

Ljungby kommun
Revisorerna

2018-02-15

Till

Kommunstyrelsen
(KF för kännedom)

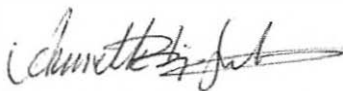
**Granskning av kommunens flyktingmottagande och
integrationsarbete**

KPMG har på vårt uppdrag utfört rubricerad granskning.

På revisionsmöte 2018-02-15 har KPMG presenterat revisionsrapporten för oss revisorer.

Vi överlämnar härmed rapporten till kommunstyrelsen och berörda nämnder för yttrande. Vi ser gärna ett samlat svar från kommunstyrelsen. Svar önskas senast den 9 maj 2018.

Ljungby som ovan



Annette Bjers Gustavsson

Ordförande



Rolf Andersson

vice ordförande



Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

Revisionsrapport

Ljungby kommun

KPMG AB

2018-02-15

Antal sidor 27

Antal bilagor 2



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte och revisionsfråga	5
2.2	Avgränsningar	5
2.3	Revisionskriterier	5
2.4	Ansvarig nämnd	6
2.5	Projektorganisation/granskningsansvarig	6
2.6	Metod	6
2.7	Granskning av kommunens flyktingmottagande 2014	6
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Roll- och ansvarsfördelning	7
3.2	Mål och riktlinjer	8
3.3	Statistik och anvisningstal	8
3.4	Återsökning av statsbidrag	9
3.5	Övergripande styrning	9
3.6	Socialtjänst	10
3.7	Överförmyndarverksamhet	14
3.8	Barn och utbildning	16
3.9	Kultur och fritid	20
3.10	Samverkan	21
4	Slutsats och rekommendationer	21
4.1	Svar på revisionsfrågor	22
A	Bilagor	25



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

1 Sammanfattning

KPMG har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Ljungby kommun granskat kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete med specifikt fokus på organisation, samverkan och uppföljning.

Vår sammanfattade bedömning är att berörda nämnder i huvudsak har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och samverkan kring kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete. Vi bedömer att det, till skillnad från granskningstillfället 2014, numera finns ett tydligt integrationsmål och en ökad medvetenhet och styrning av kommunens integrationsarbete. Dock anser vi att kommunen behöver arbeta fram en integrationsstrategi för att tydligare sammanlänka mål och aktiviteter kopplade till målgruppen samt för att säkerställa en tydlig styrning och uppföljning gentemot det av fullmäktige antagna integrationsmålet. Vid granskningstillfället finns en avsaknad av uppföljning av integrationsmålet.

Uppföljning av kommunens flyktingmottagande sker inom ramen för respektive nämnds verksamhetsområden i samband med delårs- och årsredovisning. Vi noterar att det inte explicit finns någon uppföljning av verksamhetens arbete på det granskade området och att, det liksom vid den tidigare granskningen, saknas kontroll- och kvalitetsaktiviteter som berör nämndernas arbete med målgruppen.

Bostadsförsörjningen har utgjort en stor utmaning men kommunen har kunnat tillgodose behoven åt de nyanlända som anvisades till kommunen 2017. Vi bedömer att kommunens arbete med bostadsförsörjningen i form av projekten "Fler Ska Med" och "Fler Kan Mer" är och har spelat en stor roll i det lyckade utfallet.

Vi anser att åtgärder för att nyanlända ska nå egenförsörjning utgör en central del för att nyanlända ska integreras i det svenska samhället. Vi ser det som väsentligt att berörda nämnder fortsätter utveckla samverkansformen med Arbetsförmedlingen i syfte att säkerställa ändamålsenliga insatser under och efter de nyanländas etableringsperiod. Detta är även av vikt för att minska risken för ökade försörjningsstödkostnader. Liksom vid den tidigare granskningen finns i dagsläget ingen lokal överenskommelse med Arbetsförmedlingen kring målgruppen. Vi har tagit del av ett arbetsdokument och kan konstatera att arbete sker för att samverkan ska fastställas.

Samverkan mellan förvaltningarna upplevs fungera bra, likaså med föreningslivet i kommunen. Vid intervjuer med representanter från berörda förvaltningar har vi dock upplevt att samverkan med Migrationsverket kan stärkas. Det gäller framförallt förtydligad gränsdragning mellan parterna samt brist på information från myndigheten till kommunen.

Sedan förra granskningstillfället har rutiner utvecklats för att säkerställa återsökning av medel. Uppföljning av de statliga schablonersättningar som tilldelas kommunen för ensamkommande barn och ungdomar sker på individnivå och utförs av ekonomen på socialförvaltningen. Av intervjuerna framgår att kompetensutvecklingsinsatser har skett under de senaste åren för att stärka vetskapen kring vilka bidrag som kan återsökas. En ekonom inom socialförvaltningen har ett uttalat uppdrag att arbeta med återsökning av statsbidrag och har även varit behjälplig i kompetensutvecklingen av chefer och andra medarbetare.



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

Ett ytterligare förbättringsområde sedan den tidigare granskningen är att det, enligt rektorn för SFI, sker kvalitetssäkring av utbildningen enligt barn- och utbildningsförvaltningens årshjul samt ett nyupprättat kvalitetsdokument som är enhetligt för regionens alla vuxenutbildningar. Vid granskningens tidpunkt sker en sammanställning av kvalitetsdokumenten.

Mot bakgrund av vår granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen bör utifrån sin uppsiktsplikt följa upp och säkerställa att det övergripande integrationsmålet uppnås samt implementeras i kommunens samtliga verksamheter.
- Som komplement till kommunens övergripande integrationsmål bör kommunstyrelsen utveckla en gemensam integrationsstrategi som tydliggör mål och aktiviteter för kommunens långsiktiga arbete med flyktingmottagning och integrationsarbete.
- Kommunstyrelsen och socialnämnden bör tillse att en lokal överenskommelse med Arbetsförmedlingen snarast utarbetas och implementeras i verksamheten för att tillförsäkra det strategiska arbetet och att det finns en tydlighet i roller och ansvar.
- Barn- och utbildningsnämnden tillser att samtliga sökande till SFI får en plats inom skollagens (2010:800) tidsgränser.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Ljungby kommuns revisorer åter fått i uppdrag att granska kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete.

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

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



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete
KPMG AB
2018-02-15

Med rådande aktuellt läge är det ytterst av vikt att kommunens resurser används på ett ändamålsenligt sätt och att kommunen har en beredskap och långsiktig plan för mottagande och integration av flyktingar. Revisorerna har i revisionsplanering för 2017 uppmärksammat risker beträffande mottagande av nyanlända och i kommunens integrationsarbete. Mot bakgrund av genomförd risk- och väsentlighetsbedömning önskar revisorerna därav granska om berörda nämnder har ett ändamålsenligt flyktingmottagande och integrationsarbete.

Flyktingmottagandet granskades 2014. Mycket har hänt sedan 2014 som gör att det finns anledning att granska utifrån ett helhetsperspektiv åter igen och samtidigt följa upp de iakttagelser som lämnades i den tidigare granskningen. I granskningen ingår också att bedöma om rutinerna för återsökning av medel är ändamålsenliga eller om det finns risker att kommunen går miste om pengar.

2.1 Syfte och revisionsfråga

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

Granskningen avser besvara följande frågeställningar;

- Finns det kommunala mål och dokumenterade rutiner och riktlinjer som är styrande för kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete?
- Hur sker samverkan mellan berörda nämnder och kommunala bolag kring målgruppen? Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning i arbetet?
- Finns det lokala samverkansformer med Arbetsförmedlingen kring målgruppen?
- Finns det etablerat arbetsformer eller engagemang med föreningslivet kring målgruppen?
- Sker ändamålsenlig uppföljning av verksamheten?
- Hur säkerställer kommunen återsökning av medel?

Utöver frågorna ovan ingår att bedöma hur tidigare revisionsrapport hanterats och beaktats.

2.2 Avgränsningar

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

2.3 Revisionskriterier

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrations arbete

KPMG AB

2018-02-15

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

I bilaga 1 finns en mer utförlig redogörelse för ovanstående lagstiftning. I avsnitt 3.1 och 3.2 presenteras roll- och ansvarsområden enligt nämndernas reglementen samt de kommunala mål som kommunfullmäktige (KF) har beslutat om. I efterföljande kapitel beskrivs de dokumenterade rutiner och riktlinjer för mottagning och integration av nyanlända och ensamkommande barn som respektive förvaltning har tagit fram.

