
Revisionsrapport

Ensamkommande flyktingbarn

*David Emanuelsson
Karin Magnusson
december 2011*

*Samgranskning – Gävle
kommun, Sandvikens
kommun, Söderhamns
kommun samt Landstinget
Gävleborg*



2011-12-07

Namnförtydligande

Namnförtydligande

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning och revisionell bedömning	1
2	Inledning	2
2.1	Uppdrag och revisionsfråga	2
2.2	Metod	3
3	Organisation, ansvars- och befogenhetsfördelning	3
3.1	Sandvikens kommun	3
3.2	Söderhamns kommun	5
3.3	Gävle kommun	6
3.4	Landstinget Gävleborg	8
3.5	Bedömning	9
4	Samverkan kring ensamkommande flyktingbarn	11
4.1	Sandvikens kommun	11
4.2	Söderhamns kommun	12
4.3	Gävle kommun	12
4.4	Landstinget Gävleborg	13
4.5	Bedömning	13
5	Mål, uppföljning och återrapportering av verksamheten	14
5.1	Sandvikens kommun	14
5.2	Söderhamns kommun	14
5.3	Gävle kommun	15
5.4	Landstinget Gävleborg	15
5.5	Sandvikens kommun	15
5.6	Söderhamns kommun	15
5.7	Gävle kommun	16
5.8	Landstinget Gävleborg	16
5.9	Bedömning	17

1 Sammanfattning och revisionell bedömning

De senaste åren har antalet ensamkommande flyktingbarn som söker asyl i Sverige ökat. Till gruppen räknas barn under 18 år som kommit utan anhörig. De ensamkommande barnen är i princip "övergivna" barn och kommunen ansvarar för att barnen får det boende, den omvårdnad och den skolgång som de behöver.

Landstinget ansvarar för att, i samma omfattning som barn som är bosatta inom landstinget, ge barnen den vård de behöver, såväl den psykiska som den fysiska.

Revisorerna i Sandvikens, Söderhamns och Gävles kommuner samt Landstinget Gävleborg har givit PwC i uppdrag att genomföra en granskning huruvida ansvariga nämnder och landstingsstyrelsen i samverkan med berörda nämnder, bedriver en ändamålsenlig verksamhet för de ensamkommande flyktingbarnen.

Vår revisionella bedömning är att samtliga granskade kommuner och landstinget i huvudsak bedriver en ändamålsenlig verksamhet för de ensamkommande flyktingbarnen. Det är dock av vikt att målgruppen följs upp så att rätt insatser sätts in vid rätt tidpunkter. Vår generella bedömning är att uppföljningen av verksamheten avseende ensamkommande flyktingbarn behöver förbättras för att säkerställa att verksamheten är ändamålsenlig. Ansvariga nämnder och styrelse bör överväga om specifika mål bör tas fram för att förbättra möjligheter till uppföljning, utvärdering och analys av insatser.

Genomförd granskning visar även på ytterligare områden som bör utvecklas. Dessa sammanfattas nedan men beskrivs även under respektive avsnitt i rapporten.

- I Sandvikens kommun förekommer väntetider innan eleverna kan tas emot i skolan. Vår bedömning är att Kunskapsnämnden bör säkerställa att åtgärder vidtas för att säkerställa att samtliga barn tillförsäkras skolgång utan dröjsmål.
- Vår bedömning är att Socialnämnden i Söderhamns kommun bör säkerhetsställa att ett fortsatt arbete med kunskapsöverföring av arbetssätt och rutiner sker. Detta för att höja beredskapen vid personalförändringar.
- Inom Landstinget Gävleborg pekar genomförd granskning på att det finns anledning att anta att en centrering och samordning av ansvar och mottagandet av ensamkommande barn kan bidra till en bättre kvalitet och kortare väntetider för målgruppen.
- Vi kan konstatera att gränsdragningen mellan primärvården och Barn- och ungdomspsykiatri (BUP) är en ständigt pågående diskussion och att åtgärder behöver vidtas för att överbrygga glappet mellan primärvården och specialistvården.

2 Inledning

De senaste åren har antalet ensamkommande flyktingbarn som söker asyl i Sverige ökat. Till gruppen räknas barn under 18 år som kommit till Sverige utan anhörig. Majoriteten av barnen är 15 till 16 år.

Ensamkommande barn är i princip ett "övergivet" barn och sedan den 1 juli 2006 gäller en lagändring som innebär att ansvaret för de asylsökande ensamkommande barnen fördelas mellan stat och kommun. Migrationsverket svarar under asyltiden för prövning av barnens asylärende och för frågor som rör ekonomiskt bistånd och återvändande. Kommunerna ansvarar för boende, omvårdnad och skolgång. Landstinget ansvarar för att, i samma omfattning som barn som är bosatta inom landstinget, ge barnen den vård de behöver, såväl den psykiska som den fysiska. Landstinget får ersättning av staten för att ge denna vård.

Kommunen ska så snart som möjligt efter barnets ankomst utse en god man som ska ta tillvara barnets rättigheter. I de frånvarande föräldrarnas ställe ska den gode mannen agera som både förmyndare och vårdnadshavare. De flesta av barnen har behov av särskilda insatser i skolan och alla har behov av ett ordnat och tryggt boende.

2.1 Uppdrag och revisionsfråga

Revisorerna i Sandvikens, Söderhamns och Gävles kommuner samt i Landstinget Gävleborg har beslutat att ge PwC i uppdrag att genomföra en granskning av kommunernas och landstingets arbete med ensamkommande flyktingbarn. Syftet med granskningen är att bedöma hur ansvariga nämnder och landstingsstyrelsen organiserar och fördelar ansvar med målsättningen att nå ett ändamålsenligt mottagande av de ensamkommande flyktingbarnen.

Revisionsfråga:

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:
Bedriver ansvariga nämnder respektive styrelse en ändamålsenlig verksamhet för de ensamkommande flyktingbarnen?

