "särskilt beakta underrepresenterade grupper och möjligheterna för alla medborgare att på lika villkor delta i idrotts- och friluftsverksamhet". Nämndens strategier för att uppnå fullmäktiges mål är bland annat följande:

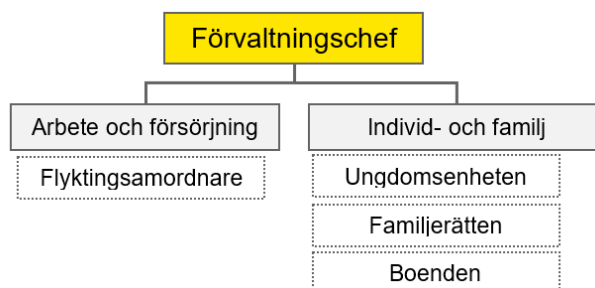
- ▶ Samverka med förvaltningar och andra aktörer för att öka individens möjlighet att ta del av ett kultur- och fritidsutbud.
- ▶ Skapa förutsättningar för att invånare i alla åldrar kan ta del av ett fritidsutbud som en del av det livslånga lärandet.

5. Stöd till ensamkommande barn och unga

5.1. Socialnämnden

Ungdomsenheten

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. Från januari 2016 till januari 2019 fanns myndighetsutövningen i en separat enhet inom avdelningen individ och familj. Sedan januari 2019 är det ungdomsenheten som ansvarar för att handlägga alla ärenden avseende familjehem och ensamkommande barn, se bild nedan.



Enheten ansvarar för handläggning av utredningar och uppföljning av insatser enligt SoL och LVU. Inom enheten finns fyra barnhandläggare som arbetar med ensamkommande unga, samt en familjehemssekreterare och en administratör. Familjehemshandläggaren ansvarar för rekrytering, utredning, uppföljning och handledning av familje- och jourhem. Uppföljningar med familjehemmen sker med barnhandläggarna samt enskilt.

Ungdomsenheten (fd. enheten för ensamkommande barn) har en verksamhetsplan för målgruppen. Verksamhetens mål är att:

- ▶ De anvisade ensamkommande barnen ska erbjudas ett tryggt och säkert boende och omsorg.
- ▶ De anvisade ensamkommande ungdomarna som fyllt 18 år och fått PUT/TUT¹¹, integreras i det svenska samhället och senast vid 21 års ålder klarar sig själva och kan flytta till eget boende.

Uppföljning av målen sker genom regelbunden uppföljning av beviljad insats, samt uppföljning av vårdplan.

Mottagande och utredning

Ensamkommande barn kan komma till kommunen via anvisning eller ankomst. Vid anvisning skickar Migrationsverkets anvisningsenhet ett fax till Haninge kommun, samt mail till enhetschef. Administratör på ungdomsenheten tar emot anvisningen och skickar informationen till berörda mottagare, såsom socialsekreterare, överförmyndarenheten och centrum för mottagning av nyanlända elever (CMN, se vidare avsnitt 5.3). Barnhandläggarna tar sedan beslut om att öppna utredning, beslut om placering samt ordnar avtal med utförare.

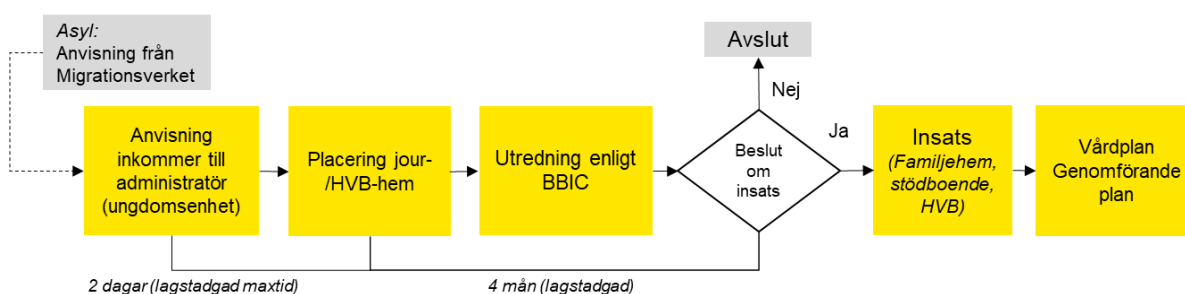
När barn ger sig tillkännan till svensk myndighet i kommunen räknas det som *ankomst* och barnet tillhör enligt vistelsebegreppet då den kommun där de blivit kända. Detta gäller

¹¹ Permanent uppehållstillstånd (PUT), Temporärt uppehållstillstånd (TUT)

exempelvis de som vänder sig till polisen, Migrationsverket eller direkt till kommunhuset i Haninge.

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. Det finns en upprättad rutin för handläggning i enlighet med SKL:s riktlinjer för handläggning av ärenden gällande ensamkommande barn. Rutin finns även för hur familjehemssekreteraren ska hantera att barnet fyller 18 år.

Utredning ska enligt SoL vara slutförd inom fyra månader. I granskningen framkommer att enheten klarar dessa ledtider. Insatserna består av familjehem, HVB¹²-hem, jourhem alternativt stödboende. Vilken insats som handläggare beslutar om beror på vilket stödbehov ungdomen har. Nedan ses en förenklad bild av förloppet.



FÖRENKLAD BILD UTFRÅN REDOGÖRELSE I INTERVJUER

Sex månader efter placering eller senaste övervägande ska placeringen övervägas av socialnämnden. Enligt förvaltningens rutiner tar nämnden del av information om vården behövs, varför och hur den ska utformas.

Vårdplan och genomförandeplan ska alltid upprättas och följas upp av respektive utförare. Genomförandeplanen ska innehålla mål, aktiviteter och eventuella stödjande insatser som syftar till att underlätta inträdet på den ordinarie bostadsmarknaden eller andrahandsmarknaden. Som ett led i integrationen har socialtjänsten ett visst ansvar över fritidsaktiviteter för ensamkommande unga. Detta är något som finns inskrivet i vårdplanen och genomförandeplanen och det skall göras individuella planeringar kring varje individ gällande fritidsaktiviteter.

Insatser

Flera av de stöd och insatser som handläggarna på ungdomsenheten har att erbjuda alla ungdomar i Haninge kommun kan även erbjudas ensamkommande barn och unga. De insatser som främst kan komma att bli aktuella är:

- ▶ Gröna huset

Gröna Huset är en dagbehandling med skola som syftar till en positiv förändring för ungdomar mellan 16–18 år och deras nätverk. Gröna Huset har plats för 10 ungdomar. En placering påbörjas oftast i samband med skolstart och sträcker sig över ett läsår. Personalen

¹² Hem för vård eller boende (HVB). Dessa boenden kan vara privatägda, kommunalt eller kooperativt ägda och drivna av flera kommuner. Det krävs särskilda tillstånd av inspektionen för vård och omsorg (IVO) för att starta ett HVB-hem.

består av en enhetschef, två behandlare, två lärare samt en kock. Här finns möjligheter för varje ungdom och hans eller hennes familj att tillsammans med andra förändra sin situation och utvecklas utifrån sina egna förutsättningar.

- ▶ Individuellt intensivstöd

Ungdomar över 12 år kan vid behov erbjudas stöd, motivation och coaching för att behålla en praktikplats eller studieplats. Stödet riktar sig till ungdomar med neuropsykiatrisk diagnos eller social problematik.

- ▶ Kontaktfamilj

Kontaktfamilj som insats kan erbjudas till ensamkommande barn och unga. Ungdomen träffar då sin kontaktfamilj ungefär varannan helg. Ibland kan det även vara en kväll i veckan och ibland en vecka på sommaren. Insatsen varar vanligtvis ca två år.

Boende

När ungdomsenheten får anvisningen placeras ungdomen (under 18 år) i ett jourhem eller HVB inom två dygn i väntan på utredning och beslut. Vid eftersökning av lämpligt boende går familjehemssekreterare först igenom kommunens egna boenden, för att sedan stämma av mot upphandlade avtal, eller i tredje hand, direktupphandla en boendeplats. Kontakt tas med aktuellt boende och placeringsbeslut fattas.¹³

Inom kommunen finns tre stödboenden för ensamkommande. Kommunen har inga egna HVB-hem utan placerar ungdomar på externa boendeplatser. I dagsläget har kommunen 88 aktuella ungdomar som får vård utanför eget hem. Förutom HVB och familjehem infördes 2016 den nya boendeformen, stödboende enligt SoL. I Haninge finns 7 ungdomar i jourhem, 36 i familjehem, 5 inom HVB och 40 ungdomar i stödboende, per juni 2019.