2.4 Ansvarig nämnd

Granskningen omfattar kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden, socialnämnden, kultur- och fritidsnämnden, överförmyndarnämnden samt det kommunala bostadsbolaget Ljungbybostäder AB.

2.5 Projektorganisation/granskningsansvarig

Granskningen har genomförts av Ida Brorsson, certifierad kommunal yrkesrevisor och Ida Knutsson, revisor. Kristian Gunnarsson är kvalitetssäkrare.

2.6 Metod

Granskningen har skett genom:

- Dokumentstudier genom granskning av måldokument, rutiner och riktlinjer samt träffade avtal med länsstyrelsen och Arbetsförmedlingen.
- Intervjuer med berörda tjänstemän.

2.7 Granskning av kommunens flyktingmottagande 2014

I granskningen av kommunens flyktingmottagande som genomfördes i april 2014 konstaterades att det saknades politiska mål och strategier för flyktingverksamheten. Konsekvensen av detta var avsaknaden av fastställda verksamhetsmål följt av ett strategiskt målarbete. Vidare konstaterades även en avsaknad av skriftliga rutiner för mottagning, service, bostadsförsörjning och återsökning av medel samt en plan för samhällsorientering.



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

Av granskning framkom även att samverkan mellan socialförvaltningen och barn- och utbildningsförvaltningen borde formaliseras, där systematiska möten mellan flyktingsamordnare, sektionschef, rektor, lärare och personal från elevhälsan borde inrättas. Vad gäller samverkan med Arbetsförmedlingen fanns ingen lokal överenskommelse och de planerade mötena mellan Arbetsförmedlingen och rektor samt lärare vid SFI-utbildningen hade uteblivit.

Granskningen påvisade även att ett systematiskt, kontinuerligt samt dokumenterat kvalitetsarbete för åren 2011-2013 med sikte på vuxenutbildningen, vilken inkluderar SFI, saknades. Av genomförd intervjuer med f.d. rektor för SFI-utbildningen framgick att avsaknaden av kvalitetsarbete grundade sig i bristande tid och resurser då vederbörande ansvarade för tre skolformer med en tjänstomfattning på 50 procent. Av granskningen framgick att de ekonomiska förutsättningarna följt av kommunikationen mellan Barn- och utbildningsnämnden/förvaltningsledningen och ansvarig rektor för vuxenutbildningen borde ses över. Författarna till revisionsrapporten menade vidare att man borde upprätta rutiner följt av kontrollmoment i internkontrollarbetet som minimerar riskerna samt signalerar om en bristande uppföljning av en viss skolform.

Av granskningen konstaterades att kontroll- och kvalitetsaktiviteter med sikte på flyktingmottagningen borde inrättas i arbetet med den interna kontrollen i samtliga berörda nämnder.

3 Resultat av granskningen

3.1 Roll- och ansvarsfördelning

I Kommunstyrelsens reglemente, antaget av KF den 26 november 2014¹, § 127, framgår att Kommunstyrelsen ska, utifrån en helhetssyn, utöva omvärldsbevakning som grund för den strategiska utvecklingen och övergripande planeringen i kommunen. Den ska också se till att nämnder, styrelser, kommittéer, kommunala bolag, m.m. fullföljer sina uppgifter inom sina ansvarsområden och befintliga resurser. Utöver vad som ryms inom dessa ansvarsområden finns enligt kommunstyrelsens reglemente inget särskilt uppdrag kopplat till flyktingmottagning och integrationsarbete.

I Socialnämndens reglemente, antaget av kommunfullmäktige den 26 november 2014², § 127, framgår att nämnden ansvarar för flyktingmottagning till de delar som ankommer kommunen.

I reglementet för överförmyndarnämnden, antaget av KF den 14 december 2015, § 146, framgår att nämnden ansvarar för att verksamheten utförs inom ramen för gällande lagstiftning, främst kommunallagen, föräldrabalken och förmyndarskapsförordningen.

I Barn- och utbildningsnämndens reglemente, antaget av KF den 25 september 2016, § 19, framgår att nämnden ansvarar för och fullgör för kommunens uppgifter inom skolväsendet för barn, ungdomar och vuxna. I reglementet finns ingen särskild skrivning avseende nyanlända och ensamkommande. Dock uppges att svenska för invandrare (SFI) utgör en del som nämnden ansvarar för.

¹ Reviderad efter beslut av KF den 31 augusti 2015, § 68 och 20 juni 2016, § 88.

² Reviderad efter beslut av KF den 20 juni 2016, § 88.



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

I reglementet för Kultur- och fritidsnämnden, antaget av KF den 26 november 2014, § 127, framgår att nämnden utför kommunens uppgifter inom kultur-, idrott- och fritidsområdet och ansvarar för folkbiblioteken, kuturskolan, fritidsgårdarna, Ljungby Gamla Torg och turistbyråns operativa verksamhet. Nämnden ska genom olika stödinsatser främja föreningsverksamheten inom kultur- och fritidsområdet. Utöver vad som ryms inom dessa ansvarsområden finns enligt nämndens reglemente inget särskilt uppdrag kopplat till flyktingmottagning och integrationsarbete.

3.2 Mål och riktlinjer

Kommunstyrelsen beslutade den 13 september 2016, § 142, om ett kommunövergripande integrationsmål "*I Ljungby kommun inkluderar vi alla som lever och verkar i kommunen för att forma ett socialt hållbart samhälle*". Målet innebär att kommunen medvetet ska röra sig mot en större målgrupp som inbegriper alla samhällsgrupper utan att utesluta någon. Kommunen ska tillsammans forma ett optimalt demokratiskt samhälle, där kommunen tillåter alla som lever och verkar i kommunen att delta i utvecklingen. Därmed erbjuder kommunen ett deltagande för de som lever och verkar i kommunen och dessutom skapar tillit till och inom kommunen.

Baserat på det kommunövergripande integrationsmålet har nämnds- och förvaltningsmål tagits av alla nämnder, bortsett från överförmyndarnämnden. Målen är framtagna för att passa den enskilda verksamheten och dess förutsättningar. Vid utformningen var integrationssamordnaren behjälplig.

Vid tidpunkten för granskningen finns inga fastställda kommunövergripande dokument för kommunens integrationsarbete. Vi har tagit del av arbetskopior för inkludering, policy och verksamhetsplan för hållbar utveckling där en av faktorerna är social hållbarhet³, som styrker att arbete sker för att ta fram dessa styrdokument.

Måluppföljning ska ske i hypertext som är en webbaserat verktyg för planering, uppföljning och analys. Vid tidpunkten för granskningen har ingen uppföljning skett av nämndernas mål kopplat till det övergripande integrationsmålet.

3.2.1 Kommentar

Vi bedömer att det, till skillnad från granskningstillfället 2014, numera finns ett tydligt integrationsmål och en ökad medvetenhet och styrning av kommunens integrationsarbete. Dock anser vi att kommunen behöver arbeta fram en integrationsstrategi för att tydligare sammanlänka mål och aktiviteter kopplade till målgruppen samt för att säkerställa en tydlig styrning och uppföljning av arbetet gentemot det av fullmäktige antagna integrationsmålet.

3.3 Statistik och anvisningstal

I samband med att den nya bostättningslagen trädde i kraft i mars 2016 anvisades Ljungby kommun 68 nyanlända som beviljats uppehållstillstånd. Under 2017 anvisades kommunen 59 nyanlända. Motsvarande antal för 2018 är 34. Av intervjuerna framgår att samordningen av bostadsförsörjningen fungerat väl och att kommunen lyckats ordna boende åt alla.

³ Viket är detsamma som integration, enligt integrationssamordnaren.



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationarbete

KPMG AB

2018-02-15

År	Anvisningstal
2016	68
2017	59
2018	34

Bosättningslagen innebär att en kommun ska kunna anvisas att ta emot nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd och att anvisningar ska kunna göras även till kommuner som inte har frivilliga överenskommelser om mottagande av nyanlända⁴. Detta innebär att överenskommelserna med Länsstyrelse inte längre är relevant.