Kontrollmål/granskningsmål

- Det finns en ändamålsenlig organisation för verksamheten
- Det finns fungerande avtal och samverkansformer för kommunens och landstingets aktörer samt Migrationsverket
- Det finns en tydlig ansvars- och befogenhetsfördelning för verksamheten
- Det finns tillräcklig ledning och styrning av verksamheten genom efterlevnad av aktuella och dokumenterade mål, riktlinjer och rutiner (avseende mottagande, insatser och utsluss efter 18 års ålder)
- Det sker regelbundna ekonomiska uppföljningar och utvärdering av utförda insatser
- Uppnådda effekter rapporteras till nämnderna, fullmäktige och styrelse

2.2 Metod

Granskning av kommunernas och landstingets ledande och styrande dokument för verksamheten.

Intervjuer har genomförts med:

- ordförande för socialnämnden/individ- och familjeomsorgsnämnden och överförmyndarnämnden
- förvaltningschef vid socialtjänst/individ och familjeomsorg, barn och utbildning/kunskapsförvaltningen samt utbildning och arbete
- verksamhetschef för barn och ungdomshälsan och för barn- och ungdomspsykiatri (landstinget)
- chefer vid socialförvaltningen/individ och familjeomsorgen som ansvarar för utredning av ensamkommande barn samt för boende för denna målgrupp
- Intervjuer med specifika nyckelpersoner inom landstinget som har särskilda uppdrag avseende ensamkommande barn såsom flyktingtraumaenheten.
- Telefonintervju med gode män

Sammantaget har intervjuer skett med 44 personer under materialinsamlingen.

Rapporten har delgetts intervjuade för faktagranskning.

3 Organisation, ansvars- och befogenhetsfördelning

3.1 Sandvikens kommun

Arbetet med att ta emot ensamkommande barn i Sandviken ligger inom Individ- och familjeomsorgsnämndens ansvar. Sandvikens kommun har ett avtal med Migrationsverket att ta emot tolv ensamkommande flyktingbarn varav tre platser är åt asylsökande barn. Kommunen driver ett HVB (hem för vård eller boende) för dessa barn som kallas Pangea. På boendet är de tolv anställda varav sju är boendepersonal samt en tjänst som arbetar med utslussverksamhet.

Utslussverksamheten är i uppstartsskede och för närvarande anskaffas lämpliga lägenheter för detta. I dagsläget är boendets lokaler inte optimala, både enligt de intervjuade och enligt Socialstyrelsen som nyligen granskat verksamheten. Barnen bor två och två men lägenheterna är uppdelade på två hus vilket leder till att ett antal barn bor relativt långt från personalen. Nya lokaler diskuteras för närvarande med kommunens fastighetsbolag.

Enligt de intervjuade har det skett en positiv utveckling av verksamheten på boendet. Det förefaller finnas en stark struktur för hur verksamheten ska bedrivas och rutiner och riktlinjer finns upprättade. Till exempel förekommer tydliga rutiner

för vad som ska ske när ett barn avviker från boendet. Detta sker främst då en asylsökande får ett avslag på asylansökan. Då ett barn avviker från boendet försöker personalen få kontakt med barnet via olika kanaler samt att god man meddelas. Polisen kontaktas för att anmäla försvinnandet.

De nu införda individuella genomförandeplanerna för barnen gör enligt uppgift arbetet på boendet tydligare. Enligt uppgift råder en positiv stämning bland personalen. Det har varit en relativt hög personalomsättning bland boendets personal sedan uppstart men den förefaller ha avstannat. Det är boendet som tar fram underlag för återsökning av pengar från Migrationsverket. Återsökningen sköts sedan av förvaltningens ekonom.

Inom Individ- och familjeomsorgsförvaltningens ungdomsenhet är en socialsekreterare anställd med ansvar att arbeta med de ensamkommande flyktingbarnen. I dagsläget är 22 ärenden aktuella för socialsekreteraren. Tjänstemannen följer svensk lag i utredningarna och jobbar efter BBIC¹. Utredningsförfarandet för de ensamkommande barnen är det samma som för andra barn i behov av utredning av socialtjänsten. Det råder enligt uppgift en tydlighet i ansvarsfördelningen mellan boendet och socialsekreteraren, vilken var betydligt mer flytande tidigare. Enligt de intervjuade hinner socialsekreteraren med utredningsförfarandet inom rimlig tid och utredningarna bedöms vara gedigna av de intervjuade. Däremot framkommer att socialsekreteraren förefaller vara hårt belastad och uppges inte hinna besöka de ensamkommande flyktingbarnen i den utsträckning som upplevs vara nödvändigt. Det ligger inom socialsekreterarens uppgift att ta fram underlag för återsökning av medel från Migrationsverket. Socialsekreteraren agerar även som ekonomihandläggare åt de ensamkommande barnen.

Då det är ett nytt barn på väg till Sandvikens kommun får Överförmyndarkontoret ett meddelande från Migrationsverket samt från socialsekreteraren för de ensamkommande flyktingbarnen. Då det barn som anlant är omyndig måste en god man utses i syfte att under asyltiden fungera som vårdnadshavare. Överförmyndarkontoret ansvarar för att skyndsamt tillse att en god man utses för att företräda barnet i de frågor som kommer att bli aktuella. I Sandviken är uppfattningen att gode män tillsätts skyndsamt, ofta inom någon dag efter besked om ankomst inkommit. På överförmyndarkontoret arbetar en tjänsteman vilket av de intervjuade upplevs vara knappa resurser och sårbart. Överförmyndarkontoret upplevs hinna med sina uppdrag riktade till de ensamkommande barnen men periodvis upplevs det vara hög belastning på tjänstemannen. Det förefaller råda en tydlig ansvarsfördelning mellan gode männens uppdrag och boendet samt med socialsekreteraren. Det är i dagsläget fyra gode män som arbetar med de ensamkommande flyktingbarnen vilket innebär att de har hand om flera barn var. Det upplevs inte som något stort problem även om det ses som positivt att ha så få barn som möjligt per god man. Det är ungefär tio nya gode män på väg att utbildas för att arbeta med ensamkommande flyktingbarn.