Kommunens genomgångslägenheter är bostäder som förvaltningen hyr av Haninge Bostäder eller privata fastighetsägare och som sedan hyrs ut i andra hand som ett bistånd enligt SoL. Genomgångslägenheter är till för personer som är aktuella hos socialtjänsten av annan anledning än enbart bostadslöshet. Bistånd till genomgångslägenhet beviljas bland annat unga i behov av fortsatt stöd efter avslutad placering i familjehem eller HVB. I samband med inflyttning i genomgångslägenhet ska ett andrahandskontrakt upprättas mellan kommunen och den enskilde. Avtalet är gällande i längst två år och kan därefter förlängas en gång med maximalt två år. Handläggaren för genomgångslägenheten upprättar genomförandeplan för denna insats medan genomförandeplan för andra pågående insatser upprättas av respektive utförare.

Uppföljning av pågående insats

Ungdomsenheten följer upp antal anvisade ärenden, antal pågående och avslutade utredningar, samt att alla unga har en aktuell vård- och genomförandeplan. Vidare följer ungdomsenhetens handläggare upp kvaliteten på HVB-hem och huruvida ungdomarna har en fungerande sysselsättning genom individuppföljning. Förvaltningens kansli har i uppdrag

¹³ När placeringen är gjord, meddelas Migrationsverket för att god man ska kunna utses av rätt kommun. Överförmyndarnämnden ansvarar för att utse god man till samtliga ensamkommande barn som vistas i kommunen, även om anvisningskommunen kan vara en annan.

att genomföra uppföljningar av kommunens egna utförare och verksamheter där kommunen köper platser (se vidare i avsnitt 7).

Uppföljning av insats sker enligt gällande rutiner var 3:e månad eller vid behov. Enskilda barnsamtal och hembesök sker minst varannan gång, enligt intervjuade.

Särskild förordnad vårdnadshavare

Efter att ett barn eller ungdom under 18 år beviljats PUT/TUT skall socialnämnden utreda behovet av särskilt förordnad vårdnadshavare (SFV) och ansöka hos tingsrätten om särskilt förordnad vårdnadshavare för barnet. Denne tar över de uppgifter som tidigare varit god mans. För den del som avser förmynderskapet finns stadgat om arvode, 12 kap. 16 § FB, föräldrabalken. En särskilt förordnad vårdnadshavare har alltid rätt att på egen begäran bli entledigad från sitt uppdrag. Förordnandet upphör annars när barnet fyller 18 år.

Av intervjuad enhetschef för ungdomsenheten framkommer att socialtjänsten inte har upplevt några svårigheter med rekrytering av särskilt förordnade vårdnadshavare. Vanligtvis ansöker barnet och den gode mannen om att gode mannen även skall bli särskilt förordnad vårdnadshavare. Då har det gjorts en utredning avseende personens lämplighet som särskilt förordnad vårdnadshavare och matchning med ungdomen/barnets behov. Ansvaret för särskilt förordnade vårdnadshavare är sedan årsskiftet 2018/2019 överlämnat till familjerätten, en avdelning inom socialförvaltningen.

När ungdomen har fyllt 18 år

När ungdomen har fyllt 18 år och fortfarande finns i asylprocessen övergår ansvaret till Migrationsverket. I normalfallet så erbjuds ett boende i ett anläggningsboende¹⁴. Detta skiljer dock sig åt beroende vart i asylprocessen den unge befinner sig. Migrationsverket fattar också beslut om bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA). Det finns även kommuner som via politiska beslut valt att behålla de ungdomar som vid 18 år blir asylsökande vuxna. Kommunerna tar därigenom över det statliga ansvaret över boendet för dessa asylsökande vuxna. Haninge kommun har inte fattat något sådant beslut vid tillfället för granskningen.

Om vårdbehov föreligger behåller kommunen individen inom insatser enligt SoL eller LVU, och mottar då statlig ersättning (se avsnitt 3.4.).¹⁵ Bistånd till genomgångslägenhet beviljas bland annat unga i behov av fortsatt stöd efter avslutad placering i familjehem, stödboende eller HVB. För de ungdomar som får PUT/TUT kan individen få beslut om insats i stödboende så länge de studerar på gymnasiet, och som längst upp till 21 år (enligt Föräldrabalken).

Flyktingsamordnare

Flyktingsamordnaren är förlagd inom socialförvaltningens organisation under avdelningen för arbete och försörjning. Flyktingsamordnaren står i kontakt med Migrationsverket, Arbetsförmedlingen och länsstyrelsen främst gällande arbetet med flyktingfamiljer som faller

¹⁴ Vuxna asylsökande har alltid rätt att bo i så kallat eget boende (EBO) under utredningsprocessen för asyl, vilket gör att dessa kan bosätta sig i Haninge och därmed utgöra en vanlig kommuninvånare med samma möjligheter till samhällsservice som resterande kommuninvånare. Regeringen har överlämnat en lagrådsremiss till Lagrådet med förslag om att reglerna om eget boende för asylsökande (EBO) ska begränsas för att göra det svårare att etablera sig i områden med socioekonomiska utmaningar.

¹⁵ Förutsatt att individen har haft stöd innan personen fyllt 18 år.

inom ramen för bosättningslagen. Funktionen var en del av det operativa anvisningsarbetet 2016 men jobbar nu mer med civilsamhälleskontakter, information internt och gentemot övriga förvaltningar, projekt och insatser, bland annat inom ramen för det samverkansnätverk som finns inom kommunen (se avsnitt 6.1). Funktionen har inget sammanhållande ansvar för arbetet och samverkan kring ensamkommande barn och unga.

5.2. Södertörns överförmyndarnämnd

Överförmyndarnämnden ansvarar för de ensamkommande barn som vistas inom kommunens geografiska område. Dessa kan dock ha en annan anvisningskommun och kan således flyttas runt mellan kommuner. Detta medför att det totala antalet barn varierar. Under 2019 förväntas antalet ensamkommande barn inom överförmyndarnämndens ansvarsområde att halveras från 176 till ca 90 (att jämföra med 1 070 i april 2016). Skälet är att många ensamkommande barn har blivit, och kommer att bli, myndiga samt det kommer relativt få nya ensamkommande barn till Sverige.

Nämnden utser god man för ensamkommande barn under tiden som den unge är asylsökande. Godmanskapet är en temporär lösning i avvaktan på beslut om uppehållstillstånd eller utvisning¹⁶. Uppdraget som god man upphör när barn fått PUT och särskilt förordnad vårdnadshavare förordnas eller när barnet varaktigt lämnat landet, annars per automatik när barnet fyller 18 år.

Överförmyndarenheten är nämndens uppdragsenhet och handlägger de dagliga tillsynsärendena rörande god man (samt förvaltare och förmyndare). Enheten består av fjorton handläggare, varav två har specifikt ansvar för processen med ensamkommande barn och unga. Enheten har årligen ca 4000 pågående tillsynsärenden fördelade på samtliga handläggare, varav ensamkommande är en del.

Nämnden har satt en gräns på femton uppdrag per god man för ensamkommande, för att kunna säkerställa en snabb hantering om en god man inte kan fullgöra sitt uppdrag, exempelvis vid sjukdom. Av de barn som är aktuella hos nämnden är ca 63 procent placerade i kommunen av andra anvisningskommuner, se tabell nedan.

| Ensamkommande | Geografiskt inom Haninge kommun | Totalt –inom de sex samverkanskommunerna |
|---|---------------------------------|--|
| PUT/TUT | 27 | 72 |
| Asylsökande | 25 | |
| Särskilt förordnad vårdnadshavare (SFV) | | 15 |
| Totalt | 52 | 139 |

I maj 2019 hade överförmyndarenheten 52 ensamkommande barn i Haninge en god man. Enligt intervjuade är tillgången på gode män tillfredsställande. För närvarande är 33 personer god man till de ensamkommande unga i Haninges geografiska område.