3.4 Återsökning av statsbidrag

Återsökningar av statsbidrag för flyktingar inom vuxensektionen och individ och familj hanteras av 1:e socialsekreterare samt en huvudansvarig ekonom. Uppföljning av de statliga schablonersättningar som tilldelas kommunen för ensamkommande barn och ungdomar sker på individnivå och utförs av ekonomen. Av intervjuerna framgår att kompetensutvecklingsinsatser har skett under de senaste åren för att stärka vetskapen kring vilka bidrag som kan återsökas. En ekonom inom socialförvaltningen har ett uttalat uppdrag att arbeta med återsökning av statsbidrag och har även varit behjälplig i kompetensutvecklingen av chefer och andra medarbetare. De intervjuade bedömer att rutinerna är välkända och att kontroller utförs löpande för att tillse att återsökningar görs som kommunen har rätt till samt inom angivna tidsangivelser.

3.4.1 Kommentar

Kommunen har sedan den tidigare granskningen tagit fram dokumenterade rutiner för återsökning av medel. Vi upplever att rutinerna är kända av verksamheten som behandlar återsökning och att det finns kompetens om vilka bidrag som kan återsökas.

3.5 Övergripande styrning

Tjänsten integrationssamordnare har funnits inom Ljungby kommun sedan mars 2016, innan dess fanns en integrationsgrupp⁵. Inledningsvis var tjänsten organiserad direkt under kommunchef men är i dagsläget hemvist hos kommunledningskontoret och utvecklingsavdelningen. Tjänsten är av strategisk art med vissa operativa inslag såsom att initiera projekt och medverka i styrgrupper för olika projekt i kommunen.

Det finns inga riktlinjer eller rutiner som stipulerar hur samverkan mellan integrationssamordnaren och förvaltningarna ska ske. Vid intervju framkommer att tjänstepersonerna vid förvaltningarna kontaktar integrationssamordnaren då de behöver hjälp i vissa frågor och samordnaren var även till viss hjälp då det kommunövergripande målet skulle brytas ned till nämndmål. Av intervjuerna framgår att integrationssamordnaren emellanåt medverkar på arbetsplatsträffar, gör besök på

⁴ Mer om Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning i bilaga 1.

⁵ Som utvecklades under sommaren 2017.



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

bland annat godsmagasinet (se 3.8) och SFI. Syftet med besöken är att vara ett stöd i frågor som rör integration.

Under 2017 och 2018 har förvaltningarna kunnat söka interna integrationsmedel för att exempelvis implementera projekt med inriktning integration i sina verksamheter. Det är KSAU som beslutar om vilka ansökningar som beviljas. Uppföljning av 2017 års resultat kommer att ske under våren.

3.6 Socialtjänst

3.6.1 Organisation

Kommunen har det yttersta ansvaret för insatser enligt Socialtjänstlagen för nyanlända. Det kommunala uppdraget att vid behov ge praktisk hjälp i samband med mottagande, bosättning och etablering inom kommunen, organiseras under sektionen för individ- och familjeomsorg (IFO). Ansvaret är organisatoriskt fördelat mellan sektionen för ensamkommande barn och sektionen för utredning vuxen och myndighetsutövning, där flyktingverksamheten ingår.

3.6.2 Dokumenterade rutiner och processer

Vi har tagit del av en rad styrande dokument i form av verksamhetsplan, riktlinjer, rutiner samt det nämndsänpassade integrationsmålet.

3.6.3 IFO

3.6.3.1 Sektionen för vuxenutredning och myndighetsutövning

En del av sektionen för utredning vuxen och myndighetsutövning är som ovan nämnt flyktingverksamheten. Gruppen som arbetar med flyktingverksamheten består av två socialsekreterare samt en administrativ tjänst. Flyktinggruppen är ofta den nyanländes första kontakt med kommunen. Gruppen ansvarar bland annat för att påtala vikten av att den nyanlände tar kontakt med Arbetsförmedlingen för att den nyanlände ska komma igång med sin etablering samt andra berörda förvaltningar och myndigheter som bidrar till att individen kommer in i det svenska samhället. Gruppen ansvarar även för utbetalning av en så kallad glappersättning under perioden då den nyanlände inväntar sin första etableringsersättning från Arbetsförmedlingen. I intervju framkommer att samverkan med Arbetsförmedlingen samt den interna samverkan upplevs som god. Det framkommer dock att samverkan mellan kommunen och Migrationsverket är bristfälligt, det gäller framförallt gränsdragningen och bristen av information till kommunen.

Respondenterna framför sin oro om Arbetsförmedlingens nya regler för nyanländas etablering på arbetsmarknaden som infördes den 1 januari 2018. Det tidigare etableringsuppdraget har gjorts om till ett arbetsmarknadspolitiskt program, etableringsprogrammet. De intervjuade uttrycker oro för att färre nyanlända kommer inkluderas i etableringen till följd av höjda krav på individen. Detta skulle innebära fler utbetalningar av ekonomiskt bistånd.

3.6.3.2 Barn, familj och ensamkommande barn

Sektionen EKB (ensamkommande barn och unga) ansvarar för myndighetsutövning och verkställighet för insatser som rör nyanlända barn och unga som kommit till Sverige utan vårdnadshavare. Därtill finns en sektion som ansvarar för kommunens HVB-hem.

Kommunens mottagande av ensamkommande barn och unga har minskat sedan 2015 då kommunen tog emot 122 barn. 2016 omfattade mottagandet 13 barn, varav 2 kom i december 2017. För 2018 har inga aviseringar angivits.

I samband med den kraftiga volymökningen hösten 2015 och 2016 framgår av de intervjuade att det varit en utmaning att klara det lagstadgade uppdraget vad gäller såväl uppföljning (övervägande av vården var sju till åtta månader) samt att ökat tryck på barnavårdsutredningar medfört att den lagstadgade utredningstiden på fyra månader inte har kunnat fullföljas i alla ärenden. Som konsekvens har utredningstiden i vissa ärenden fått förlängas. Det har även funnits en viss eftersläpning i dokumentationen samt vissa fördröjningar i hur ofta socialsekreteraren har träffat barnet. Enligt verksamhetschefen för IFO är nämnden nu i kapp där i princip samtliga överväganden har skett inom lagstadgad tid. Det har förekommit en viss personalomsättning på socialsekreterare och under 2017 har kommunen haft inne en konsult för att klara det lagstadgade uppdraget. Detta avtal är nu avslutat.

Enligt socialchefen har förvaltningen sedan 2016 kontinuerligt återrapporterat till nämnden kring arbetet med nyanlända och hur volymerna förändras.

3.6.4 Arbete och försörjning

Inom kommunen saknas en arbetsmarknadsenhet. Arbetslösheten har tidigare varit låg i Ljungby kommun varpå det enligt de intervjuade inte funnits något behov av en arbetsmarknadsenhet. Delvis på grund av den ökade flyktingströmmen anställde kommunen för ett år sedan en arbetsmarknadssamordnare som har sin hemvist på personalavdelningen, kommunledningsförvaltningen. Sedan tjänsten tillsattes har kommunen fyllt på med projektmedel som finansierat en ungdomskoordinator för det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) och två personer som jobbar aktivt med arbetsmarknadsfrågor. Samordnaren har fått i uppdrag att utreda förutsättningarna för en gemensam arbetsmarknadsenhet och var den organisatoriskt ska placeras. Vid granskningstillfället har politiken inte fattat något beslut i frågan.

Av intervjuerna framgår att kommunen har bland det lägsta försörjningsstödet per invånare i landet. Denna siffra har dock höjts något under 2017 och i snitt prognostiserar förvaltningen att kommunen kommer att ha 10 nya hushåll/månad som kommer behöva försörjningsstöd när etableringsperioden går ut.