¹ BBIC, Barnens Behov i Centrum, en evidensbaserad metod för utredning och uppföljning av barn och ungdomsärenden

Skolan ansvarar för att tillhandahålla utbildning för de ensamkommande flyktingbarnen. Inom skolan i Sandviken arbetar man inte specifikt med målgruppen ensamkommande flyktingbarn, utan de ingår i verksamhet riktad till samtliga flyktingbarn. I gymnasieskolan går samtliga flyktingbarn till språkintruktionsprogrammet, vilket är ett av de fem introduktionsprogrammen i den nya gymnasieskolan. Fokus i språkintruktionsprogrammet ligger på att lära sig svenska men det förekommer även undervisning i andra ämnen. Undervisningen sker utifrån elevens individuella behov och när det bedöms möjligt ska eleven fortsätta sin utbildning inom något av de andra programmen inom gymnasieskolan. Det finns fyra steg inom språkintruktionsprogrammet varav det första kallas för introgruppen. Gymnasieskolan arbetar med ett löpande intag månadsvis genom en intagssekreterare. När intagsdatum är satt bokas ett analysmöte där elevens kunskaper kartläggs. Det framkommer i intervjuerna att det förekommit stopp i intagningen till gymnasieskolan i Sandviken. Upp till två månaders väntetid förekommer. Det förekommer diskussioner inom kommunen kring hur resurser ska fördelas för verksamheter riktade mot flyktingar. Det framkommer önskemål om att kommunen behöver se över fördelningsmodellen för resurserna riktade mot flyktingbarn.

3.2 Söderhamns kommun

Söderhamns kommun har ett avtal med migrationsverket för att ta emot 29 ensamkommande barn. Inom socialnämndens verksamhet finns en egen enhet för ensamkommande flyktingbarn; Amicus. Inom Amicus finns tre HVB för ensamkommande flyktingbarn samt en nystartad utslussverksamhet. Under 2010 delades det enda boendet som då fanns upp på tre separata boenden där det ena numera är ett boende helt för asylsökande barn. De andra två är uppdelade dels på äldre pojkar och dels på yngre pojkar samt flickor (samtliga flickor bor på samma boende, även asylsökande). Denna uppdelning upplever de intervjuade vara en lösning där barnens behov lättare kan tillgodoses jämfört med tidigare. De tre olika målgrupperna för boendena har enligt uppgift olika behov av omsorg och stöd. Trots att boendena har något olika inriktning finns gemensamma rutiner och riktlinjer inom de flesta områden, till exempel om ett barn avviker. Detta sker främst då en asylsökande får ett avslag på asylansökan. Då ett barn avviker från boendet försöker personalen få kontakt med barnet via olika kanaler samt att god man meddelas. Polisen kontaktas för att anmäla försvinnandet.

Inom Amicus upplever de intervjuade att det finns ett behov av att utveckla ansvarsfördelningen mellan chef, föreståndare och teamledare då det enligt uppgift förekommer att rollerna går i varandra.

Inom socialtjänstens utredningsenhet för barn och unga finns det två tjänster som arbetar mot ensamkommande flyktingbarn. Den ena tjänsten är för närvarande vakant. Tjänstemännen följer svensk lag i utredningarna och jobbar efter BBIC. Utredningsförfarandet för de ensamkommande barnen är det samma som för andra barn i behov av utredning av socialtjänsten. Det framkommer att socialsekreterarna hinner med sina åtaganden. Dock har situationen förändrats nyligen då den ena

tjänsten nu är vakant. Det innebär att till exempel genomförandeplaner inte har upprättats i den takt det har behövts. Biståndsbeslut har dock fattats av andra inom socialtjänsten. Ansvarsfördelningen mellan boendena och socialsekreterarna förefaller vara tydlig och klar.

Inom gymnasieskolan tas de ensamkommande flyktingbarnen emot på samma sätt som övriga flyktingbarn. Barnen erbjuds en plats i skolan inom två veckor efter att de ankommit till kommunen. De kallas inledningsvis till ett inskrivningssamtal med en studie- och yrkesvägledare där en studieplan tas fram. Till detta samtal är alltid boendet och god man inbjudna och gode mannen kommer alltid, boendet i den mån barnets kontaktperson är i tjänst. Under den första tiden i gymnasieskolan går eleverna i språkintröduktion. Det är tänkt att eleverna snarast ska slussas ut till andra intröduktionsprogram samtidigt som de kan få stödundervisning i svenska språket. Det har dock enligt uppgift visat sig vara svårt att genomföra detta då integrationen i klasserna inte upplevs tillräckligt hög. Många nyanlända elever uppges vilja komma vidare i en snabbare takt än de har möjlighet till.

Då det är ett nytt barn på väg till Söderhamns kommun får Överförmyndarkontoret ett fax från Migrationsverket. Då det barn som anlänt är omyndig måste en god man utses i syfte att under asyltiden fungera som vårdnadshavare. Överförmyndarkontoret ansvarar för att skyndsamt tillsa att en god man utses för att företräda barnet i de frågor som kommer att bli aktuella. I Söderhamn råder uppfattningen att gode män tillsätts skyndsamt, ofta inom någon dag efter besked om ankomst inkommit. Det upplevs vara lättare att hitta personer som är villiga att arbeta som gode män åt ensamkommande flyktingbarn än åt andra grupper i behov av god man. På överförmyndarkontoret arbetar en tjänsteman vilket av de intervjuade upplevs vara knappa resurser och sårbart. Extra resurser har tilldelats överförmyndarkontoret i form av en deltidstjänst under hösten för att hinna med uppdraget. Överförmyndarkontoret upplevs hinna med sina uppdrag riktade till de ensamkommande barnen men det upplevs vara hög belastning på tjänstemannen framförallt nu under uppstartsperioden för nya tjänstemannen. Det förefaller råda en tydlig ansvarsfördelning mellan gode män och boendena. De flesta av gode männen har haft uppdrag en längre tid vilket medfört att rutiner har hunnit sätta sig. Det förefaller också råda en tydlig uppdelning mellan gode männen och socialsekreterarnas uppdrag.

