



Hofors kommun

Granskning av verksamhet för
ensamkommande barn och ungdomar
Revisionsrapport

KPMG AB
2011-03-04
Antal sidor: 7

Innehåll

1.	Bakgrund	1
2.	Syfte	1
3.	Avgränsning	1
4.	Revisionskriterier	1
5.	Ansvarig nämnd	2
6.	Metod	2
7.	Projektorganisation	2
8.	Resultat	2
8.1	Organisation	2
8.2	Styrning	3
8.3	Ekonomi	4
8.3.1	Grundförutsättningar	4
8.3.2	2010	5
8.3.3	2011	5
8.3.4	Framtid	5
9.	Våra slutsatser och sammanfattning	6

1. Bakgrund

Hösten 2009 tillfrågades Hofors kommun av Migrationsverket om möjligheten att ta emot ensamkommande barn och ungdomar. Socialnämnden fick uppdraget att snabbt utreda förutsättningarna för ett mottagande. Kommunstyrelsen tog i oktober 2009 ett enhälligt beslut om att ta emot 30 barn och ungdomar till kommunen. I beslutet markerades vikten av en framtida verksamhet med god kvalitet.

Avtal tecknades med Migrationsverket och avtalstiden omfattar från starten 2 år och 4 månader med en ömsesidig uppsägningstid om 9 månader. Avtalet är löpande, om endera parten inte säger upp avtalet fortsätter det. Politiskt kommer avtalet att omprövas i samband med att avtalstiden löper ut.

Samtliga partier i kommunfullmäktige anser *”att satsning på barn och ungdom är en av de viktigaste åtgärderna för att utveckla samhället”*. Genom att ta emot ensamkommande barn och ungdomar anser man att man gör en *”en stor medmänsklig insats”* samtidigt som man *”gör något som är bra för kommunen”*. Man anser att mottagandet bidrar till att motverka kommunens negativa befolkningsutveckling samt att flyktingmottagandet skapar nya arbetstillfällen i kommunen. Man anser vidare att kommunen *”inte kommer att drabbas av några kostnader”* då statsbidrag kommer att täcka kostnaderna och *”sammantaget ge en gynnsam totaleffekt för kommunen”*.

Fr o m den 1 maj 2010 finns tre boenden inom kommunen, Bygdegården i Torsåker samt två verksamheter i Hofors, Rönnen och Kristallen.

2. Syfte

Syftet med granskningen var att bedöma om och hur kommunen styr och kontrollerar denna verksamhet samt vilka förutsättningar som finns för detta.

3. Avgränsning

Granskningen omfattar verksamhet ensamkommande barn och ungdomar. Granskningen omfattar inte arbetssätt och arbetsmetoder, handläggning eller likande då Socialstyrelsen är tillsynsmyndighet för dessa delar.

4. Revisionskriterier

Vi har granskat och bedömt om verksamheten efterlever:

- Kommunala beslut om verksamheten
- Tillämpbara regelverk

5. Ansvarig nämnd

Granskningen avser Socialnämnden i Hofors kommun.

Rapporten är saklighetsgranskad av chef för individ- och familjeomsorgen, samordnare för ensamkommande barn/ungdomar samt ekonom.

6. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument.
- Intervjuer med berörda tjänstemän.

Analys och bedömning har skett utifrån ett sammanvägt intryck från intervjuer samt mot bakgrund av erhållen dokumentation.

7. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Lena Forssell, certifierad kommunal yrkesrevisor.

8. Resultat

8.1 Organisation

Verksamheten för ensamkommande barn och ungdomar finns under Socialnämndens ansvar. Socialnämnden ansvarar för Individ- och familjeomsorg, äldreomsorg, omsorg om de funktionshindrade, psykiatri samt centrum för arbete.

Individ- och familjeomsorgen består av; familjeenheten, missbruksenheten, ekonomienheten och invandrarenheten.

Invandrarenheten består av två enheter. Dels en traditionell mottagning av nyanlända och dels verksamhet för ensamkommande barn och ungdomar.

Verksamhet för ensamkommande barn och ungdomar består av tre boenden samt en övergripande administration som består av 1,0 samordnare, 2,0 föreståndare samt 1,5 handläggare.