3.6.4.1 Lokala överenskommelse för nyanlända

Ljungby kommun och Arbetsförmedlingen har vid tidpunkten för granskningen ingen fastställd lokal överenskommelse för nyanlända. Sedan tidigare finns dock utarbetade former för samverkan mellan kommunen och Arbetsförmedlingen kring nyanländas etablering. En processbeskrivning har senast utarbetats 2015 som beskriver ansvarsfördelningen. Enligt socialchefen behövs flödet av det strategiska och det operativa arbetet stärkas. På handläggarnivå upplevs samarbetet fungera mycket



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

väl dock behövs en strategisk plan för arbetet. Representanter från kommunen och Arbetsförmedlingen träffas kontinuerligt för arbetsmarknadsmöten.

Vi har tagit del av ett arbetsdokument som planeras att fastställas den 28 februari 2018. Den kommande samverkan ska ge de inblandade parterna kunskap om utbildningsmöjligheter och nya arbetsmarknadsutbildningar, så kallade snabbspår. Spåren innebär en kombination av SFI, riktade studier och praktik mot ett specifikt yrke. Kartläggning har genomförts för att undersöka vilket kompetensbehov som finns i Ljungby kommun, Region Kronoberg såväl som i det lokala näringslivet. Genom kartläggningen har tre spår identifierats; språkstödare, måltidsbiträde samt industri. Ansvar för utvecklingen av denna överenskommelse ligger hos en strategisk arbetsgrupp bestående av Ljungby kommuns arbetsmarknadssamordnare, integrationssamordnare och gruppleddare inom flyktingmottagningen samt rektor för Vuxenutbildningen och sektionschef för Arbetsförmedlingen. Arbetsmarknadsutbildningarna är planerade att starta i augusti 2018.

Vidare har vi tagit del av ett dokument gällande en lokal överenskommelse mellan kommunen och Arbetsförmedlingen med syfte att genom samverkan och utifrån ett lokalt perspektiv, långsiktigt och varaktigt minska ungas arbetslöshet. Vi kan dock konstatera att dokumentets varaktighet var den 1 december 2015 till och med 31 december 2016. Någon uppföljning har överenskommelsen inte verifierats under granskningen.

Insatser pågår även med att utöka antalet "Extra tjänster" (finansieras av Arbetsförmedlingen) som syftar till att arbetssökande i Ljungby ska få stöd och möjlighet till anställning i någon av kommunens verksamheter. I dagsläget finns 17 sådana tjänster i kommunens verksamheter.

3.6.5 Bostadsförsörjning

Ur ett organisatoriskt perspektiv är det den administrativa tjänsten på sektionen för vuxen utredning och myndighetsutövning, under IFO, som ansvarar för att fördela tillgängliga bostäder. Från intervjuer framkommer, som redan nämnts i avsnitt 3.3, att samordningen av bostadsförsörjningen har fungerat väl och att kommunen lyckats ordna boende åt alla nyanlända trots att det förekommer en brist av bostäder, särskilt i tätorten. Kommunen har nyttjat såväl det kommunala bostadsbolaget samt använt sig av privata aktörer och fastighetsägare för att hitta bostäder åt målgruppen. Enligt verksamhetschef för IFO finns väl etablerade samverkansformer med Ljungbybostäder. Av intervjuerna framkommer att bostadsförsörjningen för de nyanlända som blivit anvisade för 2018 redan är löst. Framgången beror enligt de intervjuade även på satsningen i projekten *Fler Ska Med* och *Fler kan Mer*, som beskrivs i avsnittet nedan. Två projekt som kommunen har fått innovationspris för.

Vi har tagit del av två dokument gällande rutiner för hantering och handläggning av sociala kontrakt samt ett samverkansavtal mellan kommunen och det kommunala bostadsbolaget, Ljungbybostäder AB. Socialförvaltningen hyr bostäder åt klienter som har svårigheter att få egna hyreskontrakt och förvaltningen tecknar ett andrahandskontrakt med klienten. Dessa kontrakt omfattar alla klienter som socialförvaltningen stöttar med boende, där ingår även nyanlända.

I samband med flyktingvågen 2015 tog kommunen ett beslut att tillsammans med Ljungbybostäder bygga 32 lägenheter (SABO-hus) som skulle rikta sig till målgruppen.



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktningmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

Då volymerna förändras under perioden kommer nämnden ha kvar 16 lägenheter som ska användas som servicebostäder och till andra verksamheter medan övriga lägenheter kommer att återgå till den ordinarie bostadsmarknaden och hyras ut av Ljungbybostäder. Bostäderna är färdigställda sedan januari 2018.

Vad gäller boende för de ensamkommande barn och unga som kommunen tagit emot har kommunen använt såväl sina egna HVB-hem samt nyttjat externt upphandlade leverantörer. Därtill finns stödboende för de som fyllt 18 år som fungerar som en form av utslussningslägenhet till dess att barnet fyllt 21 år och därmed ska integreras i övrig bostadsförsörjning. Av intervjuerna framkommer att det varit en del familjehemsplaceringar men att insatser gjorts under det senaste halvåret för att dessa barn ska placeras inom kommunens egna boenden när så varit lämpligt ur barnets perspektiv. Vid tidpunkten för granskningen är 5-7 barn placerade i familjehem varav några är släktingplaceringar.

Då antalet barn minskat kraftigt har kommunen haft övertalighet på platser och personal på kommunens egna HVB-hem. Varsel, som har lett till uppsägningar, har lagts under hösten för att minska antalet personal. Även två boenden har avvecklats under 2017 för att möta minskade volymer. I augusti i år kommer kommunen enbart ha ett boende kvar (HVB Fyren) som omfattar 13 platser och ett antal stödboende via Ljungbybostäder. 6 ungdomspedagoger kommer då vara kvar i verksamheten som ska fungera som ett mobilt team i syfte att stötta de boende. Vid granskningstillfället har nämnden kvar två hyresavtal som sträcker sig fram till 2022.

I de fall barnet blivit åldersuppskrivet eller fått avslag på sin asylansökan har barnet återvänt till Migrationsverkets försorg. Detta i enlighet med nämndens beslut om att följa Socialstyrelsens rekommendationer. Enligt de intervjuade har det varit en del barn som har berörts av detta.

3.6.5.1 Fler Ska Med och Fler Kan Mer

Då trycket på att motta nyanlända ökade under 2016 uppstod ett behov av samordning, nya samverkansformer och framförallt nya boendelösningar för att kunna tillgodose boende till årets anvisade. Till följd av detta startade kommunen projektet *Fler ska med* vars syfte var att öka beredskapen och förbättra mottagandet av nyanlända och anvisade i Ljungby kommun. Projektet resulterade i att mottagningskapaciteten och att kontakten med berörda myndigheter stärktes. Projektet drevs under andra halvan av 2016 med slutdatum för projektet var den 31 december 2016.

Trots projektets lyckade utfall fanns det vid dess slutdatum ytterligare press på kommunen att både ta emot anvisningar samt ett ökat tryck på bostadsmarknaden på grund av en förväntad ökning av egenbosättningar som följd av det stora inflödet av asylsökande under 2015. Det ökade trycket samt en förändrad lagstiftning och nya uppdrag för myndigheterna gällande anvisningar gjorde att man startade projektet *Fler Kan Mer*. Syftet med projektet var att uppdatera rutiner och samverkansformer samt att skapa nya kontakter med respektive myndighet med det grundläggande målet att boende ska ordnas till samtliga anvisade under 2017.

Genom projektet genomfördes bland annat aktiviteter som inhyrning av fastigheter genom privata hyresvärdar och samverkan med sockenråd. I delårsrapporten per 31 maj 2017, presenteras att 55 av de 59 anvisningarna till kommunen skulle vara mottagna i mitten av juni 2017 och att boendet då var ordnat för samtliga. Enligt den



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

muntliga slutrapporteringen av projektet lyckades kommunen bosätta alla anvisade individer.

3.6.6 Kommentarer

Vi kan konstatera att det finns styrdokument angående det granskade området. Vi bedömer att organisationen är ändamålsenlig för sitt uppdrag och att samverkan mellan socialförvaltningen och berörda parter är väl fungerande, med undantag för den mellan IFO och Migrationsverket.

