

Utvecklingsarbete för ensamkommande barn

ETT PROJEKT MED SAMVERKANSPERSPEKTIV

Förord

Ensamkommande barn – lokalt och regionalt utvecklingsstöd är ett projekt som har pågått tiden januari 2012 – juni 2014. Projektet har skett i samverkan mellan Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Socialstyrelsen, Migrationsverket och länsstyrelserna, som representeras av Jönköpings och Västerbottens län, och medfinansieras av Europeiska flyktingfonden. SKL är projektägare.

Projektets övergripande mål har varit att höja kvaliteten i kommunernas mottagande av ensamkommande barn och ungdomar, med två delmål:

- Att öka rättssäkerheten för ensamkommande barn
- Att öka samverkan i pilotregionen.

Det nationella projektet har i denna rapport dokumenterat utvecklingsarbetet från pilotlänet Örebro och de så kallade följelänen – Uppsala, Västerbotten, Västernorrland och Västmanland – tillsammans med projektets samlade erfarenheter. Grundtanken har varit att kvaliteten på mottagandet för ensamkommande barn kan utvecklas genom förbättrad samverkan och ökad kunskap hos berörd personal och gode män. En nationell utbildning för gode män är ett exempel på projektets resultat. Avsikten med denna rapport har varit att bidra till diskussion och utveckling av mottagandet för ensamkommande barn – ett ständigt pågående arbete på lokalt, regionalt och nationellt plan. Rapporten kan användas som underlag och stöd för utvecklingsarbete på nationell och regional nivå samtidigt som den ger en bild av projektets arbete och erfarenheter.

Vi vill tacka alla nyckelpersoner, medlemmar i fokus-, referens- och arbetsgrupper, chefer som har funnits som stöd för projektarbetet och övriga deltagare som på olika sätt varit engagerade i att utveckla mottagandet för ensamkommande barn.

Elisabet Svedberg har varit projektledare och Maria Boman har varit processledare. Karin Johansson, kommunikatör, har också varit delaktig i arbetet. Författare till rapporten *Utvecklingsarbete för ensamkommande barn – Ett projekt med samverkansperspektiv* är Birgitta Freij, projektsekreterare.

Stockholm i maj 2014



Åsa Furén-Thulin, Sektionschef



Elisabet Svedberg, Projektledare



Maria Boman, Processledare

Sektionen för vård och socialtjänst
Sveriges Kommuner och Landsting

Innehåll

Fler ensamkommande barn till Sverige	7
Alla betraktas som barn till 18 år	7
Kort tillbakablick	7
Bakgrund till projektet om ensamkommande barn	9
Ensamkommande barn – lokalt och regionalt utvecklingsstöd	10
Ensamkommande barn kommer till tals	13
Rätten att komma till tals	13
Temat för diskussion	14
Socialtjänst	14
Hälsa- och sjukvård	15
God man	15
Boende och utslussverksamhet	15
Fritid	16
Skola och utbildning	16
Familj	16
Språket och skrivna och oskrivna lagar	17
Tolk	18
Rapport om barns och ungas röster	18
Regionalt utvecklingsstöd	19
Förbättrat mottagande för ensamkommande barn och unga	19
Det nationella projektets uppdrag	19
Varför lokal och regional samverkan?	20
Samverkan	21
Processen i utvecklingsarbetet	21
Framgångsfaktorer respektive hinder för samverkan	26
Pilotregionen Örebro och följelän	29
Om pilotlän och följelän	29
Utvecklingsarbetet i Örebro län	30
Mandat	31
Kartläggning	31
Genomförande	32
Strategier	36
Utvecklingsarbete i följeläna	39
Uppsala län	39
Västerbottens län	41
Västernorrlands län	44
Västmanlands län	46
En nationell utbildning för gode män	49
Alla ensamkommande barn får en god man	49
Nationell grundutbildning för gode män	50

Utbildningen testades och granskades	50
Praktiskt genomförande av nationell utbildning för gode män	51
Webbutbildning om olika aktörers ansvar	52
Erfarenheter från projektet om ensamkommande barn	53
Projektets mål.....	53
Projektet har utvärderats	54
Slutsatser från Apel FoU	54
Rekommendationer från Apel FoU.....	55
Allmänna reflektioner från projektledningen om den regionala samverkan	55
Projektledningens erfarenheter	56
Avslutningsvis.....	57
Fortsättningsvis	58
Förkortningar.....	61
Referenser.....	62

Fler ensamkommande barn till Sverige

Detta är ett inledande kapitel som ger en kort tillbakablick över de senaste tio åren samt beskriver bakgrund och förutsättningar för projektet *Ensamkommande barn – lokalt och regionalt utvecklingsstöd*.



Alla betraktas som barn till 18 år

De ensamkommande barnen har anlänt till Sverige utan sällskap av någon legal vårdnadshavare och de är alla under 18 år [2]. De kan ha kommit i sällskap med ett syskon, någon anhörig eller någon annan person, eller helt ensamma [3]. Definitionen att alla är barn fram till 18-årsdagen återfinns bland annat i FN:s konvention om barnets rättigheter och i socialtjänstlagen [4,5]. Ensamkommande barn och unga har rätt till samma stöd från socialtjänsten som andra barn i Sverige har.

Antalet ensamkommande barn och ungdomar som har sökt asyl och uppehållstillstånd i Sverige har ökat under de senaste åren. År 2004 anlände ca 400 ensamkommande barn (EKB) hit och tio år senare var siffran ca 4 000 [6]. Merparten av de barn och unga som har kommit under senare år har flytt från Afghanistan, Somalia och Syrien. De flesta är pojkar i övre tonåren.