Den gode mannen inträder i vårdnadshavarens ställe och ansvarar för barnets personliga, ekonomiska och rättsliga angelägenheter, dvs. utgör ställföreträdare för den unge. God man har inte försörjningsplikt eller ansvar för daglig omsorg. Den gode mannen ska tillförsäkra

¹⁶ I uppgiften ingår inte att svara för barnets försörjning, den dagliga omvårdnaden och tillsynen av barnet

barnet en trygg tillvaro under dess första tid i landet och behöver därför ha regelbunden kontakt med barnet, socialtjänsten, skolan, boendet, Migrationsverket med flera.

Överförmyndarenheten har rutiner för att kontrollera belastningsregistret och betalningsanmärkningar för samtliga gode män årligen. Enheten har även en utbildning för god man vilket inkluderar en checklista över vad som behöver göras initialt, under asylprocessen, vid avslag, inför 18-årsdagen samt efter beviljat uppehållstillstånd (PUT).

En god man har rätt till ekonomisk ersättning för uppdraget. Arvodet till gode män för ensamkommande barn är en schablon och utbetalas en gång per år. Kommunens gode män lämnar kvartalsredogörelser och årsredovisning för samtliga barn (se vidare avsnitt 7 om nämndens tillsyn).

Enhetschef och handläggare har veckomöten där eventuella avvikelser i beteende hos ställföreträdarna kan diskuteras. Klagomål på en enskilda god man tas upp på nämndsammanträde om det är frågan om att en god man kan bedömas vara olämplig och behöva bytas ut. Enligt enhetschef var detta ett problem 2015–2016 men det uppges inte vara ett problem längre. Av sekretesskäl finns det ingen möjlighet att dela information om brister i kvaliteten mellan kommuner.

Överförmyndarnämndens tillsyn

Det är överförmyndarnämnden som ska tillse att gode män och förvaltare sköter sina uppdrag tillfredsställande. Överförmyndarnämnden ska genom sin tillsyn säkerställa att de som har förordnad god man/förvaltare eller är underåriga inte lider rättsförlust. Nämndens tillsyn sker på olika sätt. De olika tillsynsdelarna för gode män åt ensamkommande barn och unga är:

- ▶ Granskning av redogörelseblankett
- ▶ Granskning vid klagomål

Alla gode män för ensamkommande barn erbjuds att lämna in kvartalsredogörelser digitalt i ett datasystem som heter E-Wärna¹⁷. Den gode mannen redovisar vad han eller hon under föregående år har gjort inom de olika uppdragsdelarna som ingår i uppdraget. För ensamkommande barn inbegriper detta att svara på frågor om medverkan vid möten med Migrationsverket, socialtjänsten, boenden och deltagande i utvecklingssamtal som skolan håller.

5.3. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Utbildningsförvaltningen lyder under grund- och förskolenämnden samt gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Förvaltningen leds av en förvaltningschef med chefer för respektive utbildningsnivå, varav en chef för gymnasie- och vuxenutbildningen. Det finns två gymnasieskolor i kommunen, Fredrika Bremergymnasiet och Riksäpplet. Språkinstruktionen är förlagd på Riksäpplet medan nationella program är förlagda på Fredrika Bremergymnasiet.

¹⁷ Systemet har stora brister vad gäller möjligheten att för ställföreträdare att lämna in årsräkning via E-Wärna eller för handläggarna att granska dem i E-Wärna. Med anledning av systemets brister finns inga möjligheter för enheten att få ut tillförlitliga data varför det pågår en diskussion kring att upphandla ett nytt system.

Av de ensamkommande unga som är aktuella i socialtjänstens register inom kommunen går enligt uppgift ca 30 procent i förskola eller grundskola, resterande befinner sig på gymnasienivå. Skolan har dock ett bredare ansvar för ensamkommande barn och unga, de kan även komma från andra kommuner. Även elever som är så kallade papperslösa¹⁸ har rätt till utbildning på grund- och gymnasienivå.

Utöver skollag, skolförordning och olika läroplaner (som gäller samtliga elever) är den individuella studieplanen ett särskilt viktigt dokument gällande utbildning av nyanlända elever.¹⁹ Studieplanen ska ange elevens mål med utbildningen och en plan för vägen dit.

Centrum för mottagande av nyanlända elever (CMN)

Alla nyanlända elever, från förskoleklass till gymnasienivå, anmäls till Centrum för mottagande av nyanlända (CMN). CMN samordnar skolornas mottagande och har ca 260 elever per år att kartlägga. I stor utsträckning tar boendepersonal kontakt med CMN för att etablera kontakt. CMN har årliga möten med boendepersonal för att informera om enhetens kartläggning samt etablera goda kontaktvägar.

En inledande bedömning av den nyanlända elevens kunskaper sker så snart som möjligt från det att eleven har tagits emot inom skolväsendet. Pedagoger inom CMN kartlägger varje nyanländ elevs skolbakgrund och kunskapsnivå på, i snitt, 15 dagar, enligt uppgift.

En skolsköterska utför hälsoundersökningar, informerar, och remitterar varje elev till respektive elevhälsa på mottagande skola. Skolsköterskan skriver journal och kan även remittera den unge till andra instanser vid behov. Tolk medverkar vid samtliga möten och samtal. Elevhälsan har enligt intervjuade en avgörande roll, både för den enskilda elevens möjligheter att må bra och att utvecklas i riktning mot utbildningens mål, samt för lärare och övrig skolpersonals arbete med nyanlända elever. Skolsköterskorna har även haft fortbildning för boendepersonal.

Att en mottagningsenhet centralt genomför kartläggningen skiljer sig något från upplägget i andra kommuner där respektive verksamhetsanordnare själva kartlägger eleven. I de fall huvudmannen har en central mottagningsenhet är det ändå rektorns ansvar att säkerställa att den nyanlända elevens kunskaper bedöms.

CMN använder Skolverkets kartläggningsmaterial för bedömning av nyanlända elevers kunskaper, vilket är obligatoriskt att använda i grundskolan, grundsärskolan, sameskolan och specialskolan. I steg 1 kartlägger skolan elevens språk och erfarenheter. I steg 2 kartläggs elevens litteracitet (användningen av skriftspråk i olika sammanhang) och numeracitet (användningen av matematiskt tänkande för att lösa problem). Den bedömning av elevens kunskaper som inledningsvis har genomförts utgör ett underlag för hur den fortsatta undervisningen kan organiseras, planeras och genomföras.

¹⁸ Enligt 29 kap. 2 §5. skollagen, definieras de som personer som vistas i kommunen utan stöd av författning eller beslut. De kallas papperslösa i vardagligt tal. Det kan röra sig om personer som fått avslag på en asylansökan eller personer som vistas i kommunen, dvs. aldrig ansökt om uppehållstillstånd.

¹⁹ Enligt lagens definition, 3 kap. 1a § skollagen, ska barnet ha varit bosatt utomlands och numera vara bosatt i landet. Barnet ska ha påbörjat sin utbildning här senare än höstterminens start det kalenderår då hon eller han fyller sju år. En elev ska inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång här i landet.

Berörd skola ansvarar för att bereda plats på vald skola inom en månad från det att mottagning har skett vid CMN. Av intervju med enhetschef på CMN framkommer att majoriteten av eleverna som är ensamkommande är äldre än grundskoleålder (ca 16 år). De blir därför aktuella för gymnasiestudier, och då initialt språkintruktionsprogrammet på Riksäppet. Inför överlämning till skolan bokas ett överlämningssamtal in på skolan, där skolpersonal, god man och eventuellt boendepersonal deltar. Under överlämningen går personal från CMN igenom kartläggningen (vilken skolan även får i pappersform) och hälsoundersökningen. Intervjuad enhetschef lyfter fram att enheten har en god personalkontinuitet och etablerade processer för att kunna genomföra kartläggning och överlämning till respektive skola.