På de tre boendena finns det totalt 30 platser varav 7 platser är asylplatser och resterande för ungdomar med permanent uppehållstillstånd, PUT.

De tre boendena är:

Bygdegården i Torsåker som är ett HVB-hem (hem för vård och boende) med totalt 17 platser för pojkar. Personalteamet består av 13 behandlingsassistenter och 1 föreståndare.

Rönnen i Hofors som är ett HvB-hem för 8 pojkar. Till boendet hör även en träningslägenhet. Personalen består av 6 behandlingsassistenter och 0,5 föreståndare.

Kristallen i Hofors, som är ett HvB-hem för 5 pojkar. Personalen består av 6 behandlingsassistenter och 0,5 föreståndare. Föreståndartjänsten är gemensam mellan Rönnen och Kristallen.

De som har permanent uppehållstillstånd, PUT, får stanna kvar i landet och kommunen har ansvaret för dem tills de är myndiga och klarar sig själva, eller fyller 21 år om de blir kvarskrivna i verksamheten för att socialtjänsten bedömt att fortsatt stöd behövs. De som är asylärenden utreds av Migrationsverket som avgör om de får PUT eller om de ska avvisas.

Sammanlagt är 25 behandlingsassistenter anställda, heltider, samt föreståndare, samordnare och handläggare. Tillkommer vikarier vid ordinarie personals frånvaro.

Vid ankomsten till kommunen genomför kommunen en social utredning och fattar sen ett formellt beslut om placering vid HvB-hem eller eventuellt annan placering. Socialstyrelsen är tillsynsmyndighet för HvB-hem och det innebär att kommunen måste leva upp till de villkor som gäller för HvB-hem.

Skolan gör en egen utredning i syfte att få en uppfattning om elevens utbildningsbakgrund och kunna placera in på rätt skolnivå. En individuell studieplan upprättas.

Ungdomarna har en god man under tiden för asylutredningen. När uppehållstillstånd erhålls tillsätts istället en särskilt utsedd vårdnadshavare.

Verksamhet för ensamkommande barn och ungdomar samverkar med den traditionella mottagningen av nyanlända.

Fr o m den 1 april 2011 kommer ett mobilt team att starta. Syftet är att teamet ska stötta de ungdomar som fyllt 18 år och erhållit PUT och som bedöms kunna bo själva ute i samhället.

8.2 Styrning

Verksamheten styrs i grunden av Socialtjänstlagen, SoL.

För att bedriva HVB-hem (hem för vård eller boende) måste hemmet godkännas av Socialstyrelsen som sen också utövar tillsyn (SOSFS:20). Att bedriva ett HvB-boende innebär att kommunen måste leva upp till de krav som ställs i lagstiftningen. Föreskrifterna tydliggör bl a krav på personal, lokaler, journalföring, behandlingsplan mm.

Kommunfullmäktige har i samband med beslut om mottagande deklarerat vikten av att ta emot ensamkommande barn och ungdomar

8.3 Ekonomi

8.3.1 Grundförutsättningar

Chefen för individ- och familjeomsorgen har det totala ansvaret för ekonomin vad gäller ensamkommande barn. Föreståndarna har ansvaret för kostnader på respektive boende. Samordnare är ansvarig för återsökande av statsbidrag.

I samband med beslut om att Hofors skulle ta emot ensamkommande barn gjordes en ekonomisk beräkning som ingår i Socialnämndens budget. I denna beräkning bedömdes de totala intäkterna till totalt 30,1 Mkr och kommunens kostnader till totalt 26,6 Mkr. Nettoöverskottet, på årsbasis, beräknades därmed till 3,5 Mkr. I dessa siffror ingår ”gamla” invandrarenheten. Om man bara räknar med verksamhet ensamkommande barn/ungdomar så beräknades nettoöverskottet till 4 Mkr.