Kort tillbakablick

De senaste tio åren har det skett en stadig ökning av antalet barn som kommit till Sverige utan föräldrar eller legal vårdnadshavare [6]. Det ökade antalet ensamkommande barn har fört med sig krav på lagändringar och behov av ett förbättrat mottagande för barnen [7].

I början av 2000-talet tog Sverige årligen emot 350-450 barn som kom utan sällskap av legal vårdnadshavare. Migrationsverket hade vid denna tidpunkt ansvar för gruppboenden för ensamkommande barn. År 2002 redovisade Socialstyrelsen och Migrationsverket ett regeringsuppdrag med förslag att förbättra mottagandet för ensamkommande barn [8]. Utredningen visade på behov av ny lagstiftning kring god man för de ensamkommande barnen samt behov att förändra Migrationsverkets och kommunernas ansvar för målgruppen. Utredningen föreslog att Migrationsverkets uppdrag skulle begränsas till att utreda ansökan om uppehållstillstånd samt avtala med kommuner om de ensamkommande barnen. Ett antal kommuner skulle få i uppdrag att specialisera sig och bygga upp ett samlat mottagande för ensamkommande barn. Kommunerna skulle också få i uppgift att inrätta boendeenheter särskilt anpassade för barnen och ungdomarnas behov.

År 2005 infördes en lag om god man för ensamkommande barn. Skyddet för de ensamkommande barnen stärktes genom denna lag jämfört med tidigare regler [9]. Den gode mannen skulle se till att barnets rättigheter tillgodosågs [10].

Sedan juli 2006 anvisar Migrationsverket kommunerna som sedan ansvarar för att boende och övrigt mottagande ordnas. Antalet barn som kom till Sverige hade fördubblats på två år och siffran var uppe i ca 800 barn [10]. Syftet med förändringen var att förbättra mottagandet för de ensamkommande barnen och att kompetensen för att möta barn i utsatta situationer fanns inom kommunernas socialtjänst [2]. Beredskap och kompetens skulle koncentreras till de kommuner som träffade överenskommelser med Migrationsverket om mottagande [2]. Ansvarsfördelningen mellan stat och kommun renodlades och begreppet vistelsekommun för barnets del förtydligades.

I januari 2011 fick länsstyrelserna i uppdrag att företräda Migrationsverket vid förhandlingar med kommunerna gällande överenskommelser om mottagande av ensamkommande barn [10].

År 2012 publicerade Socialstyrelsen nya rekommendationer om medicinsk åldersbedömning för ensamkommande barn som ansöker om uppehållstillstånd i Sverige i syfte att minska risken för att barn felaktigt bedöms vara över 18 år [11]. Året därpå lanserades ytterligare två publikationer av betydelse för de ensamkommande barnen. Den första, *Socialtjänstens arbete med ensamkommande barn och ungdomar*, var en vägledning som tydliggjorde socialtjänstens ansvar för ensamkommande barn med kommentarer gällande boende av god kvalitet, utbildning, tillgång till tandvård, hälso- och sjukvård med mera [12]. Den andra var en kartläggning som Socialstyrelsen gjort på regeringens uppdrag, *Ensamkommande barns och ungas behov*. I rapporten gjordes en analys av barn och ungas behov och ett antal förslag på utvecklingsområden lämnades [13].

I början av 2014 lämnade utredningen om *Boende utanför det egna hemmet – placeringsformer för barn och unga* ett delbetänkande om boendeformer för placerade barn och unga (SOU 2014:3). Utredningen föreslog bland annat att en ny boendeform – boende för stöd och tillsyn –

införs i Socialtjänstlagen. Det föreslagna stödboendet kan vara ett alternativ för ensamkommande barn som inte behöver några omfattande behandlings- eller omvårdnadsinsatser [14].

Den 1 januari 2014 trädde en lagändring i kraft som gav Migrationsverket utvidgade möjligheter att anvisa en kommun att ta emot asylsökande ensamkommande barn [15]. Lagändringen innebär att alla Sveriges kommuner kommer att ha beredskap för ett mottagande av dessa barn [16]. Redan under första kvartalet 2014 hade de flesta kommuner tecknat överenskommelse med Migrationsverket om att ta emot ensamkommande barn [6].

Bakgrund till projektet om ensamkommande barn

SKL har under flera år tillsammans med olika myndigheter och med stöd av Europeiska flyktingfonden (ERF) bedrivit ett nationellt utvecklingsarbete för att stödja kommunerna i mottagandet av ensamkommande barn. För att bidra till långsiktighet och hållbarhet i det kommunala mottagandet har tre olika projekt genomförts:

- I. Ensamkommande barn och ungdomar – ett gemensamt ansvar (kartläggning och åtgärdsplan, 2009)
- II. En nationell handlingsplan för ett värdigt mottagande av ensamkommande barn och ungdomar (2010 – 2011)
- III. Ensamkommande barn – lokalt och regionalt utvecklingsstöd (2012 – 2014).

I. Steg ett togs 2009 när SKL och Migrationsverket gjorde en kartläggning av kommunernas mottagande av de ensamkommande barnen [7]. Skälet var att allt fler barn och ungdomar kom till vårt land och kommunernas mottagande behövde förbättras och utvecklas. Ett av målen med kartläggningen var att lyfta fram goda exempel för att inspirera andra, ett annat mål var att ge förslag till förbättringsåtgärder. Kartläggningen visade bland annat på komplexiteten i mottagandet med många aktörer involverade.