Gymnasieutbildning

Nyanlända ungdomar i gymnasieålder kommer till Fredrika Bremergymnasiet om individen har gymnasiebehörighet och påbörjar utbildningen innan 18 års ålder²⁰, alternativt Riksäppet för introduktionsprogrammen. Av kommun- och landstingsdatabasen framgår att 15,3 procent (2018) av eleverna i Haninges kommunala gymnasieskola är nyinvandrade eller elever med okänd bakgrund.²¹ Det är omkring 0,5 procentenheter ovan riksnittet och 2 procentenheter ovan liknande kommuner inom integrationsområdet.²²

Varje elev i gymnasieskolan ska från och med den 1 juli 2019 ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Mentorn ska uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skyndsamt informera berörd skolpersonal. Mentorn har i första hand kontakt med god man och boende.

Språkintruktionsprogram

Inskrivning på språkintruktionsprogram sker dels genom att CMN kartlägger nyanländ elev och gör överlämning till Riksäppet och dels genom att elev, ej nyanländ till Haninge, tar kontakt med skolan och träffar skolans mottagande team. Kontakten med skolan tas ofta av eleven själv. Elever kommer även till språkintruktionsprogram från kommunens grundskolor. I dessa fall genomförs ingen kartläggning av CMN.

I de flesta fall saknar de ensamkommande unga i gymnasieålder gymnasiebehörighet vilket innebär att språkintruktionsprogram blir aktuellt. Språkintruktionsprogram är ett av de fyra introduktionsprogram som hemkommunen måste erbjuda eleverna enligt skollagen. Introduktionsprogrammen ska ge obehöriga elever möjlighet att komma in på ett nationellt program, eller leda till att de kan få ett arbete. Totalt är 113 elever²³ inskrivna på språkintruktionsprogrammet. Riksäppet har enbart behöriga lärare och skolklasserna

²⁰ I Sverige har ungdomar rätt att påbörja gymnasiestudier senast vårterminen det år då individen fyller 20 år. Asylsökande ungdomar har endast rätt till utbildning i gymnasieskola om utbildningen påbörjats innan de har fyllt 18 år.

²¹ Nyinvandrade är elever som har kommit till Sverige under de senaste 4 åren. De har inte bott i Sverige eller gått i svensk skola tidigare.

²² SKL:s jämförelsegrupp bygger på viktning av antal asylsökande (20 %), befolkning (25 %), andelen utrikesfödda exkl. EU (25 %) och antal kommunmottagna i flyktingmottagandet (30 %).

²³ Per vecka 39 2019. Det har inte varit möjligt att få fram statistik över hur många av dessa som är ensamkommande barn.

inom språkintruktionsprogrammet har ca 30 elever per lärare. En klass har ca 22 elever per lärare på grund av ett högre stödbehov.

Det har skett ändringar i gymnasieförordningen som innebär att elever på språkintruktions kan få undervisning i enbart svenska eller svenska som andraspråk (SVA) under en kort inledande period. I övrigt ska utbildningen baseras på den inledande bedömning som görs och de ämnen och kurser som eleven behöver för sin fortsatta utbildning (6 kap. 8 § gymnasieförordningen). Dessa ändringar börjar gälla på utbildning påbörjad efter 30 juni 2019.

Språkintruktions är inte en sökbar utbildning, utan elever tas in via kurator, gymnasiesamordnare, uppföljningsansvarig i kommunen eller en annan behörig tjänsteman, lärare eller rektor. Språkintruktions är en utbildning som fokuserar på att lära ungdomar som nyligen anlänt till Sverige det svenska språket. Eleverna arbetar mot sina individuella studieplaner och oftast mot behörighet.

Samordnare genomför ett inskrivningssamtal tillsammans med tolk och eventuell kontaktperson där information om elevens bakgrund, anvisningskommun samt god man noteras. På mötet närvarar även jourförälder/boendepersonal och/eller god man. Intervjuade uppger att det vid flera möten inte funnits någon god man eller SFV närvarande. Intervjuade uppger även att delaktigheten hos de gode männen/SFV skiljer sig åt. Intervjuade har ingen uppfattning kring huruvida det bristande engagemanget gäller gode män/SFV inom Haninge kommun eller annan kommun.

När eleven börjar på språkintruktions ligger tyngdpunkten i det svenska språket. Eleverna fokuserar på SVA och kompletterar med andra grundskoleämnen. I och med elevens utveckling minskas inslaget av SVA till förmån för ytterligare andra ämnen.

Eleven placeras i en undervisningsgrupp som motsvarar elevens kunskaper samt elevens förutsättningar att fungera i gruppen. Skolan erbjuder alla elever modersmålsundervisning. Skolan beställer modersmåls lärare från avtalat företag. I intervjuer framkommer att behovet av modersmåls lärare är svårt att planera för då skolan kan få information om nya ungdomar med kort varsel. Det kan exempelvis ta tid att rekrytera lärare i specifika modersmål med kort framförhållning vilket innebär att ungdomarna kan behöva vänta upp emot ett halvår på modersmålsundervisning.

Stöd vid frånvaro bland målgruppen

Stort ansvar faller på mentorn när det kommer till att ta kontakt med ensamkommande ungdomar som är frånvarande. Vid upprepade eller långvarig frånvaro ska mentor göra en frånvaroutredning efter gemensam rutin. Eleven behöver vara frånvarande 30 dagar i sträck för att bli utskrivna ur skolan. Det framkommer att den rapporterade totala elevfrånvaron på gymnasiet samt vuxenutbildningen är 24 procent, varav frånvaron är högre på introduktionsprogrammen än de nationella programmen. Mentor anmäler till gruppen som samordnar det kommunala aktivitetsansvaret då eleven uttrycker en vilja att hoppa av gymnasiet. Intervjuade inom språkintruktionsprogrammet uppger flera anledningar till frånvaro bland ensamkommande unga. Det finns bland annat indikationer på att vissa ungdomar uppehåller sig utomhus på nätter utan lämplig sovplats. Vid långvarig frånvaro har skolan flera gånger fått information från andra elever om att en ungdom har förflyttat sig till ett annat land.

Stödet inom ramen för det kommunala aktivitetsansvar är inte anpassat för ensamkommande och nyanlända, enligt intervjuade. Gymnasieskolan har även ett

närvaroteam med skolpsykologer och specialpedagoger förlagt under Navigatorcentrum²⁴, vilket startade hösten 2018, som kan aktiveras vid problematisk frånvaro. Närvaroteamet har en uppsökande verksamhet. Denna form av stöd har enligt uppgift inte heller fungerat för målgruppen nyanlända och ensamkommande unga. Nämnden tog den 11 juni 2019 del av en rapportering som till viss del belyser problemet. I denna betonas att rutinerna för frånvarouppföljning ska följas samt att gymnasie- och vuxenutbildningschefen ansvarar för en utveckling av insatserna för att främja närvaro.

Vuxenutbildning och SFI/SFH

Om bedömningen görs att eleven inte kommer att kunna nå behörighet för något nationellt gymnasieprogram under det första kalenderhalvåret eleven fyller tjugo år, erbjuds eleven istället plats inom SFI, svenska för hantverkare (SFH), alternativt yrkesintroduktion.

Haninge kommun erbjuder vuxenutbildning på CentrumVux där både grundläggande och gymnasial nivå erbjuds samt utbildning i svenska för invandrare. Vuxenutbildningen bedrivs i kommunens egen regi men kommunen har en samarbetsöverenskommelse med Alma folkhögskola avseende utbildning i svenska för invandrare, SFI. SFI är en grundutbildning i svenska språket för vuxna invandrare med annat modersmål än svenska. Individer folkbokförda i Haninge kan studera på SFI från och med 1 juli det år personen fyller 16 år. Målet med SFI är att ge sådana kunskaper i svenska språket att det fungerar i utbildning, vardags- och arbetsliv.

Kommunen erbjuder även svenska för hantverkare (SFH) för individer med intresse för bygg- eller hantverksyrke som målare, byggare, svetsare, elektriker, billackerare eller fordonsmekaniker. Programmet är en sammanhållen utbildning, vilket innebär att eleven varvar yrkesutbildning (gymnasiekurser) med SFI eller SVA. Av intervjuer framgår att upplägget är populärt bland ensamkommande unga som har genomgått språkintruktionsprogrammet, i de fall de inte uppnår gymnasiebehörighet²⁵.