Vi anser att åtgärder för att nyanlända ska nå egenförsörjning utgör en central del för att nyanlända ska integreras i det svenska samhället. Vi ser det som väsentligt att berörda nämnder fortsätter utveckla samverkansformen med Arbetsförmedlingen i syfte att säkerställa ändamålsenliga insatser under och efter de nyanländas etableringsperiod. Detta är även av vikt för att minska risken för ökade försörjningsstödkostnader. Lika som vid den tidigare granskningen finns i dagsläget ingen lokal överenskommelse med Arbetsförmedlingen kring målgruppen

Vidare bedömer vi att kommunens arbete med bostadsförsörjningen i form av projekten "Fler Ska Med" och "Fler Kan Mer" är och har spelat en stor roll i det lyckade utfallet.

3.7 Överförmyndarverksamhet

3.7.1 Organisation

Kommunens överförmyndarverksamhet består av en överförmyndarnämnd och fyra anställda handläggare. Enheten leds av en avdelningschef, kanslichefen. Nämnden har förutom handläggningen i Ljungby kommun även ansvar för verksamheterna i Älmhult och Markaryd. Verksamhetens inriktning styrs av en uppdragsbeskrivning och nämndmål som är baserade på de av kommunfullmäktige beslutade målen.

Under de två senaste åren har det skett en ökning av ärendehantering. Detta har gjort att man har valt att organisera verksamheten så att handläggarnas ansvarsområde har baserats på ärendets kategori, vilket innebär att handläggningen av god man åt ensamkommande barn har behandlats av en bestämd handläggare.

Överförmyndarverksamheten upplever nu att det har skett en minskning av ärenden och kommer under våren 2018 att omorganisera verksamhetens handläggare så att dess ansvarsområde baseras på geografiska områden snarare än ärendenas kategori.

Under överförmyndarverksamheten är totalt 100 gode män organiserade fördelade på de tre kommunerna. De flesta i Ljungby kommun har 1-2 uppdrag och som mest har en god man sex uppdrag, av maximalt godtagbart antal på 10 uppdrag. I dagsläget upplevs ingen brist på gode män. En utmaning i arbetet anges vara att det är svårt att kontrollera om angiven ställföreträdare har uppdrag i andra kommuner då det saknas ett centralt register. Dock uppmanas de gode männen att anmäla det i samband med förordnande av nya uppdrag.

3.7.2 Handläggning och utbildning

Vid intervju med kanslichefen och överförmyndarhandläggare framkommer att ett förordnande av god man sker inom högst två-tre veckor. Mycket till följd av överförmyndarens goda kontakter och erfarenheter av lämpliga gode män. Det upplevs



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

svårt att rekrytera nya gode män och det effektivaste tillvägagångssättet för att rekrytera gode män är att vårda de befintliga kontakterna så att ett gott rykte sprids om uppdragets innehåll och omfattning. Kanslichefen uppger också att de tidigare annonserade om god man i den lokala tidningen och har även genomfört öppet hus, vilket inte har gett något resultat.

Rutinen vid rekrytering och utredning av god man är att överförmyndarkansliet begär in en intresseanmälan i form av personligt brev och CV för att få en bild av personen och dess tidigare erfarenheter. Intresseanmälan görs via e-tjänst eller blankett som finns att tillgå på kommunens hemsida. Därefter kallar handläggaren till intervju för vidare utredning samt att överförmyndarverksamheten alltid inhämtar utdrag från belastningsregistret vad gäller Kronofogden, socialtjänsten samt Rikspolisstyrelsen. Om inga avvikelser noterats utifrån ovan kontroll initierar överförmyndaren en första träff mellan barnet och den tilltänkta gode mannen.

Det framgår att det saknas fastställda rutiner för när utbildningsinsatser ska erbjudas utöver den grundutbildning som alla nya ställföreträdare ges. Idag sker utbildning genom fortlöpande rådgivning samt ett utbildningstillfälle per år angående årsräkningar. Under hösten 2017 anlätades en extern föreläsare som höll utbildning angående rollen som god man/förvaltare.

Vid intervjun framkommer att det inte finns tydliga gränsdragningar mellan överförmyndarverksamheten och myndigheterna som de har kontakt med. Likt IFO, upplever verksamheten bristfällig överföring av information.

3.7.3 Uppföljning av gode män

De gode männen följs upp varje kvartal genom att respektive ställföreträdare utifrån en fastställd blankett ska skicka in en redogörelse över vilka insatser och besök som genomförts. Arvodering sker kvartalsvis. De nya sänkta arvoden förväntas resultera i ett antal avhopp men kanslichefen ser inte detta som något stort problem eftersom de flesta goda männen vill göra en insats och bryr sig således inte om ett sänkt arvode.

Överförmyndarnämndens tillsyn över de gode männen upphör när barnet blivit myndigt, när en särskild förordnad vårdnadshavare förordnats, om barnet varaktigt lämnar Sverige eller om barnets vårdnadshavare kommer till Sverige och är i stånd att utöva förmyndarskapet och vårdnaden.

Vid eventuella klagomål förs enligt handläggaren alltid en dialog med den gode mannen där denne ges möjlighet att yttra sig där alla samtal diarieförs. Boendepersonal på HVB-hem, socialtjänsten och skolan kan enligt de intervjuade utgöra viktiga personer för att överförmyndaren ska få kännedom om eventuella avvikelser.

Enligt uppgift från överförmyndarhandläggaren har det inkommit en avvikelse/klagomål under 2017 angående vissa gode mäns bemötande av myndigheterna. Det har inte skett något entledigande av en ställföreträdare på grund av olämplighet eller ej fullgörande av uppdraget.

Det finns ingen etablerad rutin att genomföra uppsökande intervjuer med de ensamkommande barnen i syfte att förhöra sig om hur kontakten med den gode mannen fungerar. Vid intervju med överförmyndarhandläggare framkommer att om det



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

finns problem i relationen mellan barnet och den gode mannen ges denna information av socialtjänsten.

I planen för internkontroll 2018 stipuleras att överförmyndarhandläggarna ska göra en fördjupad kontroll hos de ställföreträdare som har fler än fem ärenden.

3.7.4 Kommentar

Vi bedömer att verksamheten är väl fungerande och upplever att de rutiner som är utarbetade är välkända hos handläggarna.

3.8 Barn och utbildning

Asylsökande barn/elever har rätt till utbildning enligt 7 kap 2 § Skollagen, då de räknas som bosatta i Sverige enligt 29 kap 2 § Skollagen. De regler som gäller för elever i allmänhet gäller även för de asylsökande barn/unga som väljer att gå i förskola och skola i Sverige. Senast en månad efter ankomsten ansvarar hemkommunen för att barnen ges skolgång.

3.8.1 Dokumenterade rutiner

Barn- och utbildningsförvaltningen har tagit fram ett dokument som styr utbildningsavdelningens verksamhet och som har bäring på arbetet med nyanlända barn och elever; *Rutin för mottagning och utbildning av nyanlända barn/elever i Ljungby kommun*. Dokumentet gäller från och med 20 april 2009 (reviderad 22 februari 2017) och syftet är att skapa ett likvärdigt mottagande av nyanlända i Ljungby kommuns förskolor och skolor. Rutinerna är indelade i tre kategorier: förskola, grundskola och gymnasieskola, vilka kommer presenteras i avsnitten 3.8.3- 3.8.5 nedan.

3.8.2 Modersmålsenheten

Modersmålsenheten består av modersmåls lärare och studiehandledare. Svenska som andraspråk finns i dagsläget på nio av de kommunala skolorna. Förvaltningen har 18 lärare i svenska som andraspråk, utöver dessa kan rektorn bestämma att anställa ytterligare lärare om behovet finns. Undervisning kan erbjudas på nio språk. Verksamheten riktar sig till årskurs 1-9.

Enligt rektor för modersmålsenheten integreras nyanlända och ensamkommande barn omedelbart i de svenska klasserna i kommunen. Kommunen har således inga förberedelseklasser. Hon ser detta som en fördel då eleverna direkt får en social tillhörighet och lär sig språket snabbare. Det är upp till varje rektor om extra resurser behövs sättas in i en klass med många nyanlända.

Rektorn för modersmålsenheten framför att behovet av studiehandledare för modersmål varierar beroende på modersmål. Skolinspektionens granskning påvisade bland annat att huvudmannen inte uppfyller kraven gällande studiehandledning, att eleven ska få all den studiehandledning som hen behöver⁶. Senast den 15 mars 2018 ska kommunen redovisa sina åtgärder till Skolinspektionen.