Flera förbättringsområden identifierades – till exempel fanns det behov av [7]:

- Förtydligande av uppgifter och ansvarsfördelning mellan olika aktörer i mottagandet
- Ett strukturerat samarbetet mellan myndigheter och andra i mottagandet
- Mer kunskap i kommunerna om de ensamkommande barnens särskilda behov
- Utbildning och annat stöd för gode män
- Mätmetoder för att åldersbedöma barn.

II. Steg två togs åren 2010 – 2011 i projektet *En nationell handlingsplan för ett värdigt mottagande av ensamkommande barn och ungdomar*. Handlingsplanen innehöll bland annat utbildningssatsningar och en förstudie med en plan innehållande förslag till förbättringar av mottagandet. En del förslag var omfattande medan andra var enklare att genomföra. En enkätundersökning, som då utfördes, visade att

samverkan, tydliggörande av regler och bestämmelser som gällde mottagandet av de ensamkommande barnen samt behov av en nationell utbildning för gode män var områden som var angelägna att utveckla.

Ensamkommande barn – lokalt och regionalt utvecklingsstöd

Ensamkommande barn – lokalt och regionalt utvecklingsstöd är det tredje steget (III). Projektet har pågått tiden januari 2012 – juni 2014 och erfarenheter av utvecklingsarbetet redovisas i denna rapport. Projektet har skett i samverkan mellan SKL, Socialstyrelsen, Migrationsverket och länsstyrelserna, som representeras av Jönköpings och Västerbottens län, och medfinansieras av Europeiska flyktingfonden. Det är SKL som är projektägare.

Projektets övergripande mål har varit att höja kvaliteten i kommunernas mottagande av ensamkommande barn och ungdomar [17]. Det fanns två delmål:

- *Att öka rättssäkerheten för ensamkommande barn*
- *Att öka samverkan i pilotregionen, som var Örebro län*

Det nationella projektets mål har alltså varit att fortsätta förbättra mottagandet för ensamkommande barn. Projektets arbete har på många sätt varit riktat till personal och gode män som arbetar med eller är engagerade i arbetet med de ensamkommande barnen. Satsningar har gjorts på utbildning och samverkan för att utveckla mottagandet i kommunerna.

För val av län att samverka med ställdes ett antal kriterier upp. Flera län visade intresse för att delta i projektet. Efter diskussion om medverkan utsågs pilotlänet Örebro tillsammans med fyra så kallade följelän – Uppsala, Västerbotten, Västernorrland och Västmanland. Både pilot- och följelän har utsett nyckelpersoner som har varit drivande på hemmaplan och som har varit projektets kontaktpersoner. Följeläna har dock inte haft utvecklingsstöd i samma omfattning som pilotlänet. Samtliga nyckelpersoner fick inledningsvis en processledarutbildning genom det nationella projektet. I pilotlänet och i några av följeläna har det funnits en särskild nyckelperson som haft rollen av regional samordnare.

Styrgruppen för *Ensamkommande barn – lokalt och regionalt utvecklingsstöd* har bestått av representanter för myndigheter/organisationer som alla har ett ansvar för barnen som kommer till Sverige utan vårdnadshavare. Samverkan som framhålls på lokal och regional nivå är lika viktig på ett nationellt plan där myndighetsrepresentanter och andra behöver samarbeta för att ge regioner och kommuner så goda förutsättningar som möjligt för mottagandet av de ensamkommande barnen. Representanter för SKL, Socialstyrelsen, Migrationsverket och länsstyrelserna har ingått i det nationella projektets styrgrupp. Länsstyrelserna har representerats av Jönköpings och Västerbottens län. Styrgruppen har träffats regelbundet och medlemmarna har i sin tur diskuterat och förankrat frågor hos

respektive myndighet/organisation eller initierat nya punkter på dagordningen.

Projektet har också arbetat med referensgrupper och fokusgrupper. Referensgrupperna har haft en bred representation från organisationer och myndigheter som på olika sätt kommer i kontakt med ensamkommande barn. Det har funnits två fokusgrupper, den ena bestående av gode män och den andre av unga personer som kommit hit som ensamkommande barn.

Projektet har följts av forskare från Apel Forskning & Utveckling (FoU) som har följt upp, analyserat och utvärderat projektets arbete. Redovisningen från Apel FoU har fokuserat på samverkan i Örebro län.

Projektet har anordnat två nationella konferenser – i Umeå november 2013 och i Stockholm februari 2014 – med syfte att utveckla kunskaper om ensamkommande barn och att sprida projektets arbete och erfarenheter, med tonvikt på regional samverkan och den nationella utbildningen för gode män. Även några av de unga männen från fokusgruppen deltog och delade med sig av sina erfarenheter och upplevelser av att komma ensamma till Sverige.

Såvida ingen annan källa anges, kommer materialet som redovisar det nationella projektets arbete och arbetet i pilot- och följelän i huvudsak från olika projektrapporter, redovisningar, minnesanteckningar och protokoll samt från intervjuer och samtal med nyckelpersoner och andra involverade i projektarbetet.

Ensamkommande barn kommer till tals

Det nationella projektet introducerar här representanter för de unga kvinnor och män som projektet handlar om. Synpunkter och funderingar som de framfört har varit mycket värdefulla och har funnits med som diskussionsunderlag i många sammanhang under projekttiden. De unga personerna har berikat samtalen och visat nya infallsvinklar och andra sätt att se på mottagandet. Ungdomarna delar i detta kapitel med sig av sina erfarenheter och tankar om att fly från sitt hemland och komma till ett nytt land och försöka finna en ny plats i tillvaron.