5.4. Idrotts- och fritidsnämnden

Inom kultur- och fritidsförvaltningen finns tre områdeschefer, fördelat på syd, norr och centrala Haninge, varav en har ett samlat uppdrag rörande förvaltningens sociala frågor. Intervjuad områdeschef uppger dock att stödet till ensamkommande barn och unga främst hanteras av socialförvaltningen och utbildningsförvaltningen.

Socialförvaltningen, utbildningsförvaltningen och kultur- och fritidsförvaltningen har en lokal överenskommelse om samverkan kring barn och ungas utveckling och lärande (se vidare avsnitt 6.1.). Flyktingsamordnaren samordnar förvaltningarna kring det riktade stödet till ensamkommande barn inom ramen för ett nätverksarbete. Kultur- och fritidsförvaltningens roll är enligt intervjuad att samordna flödet med lokalsamhället.

Under åren 2016–2017 då ett större antal nyanlända barn och unga kom till Haninge anordnade flera föreningar specifika aktiviteter för nyanlända. Idag uppges det endast vara

²⁴ Navigatorcentrum ansvarar för studie- och yrkesvägledning, det kommunala aktivitetsansvaret 16–20 år (KAA), Arbetslivsförberedande verksamhet (ALF) och för SFI-samordning.

²⁵ För behörighet till ett högskoleförberedande program krävs godkända betyg i svenska/SVA, engelska, matematik samt nio andra ämnen, sammanlagt tolv ämnen. För behörighet till ett yrkesprogram krävs godkända betyg i åtta ämnen.

ett fåtal projekt i syfte att få nyanlända eller ensamkommande ungdomar att engagera sig i idrott och föreningsliv, bland annat genom Kulturskolan. Ambitionen är istället att prata om inkludering i lokalsamhället och se till att nyanlända kommer in i ordinarie fritidsaktiviteter.

Förvaltningen anordnar sedan 4 år tillbaka en *Fritidsmässa*, vilket är en mötesplats för föreningar och nya Haningebor. Ett stort antal föreningar/verksamheter ställer ut och erbjuder prova-på-aktiviteter. Under fritidsmässan finns riktad information och broschyrer med kontaktuppgifter till nya språkgrupper. Även "Haningedagen" erbjuder aktiviteter för kommunens medborgare.

I kommunens evenemangskalender finns några gratisaktiviteter under året som riktar sig till kommunens unga medborgare, bland annat en badmintonskola samt läx- och språkhjälp. Därutöver anordnar föreningslivet aktiviteter i kommunen, bland annat: Birger Jensen cup (fotboll) på Jordbro IP. Haninge FreeZone med verksamhet i Jordbro kultur- och föreningshus erbjuder unga mellan 15–25 år möjlighet att ta del av kursutbud inom kultur, eSport och arrangörskap.

Intervjuad områdeschef uppger att det finns aktiviteter inom kommunen som riktar sig till barn och unga under 18 år. Aktiviteter och stöd till ungdomar över 18 år är mer begränsat. Kultur- och fritidsförvaltningen ansökte om medel²⁶ från Länsstyrelsen i Stockholms län för att införa två inkluderingslotsar i Haninge. Kommunen ansökte under 2018 om 3,3 mnkr för 2019–2021 för att stärka stödet till före detta ensamkommande unga över 18 år. Tanken med inkluderingslotsarna var att dessa skulle delta i det uppsökande arbetet med kommunens fältassistenter samt länka vidare individerna till olika fritidsaktiviteter. Länsstyrelsen gav kommunen avslag på ansökan om angivna medel. Av intervjuer framgår att det inte finns någon plan för att initiera projektet med egna medel.

Haninge kommun gjorde en undersökning 2018 där de intervjuade ca 100 nyanlända vuxna, med tolk, om bemötande och kommunikation rörande mottagandet, skola, SFI och kommunens kultur- och fritidsliv. Inkludering i föreningsliv var ett utvecklingsområde, bland annat med anledning av att flera individer inte hade en tydlig uppfattning om vad som ingick i begreppet föreningsliv.

6. Samverkan

6.1. Inom kommunen

Lokal överenskommelse

Inom kommunen finns det för 2019 en lokal *överenskommelse om samverkan mellan socialförvaltningen, utbildningsförvaltningen och kultur- och fritidsförvaltningen om barn och ungas utveckling och lärande i Haninge*. Det övergripande målet är att de tre förvaltningarna ska samverka kring aktiviteter som gynnar barn och ungas (0-20 år) utveckling och lärande. Detta i linje med kommunfullmäktiges mål, de fyra nämndernas strategier och de tre förvaltningarnas åtaganden.

²⁶ Kommuner kan ansöka om § 37a-medel från länsstyrelsen för att stärka och utveckla verksamhet med flyktingguider och familjekontakter. Målgruppen för § 37a-insatser är nyanlända utlänningar, asylsökande och ensamkommande barn.

För att komma fram till gemensamma samverkansområden har en arbetsgrupp haft träffar med chefer och medarbetare inom respektive förvaltning samt olika styr- och arbetsgrupper. Prioriterade samverkansfrågor för 2019 är bland annat:

- ▶ Samverkan kring nyanlända barn och unga genom delad lägesbild, samordning och framtagande av förbättringsområden.

Arbetet drivs och följs upp av *nätverk för nyanlända barn och ungas inkludering*, se nedan. Förvaltningsövergripande frågor lyfts till överenskommelse (ÖK)-gruppen. Uppföljning av överenskommelsen sker i möte med förvaltningschefer i mars och september.

Nätverket för inkludering av nyanlända barn och unga i Hanninge kommun

Nätverket är skapat på uppdrag av förvaltningscheferna för att samverka kring målgruppen. Nätverket har alla nyanlända barn (asylsökande, barn i familj, ensamkommande) i fokus, och utgör ett forum för att samla information och uppmärksamma respektive verksamhet på gemensamma frågor som berör målgruppen. Därefter ska nätverket ge förslag till ansvariga chefer för den lokala överenskommelsen. Nätverket inbegriper representanter från olika avdelningar inom socialtjänsten, rektorer, chef för studievägledare, enhetschef på kultur- och fritidsförvaltningen samt förebyggarteamet.

Flyktingsamordnaren är sammankallande och antalet möten har ändras utifrån behov. För tillfället träffas nätverket ca 2–3 gånger per termin. Protokoll förs på mötena och sedan är det upp till varje enhetschef att ta med sig sådant som är relevant tillbaka till enheterna. Flyktingsamordnaren skickar varje termin en enkel rapport till förvaltningscheferna.

Nätverket möjliggör informationsutbyte för en gemensam lägesbild, samverkan och framtagande av förbättringsområden, men nätverket har ingen roll att centralt följa upp eller samordna respektive verksamhetsområde eller ansvar. Nätverkets arbete följs upp till förvaltningschefer inom ramen för överenskommelsen och har ingen uppgift att följa upp effekter av olika insatser eller verksamheter i dess helhet.

Trygghetsskapande arbete

Kommundirektörens ledningsgrupp (Kdlg) utgör styrgrupp för att säkerställa att nämndernas mål och budgetplanering kring brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete utgår från beslutade mål, strategier, samverkansöverenskommelser och handlingsplaner. En strategisk grupp med representation från samtliga förvaltningar och lokalpolisen följer upp lägesbilder och statistik samt föredrar för styrgruppen. Kommundirektörens ledningsgrupp har under 2019 sett ett behov av att ytterligare samordna trygghetsarbetet i kommunen och ett kommunövergripande förbättringsarbete inleds under hösten 2019.

Kommunfullmäktige har sedan 2018 avsatt särskilda medel för trygghet i och utanför skolan. Ett flertal aktiviteter har genomförts, som exempelvis föreningsdriven nattvandring och ett trygghetsteam med fyra fältassistenter som ska arbeta uppsökande mot ungas riskmiljöer. Arbetet leds av de tre förvaltningscheferna för socialförvaltningen, kultur- och fritidsförvaltningen och utbildningsförvaltningen och samarbete sker tillsammans med andra bland annat polisen.