⁶ Vidare bedömer Skolinspektionen att Ljungby kommun inte ser till att det för förskoleklassen och grundskolan finns sådan tillgång till elevhälsa så att denna kan arbeta främst förebyggande och



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

3.8.3 Förskola

För att få en plats på en förskola måste vårdnadshavare ansöka om en barnomsorgsplats. När barnet har placerats kallas vårdnadshavare och barn, vid behov tolk, till ett introduktionssamtal på den aktuella förskolan. Förskolechef samt pedagog från mottagande förskola informerar vid mötet om förskolan och dess verksamhet och vårdnadshavare och barnet informerar förskolan om barnets situation och bakgrund. Efter två månader kallar personal från förskolan vårdnadshavare, och vid behov tolk, till ett uppföljningsmöte.

3.8.4 Grundskola och kartläggning av elevers kunskaper

Nyanlända elever skolplaceras av förvaltningschef enligt närhetsprincipen, Skollagen 9 kap § 15, i mån om plats. Det är respektive rektor som ansvarar för att ta fram rutiner för hur mottagning, introduktion, studieplan, undervisning, uppföljning, fadderskap mm. ska ske. Vid intervjuer med representanter från barn- och utbildningsförvaltningen framkommer att det finns få lediga platser på kommunens skolor och att eleverna inte alltid kan placeras på skolan närmast dess boende.

Ett par dagar efter elevens inskrivning kallar rektor på respektive skola till ett inskrivningssamtal då eleven, vårdnadshavare/god man, ansvarig rektor, skolsköterska och svenska som andra språklärare medverkar. Vid mötet ges information om hur det svenska skolsystemet fungerar och eventuellt samlas dokument in, som exempelvis kartläggningsmaterial och tidigare betyg.

Vid behov av kartläggning, det vill säga om kartläggning inte gjorts i en tidigare kommun, av nyanlända elevers kunskaper enligt Skolverkets tre föreskrivna steg⁷, kontaktas rektor för modersmålslärarna. Vid kartläggning medverkar den berörda eleven, dess vårdnadshavare/god man samt en kartläggare. Steg 1 och 2 ska göras under en tvåveckorsperiod och rektorn gör därefter en bedömning om behov att ändra årskursplaceringen. Steg 3, som inte är lagstadgad, görs av respektive ämneslärare, vid behov. Behovet av att utföra steg 3 ökar med elevens ålder/klass, enligt chefen för central elevhälsa och mångfald. Efter kartläggningen upprättas en studieplan. Det finns inga riktlinjer som anger inom vilken tidsfrist kartläggningen ska börja men det ska enligt uppgift från de intervjuade ske relativt snabbt.

Uppföljning av elevernas utveckling görs, liksom för alla elever, årligen.

Vid intervjuerna uttrycker respondenterna sin oro angående rekrytering av behöriga lärare, speciellt till språk som talas av färre personer.

hälsofrämjande. Samt att Ljungby kommun inte har säkerställt att alla elever deltar i den verksamhet som anordnas för den avsedda utbildningen då elever avviker från ordinarie undervisning för att delta i Kulturskolans verksamhet.

⁷ En översiktlig bedömning och beskrivning av elevernas tidigare skolgång, språk och erfarenheter genomförs i steg 1. I steg 2 kartläggs elevernas kunskap att använda matematiskt tänkande och språket i olika sammanhang. Steg 3 utgör ett stöd för undervisande ämnesläraren i att planera undervisningen utifrån var eleven befinner sig i sin kunskapsutveckling i respektive ämne.



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

3.8.5 Gymnasie- och vuxenutbildning

Nyanlända elever som är äldre än 16 år erbjuds gymnasieutbildning på Sunnerbogymnasiets språkintruktionsprogram alternativt läser SFI. SFI är organiserat under kommunens enhet för Vuxenutbildningen.

Flertalet av de ensamkommande barn och ungdomar som har kommit till Sverige under de två senaste åren går idag på gymnasiet och har fått asyl i Sverige. Många av dessa elever behöver fortfarande extra hjälp och stöd i form av undervisning på dess modersmål. För de elever som inte har fått asyl i Sverige kan förvaltningen söka bidrag från Migrationsverket för att täcka dessa kostnader men för de elever som har fått asyl får förvaltningen ett schablonbelopp som inte täcker kostnaden för eleven. Vid intervju med förvaltningschefen för barn- och utbildningsförvaltningen uttrycker han sin oro för hur kostnaderna ska finansieras.

3.8.5.1 Språkintruktionsprogram

Språkintruktionsprogram är en gymnasieutbildning för de elever som behöver förbättra sina kunskaper i det svenska språket. Utbildningen förbereder elever för vidare studier på ett vanligt program på gymnasiet eller yrkeslivet. Vid granskningens tidpunkt gick 108 elever på programmet fördelat på 8 klasser.

Språkintruktionsprogram är inte sökbar utan individuellt anpassad efter varje enskild elevs behov. Vid utbildningens start hålls ett möte där elev, vårdnadshavare/god man, ansvarig rektor/programansvarig, skolsköterska och svenska som andraspråkslärare medverkar. Vid mötet ges information om hur det svenska skolsystemet fungerar, det fastställs om eleven har arbetat/har yrkesutbildning från hemlandet och eventuellt samlas dokument in, som exempelvis kartläggningmaterial och tidigare betyg. Kartläggning av elevens kunskaper och förmågor, i enlighet med Skolverkets föreskrivna steg, bör enligt dokumentet "Rutin för mottagning och utbildning av nyanlända barn/elever i Ljungby kommun" ske två veckor från det att eleven tagits emot sker. Baserat på kartläggningen upprättas en studieplan. Tillägg till studieplanen görs vid första utvecklingssamtalet.

Enligt Skolverket måste eleven påbörja utbildningen senast det första kalenderhalvåret det år han/hon fyller 20 år. För asylsökande och för de som vistas i Sverige med tidsbegränsat uppehållstillstånd gäller istället att utbildningen ska påbörjas innan eleven fyllt 18 år. På gymnasieprogrammet språkintruktionsprogram får man gå i tre år som längst.

3.8.5.2 SFI

För varje elev upprättas en individuell studieplan. Planen innehåller uppgifter om planerade kurser, den enskildes utbildningsmål och tidsförhållanden. Utbildningen omfattar 15 timmars undervisning i veckan och är förlagda dagtid. Vid tidpunkten för granskningen gick ca 240 elever på SFI. Rektor för SFI-utbildningen uppger att kommunen i stort sett lyckades ta emot alla sökande inom skollagens (2010:800) tidsgränser år 2017. I dagsläget är det en blandning av lärare med formell utbildning och lärare utan formell utbildning. De strävar hela tiden efter att höja andelen behöriga lärare och rektorn upplever att det finns ett intresse att arbeta på SFI. Han framför dock att lärarlönelyftet har varit ett hinder för dem då vuxenutbildningen inte omfattas av det statliga bidraget.



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete
KPMG AB
2018-02-15

Uppföljning av eleverna på SFI sker genom att den undervisande läraren gör en formativ och summativ bedömning⁸. Studie- och yrkesvägledaren guidar enligt rektorn eleverna mot det uppsatta enskilda målet enligt rektorn.

Kvalitetsarbete sker enligt barn- och utbildningsförvaltningens årshjul vilket består av fyra avstämningstillfällen som berör olika områden (se bilaga 2). Utöver årshjulet arbetar de kontinuerligt med ämnesträffar och kollegialt lärande enligt punkter som fastställs i början av utbildningsåret. Vidare följs verksamheten upp enligt ett nyupprättat kvalitetsdokument som är enhetligt för regionens alla vuxenutbildningar. Enligt rektorn för SFI sker det vid tidpunkten för granskningen en sammanställning av kvalitetsdokumenten.

3.8.5.3 Samhällsorientering

Den 1 december 2010 trädde en lag i kraft som medför skyldighet för landets kommuner att erbjuda grundläggande samhällsorientering under minst 60 timmar för alla nyanlända vuxna. Utbildningen ska vara individanpassad och huvuddelen av undervisningen ska ske på modersmålet. Enligt förordningen behandlas följande områden: Att komma till Sverige, Att bo i Sverige, Att försörja sig och utvecklas i Sverige, Individens rättigheter och skyldigheter, Att bilda familj och leva med barn i Sverige, Att påverka i Sverige, Att vårda sin hälsa i Sverige samt Att åldras i Sverige.