Rätten att komma till tals

Om barns rätt att komma till tals kan man läsa bland annat i FN:s konvention om barnets rättigheter (1989), i dagligt tal kallad barnkonventionen [4]. I detta projekt har de ensamkommande ungdomarna kommit till tals i både gruppintervjuer och individuella intervjuer [18]. Några av de unga männen deltog även på projektets två nationella konferenser där de öppet och generöst berättade om sina upplevelser och funderingar över hur det var att fly från hemlandet och komma till ett nytt land och vilka svårigheter – men också möjligheter – det kunde medföra.

Scenariot från Migrationsverket är att det de närmaste åren kommer minst lika många, och troligen fler, ensamkommande barn till Sverige [6]. Det finns alla skäl att ha en god planering för att ta emot barnen och ungdomarna och det blir viktigt att lyssna till dem och ta till vara deras kunskaper och erfarenheter i det vidare arbetet [19]. Projektets fokusgrupp har bestått av sju unga män som alla kommit till Sverige som ensamkommande barn. Kommunrepresentanterna som deltagit i projektet tillfrågade ungdomarna om de ville medverka. Kriterier för att delta i gruppen var att ungdomarna hade permanent uppehållstillstånd (PUT), att de hade lämnat gruppboendet och nu bodde i utslussningslägenhet alternativt i egen lägenhet och var högst 25 år gamla. Skälet till dessa kriterier var att de unga skulle ha fått viss distans till flykten och ankomsten till det nya landet men också ha fått viss erfarenhet av att bo i Sverige. Meningen var att både flickor och pojkar skulle ingå i gruppen, men av olika skäl blev det inte så. För att fånga erfarenheter och synpunkter också från flickor har projektet intervjuat två ensamkommande flickor. Upplevelser som flickor och pojkar har av att vara på flykt och att komma till ett nytt land kan skilja sig åt och projektet har därför samtalat både med unga kvinnor och unga män för att försöka tillgodose såväl jämställdhets- som genusperspektiv. Samtliga unga kvinnor och män kom från Afghanistan och Somalia och de hade alla erfarenheter av att bo på hem för vård eller boende (HVB).

Fokusgruppen träffades och diskuterade under tre heldagar. Bilden som de unga kvinnorna och männen målade bygger på deras personliga erfarenheter och tolkningar och är inte allmängiltig för gruppen ensamkommande barn. Även kamraters upplevelser har emellanåt funnits med i deras beskrivningar. Deras individuella skildringar bär dock drag som kan kännas igen från forskningsrapporter och berättelser om andra barn som kommit ensamma till vårt land.

De ensamkommande barnen är en heterogen grupp; de kommer från olika länder, de har skilda bakgrunder och har flytt sina länder av olika skäl. Det som förenar gruppen är att de har gemensamma erfarenheter; de har alla brutit upp från sitt hemland, har upplevt en flykt och kommit ensamma till ett nytt land [20]. Eftersom de var barn när de kom till Sverige var de också i behov av särskilt stöd och hjälp.

Teman för diskussion

De unga männen och kvinnorna har diskuterat och funderat kring teman som socialtjänst, hälso- och sjukvård, god man, boende och utslussverksamhet, fritid, skola, familj, språket och skrivna och oskrivna lagar samt att tala genom tolk. Diskussionens vågor har ibland gått höga och allvarliga samtal har blandats med humoristiska kommentarer. Deltagarna har varit oreserverade och har frikostigt delgivit sina tankar och erfarenheter av både tiden på flykt och tiden i det nya landet Sverige.

Socialtjänst

Fokusgruppens medlemmar berättade alla om oklarheter kring olika ansvarsområden: vad var socialsekreterarens uppgift, vilka befogenheter

hade boendepersonalen och vad kunde egentligen den gode mannen hjälpa till med? Informationen om det nya landet som alla fick när de kom till Sverige behövde upprepas igen och igen. Killarna menade att när man är rädd att inte få stanna i det nya landet och orolig för familj och anhöriga är det svårt att dessutom lära sig förstå nya strukturer, regler och bestämmelser. De hade också funderingar kring vad ordet hjälp betydde; i hemlandet förväntades ekonomiskt eller praktiskt stöd när någon erbjöd hjälp, medan ordet i Sverige kunde betyda allmänt stöd och vägledning i livet.

Hälso- och sjukvård

Ungdomarna tyckte generellt att de hade fått god hjälp av såväl hälso- och sjukvård som tandvård. Flickorna betonade att de ville träffa en kvinnlig läkare eller behandlare. Det var vidare viktigt för dem att få en kvinnlig tolk vid exempelvis läkarbesök. De berättade om generande upplevelser med manlig tolk vid gynekologbesök. Medlemmarna i fokusgruppen uppehöll sig vid problem med psykisk ohälsa och oro. Alla var oroliga under asylprocessen och symtom som svårigheter att sova eller att koncentrera sig eller att ha psykosomatiska besvär var inte ovanliga. De berättade också att det kunde kännas skamligt att må psykiskt dåligt och att de därför ofta sa att de mätte bra för att slippa prata om sina bekymmer.