Söderhamns kommun köper för närvarande en kuratorstjänst på halvtid av asylhälsan på Landstinget för att tillgodose de ensamkommande barnens behov av psykosocialt stöd i Söderhamn. Detta för konsultation till personalen på de tre boendena för ensamkommande barn, samt samtalsstöd till barnen.

3.3 Gävle kommun

Gävle kommun har ett avtal med Migrationsverket om att ta emot femton ensamkommande flyktingbarn varav fem är reserverade för asylsökande barn. I kommunen organiseras mottagandet av ensamkommande flyktingbarn inom socialnämndens verksamhet. Socialnämnden har sedan starten haft huvudansvaret

för boendet, men genom ett internt samarbetsavtal drev Utbildnings och arbetsmarknadsnämnden på uppdrag av socialtjänsten boendet fram till 2010 då verksamhetens drift återfördes till socialtjänstens Biståndsenhet. Kommunens boende är ett HVB för de ensamkommande barnen och de allra flesta som anvisas till Gävle placeras på detta boende. Gävle kommun är även en så kallad transitkommun för ensamkommande flyktingbarn vilket innebär att kommunen har ett avtal med Migrationsverket att tillhandahålla boendeplatser för barn som tillkännager sig i Gävle. Gävle kommun har idag avtal med tre privata HVB som fungerar som transitboenden. Barn som tillkännager sig för Migrationsverket i Gävle anvisas vanligen till en kommun inom några arbetsdagar och flyttas då från Gävle till den kommun de anvisats till. Under 2011 har det hittills kommit 61 barn till transitboendena i Gävle. Under 2010 kom det ungefär dubbelt så många. Det förekommer att barn som anvisats till Gävle bor kvar på dessa transitboenden.

Det är idag två socialsekreterare som arbetar med de ensamkommande flyktingbarnen i Gävle. Dessa arbetar både med de barn som anvisats till Gävle kommun och med de barn som bor i de transitboenden kommunen har. Så fort ett barn tillkännagivit sig hos Migrationsverket bokas ett första samtal in med socialsekreterarna. Samtalet sker enligt uppgift vanligen inom någon timme efter att man fått vetskap om barnet. Detta sker i syfte att få en första bild av barnets situation och behov. När ett barn anvisats till Gävle inleds utredning enligt socialtjänstlagen och ett placeringsbeslut fattas. Socialsekreterarna arbetar efter BBIC i utredningen. Enligt de intervjuade är socialsekreterarnas arbete grundligt utfört och de har tillräckligt med resurser att utföra sitt arbete inom de tidsramar som råder.

Gävle kommuns egna boende är idag placerat under biståndsenheten inom socialtjänsten. Det förs enligt uppgift diskussioner om att samla all kompetens som arbetar med ensamkommande flyktingbarn under en enhet istället för uppdelat på två som idag. Detta för att öka fokuset på gruppen ensamkommande flyktingbarn och göra den mer synlig i prioriteringsfrågor samt att undvika att frågor som rör barnen och ekonomin hamnar mellan stolarna. Det är tolv anställda på Gävle kommuns egna boende varav majoriteten är utbildade pedagoger. Det har även startats upp en utslussfunktion inom boendet genom ett stöd till de som fortfarande är inskrivna på boendet men bor i eget boende. Det framkommer att boendet har tydliga rutiner för verksamheten och enligt de intervjuade arbetar personalen mycket professionellt. Det finns klara och tydliga rutiner för vad som ska ske om ett barn försvinner. Detta sker främst då en asylsökande får ett avslag på asylansökan. Då ett barn avviker från boendet försöker personalen få kontakt med barnet via olika kanaler samt att god man meddelas. Polisen kontaktas för att anmäla försvinnandet.

Inom skolan tas de ensamkommande flyktingbarnen emot på samma sätt som övriga flyktingbarn. Barnen erbjuds en plats i skolan så snart som möjligt efter att de ankommit till kommunen. Enligt de intervjuade är skolan mycket flexibel och öppen för att ta emot barn med kort varsel. I gymnasiet kallas barnen inledningsvis till ett inskrivningssamtal med en studie- och yrkesvägledare där en studieplan tas fram. Motsvarande samtal i grundskolan sker med en pedagog. Under den första

tiden i skolan går eleverna i en mottagningsgrupp. I grundskolan är det meningen att eleverna så snart som möjligt ska slussas ut i klassplacering samtidigt som de kan få stödundervisning i svenska språket. Det har dock enligt uppgift visat sig vara svårt att genomföra detta då integrationen i klasserna inte upplevs tillräckligt hög. Det uppges också råda olika uppfattning om när eleven är mogen att klassplaceras. Inom gymnasiet ska eleverna vidare från den första mottagningssslussen ut till ordinarie klasser inom språkintruktionsprogrammet. Många nyanlända elever uppges vilja komma vidare i en snabbare takt än de har möjlighet till.

På överförmyndarkontoret i Gävle kommun arbetar fyra fast anställda och en knapp heltidstjänst av dessa arbetar med ensamkommande barn. Det framkommer att Överförmyndarkontoret utser en god man skyndsamt och att det inte är några problem att hitta personer som vill ta ett uppdrag som god man åt ensamkommande flyktingbarn. De gode männen informeras om uppdraget av Överförmyndarkontoret och förses med kontaktuppgifter till de myndigheter de behöver vara i kontakt med under den första tiden. Det eftersträvas att varje god man ska ha ett uppdrag åt gången men det förekommer att man tar på sig flera. Från socialtjänsten framkommer viss kritik mot att ett fåtal gode män har för många uppdrag vilket anses innebära att barnen inte blir sedda och att gode mannens bedömning av barnets behov försvåras. Det sker ingen samkörning med andra kommuner för att kontrollera att gode mannen inte har för många uppdrag. Enligt de intervjuade är det stor skillnad på hur gode männen utför sitt uppdrag och att de ibland har svårt att hålla en professionell distans till barnet.

3.4 Landstinget Gävleborg

Inom Landstinget Gävleborg är mottagandet av ensamkommande barn (gäller asylsökanden generellt) olika organiserat. I Söderhamn finns en samlad asylmottagning med tre distriktssköterskor, en läkare på deltid och en kurator på deltid. I Gävle finns två distriktssköterskor och i Sandviken finns det en som arbetar för att ta emot målgruppen.