Intervjuades syn på kommunens interna samverkan

Enligt intervjuade har kommunen en fungerande samverkan rörande nyanlända barn och unga genom *nätverket för nyanlända barn och ungas inkludering inom kommunen*. Intervjuade tjänstemän som är direkt involverade i nätverket uppger dock svårigheter i att driva igenom initiativ för att stärka stödet till flyktingar och ensamkommande unga. Detta

kopplas till att respektive förvaltning utifrån budgetbegränsningar och interna effektiviseringsprocesser ibland antar ett stuprörsperspektiv i vissa frågor. Detta uppges skapa en ovilja att engagera sig i samverkande projekt inom kommunen då det finns otydligheter kring vem som ska vara processägare och därmed ha budgetmedel för projekt.

Det råder bland annat oklarheter kring vem som är sammanhållande i samverkan med föreningslivet för målgruppen ensamkommande barn. Såväl medarbetare inom CMN som Riksäppet efterlyser tydligare samarbetsformer och kommunikationsvägar med idrotts- och fritidsverksamheten gällande inkludering och aktivering av ensamkommande i idrotts- och fritidsverksamheter inom kommunen. Det uppges finnas ett behov av att i större utsträckning säkerställa gruppens möjlighet till en meningsfull fritid.

Intervjuade funktioner på överförmyndarenheten upplever att socialförvaltningen inte i tillräcklig utsträckning tillgodoser behovet av särskilt förordnad vårdnadshavare. Flera av barnen och ungdomarna uppges därför ha kvar en god man, trots att ungdomarna har beviljats uppehållstillstånd. Detta förklaras av intervjuade på socialförvaltningen med att socialtjänsten i sina utredningar av behovet av särskilt förordnad vårdnadshavare fattar beslut om att ibland inte tillsätta SFV. Det kan handla om att barnet inom sex månader fyller 18 år eller att förvaltningen fått information om att barnens föräldrar inom närtid förväntas komma till Sverige.

I intervjuer med medarbetare för språkinroduktionsprogrammet på Riksäppet framgår att engagemanget och delaktigheten hos flera ställföreträdare är bristfälligt (se 5.3). Det finns möjlighet för alla som kommer i kontakt med ställföreträdarna att anmäla klagomål till överförmyndarnämnden. Vi har inom ramen för granskningen inte kunnat utröna huruvida eventuella kvalitetsbrister råder hos ställföreträdare som är verksamma inom Södertörns överförmyndarnämnds ansvar.

6.2. Med externa aktörer

Etablering Södertörn

Etablering Södertörn är ett samarbete mellan kommunerna Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nacka, Nykvarn, Nynäshamn, Salem, Södertälje, Tyresö och Värmdö. Syftet är att arbeta kunskapsutvecklande och samverka för att hitta gemensamma lösningar, samordningsvinster och synergieffekter i frågor som rör nyanlända vuxna personer med uppehållstillstånd och deras familjer samt ensamkommande barn och ungdomar, både asylsökande och med uppehållstillstånd. Kommunerna finansierar gemensamt en etableringsstrategi som ansvarar för omvärldsbevakning, påverkan och samverkan med länsstyrelsen och Migrationsverket.

Frekvensen på mötena har varierat över tid beroende på hur många nyanlända och ensamkommande som har kommit till Sverige. Från Haninge kommun deltar socialförvaltningen. För tillfället träffas handläggarnätverken ca två gånger per termin. Även chefsnätverket har två möten per termin. Ibland sker gemensamma möten med Migrationsverket. Ett expertnätverk för etablering Södertörn träffas ca 2–3 gånger per termin.

Nytt för 2019 är en förändring av nätverken. Istället för nätverk som fokuserar på bosättning bildas ett nätverk för strategiska frågor. Förändringen innebär att bosättningsfrågorna även fortsättningsvis kan behandlas på ett strategiskt plan, men också andra frågor såsom etablering och samverkan med civilsamhälle och arbetsmarknad.

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 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 regional samverkansplan har tagits fram i syfte att vägleda aktörer, både i att förhindra att barn försvinner och när ett barn har försvunnit. Haninge kommun har antagit samverkansplanen och följer rutiner och arbetssätt gemensamma för Stockholms län.

Region Stockholm

Kontakt med regionen sker genom primärvården och i akuta fall barn- och ungdomspsykiatri (BUP), främst via elevhälsan. Kontakten med barn- och ungdomspsykiatri (BUP) beskrivs vara ett utvecklingsområde. Kommunen och BUP har olika uppfattningar gällande behovet av 1:a linjens psykiatri för unga som befinner sig inom en utredningsprocess för asyl. Socialtjänsten ser ett behov av stöd genom BUP för flera ungdomar bland annat med anledning av osäkerheter kopplade till utredningsprocessen; en uppfattning som enligt uppgift inte delas av BUP.

UNGSAM

UNGSAM är ett samverkansforum mellan skola, socialtjänst, fritid och polis inom Haninge kommun och arbetar utifrån *Handlingsplan för trygghetsskapande och förebyggande arbete*²⁷ med att förhindra att ungdomar inom kommunen hamnar i kriminalitet eller andra destruktiva former genom att arbeta brottsförebyggande och med sociala problem kopplat i första hand till högstadieskolorna, men även gymnasieskolor och tillhörande fritidsgårdar. Det finns en UNGSAM-grupp för varje högstadieskola samt en UNGSAM-grupp för gymnasieskolorna. Det är rektor som är sammankallande för UNGSAM-grupperna.

Tillsammans för barn som flytt - BRIS

Bris och Haninge kommun startade hösten 2017 stödgrupper för barn och unga som kommit själva till Sverige och som har varit med om traumatiska händelser. Socialförvaltningen och utbildningsförvaltningen har varit delaktiga i en styr- och arbetsgrupp för projektet, samordnad av BRIS. Under hösten 2019 överlämnar gruppen förslag på implementering och hur kompetens som ledare av stödgrupp ska kunna finnas kvar i kommunen. Socialsekreterare både på ungdomsenhet och boenhet, liksom lärare, kuratorer och elevhälsa har kunnat hänvisa barn och unga till stödgrupp under de år avtalet funnits.

I gruppen stöttar de unga deltagarna varandra i samtal kring vad som händer i kroppen och hjärnan när man varit med om jobbiga och traumatiska händelser. Deltagarna lär sig också tekniker som hjälper dem att må bättre och hantera sin situation. Stödgruppen har sju veckovisa träffar som varar i två timmar. Varje grupp består av fem till åtta deltagare samt tolk, och två gruppledare.

²⁷ Antagen av kommunstyrelsen den 26 november 2012

7. Nämndernas uppföljning

7.1. Kommunstyrelsen

I granskningen framkommer att kommunstyrelsen främst har berört bostadsfrågan för ensamkommande barn och unga, vad gäller antalet platser samt boendenas utformning. Tidigare år²⁸ har kommunstyrelsen även tagit del av rapport om överenskommelse om samverkan mellan kommunen och Arbetsförmedlingen inom ramen för DUA²⁹. I övrigt har kommunstyrelsen erhållit information om kommunens arbete genom ordinarie rapportering i *Årsredovisning 2018*.

I årsredovisning 2018 framgår att fullmäktiges mål om en *meningsfull fritid* delvis uppfyllts. Detta då andelen unga som är nöjda med sin fritid har minskat med 1,8 procent och målvärdet inte har uppnåtts. Det beskrivs att kommunen, för att inkludera nyanlända, genomför fritidsmässan med 1200 besökare. Målet om *trygga invånare med inflytande och delaktighet* uppfylldes ej 2018. Det framgår dock att socialtjänsten under året har tagit fram informationsmaterial på flera språk anpassat för flera olika åldrar. Detta för att barn och unga ska bli mer delaktiga. Målet om *stöd och omsorg som ger mervärde för individen* uppfylldes ej 2018. Det framgår att elever på språkintröduktion och SFI besökte fritidsmässan samt att samverkan sker mellan socialförvaltningen och utbildningsförvaltningen i individärenden. Vidare redovisas status för ett uppdrag som kommunstyrelsen har haft 2018 om att verka för fler ungdomsbostäder. Det framgår att "30 procent av kommunens modulbostäder för nyanlända ska tilldelas ungdomar".³⁰

7.2. Idrotts- och fritidsnämnden

I Idrotts- och fritidsnämndens årsredovisning redovisas nyckeltal med resultatindikatorer för måluppfyllelse av fullmäktiges mål. I nämndens årsredovisning 2018 redovisas antal besök i ett urval av föreningens verksamheter, bland annat Torvalla IP och Jordbro parklek.