God man

Den gode mannen föreföll vara en uppskattad person och ett stöd i den nya tillvaron. Fokusgruppens medlemmar hade även berättelser om kamrater som haft gode män med många uppdrag och inte tillräckligt med tid för sina ungdomar och en del hade därför fått byta god man. Det var inte alldeles tydligt vad den gode mannen kunde hjälpa till med och även från gode mäns sida finns det oklarheter runt uppdraget. Den gode mannen har en viktig roll som stöd i asylprocessen, men därutöver kan det variera vilken hjälp den unge behöver. Ungdomarna berättade att de ibland jämförde sina gode män, vilken kontakt de hade och vilket stöd de fick och att det på så sätt kunde uppstå avundsjuka mellan barnen.

Boende och utslussverksamhet

Boendet beskrevs som en trygg miljö där det hela tiden fanns tillgång till personal och möjlighet till hjälp med skolarbetet. Killarna ansåg att mindre gruppboenden var att föredra. De tyckte att boendet var präglad av en massa regler som personalen hade bestämt. Trots en allmänt positiv bild av boende och personal, fanns det också en distans som många höll till personalen. Fokusgruppens medlemmar menade att det kunde vara svårt att prata om alltför personliga problem; det kunde kännas pinsamt efteråt eller de var rädda för att någon kamrat på boendet på något vis skulle fånga upp det som sagts.

Runt 18 år är det tänkt att ungdomarna flyttar från gruppboendet till en egen eller en utslussningslägenhet. Många längtar efter denna självständighet men erkänner efteråt att det emellanåt kunde kännas

mycket ensamt i den egna bostaden. Efter det att ungdomarna flyttat från gruppboendet lämnar personalen stöd i öppnare former i verksamheter som ger läxhjälp eller bistår ungdomarna på annat sätt.

Fritid

Ungdomarna menade att det inte var alldeles enkelt att få svenska vänner eller andra kamrater utanför gruppboendet. Många aktiviteter på fritiden var knutna till boendet. Det kunde vara långt till sportklubbar eller föreningar eller det kunde vara dyrt att delta. Alla var överens om att man måste lära sig det svenska språket för att kunna umgås med och lära känna andra jämnåriga.

Skola och utbildning

De unga kvinnor och män som det nationella projektet har mött har haft en mycket positiv syn på skolan och de ville helst studera vidare efter gymnasiet. Ensamkommande barn och unga har olika bakgrund och förutsättningar för studier; några är analfabeter, andra kan ha haft långa studieuppehåll med anledning av krig, oroligheter i hemlandet eller av andra skäl, medan några kan ha haft en nästan obruten skolgång.

Barnen börjar oftast i någon slags introduktionsklass i den svenska skolan och ungdomarna var alla överens om att det var angeläget att få börja i vanlig klass så snart som det var möjligt. I den ordinarie klassen var det lättare att få kompisar och att känna sig som en elev bland andra i skolan. Ungdomarna medgav dock att det till en början kunde vara svårt att följa med undervisningen på svenska.

Inom skola och utbildning finns det ett starkt forskningsstöd för att ge barn och unga god undervisning och möjlighet till vidare studier. En av de starkaste skyddsfaktorerna för alla barn – och inte minst för barn i utsatta situationer – är utbildning [21]. Det finns ingen annan institution i samhället som kan påverka barns uppväxt och utveckling på samma sätt som skolan. Utbildning kan bidra till integration och påverka framtida livsmöjligheter [19]. Dagmar Lagerberg och Claes Sundelin beskriver i sin kunskapssammanställning *Risk och prognos i socialt arbete med barn: Forskningsmetoder och resultat (2000)* skolan som en kungsväg till goda utvecklingsmöjligheter.

Familj

Många ungdomar drömmer om att familjen ska få komma till Sverige, men inte alla har familj eller anhöriga kvar i hemlandet och för en del är det inte aktuellt att någon familjemedlem ska komma hit. Vissa barn upplever att det är deras ansvar att hjälpa sin familj, antingen genom att familjen får komma hit eller genom att skicka hem pengar.

Om familjen kommer till Sverige, betraktas den unge inte längre som ett ensamkommande barn och det vanliga är att hon eller han flyttar ihop med sin familj. Livet ändras för den unge och blir både lättare och svårare, som en av de unga männen i fokusgruppen uttryckte det. Lättare, för att all oro över hur familjemedlemmarna mår och har det släpper. Svårare, för att familjen kan behöva mycket hjälp, de kanske inte alltid

förstår svenska förhållanden och seder och den unge får hjälpa till att ta hand om sina anhöriga. Det är en omställning för samtliga familjemedlemmar att försöka återfinna kontakten och återskapa relationer efter att ha varit åtskilda en längre tid och dessutom försöka anpassa sig till de nya förutsättningar som finns i Sverige.

Fokusgruppens medlemmar diskuterade kollektivets betydelse i förhållande till individen. Alla kom från ett samhälle där kollektivets bästa sattes framför individen och familjebegreppet var vidare än den svenska kärnfamiljen. De berättade att om någon släkting eller vän knackade på deras dörr, så blev denne inbjuden att stanna i princip så länge hon eller han ville. Det svenska sättet att ringa och fråga om man kan få komma och sedan inte stanna för länge för att inte vara till besvär, fanns inte i deras kultur. I Sverige kunde ensamheten ibland kännas påfrestande och ovan och de saknade det sociala sammanhang som de ofta hade varit del av i hemlandet.



Språket och skrivna och oskrivna lagar

Det är inte bara ett nytt språk som de ensamkommande barnen måste lära sig, det är andra regler och förhållningssätt och nya traditioner. Det är inte lätt i början att veta vad av det man har lärt sig i hemlandet som också fungerar i Sverige [22]. Personal på boenden och i skolan är viktiga kulturbärare och har en stor uppgift att lära de unga både ett nytt språk och nya sätt att förhålla sig. Hur betar man sig i nya situationer, vad säger man, vad går an?