Verksamheten finansieras med statliga medel från Migrationsverket enligt nedan:

- Årlig grundersättning på 500 000 kr
- 1 600 kr/dygn för varje överenskommen plats (gäller både asyl och PUT)
- Därutöver 300 kr/dygn för varje belagd plats (gäller både asyl och PUT)
- Ersättning för faktisk kostnad vid placering i familjehem, institution eller jourhem.
- Schabloniserad ersättning om max 30 000 kr för vissa kostnader (PUT)
- Ersättning för sociala utredningar av handläggare
- Ersättning för transportkostnader till mottagningskommun
- Ersättning till skolan för asylsökande. Ej PUT
 - Schablonersättning för barnens skolgång 30 500 – 67 600 kr/år (Återsökt statsbidrag för asylsökande ungdomar 16-18 år 67 600 kr/år)
 - Ersättning för extra kostnader för barn med särskilda behov
 - Ersättning för extraordinära kostnader för skolverksamhet.
- Ersättning för faktiska kostnader för god man
- Möjlighet till andra ansökningar för extraordinära kostnader.

8.3.2 2010

Verksamheten startade 2010. Personal anställdes innan de första barnen/ungdomarna anlände. Dessutom var det en del inköp av inventarier för att kunna starta upp boendena. Dessa kostnader täcks ej av statsbidrag 2010. Detta innebär ett underskott på 2,0 mkr för 2010. 1,1 Mkr för personalkostnader och 0,9 Mkr för inventarier.

Enligt ekonomiavdelningen ska verksamheten varje år gå plus minus noll. Om det uppstår ett överskott ska detta bokas upp på nästkommande år och detsamma gäller om det blir ett underskott. Detta innebär att 2,0 Mkr i underskott för 2010 täcktes med intäkter för 2011, vilket innebär att detta ska täckas upp 2011. Gymnasieundervisningen för ensamkommande ungdomar kostade 1,2 Mkr och detta var ej budgeterat för 2010. Detta har också täckts med medel avsedda för verksamhet för ensamkommande barn och ungdomar.

8.3.3 2011

För år 2011 gäller att verksamheten måste täcka upp ca 2,0 Mkr från 2010. Trots detta, samt att verksamheten även ska täcka gymnasieskolans kostnader, beräknar man att man kommer att klara budgeten med ett nollresultat 2011. Inga överskott beräknas som kan föras vidare till nästkommande år.

8.3.4 Framtid

Enligt de beräkningar som är gjorda på socialtjänsten så kommer verksamheten att kunna fortsätta bedrivas med de medel som erhålls från Migrationsverket. Viss osäkerhet råder kring vissa av ersättningarna från migrationsverket som eventuellt kommer att minska. Regeringen har i dagarna tillsatt en utredning som kommer att göra en översyn av ersättningssystemet för kommunernas mottagande av ensamkommande barn.

Enligt de ursprungliga beräkningarna som gjordes så ingick ej medel till gymnasieskolan. Kostnaderna för undervisning på gymnasieskolan är beräknade till ca 2 mkr på helår. Statsbidragen uppgår till ca 5-600 tkr. Statsbidrag utgår endast till asylsökande ungdomar ej till ungdomar med permanent uppehållstillstånd. De sistnämnda ska betraktas som vilka Hoforsungdomar som helst och kostnaderna ska täckas i ordinarie skolbudget. Faktum kvarstår dock att det krävs extra insatser.

9. Våra slutsatser och sammanfattning

Vi har av Hofors kommuns förtroendevalda revisorer fått i uppdrag att göra en granskning av verksamhet för ensamkommande barn och ungdomar. Syftet med granskningen var att bedöma om och hur kommunen styr och kontrollerar denna verksamhet samt vilka förutsättningar som finns för detta. Socialstyrelsen är tillsynsmyndighet för verksamheten och vår granskning rör endast hur kommunen styr och kontrollerar verksamheten övergripande.

Verksamheten startade 2010 och ett avtal är tecknat med Migrationsverket om att ta emot 30 barn och ungdomar. Avtalet är på 2 år och 4 månader med en ömsesidig uppsägningstid om 9 månader. Om ingen av parterna säger upp avtalet så löper det vidare.

Verksamhet för ensamkommande barn och ungdomar är organiserad inom invandrarenheten under individ- och familjeomsorgen. Socialnämnden är ansvarig nämnd. Verksamheten består av en gemensam administration samt tre HvB-boenden (hem för vård eller boende); Bygdegården i Torsåker med 17 platser, Rönnen i Hofors med 8 platser och Kristallen i Hofors med 5 platser.