I nämndens årsredovisning redovisas även arbetet med den lokala *överenskommelsen om samverkan mellan socialförvaltningen, utbildningsförvaltningen och kultur- och fritidsförvaltningen om barn och ungas utveckling och lärande i Haninge*. Det anges att Fritidsmässan har nått ut till en stor andel nya kommunmedborgare. Vidare beskrivs att det för målgruppen barn och unga har anordnats flera dialoger för att inhämta synpunkter vid fritidsgårdarna i kommunen. Flera fritidsgårdar har bjudit in till "prova på" aktiviteter för de ungdomar som tar sig till fritidsgårdarna. Flera av satsningar riktar sig främst mot jämställdhet och tillgänglighet för ungdomar med funktionsnedsättningar.

I årsredovisningen beskrivs att flera aktiviteter som erbjöds ungdomar under sommaren 2018, som exempelvis fiske och dans- och teaterläger, har främjat den lokala inkluderingen. Nämnden gav den 24 april 2019 ett utbildningsdirektiv till förvaltningen om att utöka tillgången till aktiviteter på helger och lov för målgruppen unga 6 till 18 år.

²⁸ Den 13 december 2017. KS 2017/580

²⁹ Delegationen för unga och nyanlända i arbete (DUA).

³⁰ Det framgår inte om detta är unga nyanlända eller enbart unga inom kommunen.

7.3. Socialnämnden

Socialförvaltningens kansli genomför årligen en granskning av myndighetsakter, vilken socialnämnden tog del av den 12 februari 2019. Uppföljningen visade på brister vad gäller upprättande av genomförandeplaner och tidsatta beslut.

Förvaltningens kansli har fått i uppdrag av socialnämnden att genomföra uppföljningar av både kommunens egna utförarverksamheter och verksamheter där förvaltningen köper platser, i enlighet med upprättad uppföljningsplan. Socialnämnden tog den 18 juni 2019 del av *Uppföljning av Stödboende för ensamkommande barn och unga*. Uppföljning av verksamheten har skett utifrån en checklista innehållande krav, lagstiftning, föreskrifter, riktlinjer och andra styrdokument. En genomgång av dokumentationen i verksamhetssystemet har genomförts för att kontrollera om vårdplaner och genomförandeplaner finns upprättade. Av uppföljningen framgår att vårdplaner och genomförandeplaner finns för samtliga boende.

7.4. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har beslutat att utbildningsförvaltningen ska lämna månadsuppföljning för kvalitet vid varje nämndsammanträde från och med år 2018. Den 5 februari 2019 godkände nämnden rapportering *månadsuppföljning kvalitet*. I rapporten rapporterades nya värden för gymnasieskolans resultat, där det noterades en förbättring av andel godkända (84 procent) i svenska, engelska och matematik 2017 vid kommunens vuxenutbildning, att jämföra med 73 procent 2016.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden tog den 5 februari 2019 del av Navigatorcentrums verksamhetsberättelse för 2018. I verksamhetsberättelsen redovisas antal ungdomar som är aktuella inom det kommunala aktivitetsansvaret, vilket är ungdomar 16-20 år som varken arbetar eller studerar. Dessa uppgår under 2018 till 332 ungdomar, varav 137 okända³¹. De senaste åren har det varit fler som flyttar in och flyttar ut och det beror på flyktingvågen som kom 2015 och det har fått till följd att det tar längre tid att få kontakt med de som befinner sig i aktivitetsansvaret.

I november 2018 redovisades *kvalitetsrapport* till nämnden med den sammanlagda elevfrånvaron på gymnasiet, ett resultat om 24 procent (giltig och ogiltig frånvaro). I december 2018 gav nämnden förvaltningen ett uppdrag att utreda frånvaron. Det konstateras att frånvaron är som högst inom kommunens introduktionsprogram. Av återrapporteringen till nämnden den 11 juni 2019 framgår att förvaltningen ser ett behov av skolspecifika arbetssätt och rutiner för att minska frånvaron. Flera kända orsaker till frånvaron beskrivs vara arbete, semester, missbruk eller hemlöshet/saknad av bostad. Omfattande insatser för att förbättra närvaron planeras och åtgärder påbörjas i augusti 2019.

7.5. Södertörns överförmyndarnämnd

Södertörns överförmyndarnämnd ansvarar, med stöd av föräldrabalkens regler, för tillsyn och av ärenden avseende förmyndarskap, godmanskap och förvaltarskap³². Kommunens gode

³¹ I några av fallen misstänker man att ungdomen har flyttat utomlands men man har inte fått det bekräftat.

³² En särskilt förordnad vårdnadshavare blir med automatik också förordnad förmyndare. En förordnad förmyndare står under överförmyndarens tillsyn.

män lämnar kvartalsredogörelser och årsräkning/redovisning av arvode för samtliga barn. Överförmyndarnämnden ska vid granskningen av årsräkningen/redovisningen särskilt titta på att pengarna i skälig omfattning har använts till den enskildes uppehälle och nytta i övrigt. Uppföljning av granskning av årsräkningar sker vid varje nämndsammanträde. Enheten tog emot 2089 årsräkningar för 2018 och har per 6 september 2019 granskat 1915 stycken.

Det finns även möjlighet för personer som kommer i kontakt med ställföreträdaren att inkomma med skriftliga klagomål. När överförmyndarenheten får in klagomålet får ställföreträdaren möjlighet att bemöta klagomålet. Därefter utreder nämnden klagomålet och tar ställning till om byte ska ske.

Nämndens uppföljning av kvaliteten

Av Södertörns överförmyndarnämnds årsredovisning för 2018 framgår att en enkät skickades ut till huvudmän och ställföreträdare under hösten 2018. Ställföreträdarna bevarade 10 frågor där frågan om total nöjdhet med överförmyndarverksamhetens service redovisas. Huvudmännen besvarade sex frågor där den mest övergripande avseende nöjdhet med sin ställföreträdare. Ca 78 procent av huvudmännen var 2018 helt eller till stor del nöjda med hur ställföreträdaren utför sitt uppdrag, något mer än 2017. Av ställföreträdarna är ca 80 procent helt eller till stor del nöjda med överförmyndarverksamhetens service.

Svar på revisionsfrågor

| Delfråga | Svar |
|--|---|
| <p>1. Hur många ensamkommande barn, ungdomar och unga vuxna finns det i kommunen idag?</p> <p>I vilka boendeformer vistas de, vad är deras sysselsättning och vilken kontakt har de med Haninge kommun?</p> | <p>I Haninge finns totalt 92 anvisade ensamkommande ungdomar inom socialtjänstens register, varav 51 är över 18 år. Av dessa är 88 ungdomar aktuella för vård utanför hemmet och fyra ungdomar är över 18 år med insatsen stödkontakt med socialsekreterare (inkl. försörjningsstöd/studier). De ungdomar som har vård utanför hemmet finns i jourhem (7), i familjehem (36), HVB-boenden (5) och stödboende (40). Av dessa studerar samtliga förutom en ungdom som arbetstränar.</p> <p>Överförmyndarnämnden har ett geografiskt områdesansvar för ensamkommande barn och unga. Där ingår totalt 52 barn och unga.</p> <p>Av de ensamkommande unga som är aktuella i socialtjänstens register inom kommunen går ca 30 procent i förskola eller grundskola (ca 30 elever per september 2019, varav en i förskola), resterande befinner sig på gymnasienivå. Skolan har dock ett bredare ansvar för ensamkommande barn och unga, de kan även komma från andra kommuner. Totalt är 113 elever inskrivna på språkintruktionsprogrammet.</p> |
| <p>2. Finns det mål, åtgärder och insatser som på ett ändamålsenligt sätt säkerställer att ensamkommande barn har möjlighet till utbildning och meningsfull fritid samt gör dem till trygga invånare med inflytande och delaktighet?</p> | <p>Delvis. Fullmäktige har i <i>Mål och budget 2019-2020</i> fastslagit flera mål som berör samtliga kommunmedborgare, inklusive ensamkommande barn. Respektive nämnd har tagit fram indikatorer och strategier för att uppfylla samtliga, för granskningen, relevanta mål.</p> <p>Ungdomsenheten ansvarar för mottagning, utredning av behov samt boendepacering. Insatser erbjuds i olika boendeformer samt individuell dagbehandling eller coachning. Vårdplan och genomförandeplan säkerställer ungdomens delaktighet i mål och utformning av insatserna.</p> <p>Överförmyndarenheten förordnar god man och ansvarar för att denne följer sitt åtagande gentemot barnet.</p> <p>CMN ansvarar för mottagande och kartläggning av nyanlända barn och unga inför skolgång. Gymnasieskolan och vuxenutbildningen ansvarar för utbildning samt modersmålsundervisning respektive SFI och studiehandledning.</p> <p>Kultur- och fritidsförvaltningens roll är att samordna flödet med det lokala fritids- och idrottssamhället men stödet till ensamkommande barn och unga hanteras enligt uppgift främst av socialförvaltningen och utbildningsförvaltningen genom informationsinsatser. Vi bedömer att det finns ett behov av att stärka ensamkommande ungas möjlighet till delaktighet i kommunens idrotts- och fritidsliv för att bidra till en meningsfull fritid och delaktighet.</p> |