Ungdomarna som projektet träffat berättade humoristiskt om kulturkrockar och pinsamma händelser i vardagen som berodde på att de inte förstod den sociala koden. En av killarna berättade hur han och en kompis verkligen ansträngt sig för att lära sig svenska och att uppföra sig som svenskar gör. På boendet hade de fått lära sig att säga tack för maten innan de lämnade middagsbordet, för så gjorde alla i Sverige. Första gången de skulle åka buss ensamma, löste de sin biljett och sa artigt: ”Tack för maten” och trodde att de tackade för biljetten. En av flickorna beskrev livfullt hur hon som nyanländ till Sverige varit bjuden på julfest och plötsligt hade en flicka kommit sjungande in i det nedsläckta

rummet, klädd i en lång vit klänning och hon hade eld i håret – vitklädd med ljus i hår hade Lucia trätt in i rummet. Flickan som intervjuades hade därefter firat Lucia vid flera tillfällen men glömde aldrig hur rädd hon hade blivit första gången hon sett någon som gick omkring med eld på huvudet.

Tolk

Ungdomarna hade många synpunkter på hur det var att tala genom tolk. De hade en del kritiska kommentarer när det gällde tolkars kompetens och berättade hur feltolkningar kunde ställa till problem för lång tid framöver. Särskilt vid kontakt med myndigheter var det viktigt att översättningen av samtalet blev riktig. Om man vid ett sådant möte försökte korrigera någon felaktighet kunde det uppfattas som att man försökte ändra sin historia och detta kunde påverka ens tillförlitlighet.

De menade vidare att det kunde vara svårt att tala om personliga svårigheter med exempelvis en läkare och ha en tredje person, alltså en tolk, närvarande i rummet. Om tolken utförde sin översättning väl, var det förstås till stor hjälp att ha personen med vid samtalet. Ungdomarna påpekade också att samma tolk kan vara anlitad vid flera olika sorters möten vilket innebär att tolken vet mycket om ens liv och man måste därför kunna lita på sin tolk.

Rapport om barns och ungas röster

För den intresserade finns det en särskild rapport från projektet om ensamkommande barn: *Röster från ensamkommande barn – Ett projekt med samverkansperspektiv (2014)*. Rapporten går att ladda ner från SKL:s hemsida.

Regionalt utvecklingsstöd

I detta kapitel beskrivs processen i det regionala utvecklingsarbetet, utifrån såväl allmänna som det nationella projektets utgångspunkter. Ett kort avsnitt om framgångsfaktorer respektive hinder för samverkan avslutar kapitlet.

Förbättrat mottagande för ensamkommande barn och unga

Regionalt utvecklingsarbete kring ensamkommande barn pågår i många län och regioner runt om i Sverige. De ständiga frågorna är hur verksamheter ska kunna utvecklas och hur hållbara strukturer ska kunna byggas i ett långsiktigt arbete.

Utvecklingsarbetet kring mottagandet av ensamkommande barn och unga är ett kommungemensamt integrationsarbete som berör flera olika aktörer och de frågor som aktualiseras kan vara komplicerade [13]. I ett kommunalt sammanhang är de ensamkommande barnen trots allt en förhållandevis liten grupp, som dessutom inom vissa områden behöver samordnas med övriga nyanlända barn, exempelvis inom skola och utbildning. Verksamheten för ensamkommande barn är svårplanerad när det gäller till exempel boende och skolgång, eftersom barnen kan anlända när som helst under året. Vad som gör gruppen ensamkommande barn speciell, är just att det är barn och unga som kommer till vårt land utan vårdnadshavare och att de därför befinner sig i en särskilt sårbar situation. Barnen eller de unga behöver bostad, omvårdnad och omsorg, skolgång, en god man som tillgodoser deras intressen och är behjälplig i asylprocessen och de behöver kanske sjukvård eller annat stöd. Ungdomarna söker PUT och de flesta har för avsikt att stanna här och de behöver hjälp till en god start i Sverige.

Det nationella projektets uppdrag

Det nationella projektet har haft som övergripande mål att fortsätta arbetet med att förbättra och utveckla mottagandet för ensamkommande barn och unga. Projektet har fokuserat på utbildning och utvecklingsstöd för samverkan för personal och gode män som arbetar med eller är engagerade i mottagandet av barnen [17]. Orden samverkan och

samarbete definieras ibland med olika betydelse, men i denna rapport används orden synonymt. Alla ensamkommande barn som kommer till Sverige får en god man och för att öka barnens rättssäkerhet har en nationell utbildning för gode män utarbetats. Inom projektets ram har det även ingått satsningar på utbildning för olika personalgrupper.

Varför lokal och regional samverkan?

I kommunernas mottagande krävs att myndigheter, organisationer och andra samordnar sina insatser så att de olika verksamheterna för ensamkommande barn fungerar väl och samhällets resurser används på bästa sätt. Många aktörer, var och en med specifika uppdrag, möter dessa barn och ungdomar. Socialtjänsten representerar samhällets stöd, skolan undervisning och utbildning och den gode mannen ska företräda barnet i föräldrarnas ställe. Redan här syns ett tydligt behov av samarbete för att barnet ska må bra där hon eller han bor och vara motiverad att klara av skolarbetet samtidigt som en påfrestande asylprocess kan pågå. Barnet kanske har kontakt med hälso- och sjukvården eller med elevhälsan. Med andra ord, det kan vara många personer som på olika sätt försöker bidra till goda förutsättningar. Dessa individer har olika utbildning, erfarenhet och kunskap om barn i allmänhet och om barn i migration, men de är alla involverade på skilda sätt. I mottagandet kan personal och andra engagerade stöta på komplexa problem och uppfattningarna om hur dessa svårigheter bör hanteras kan variera. Det är därför nödvändigt att ha kanaler för samarbete när flera av barnets stödpersoner behöver vara delaktiga i problemlösningen.