Det finns skillnader i organisationen i länet både utifrån att mottagningen i Söderhamn sitter samlat med tillgång till läkare och att övriga distriktssköterskor måste arbeta mot olika läkare. Det är också en skillnad i förutsättningar för att bedriva verksamheten då det i Gävle bedrivs mottagning vid flera hälsocentraler och distriktssköterskorna måste förflytta sig för att bedriva sin verksamhet. De intervjuade beskriver olika negativa konsekvenser bland annat på grund av byte av lokaler och datorer, men också att ovana och bristande rutiner kan innebära att exempelvis telefonnummer till tolkar med mera saknas.

I länet finns det också en flyktingtraumamottagning där det arbetar en sjuksköterska och en psykolog. Mottagningen är fördelad på uppdrag i Hälsingland samt i Gästrikland. Tidigare bedrevs en liknande verksamhet av kommunen, men när de kommunala medlen för integration flyttades till arbetsförmedlingen och kommunen avvecklade sin verksamhet startade landstinget mottagningen för att uppfylla de krav som åligger landstinget.

Flyktingtraumaenhetens verksamhet avgränsas till medborgare som har uppehållstillstånd, men när det gäller barn och ungdomar upp till 18 år har beslut tagits om att finnas tillgänglig även för asylsökande. Verksamheten har tagit emot remisser sedan januari 2011, men varit igång med mottagning sedan mars 2011 och en hel del ensamkommande flyktingbarn har mottagits.

En annan viktig aktör för de barn som kommer är Ungdomsmottagningen som är öppen för alla som önskar hjälp därifrån. Ungdomsmottagningen har verksamhet i samtliga kommuner som omfattas av granskningen.

I Söderhamn och Sandviken uttrycker intervjuad representant för Landstinget att mottagningen fungerar tillfredsställande. De ensamkommande barnen får en tid på aktuell hälsocentral eller mottagning vanligtvis inom två veckor. Barnen kommer sedan på de avtalade tiderna tillsammans med personal och ibland även god man.

Intervjuad representant för Södra Gävle beskriver att det under föregående år inte var någon utsedd distriktssköterska som ansvarade för asylmottagningen för området. Det innebar att det blev kö i upp till 6 månader. Sedan november har intervjuad distriktssköterska haft ett uttalat ansvar för alla hälsocentraler i området och kön hade fram till sommaren 2011 arbetats bort. På grund av semestrar och att distriktssköterskan därefter använts till andra uppgifter såsom vaccinationer så har kön stigit till dagsläget på cirka sex veckors väntetid.

Samtliga intervjuade uttrycker dock att alla ensamkommande barn får en kontakt och att hälsoundersökning genomförs i enlighet med den mall som arbetats fram för hela landstinget. Ofta har barnen redan fått en kontakt med Folk tandvården, men om inte så sker ser distriktssköterskorna till att anmälan görs på avsedd blankett.

De intervjuade uttrycker att ensamkommande barn som har behov av fördjupad utredning eller behandling kan få detta behov tillgodosett oavsett vilken av de granskade kommunerna som de bor i. Flyktingtraumaenheten är en del av primärvården, men för att säkerställa att det finns en läkare kopplat till de barn och ungdomar som har kontakt där så "krävs" remiss ifrån hälsocentralen eller skolhälsovården. För att effektivisera flödet och förhindra att barn/ungdomar måste vänta på att läkare har tid så har distriktssköterskorna mandat att skriva remissen bara det finns en läkare som står bakom den.

3.5 Bedömning

Sandvikens kommun

Granskningen visar att det finns en fungerande organisation för mottagande av ensamkommande flyktingbarn i Sandvikens kommun. Kommunen har organiserat mottagandet av ensamkommande flyktingbarn inom Individ- och Familjeomsorgsnämndens ansvar. Vår bedömning är att organisationen är ändamålsenlig och att det råder en tydlig ansvars- och befogenhetsfördelning. Vi har dock noterat att det i Sandvikens kommun förekommer väntetider innan eleverna kan tas emot i skolan. Vår bedömning är att Kunskapsnämnden bör

säkerställa att åtgärder vidtas för att säkerställa att samtliga barn tillförsäkras skolgång utan dröjsmål.

Vår bedömning är också att socialtjänsten genom sitt utredningsförfarande, i enlighet med socialtjänstlagens 11 kapitel § 1, och formellt beslutsfattande om placering av barnen skapar förutsättningar för ett rättssäkert arbetssätt och uppföljning av de ensamkommande barn som anlänt till kommunen. Individ- och familjeomsorgsförvaltningen har även planerat för verksamheten genom att tydliggöra att ansvaret för utredningar av ensamkommande barn ligger hos uttalad handläggare. För att bibehålla ett rättssäkert arbetssätt är det viktigt att Individ- och familjeomsorgsnämnden säkerhetsställer att organisationen för utredningsverksamheten riktad till ensamkommande flyktingbarn är tillräcklig. Vidare bör Individ- och familjeomsorgsnämnden tillse att de nya lokaler som införskaffas till boendet är väl lämpade för den verksamhet de ska rymma.

Söderhamns kommun

Granskningen visar att det finns en fungerande organisation för mottagande av ensamkommande flyktingbarn i Söderhamns kommun. Kommunen har organiserat mottagandet av ensamkommande flyktingbarn inom Socialnämndens ansvar. Vår bedömning är att organisationen i kommunen är ändamålsenlig och att det råder en tydlig ansvars- och befogenhetsfördelning.

Vår bedömning är också att socialtjänsten genom sitt utredningsförfarande, i enlighet med socialtjänstlagens 11 kapitel § 1, och formellt beslutsfattande om placering av barnen skapar förutsättningar för ett rättssäkert arbetssätt och uppföljning av de ensamkommande barn som anlänt till kommunen. Socialförvaltningen har även planerat för verksamheten genom att tydliggöra att ansvaret för utredningar av ensamkommande barn ligger hos uttalad handläggare.