| | |
|--|--|
| <p>3. Vilket stöd finns för ensamkommande ungdomar när de blir myndiga? Finns det politiska ställningstaganden kring det stöd som kommunen erbjuder?</p> | <p>Om vårdbehov föreligger behåller kommunen individen inom insatser enligt SoL eller LVU, förutsatt att individen har varit aktuell för socialtjänsten innan 18-årsdagen. Bistånd till genomgångslägenhet beviljas bland annat unga i behov av fortsatt stöd efter avslutad placering i familjehem, stödboende eller HVB. För de ungdomar som får PUT/TUT kan individen få beslut om insats i stödboende så länge de studerar på gymnasiet, och som längst upp till 21 år (enligt Föräldrabalken).</p> <p>Det finns även kommuner som via politiska beslut, valt att behålla de ungdomar som vid 18 år blir asylsökande vuxna, oavsett vårdbehov. Haninge kommun har inte tagit något sådant politiskt beslut vid tillfället för granskningen.</p> |
| <p>4. Finns det en fungerande samverkan mellan särskilt förordnade vårdnadshavare, skola, boende och eventuella övriga insatser från socialtjänst? Finns en strukturerad samverkan med övriga relevanta samverkansparter, såväl internt som externt?</p> | <p>Delvis. Vi bedömer att det finns uppbyggda strukturer för samverkan, såväl internt som externt. Granskningen visar att det finns flera forum för samverkan och informationsutbyte mellan de kommunala aktörer som arbetar med stödet till ensamkommande barn och unga. Det finns ett <i>nätverk för nyanlända barn och ungas inkludering inom kommunen</i>.</p> <p>Flera initiativ från nätverket uppges dock vara svåra att driva igenom med anledning av ett avgränsat ansvar och interna processer inom respektive förvaltning. Det råder också oklarheter kring vem som är sammanhållande i samverkan med föreningslivet specifikt vad gäller målgruppen ensamkommande unga. Flera intervjuade medarbetare efterlyser tydligare samarbetsformer och kommunikationsvägar med idrotts- och fritidsverksamheten gällande inkludering och aktivering av ensamkommande unga i idrotts- och fritidsverksamheter inom kommunen.</p> |
| <p>5. Finns det en ändamålsenlig uppföljning, utvärdering och analys av integrationsarbetet? Dels på individnivå avseende de som får eller har fått del av insatserna, och dels för att tillvarata kunskaper och erfarenheter i arbetet.</p> | <p>Delvis. Ungdomsenheten följer upp antal anvisade ärenden, antal pågående och avslutade utredningar, samt att alla unga har en aktuell vård- och genomförandeplan. Vidare följer ungdomsenhetens handläggare upp kvaliteten på HVB-hem och huruvida ungdomarna har en fungerande sysselsättning genom individuppföljning. Fokus ligger på att undersöka vilken effekt insatsen haft för ungdomen. Socialförvaltningens kansli har i uppdrag att genomföra verksamhetsuppföljningar av kommunens egna utförare och verksamheter där kommunen köper platser.</p> <p>Det finns en uppföljning av integrationsarbetet på individnivå genom både uppföljning av myndighetsutövningen och utförandet, på avtalsnivå och på individnivå. Däremot finns det ett behov av att säkerställa att ansvariga nämnder utvärderar effekterna av det integrationsarbete som pågår, bland annat inom <i>nätverket för nyanlända barn och ungas inkludering inom kommunen</i>. Detta dels för att utvärdera vilket stöd som har gett bäst effekt och dels för att prioritera vilka insatser som behöver förstärkas.</p> |

Haninge den 2 oktober 2019

Madeleine Gustafsson
EY

Anja Zetterberg
EY

Bilaga 1: Källförteckning

Intervjuade funktioner:

- ▶ Områdeschef, idrotts- och fritidsförvaltningen
- ▶ Bitr. rektor/specialpedagog, språkintruktionsprogrammet, Riksäppet
- ▶ Studie- och yrkesvägledare (SYV), Riksäppet
- ▶ Chef för CMN (centrum för mottagning av nyanlända elever), utbildningsförvaltningen
- ▶ Enhetschef överförmyndarförvaltningen
 - Handläggare, överförmyndarförvaltningen
- ▶ Enhetschef ungdomsenheten, Individ- och familj, Socialförvaltningen
 - Barnhandläggare
 - Familjehemshandläggare
- ▶ Flyktingsamordnare, Socialförvaltningen/Myndighets- och hälsoansvarig, Etableringscentrum

Dokument:

- ▶ Aktuellt om ensamkommande barn juli 2019, Migrationsverket
- ▶ Arbetsbeskrivning familjehemssekreterare, ungdomsenheten, socialförvaltningen
- ▶ Blankett redogörelse /slutredogörelse och arvodesräkning – ensamkommande barn, Haninge kommuns mål och budget 2019–2020, fastställd 11 juni 2018
- ▶ Genomgångslägenheter - Riktlinjer för ärendehandläggning, socialförvaltningen, reviderad 2019-02-12
- ▶ Handlingsplan för trygghetsskapande och förebyggande arbete, antagen av kommunstyrelsen den 26 november 2012
- ▶ Idrott- och fritidsnämndens strategi och budget 2019–2020, beslutad 13 februari 2019.
- ▶ Rapport, Demoskop, Utvärdering av mottagandet av nyanlända för bosättning, 2018-12-04
- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen
- ▶ Reglemente för socialnämnd, beslutat av socialnämnd 23 april 2019
- ▶ Reglemente för idrotts- och fritidsnämnden, 23 januari 2019
- ▶ Reglemente för gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, GVN 17/2013
- ▶ Reglemente för Södertörns överförmyndarnämnd
- ▶ Rutin för masskontroll i belastningsregister krfm, överförmyndarenheten
- ▶ Rutiner för utbildning av nyanlända elever i Haninge kommun, GVN 2017/47
- ▶ Skolinspektionen, beslut, beslut efter uppföljning för gymnasieskola med yrkes- och introduktionsprogram, efter tillsyn i Riksäppet, 2018-04-20
- ▶ Socialnämndens strategi och budget 2019–2020, 2018-10-02, SN 2018/251
- ▶ Södertörns överförmyndarnämnd strategi och budget 2019
- ▶ Södertörns överförmyndarnämnd.
- ▶ Södertörns överförmyndarnämnds årsredovisning 2018.
- ▶ Uppföljning av aktgranskning för myndighetsavdelningarna, socialförvaltningen, 2018/401
- ▶ Uppföljning av Stödboende för ensamkommande barn och unga, socialförvaltningen, 1 april 2019, SNS 2019/105
- ▶ Årlig rapport från CMN 2017-18, Uppföljning nyanlända elever grundskola VT2018
- ▶ Årsredovisning 2018, Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, GVN
- ▶ Årsredovisning 2018, Socialnämnd
- ▶ Årsredovisning 2018, Idrotts- och fritidsnämnden
- ▶ Årsredovisning 2018, Södertörns överförmyndarnämnd
- ▶ www.migrationsverket.se
- ▶ www.skl.se