Deltagarna i projektets fokusgrupp bekräftade bilden av många stödpersoner med diffusa uppdrag, åtminstone sett ur de ungas perspektiv. Killarna gav exempel på socialsekreterare som sagt att de skulle hjälpa till, men när det blev problem på boendet som kunde handla om tider, aktiviteter eller kost, så gjorde socialsekreteraren ingenting. Inte heller den gode mannen hjälpte till [18]. Detta enkla exempel visar att det finns skäl att ha utarbetade kanaler för samarbete och en strävan efter en tydlig och klar kontakt mellan de olika stödpersonerna och den unge och inte minst att ha en så tydlig bild som möjligt av de olika aktörernas ansvarsområden.

Kommunerna i en region har olika förutsättningar att ta emot de ensamkommande barnen. Ett gemensamt arbete som läggs ner för att utveckla undervisning, boende eller någon annan funktion gynnar verksamheten i samtliga kommuner som deltar. En del kommuner har kanske bara ett fåtal elever ur en viss språkgrupp eller brist på lärare eller tolkar och lösningen kan vara samverkan. Riktad utbildning till särskilda personalgrupper är ett annat exempel på samarbetsvinster.

Det nationella projektets utgångspunkt har därför varit att kvaliteten på mottagandet i kommunerna kan förbättras och utvecklas genom förbättrad samverkan kring de ensamkommande barnen och genom ökad kunskap om målgruppen hos personal och gode män [17].

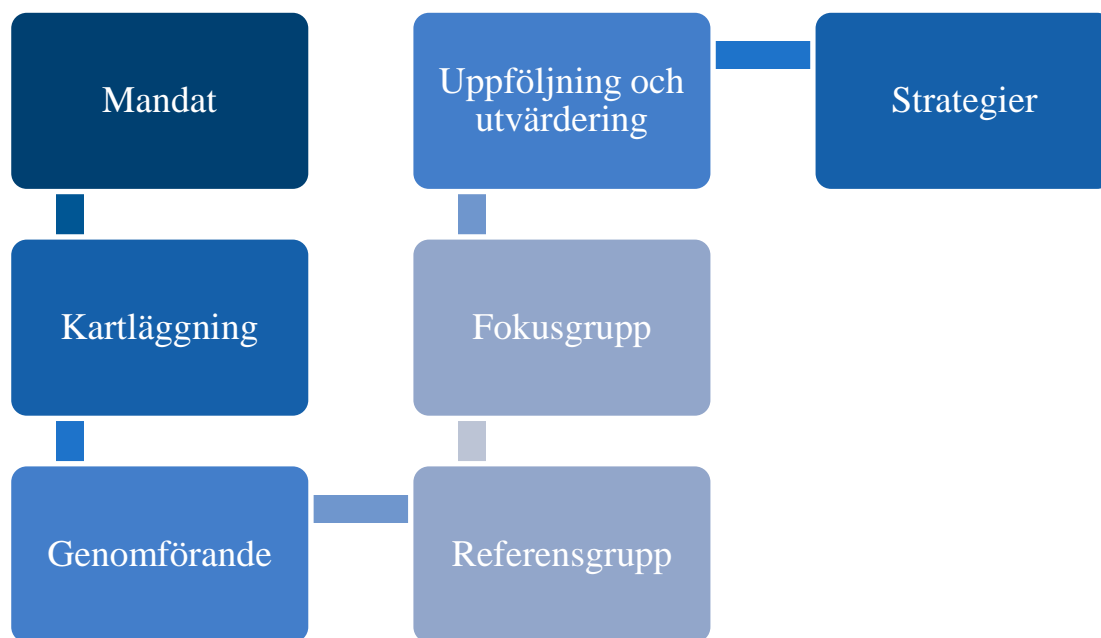
Samverkan

Att öka samverkan i pilotregionen har varit ett av det nationella projektets delmål och merparten av utvecklingsstödet i Örebro län – och även i följelänen – har varit inriktat på processer för att främja samarbete, i huvudsak mellan personalgrupper, för att förbättra mottagandet för de ensamkommande barnen [17].

När ska man samverka? Vem eller vilka ska samverka? Inom vilka områden ska samverkan ske? Hur ser målgruppen för samverkan ut? Det kan vara klokt att klargöra dessa frågor före beslut om gemensamma insatser [23]. En enkel regel är att samarbete kan behövas när flera aktörer är involverade och resultatet sannolikt blir bättre än om uppgiften utförs av parterna var för sig.

Samverkan förutsätts inom många områden. Det finns lagstiftning, regler och riktlinjer som utgår ifrån att myndigheter samarbetar för att nå ett gott resultat för brukare, klienter och patienter [24]. Samverkan är ett verksamhetsfält som kräver tydlighet och struktur och effekterna är inte alltid så lätta att utläsa. Samverkan är en lärande process och tar tid [25]. Svensk forskning om samverkan är ett fält som håller på att utvecklas [23]. Det finns både hinder och framgångsfaktorer för samverkan som forskningen har identifierat och som kan vara bra att känna till [23].