Vår bedömning är dock att Socialnämnden bör säkerhetsställa att ett fortsatt arbete med kunskapsöverföring av arbetssätt och rutiner sker. Detta för att höja beredskapen vid personalförändringar.

Gävle kommun

Granskningen visar att det finns en fungerande organisation för mottagande av ensamkommande flyktingbarn i Gävle kommun. Kommunen har organiserat mottagandet av ensamkommande flyktingbarn inom Socialnämndens ansvar. Vår bedömning är att organisationen i kommunen är ändamålsenlig och att det råder en tydlig ansvars- och befogenhetsfördelning.

Vår bedömning är också att socialtjänsten genom sitt utredningsförfarande, i enlighet med socialtjänstlagens 11 kapitel § 1, och formellt beslutsfattande om placering av barnen skapar förutsättningar för ett rättssäkert arbetssätt och uppföljning av de ensamkommande barn som anlänt till kommunen. Socialförvaltningen har även planerat för verksamheten genom att tydliggöra att ansvaret för utredningar av ensamkommande barn ligger hos uttalad handläggare.

Vår bedömning är att Socialnämnden bör utreda möjligheten att samla all verksamhet som rör ensamkommande flyktingbarn i syfte att öka fokus på målgruppen.

Landstinget Gävleborg

Granskningen visar att det finns en fungerande organisation för mottagande av ensamkommande flyktingbarn i Landstinget Gävleborg. Vår bedömning är att organisationen i Landstinget Gävleborg är ändamålsenlig och att det råder en tydlig ansvars- och befogenhetsfördelning.

Genomförd granskning visar på att ensamkommande barn generellt kommer till avsedd hälsoundersökning utan dröjsmål och att undersökning görs utifrån angiven mall. Vi har dock noterat att det i Södra Gävle periodvis funnits svårigheter att ta emot de ensamkommande barnen inom två veckor. Utifrån vad genomförd granskning pekar på finns det anledning att anta att en centrering och samordning av ansvar och mottagandet av ensamkommande barn kan bidra till en bättre kvalitet och kortare väntetider för målgruppen.

Granskningen visar att mottagandet av asylsökanden och därmed ensamkommande barn är olika organiserat i länet. Vår bedömning är att det trots olikheterna finns en organisation för Landstingets mottagande av ensamkommande barn i samtliga granskade kommuner. Det bör dock övervägas hur de olika organisationsformerna påverkar effektiviteten i vården.

4 Samverkan kring ensamkommande flyktingbarn

4.1 Sandvikens kommun

Det framkommer en positiv bild av hur samverkan fungerar i Sandviken mellan de berörda parterna. Det finns en kontinuitet och struktur i kontakterna mellan boendet och socialsekreteraren. De träffas enligt uppgift regelbundet för att diskutera barnen och följa upp boendepplanen. Det råder enligt uppgift en samsyn på vilka behov barnen har och hur dessa kan tillgodoses på ett relevant sätt. Det förekommer också en tät kontakt mellan boendet och skolan. Den är inte lika strukturerad och formell utan förekommer vid behov oftast via e-post eller telefon. Det framkommer att det även råder en samsyn kring arbetet med de ensamkommande flyktingbarnen mellan skolan och boendet samt socialtjänsten. Det förekommer regelbundna möten på ledningsnivå mellan Individ- och familjeomsorgsförvaltningen och Kunskapsförvaltningen där frågor som rör bland annat de ensamkommande flyktingbarnen diskuteras. Samverkan mellan gode män och socialsekreteraren samt boendet anses vara väl fungerande. De intervjuade anser att gode männen har fått en högre förståelse för socialtjänstens arbete. Det

råder dock tveksamhet inom vissa frågor om vem som ansvarar för vad. Det framkommer även åsikter om att gode männen i regel har för många uppdrag vilket kan innebära att barnen inte blir sedda och att gode mannens bedömning av barnets behov försvåras.

Samverkan med landstinget Gävleborg fungerar överlag bra. Dock förekommer det att barn fått medicin utskrivet av läkare trots att varken boendet eller god man fått veta det. Barnen tar enligt uppgift ibland själva kontakt med sjukvården. Alla ensamkommande barn har ett hälsosamtal och får en läkarundersökning och besöker tandläkare. Den flyktingtraumaresurs som finns upplevs väl fungerande men det förekommer frågor om hur urvalet till traumaenheten görs. Vissa barn som av boendet upplevs ha större behov av stöd tas inte emot medan andra kommer in. Det förekommer enligt de intervjuade att barn skickas mellan Ungdomsmottagningen, Traumaenheten och Barn- och Ungdomspsykiatrien då det förefaller oklart vilka som kan få stöd var.

Sandviken är med i Gävleborgsmodellens samarbete framförallt för boendeförestandare. Utbytet är generellt uppskattat även om de medverkande kommunernas arbetssätt skiljer sig åt.

4.2 Söderhamns kommun

Även i Söderhamn råder det ett öppet samverkansklimat mellan de olika parterna. Samverkan mellan socialsekreterarna och boendepersonal förefaller vara både öppet och strukturerat. Det förekommer regelbundna möten veckovis där barnens behov och utveckling diskuteras. Föreståndarna för boendena har regelbundna möten veckovis samt möten var fjortonde dag med verksamhetschefen. Samverkan mellan socialtjänsten och skolan kring de ensamkommande flyktingbarnen är även det regelbundet men det finns möjlighet till spontana kontakter vid behov. Det lades stor vikt vid att upparbeta goda kontakter och gemensamma rutiner mellan boendena och skolan när Söderhamns kommun började ta emot ensamkommande flyktingbarn. Detta arbete har enligt de intervjuade varit grunden till att det finns ett bra samarbetsklimat idag. Gode männen upplever samverkan med både skolan och socialtjänsten som positivt. Boendena bjuder in gode män på träffar och de har en öppen kontakt med barnens kontaktpersoner på boendena.

De intervjuade upplever att samverkan mellan landstinget och kommunen rörande de ensamkommande barnen överlag är bra.