Ljungby kommun har ett avtal med Alvesta kommuns som innebär att Ljungby kommun köper tjänsten av Alvesta kommun (Albo lärcenter). Väntetiden för att komma in på utbildningen är för tillfället nio månader. Enligt uppgift från sektionschef för flyktingverksamheten har beslut tagits om att Ljungby kommun, i egen regi, ska starta samhällsorientering, vilket ska vara ett komplement till de tjänster de köper in från Alvesta⁹.

Individerna vid samhällsorienteringen får emellanåt lämna in utvärderingar om utbildningen. Under utredningen om alternativet med samhällsorientering i Ljungby kommuns regi gjordes under våren 2017 en grundlig utredning av utbildningen, enligt sektionschef för flyktingverksamheten.

3.8.6 Kommentar

Vi kan konstatera att det finns dokumenterade rutiner för mottagning och utbildning av nyanlända elever/barn som är väl etablerade. Vi anser dock att det kan vara en fördel att man i rutiner anger inom vilket tidsfrist som kartläggningen av en nyanländ elev bör ske.

Ett förbättringsområde sedan den tidigare granskningen är att det, enligt rektorn för SFI, sker kvalitetssäkring av utbildningen enligt barn- och utbildningsförvaltningens årshjul samt ett nyupprättat kvalitetsdokument som är enhetligt för regionens alla vuxenutbildningar.

Vi anser det väsentligt att berörd nämnd arbetar för att förkorta väntetiden till samhällsorienteringen samt att garantera att sökande till SFI får en plats inom den tidsfrist som stipuleras i skollagen (2010:800).

⁸ Elevernas kunskap att använda matematiskt tänkande och språket i olika sammanhang

⁹ Enligt sektionschef ska samhällsorienteringen i Ljungby kommuns regi starta vecka 6 år 2018.

3.9 Kultur och fritid

I linje med Ljungby kommuns övergripande integrationsmål och kommunens samlade arbete inom integration arbetar Kultur- och fritidsförvaltningen med en rad olika projekt och evenemang för att bidra till integrationen och att alla invånare ska känna sig delaktiga och inkluderade. Exempel på ett sådant projekt är mötesplats Godsmagasinet som är en verksamhet öppen för alla dagslediga. Mötesplatsen startade våren 2017 och kommer att utvärderas hösten 2018. Syftet med verksamheten är att den ska vara en berikande mötesplats utifrån ett vidare integrationsperspektiv. På godsmagasinet arrangeras sju aktiviteter dagligen av studieförbund och föreningar. Aktiviteterna är frivilliga och kan vara allt från stickning till körkortsteori på olika språk.

Innan Godsmagasinet startades var kommunens bibliotek en stor mötesplats och är fortfarande en mötesplats som kan bidra till kunskap och kontakter som bygger broar för nyanlända in i samhället, enligt representanter från förvaltningen.

Från och med 2018 samverkar biblioteken bland annat med barnavårdscentralen i en satsning inom projektet Språkstegen¹⁰, som är ett samarbete för att främja små barns utveckling och hälsa genom bokläsning. Som en del i projektet anordnas sagostunder på barnavårdscentralen, vilket enligt bibliotekschefen även är en mycket bra kanal för att nå ut till nyanlända och sprida viktig information. Det görs även riktade insatser för barn med ett annat modersmål än svenska, exempelvis hålls sagostunder på olika språk. På kommunens bibliotek finns en "Ny i Sverige hylla" där det återfinns lättlästa böcker på svenska och information att ta del av. Det sker även inköp av mångspråkslitteratur.

Varje år arrangeras storföreningsträffar där alla kommunens föreningar är inbjudna, vilket är mycket uppskattat. År 2016 hade träffen temat integration där det fördes en dialog kring olika åtgärder som bidrar till att nyanlända integreras i kommunens föreningsverksamhet. Förutom storföreningsträffarna bjuder förvaltningen in enskilda föreningar till möten med representanter från förvaltning och nämnd för att utbyta information och lyssna in föreningarnas behov. Inför mötet 2018 är föreningarna ombudda att utföra en swot-analys för att fånga nuläge och framtidsperspektiv. Under 2017 kunde kommunens föreningar söka bidrag för att utföra integrationsarbete i föreningarna men på grund av de sänkta schablonbeloppet som förvaltningen får under 2018 kan de inte erbjuda integrationsbidrag under året. Det sänkta schablonbeloppet har också påverkat utbudet av aktiviteter på Godsmagasinet.

Vid intervjuer med tjänstepersoner från förvaltningen framkommer att det finns en viss svårighet att nå ut till målgruppen och det krävs att de hittar kanaler som de vanligtvis inte använder sig av. Det kan röra sig om kontaktvägar via Arbetsförmedlingen, "Ny i Sverige hyllan" och barnavårdscentralen. De annonserar även i den lokala tidningen men förvaltningen är väl medvetna om att det inte är den mest effektiva vägen att nå ut till målgruppen.

¹⁰ I satsningen samverkar även regionbiblioteken i Blekinge och Kronoberg.



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

3.9.1 Kommentar

Vi bedömer att det finns väl etablerade samverkansformer mellan kommunens föreningar och förvaltningen.

3.10 Samverkan

Inom kommunen finns etablerad samverkan mellan barn- och utbildningsförvaltningen och socialförvaltningen kring målgruppen samt med övriga samverkande nämnder såsom kultur och fritid och överförmyndarverksamheten. Därtill sker samverkan med andra aktörer och civilsamhället såsom Svenska Kyrkan, föreningslivet etc. Sammantaget bedömer de intervjuade att det finns ett gott samarbete kring målgruppen mellan olika verksamheter och att det finns ett engagerat civilsamhälle och föreningsliv som bidrar till kommunens mottagnings- och integrationsarbete.

Allas barn är ett forum för samverkan där barn- och utbildningsförvaltningen, kultur- och fritidsförvaltningen, kommunledningsförvaltningen, socialförvaltningen, studieförbund och föreningar ingår. Det är ett samarbete för att sätta in tidiga insatser för att förebygga och motverka utanförskap. Parterna möts en gång i månaden för att bland annat samtala om hur man gemensamt kan jobba med integrationen i kommunen.

En annan samverkande modell som håller på att implementeras i hela länet är "Skottlandsmodellen" som syftar till att identifiera och sätta in tidiga insatser för barn och unga i behov av stöd. Samarbetet omfattar flera samhällsaktörer där såväl socialtjänst, hälso- och sjukvård, polis etc. deltar tillsammans. Socialnämnden har fattat beslut om att initiera modellen som även bedrivs länsövergripande inom Region Kronoberg.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattade bedömning är att berörda nämnder i huvudsak har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och samverkan kring kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete. Vi bedömer att det, till skillnad från granskningstillfället 2014, numera finns ett tydligt integrationsmål och en ökad medvetenhet och styrning av kommunens integrationsarbete. Dock anser vi att kommunen behöver arbeta fram en integrationsstrategi för att tydligare sammanlänka mål och aktiviteter kopplade till målgruppen samt för att säkerställa en tydlig styrning och uppföljning av arbetet gentemot det av fullmäktige antagna integrationsmålet.

Vi anser att åtgärder för att nyanlända ska nå egenförsörjning utgör en central del för att nyanlända ska integreras i det svenska samhället. Vi ser det som väsentligt att berörda nämnder fortsätter utveckla samverkansformen med Arbetsförmedlingen i syfte att säkerställa ändamålsenliga insatser under och efter de nyanländas etableringsperiod. Detta är även av vikt för att minska risken för ökade försörjningsstödkostnader. Liksom vid den tidigare granskningen finns i dagsläget ingen lokal överenskommelse med Arbetsförmedlingen kring målgruppen. Vi har tagit del av ett arbetsdokument och kan konstatera att arbete sker för att samverkan ska fastställas.