Av de 30 platserna är 7 platser avsedda för asylsökande och övriga för ungdomar som erhållit PUT, permanent uppehållstillstånd. Sammanlagt är 25 behandlingsassistenter anställda, heltider, samt samordnare, föreståndare och handläggare.

I samband med beslut om att Hofors skulle ta emot ensamkommande barn gjordes en ekonomisk beräkning som ingår i Socialnämndens budget. I denna beräkning bedömdes de totala intäkterna till totalt 30,1 Mkr och kommunens kostnader till totalt 26,6 Mkr. Nettoöverskottet, på årsbasis, beräknades därmed till 3,5 Mkr inkl invandrarenheten. Beräkningen för verksamhet ensamkommande barn/ungdomar visade på ett nettoöverskott på 4 Mkr.

Vår övergripande bedömning av verksamheten, den korta tid den har bedrivits, är att en väl fungerande verksamhet bedrivs på kommunens tre HvB-hem och med den övergripande administrationen och handläggningen. Samverkan sker med ordinarie verksamhet för nyanlända vilket innebär samordningsfördelar. Vi bedömer också att verksamheten är fördelaktigt organisatoriskt placerad inom socialtjänsten.

Chefen för individ- och familjeomsorgen har ekonomiskt ansvar för verksamheten. Föreståndarna på respektive enhet har ansvar för verksamheten och kostnaderna på respektive boende. Vi bedömer att det finns kompetens och kontroll över ekonomi och återsökningar av medel från Migrationsverket.

Vid vår granskning har vi funnit att det är svårt att få en bild av det ekonomiska läget på sikt. Den kalkyl som gjordes i samband med beslut om mottagande av ensamkommande barn och ungdomar är enligt vår uppfattning alltför optimistisk. Det har visat sig tillkomma kostnader som ej var beräknade i den ursprungliga kalkylen som t ex uppstartskostnader 2010 med 2,0 mkr samt täckning av gymnasieskolans kostnader. De medel som socialtjänsten återsöker och som fanns med i den ursprungliga kalkylen, är avsedda enbart till kostnader för bedrivande av HvB-hem samt administration. Skolan erhåller statsbidrag till asylsökande ungdomar men erhåller inga statsbidrag för ungdomar med permanent uppehållstillstånd. Dock har gymnasieskolan kostnader även för ungdomar med permanent uppehållstillstånd. Detta innebär för Hofors, liksom för alla

kommuner i samma situation, att skolans kostnader i realiteten blir högre än de statsbidrag som erhålls.

När verksamheten startades så pratades om en gynnsam totaleffekt för kommunen. Det framhölls att verksamheten kommer att skapa nya arbetstillfällen, att det kommer att bli bättre underlag för handel och service och att det finns en möjlighet att motverka kommunens negativa befolkningsutveckling. Detta är naturligtvis positiva effekter för kommunen, dock syns inte effekterna i den årliga ekonomiska redovisningen men vore givetvis intressanta att mäta. Den ekonomiska realiteten i den årliga budgeten är dock det som kommer att få störst gemomslag för verksamhetens fortsättning.

Vi har också funnit att det är svårt att få en entydig bild inom kommunen på de ekonomiska effekterna av verksamheten. Ansvaret ligger på Socialnämnden men påverkar andra nämnders verksamheter. En samlad bild av de ekonomiska förutsättningarna vore därför önskvärd.

Vår sammanfattande bedömning efter genomförd granskning är att verksamhet för ensamkommande barn/ungdomar verksamhetsmässigt fungerar bra. Vi har i vår granskning ej tittat på rena verksamhetsfrågor då dessa står under socialstyrelsens tillsyn. Organisationen för mottagande är fördelaktigt organisatoriskt placerad inom socialtjänsten.

Vår uppfattning är dock att de ekonomiska förutsättningarna inte stämmer med den kalkyl som gjordes i samband med beslut om mottagande av ensamkommande barn och ungdomar. Det kommer att bli högre kostnader än vad som budgeterats från början och vår uppfattning är att det måste tydliggöras inom kommunen konsekvenserna av detta och vad erhållna statsbidrag ska användas till.

KPMG dag som ovan

Lena Forssell
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Magnus Larsson
Kundansvarig