4.3 Gävle kommun

Samverkan kring ensamkommande flyktingbarn inom Gävle kommun uppges överlag fungera bra. Det finns en upparbetad struktur för samarbete mellan socialsekreterarna och boendet. Vid de månadsvisa mötena med dels barnens kontaktpersoner på boendet och dels med föreståndaren diskuteras barnens utveckling och behov. Samverkan mellan gode män och socialsekreterarna upplevs

som positivt. Det framkommer dock att god man kan ha ansvar för flertalet barn samtidigt vilket upplevs som negativt för barnen. De gode männen upplevs då inte kunna agera som en part till barnet och det blir svårt för gode mannen att ha en uppfattning om barnets behov. Samverkan mellan skolan och socialsekreterarna samt boendet upplevs som mycket positivt. Skolan upplevs vara flexibla och barnen tas emot på ett bra sätt utan väntetid. Det uppges vara en positiv stämning i hela kommunen som även genomsyrar samverkan kring de ensamkommande flyktingbarnen, det är inget "gnissel" i arbetet. Samverkan med Landstinget anses även det som positivt.

4.4 Landstinget Gävleborg

Samtliga intervjuade uttrycker att samverkan i de flesta fallen fungerar mycket bra. Det finns i större eller mindre omfattning samverkan med boendena för ensamkommande barn och bristande samverkan uppfattas inte vara ett hinder i arbetet.

Samverkan uppges också fungera bra med skolhälsovården även om det enligt genomförd granskning sköts olika i olika delar av länet. Främst handlar skillnaderna om vilken information som överlämnas från primärvården till skolhälsovården. Skolhälsovården anser sig behöva all information om barnet/ungdomen för att läkaren ska kunna ta ställning till ex. vaccinationer som ges i skolan. Av erfarenhet är dock hälsocentralerna restriktiva i överlämnandet då de vet att information om diagnoser tidigare hanterats på ett olämpligt sätt. Olika områden har lyfts fram som en orsak till att det stundtals uppstår samverkanssvårigheter.

Ett annat samverkansområde som ger upphov till diskussioner är gränsdragningen mellan Barn och ungdomspsykiatri (BUP) och övrig primärvård. Såväl Flyktingtraumaenheten som andra intervjuade uttrycker att det kan vara svårt för barn och ungdomar att få tillgång till BUP:s verksamhet. De intervjuade uttrycker att det finns ett glapp mellan det som primärvården anser sig klara att hantera och den gräns som BUP anser gälla för specialistvård. I Söderhamn där det anställts en kurator vid asylmottagningen anses det finnas något bättre förutsättningar att överbrygga glappet, men även där uppstår det diskussioner kring gränsdragning.

4.5 Bedömning

Sandvikens kommun

I flera avseende har genomförd granskning vittnat om att kommunens verksamheter har en fungerande samverkan som innebär att de lyckas lösa de problem som uppstår kring de ensamkommande barnen. En stark utveckling har skett med tydliga rutiner och arbetssätt vilket underlättat för ett effektivare samarbete.

Söderhamns kommun

I flera avseende har genomförd granskning vittnat om att kommunens verksamheter har en fungerande samverkan som innebär att de lyckas lösa de problem som uppstår kring de ensamkommande barnen.

Gävle kommun

I flera avseende har genomförd granskning vittnat om att kommunens verksamheter har en fungerande samverkan som innebär att de lyckas lösa de problem som uppstår kring de ensamkommande barnen.

Landstinget Gävleborg

Vår bedömning är att det i stort tycks finnas en väl fungerande samverkan så väl inom Landstinget som mellan landstinget och kommunerna vad det gäller ensamkommande barn. Vi kan dock konstatera att gränsdragningen mellan primärvården och BUP är en ständigt pågående diskussion och att åtgärder behöver vidtas för att överbrygga glappet mellan primärvården och specialistvården.

Vår bedömning är också att det bör finnas gemensamma rutiner och tolkning av dessa för hur information ska överföras mellan primärvården och skolhälsovården.

5 Mål, uppföljning och återrapportering av verksamheten

Mål

5.1 Sandvikens kommun

Det finns i dag inga specifika mål riktade mot ensamkommande flyktingbarn i de ansvariga nämndernas måldokument. Individ- och familjeomsorgsnämndens mål upplevs av verksamheten som för övergripande och trubbiga. Samtidigt uppskattas det då det ger friare ramar för verksamheten att sätta upp aktiviteter för respektive verksamhet. Sandvikens kommun arbetar efter modellen balanserad styrning.

5.2 Söderhamns kommun

Socialnämnden i Söderhamns kommun har inte satt några specifika mål riktade mot gruppen ensamkommande flyktingbarn. Det förs enligt de intervjuade en sådan diskussion då Amicus är en relativt stor enhet inom socialförvaltningen. Det förefaller vara troligt att det tas fram mål riktade till målgruppen inför nästa år. Det

framkommer att det finns en känsla av att Amicus verksamhet glömts bort av nämnden då de mål som funnits inte upplevs som anpassade efter Amicus verksamhet.

5.3 Gävle kommun

I Gävle kommun finns det inom Socialnämnden ett nämndsmål där socialtjänsten får i uppdrag att driva ett boende för ensamkommande flyktingbarn. Verksamheten ska enligt målet syfta till att skapa en meningsfull vardag för ungdomarna. Detta mål sattes av för Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden då boendet tidigare var organiserat där. Målet övertogs av Socialnämnden för 2011 och enligt uppgift kommer målet att arbetas om inför 2012. Inom skolan har inga specifika mål satts upp för gruppen ensamkommande flyktingbarn utan de ingår i gruppen nyanlända barn.

5.4 Landstinget Gävleborg

Inga specifika mål finns för gruppen ensamkommande flyktingbarn inom landstinget.

Uppföljning

5.5 Sandvikens kommun

Uppföljningen av målgruppen varierar mellan de berörda nämnderna. Inom skolan har de svårt att särskilja de ensamkommande barnen från övriga nyanlända och de särredovisas därför heller inte till nämnden.