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktningmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

4.1 Svar på revisionsfrågor

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

Av granskningen kan vi konstatera att kommunstyrelsen den 13 september 2016, § 142, beslutade om ett kommunövergripande integrationsmål. Baserat på det kommunövergripande integrationsmålet har nämnds- och förvaltningsmål antagits av alla nämnder, bortsett från överförmyndarnämnden.

Vid tidpunkten för granskningen finns inga fastställda kommunövergripande dokument för kommunens integrationsarbete. Vi har dock tagit del av arbetskopior för inkludering, policy och verksamhetsplan för hållbar utveckling där en av faktorerna är social hållbarhet, som styrker att arbete sker för att ta fram dessa styrdokument. På förvaltningsnivå finns förutom de beslutade nämndmålen dokument med rutiner och riktlinjer gällande interna samverkansformer för ensamkommande barn placerade i familjehem, handläggning av sociala kontrakt, HVB, återsökningar samt utbildning av nyanlända barn/elever.

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

I nämndernas reglemente framgår ansvarsfördelningen på ett övergripande plan, dock inte nödvändigtvis med en särskild skrivning avseende nyanlända och ensamkommande. Av intervjuerna framkommer att samtliga förvaltningar anser att den interna samverkan kring målgruppen är väl fungerande. Förvaltningarna samverkar i en rad olika projekt, däribland Allas barn och Fler Kan Mer.

Vi har tagit del av ett samverkansavtal mellan kommunen och det kommunala bostadsbolaget, Ljungbybostäder AB. Enligt de intervjuade finns väl fungerande och etablerade samverkansformer med Ljungbybostäder.

Av intervjuerna framgår att det i samverkan med Migrationsverket finns brister. Vi bedömer att bristen ligger i otydliga gränsdragningar och ansvarsområden mellan kommunen och myndigheten.

Finns det lokala samverkansformer med Arbetsförmedlingen kring målgruppen?

Vi kan konstatera att det vid tidpunkten för granskningen inte finns något lokal samverkansform med Arbetsförmedlingen som berör nyanländas etablering. Vi har dock tagit del av ett arbetsdokument som planeras att fastställas av KSAU den 28 februari 2018. Den nya samverkan innebär arbetsmarknadsutbildningar, så kallade snabbspår. Spåren innebär en kombination av SFI, riktade studier och praktik mot ett specifikt yrke. Vi ser positivt på snabbspåren och kan konstatera att det finns samverkansformer kring målgruppen trots att de inte finns dokumenterade. Av intervjuerna framkommer dock att det strategiska arbetet behöver utvecklas.

Finns det etablerat arbetsformer eller engagemang med föreningslivet kring målgruppen?

På godsmagasinet, en mötesplats som arrangeras av kultur- och fritidsförvaltningen, anordnas aktiviteter dagligen av studieförbund och föreningar. Förutom aktiviteterna på godsmagasinet genomfördes under 2016 storträffar där alla kommunens föreningar var inbjudna. Vid träffarna fördes bland annat en dialog kring olika åtgärder som bidrar till



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

att nyanlända integreras i kommunens föreningsverksamhet. Kultur- och fritidsförvaltningen planerar att under 2018 återuppta dessa storräffar men också bjuda in till träffar där en förening träffar representanter från förvaltning och nämnd.

Under 2017 kunde kommunens föreningar söka bidrag för att utföra integrationsarbete i föreningarna men på grund av de sänkta schablonbeloppet som förvaltningen får under 2018 kan de inte erbjuda integrationsbidrag under året.

Skär ändamålsenlig uppföljning av verksamheten?

Vi kan konstatera att uppföljning sker inom respektive nämnd i samband med delårs- och årsredovisning. Vidare noterar vi att det inte explicit finns någon uppföljning av verksamhetens arbete på det granskade området och att, det liksom vid den tidigare granskningen, bör inrättas kontroll- och kvalitetsaktiviteter i arbetet med den interna kontrollen som tar sikte på flyktingmottagningen.

Hur säkerställer kommunen återsökning av medel?

Återsökningar av statsbidrag hanteras av 1:e socialsekreterare samt en huvudansvarig ekonom. Uppföljning av de statliga schablonersättningar som tilldelas kommunen för ensamkommande barn och ungdomar sker på individnivå och utförs av ekonomen. Av intervjuerna framgår att kompetensutvecklingsinsatser har skett under de senaste åren för att stärka vetskapen kring vilka bidrag som kan återsökas. Kommunen har ett tagit fram dokumenterade rutiner för återsökning av medel. De intervjuade bedömer att rutinerna är välkända i verksamheten och att kontroller utförs löpande för att tillse att de återsökningar görs som kommunen har rätt till samt inom angivna tidsangivelser.

Mot bakgrund av vår granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen bör utifrån sin uppsiktsplikt följa upp och säkerställa att det övergripande integrationsmålet uppnås samt implementeras i kommunens samtliga verksamheter.
- Som komplement till kommunens övergripande integrationsmål bör kommunstyrelsen utveckla en gemensam integrationsstrategi som tydliggör mål och aktiviteter för kommunens långsiktiga arbete med flyktingmottagning och integrationsarbete.
- Kommunstyrelsen och socialnämnden bör tillse att en lokal överenskommelse med Arbetsförmedlingen snarast utarbetas och implementeras i verksamheten för att tillförsäkra det strategiska arbetet och att det finns en tydlighet i roller och ansvar.
- Barn- och utbildningsnämnden tillser att samtliga sökande till SFI får en plats inom skollagens (2010:800) tidsgränser.



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktningmottagande och integrationsarbete
KPMG AB
2018-02-15

2018-02-01

KPMG AB

Ida Brorsson

Certifierad kommunal revisor

Ida Knutsson

Verksamhetsrevisor



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

A Bilagor

Bilaga 1

Kommunallagen 6 kap

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

Lagstiftning om mottagande av asylsökande

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

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

Kommunen ansvarar för boende samt stöd och hjälp till ensamkommande barn och ungdomar enligt Socialtjänstlagens (2001:453) kap 2 § 1. Överförmyndaren i kommunen ska förordna en god man enligt lag om god man för ensamkommande barn (2005:429). Anvisning av ensamkommande barn till kommuner sker via Migrationsverket. Skollagen (2010:800) anger bestämmelser som riktar sig specifikt till nyanlända elever. Bestämmelserna avser bland annat åtgärder för att stärka de nyanlända elevernas möjligheter att utvecklas så långt som möjligt mot utbildningens mål. Lagen klargör även åtgärder för nyanlända elever i form av förberedelseklass och möjligheter till prioriterad timplan i de obligatoriska skolformerna samt språkinträdning i gymnasieskolan.

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

Regionen ansvarar för att tillhandahålla hälsoundersökning och eventuell sjukvård.

Etableringsreformen

I lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare finns bestämmelser om ansvar och insatser för att underlätta och påskynda nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet. Genom lagförändringen 2010 förändrades ansvarsfördelningen mellan myndigheter och kommuner, där arbetsförmedlingen övertog samordningsansvaret från kommunerna.

I lagen om etableringsersättning för vissa nyanlända invandrare (2010:407) finns föreskrifter om etableringsinsatser och etableringsersättning för vissa nyanlända invandrare samt föreskrifter om ersättning för vissa rese- och flyttkostnader. Nyanlända



Ljungby kommun

Granskning av kommunens flyktingmottagande och integrationsarbete

KPMG AB

2018-02-15

som får uppehållstillstånd och som går in i etableringen får ersättning från staten under två år. Ansökan om etableringsersättning handläggs av arbetsförmedlingen.

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

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

SFI ingår som en obligatorisk del av etableringsplanen för nyanlända flyktingar som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser. Kommunen ska enligt skollagen (2010:800) aktivt verka för att nyanlända som ingår i etableringen kan påbörja utbildningen inom en månad från det att den nyanlände anmält sig till en SFI-kurs. Övriga som har rätt till SFI ska kunna påbörja undervisningen inom tre månader från folkbokföringsdatum. Enligt skollagen ska huvudmannen i samarbete med arbetsförmedlingen även verka för att eleven ges möjligheter att öva på det svenska språket i arbetslivet och att SFI kan kombineras med andra aktiviteter som arbetslivsorientering, validering, praktik, eller annan utbildning. Utbildningen ska kunna kombineras med förvärvsarbete.

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

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