Eftersom de ensamkommande flyktingbarnen i formell mening placeras i ett HVB besitter också socialtjänsten rätten och skyldigheten att var sjätte månad följa upp hur barnet har det i hemmet. På så sätt finns en fortsatt kontakt med socialtjänsten för dessa barn. Det sker dock ingen sammantagen återkoppling för hela gruppen utan individuella ärenden tas upp i Individ och familjeomsorgsnämndens sociala utskott vid behov. Socialtjänsten återrapporterar verksamhetsmålen vid halvårsrapport och helårsrapport samt även vid tredje kvartalet till kommunstyrelsen och nämnden. Ekonomin för Individ- och familjeomsorgsförvaltningen följs upp månadsvis till nämnden. Socialstyrelsen genomför årligen två inspektioner av boendet, varav den ena är oanmäld, och resultatet av inspektionen rapporteras till nämnden.

5.6 Söderhamns kommun

Det sker månadsvis uppföljning av Socialförvaltningens ekonomi till nämnden. Socialförvaltningen som helhet har gått med underskott och det är ett stort fokus i

nämnden på att vända på den utvecklingen. Verksamheten riktad mot ensamkommande flyktingbarn går dock i huvudsak plus minus noll. Det sker ingen regelbunden verksamhetsredovisning till nämnden där målen följs upp. Eftersom de ensamkommande flyktingbarnen i formell mening placeras i ett HVB besitter också socialtjänsten rätten och skyldigheten att var sjätte månad följa upp hur barnet har det i hemmet. På så sätt finns en fortsatt kontakt med socialtjänsten för dessa barn. Det sker dock ingen sammantagen återkoppling för hela gruppen utan individuella ärenden tas upp i Socialnämndens arbetsutskott vid behov. Det framkommer att det inte efterfrågas någon verksamhetsberättelse från verksamhetens enheter till nämnden. Däremot sker en återkoppling till nämnden av verksamhetens verksamhetsplaneringar. Det har vid tidpunkten för denna granskning enligt uppgift inte heller fastställts någon budget för nästa år för boendena. Socialstyrelsen genomför årligen två inspektioner av boendet, varav den ena är oanmäld, och resultatet av inspektionen rapporteras till nämnden.

5.7 Gävle kommun

Socialtjänstens ekonomi följs upp månadsvis för samtliga enhetschefer. Detta rapporteras vidare till förvaltningens ekonomichef och till nämnden. Vad gäller uppföljning till nämnden av verksamhetsmål förefaller det ske i samband delårsboksluten. Eftersom de ensamkommande flyktingbarnen i formell mening placeras i ett HVB besitter också socialtjänsten rätten och skyldigheten att var sjätte månad följa upp hur barnet har det i hemmet. På så sätt finns en fortsatt kontakt med socialtjänsten för dessa barn. Det sker dock ingen sammantagen återkoppling för hela gruppen utan individuella ärenden tas upp i Socialnämndens arbetsutskott vid behov. Nämnden följer även upp antal vårddygn och HVB-placeringar där ensamkommande barn är en del av dessa. Det sker en uppföljning av barnen inom verksamheten mellan boende och socialsekreterare men den sammanställs inte och skickas inte till förvaltningsledning eller nämnd. Förvaltningsledningen träffar alla enhetschefer enligt uppgift några gånger per år då verksamhetsgenomgång sker. Inom skolan följs inte de ensamkommande flyktingbarnen upp specifikt. Socialstyrelsen genomför årligen två inspektioner av boendet, varav den ena är oanmäld, och resultatet av inspektionen rapporteras till nämnden.

5.8 Landstinget Gävleborg

Ingen separat uppföljning sker av gruppen ensamkommande flyktingbarn utan de ingår i den ordinarie verksamhetsuppföljningen.

5.9 Bedömning

Sandvikens kommun

Enligt genomförd granskning har det framkommit att det inte finns mål som rör de ensamkommande flyktingbarnen. Generellt är uppföljning av andra mått än produktion och ekonomi mycket begränsad om inte obefintlig. Det är av vikt att målgruppen följs upp så att rätt insatser sätts in vid rätt tidpunkter. Vår bedömning är att uppföljningen av verksamheten avseende ensamkommande flyktingbarn behöver förbättras för att säkerställa att verksamheten är ändamålsenlig. Nämnden bör överväga om specifika mål bör tas fram för att förbättra möjligheter till uppföljning, utvärdering och analys av insatser.

Söderhamns kommun

Enligt genomförd granskning har det framkommit att det inte förekommer mål som rör de ensamkommande flyktingbarnen trots att verksamheten är en relativt stor del av Socialnämndens ansvarsområde. Vår bedömning är att Socialnämnden bör överväga om specifika mål bör tas fram för att förbättra möjligheter till uppföljning, utvärdering och analys av insatser för gruppen ensamkommande flyktingbarn. Vår bedömning är att uppföljningen av verksamheten avseende ensamkommande flyktingbarn behöver förbättras för att säkerställa att verksamheten är ändamålsenlig. Det är av vikt att målgruppen följs upp så att rätt insatser sätts in vid rätt tidpunkter. Generellt är uppföljning av andra mått än produktion och ekonomi mycket begränsad om inte obefintlig.

Gävle kommun

Enligt genomförd granskning har det framkommit att det till vissa delar finns mål som rör de ensamkommande flyktingbarnen. Generellt är uppföljning av andra mått än produktion och ekonomi mycket begränsad om inte obefintlig. Det är av vikt att målgruppen följs upp så att rätt insatser sätts in vid rätt tidpunkter. Vår bedömning är att uppföljningen av verksamheten avseende ensamkommande flyktingbarn behöver förbättras för att säkerställa att verksamheten är ändamålsenlig. Socialnämnden bör överväga om specifika mål bör tas fram för att förbättra möjligheter till uppföljning, utvärdering och analys av insatser.

Landstinget Gävleborg

Enligt genomförd granskning har det framkommit att det inte förekommer mål som rör de ensamkommande flyktingbarnen. Vår bedömning är att uppföljningen av verksamheten avseende ensamkommande flyktingbarn behöver förbättras för att säkerställa att verksamheten är ändamålsenlig. Landstingsstyrelsen bör överväga om specifika mål bör tas fram för att förbättra möjligheter till uppföljning, utvärdering och analys av insatser.