Processen i utvecklingsarbetet



Projektet har använt bilden ovan för att schematiskt beskriva utvecklingsarbetet i pilot- och följelän. Processen för utvecklingsarbete kan framställas på olika sätt men oavsett hur den illustreras har arbetet oftast vissa gemensamma drag, som att kartlägga förbättringsområden, prioritera frågor och formulera uppdrag, att utse personer eller

arbetsgrupper, ge mandat, tid, budget med mera för uppgiften samt att följa upp och utvärdera. Arbetet i pilotlänet Örebro och i följelänet har följt ungefär samma mönster men länet har haft fokus på olika frågor och problem.

Eftersom ett mer strukturerat mottagande för de ensamkommande barnen är en relativt ny företeelse, handlar det om att systematiskt dokumentera arbete och erfarenheter och förstås att använda den kunskap som finns. I det lokala och regionala arbetet gäller det att samla data och bygga kunskap lokalt och regionalt och lyssna på erfarenheter från ensamkommande barn och unga, på personal, gode män och andra som är eller har varit engagerade i arbetet med dessa barn och ungdomar. Forskningen kommer framöver att visa på ytterligare resultat, exempelvis vilka insatser som visat sig vara mest verksamma.



Grundförutsättningar för samverkan anses bland annat vara stöd från ledningen och ett tydligt mandat för uppdraget [26]. I ett regionalt samarbete kan det vara viktigt att fråga sig hur långt ett mandat sträcker sig. Gäller mandatet för arbetsplatsen, för professionen, för andra kommuner i länet? Ett mandat kan dessutom behöva omprövas eller tydliggöras under arbetets gång om förutsättningarna ändras.

I ett regionalt samarbete är det vidare av vikt att det finns ett forum där kommunerna finns representerade, där det är möjligt att lyfta samverkansfrågor för diskussion och att det också klart framgår hur beslutsordningen i läns gemensamma frågor är tänkt att fungera. En sådan grupp kan vara en styrgrupp eller något annat slags forum som kommunerna enas om. Om ingen styrgrupp eller motsvarande bildas, gäller det att vara överens om hur samverkansfrågor eller eventuell problematik bör hanteras. Den regionala samverkan kan väcka frågor som fordrar beslut på chefsnivå eller i politisk nämnd. I ett regionalt samarbete kan beslutsdelegation variera mellan kommunerna och beslutsprocessen kan således ta tid. Det kan därför vara bra att ha diskuterat handläggning av exempelvis policyfrågor eller ekonomiska spörsmål på ett tidigt stadium.

Kartläggning

Inför ett lokalt eller regionalt samarbete är en kartläggning för att tydliggöra vilka behov som finns inom det aktuella området ofta nödvändig. Hur ser behoven ut? Vem eller vilka upplever dessa behov? Vilka behov ska prioriteras?

En kartläggning kan göras inom ramen för ett projekt eller som ett förarbete inför det kommande projektet. Den kan utföras på olika sätt, till exempel som personliga intervjuer med personer på strategiska poster eller som telefonintervjuer eller med skriftliga enkäter. Ett annat sätt är att anordna workshops och diskutera ett bestämt tema med inbjudna personer. De behov som visar sig i en kartläggning eller inventering behöver ofta avgränsas och ibland definieras för att göra uppdraget tydligt. Det är inte ovanligt att behoven är större än resurserna och frågorna som ska hanteras måste då prioriteras.

Genomförande

Genomförandefasen i ett projekt eller utvecklingsarbete kan innehålla många delar. Hur projektet utformas beror på uppdraget, men också på vilken tid som finns till förfogande, ekonomi, personal, kompetens, mandat med mera. Det är vanligt att en projektledare utses att leda och samordna arbetet och eventuella medarbetare har ibland specifika uppgifter eller särskild kompetens, helt beroende på projektuppdraget. Inledningsvis är det viktigt att förankra det kommande arbetet hos personer som kan bli berörda, både internt i organisationen och externt. Under projektets gång är det sannolikt angeläget att återkoppla arbetet både inom och utanför den egna organisationen. Kanske är det initialt i projektet som olika behov kräver prioritering eller så har prioriteringarna redan behandlats när uppdraget definierats. Inledningsvis får man även ta ställning till hur arbetet ska utföras; ska man exempelvis arbeta med nyckelpersoner, arbetsgrupper, resurspersoner, referensgrupper, fokusgrupper – vad är önskvärt och vad är realistiskt? Uppföljning och utvärdering av arbetet är andra angelägna frågor att behandla. Det kan ibland vara värt att stanna upp och reflektera kring arbetsprocessen både före, under och efter projektet.

I slutfasen förväntas ett projekt avrapportera sitt arbete och visa måluppfyllelse, de resultat som har uppnåtts eller de erfarenheter som gjorts.

Referensgrupp

Ett vanligt sätt för ett projekt att arbeta är att ha en eller flera referensgrupper. En referensgrupp är en grupp personer som har knutits till projektet för att de exempelvis har särskild kunskap eller kompetens. Gruppen kan följa verksamheten utan att för den skull aktivt delta i projektet, som att vara med och fatta beslut eller liknande. En referensgrupp kan ge råd om utveckling eller inriktning eller ställa sin specialkunskap till förfogande. Gruppen kan också fungera som stöd och diskussionsforum.

Det nationella projektet har haft olika referensgrupper som diskussionsforum, dels för utvecklingsarbetet, dels för utformningen av den nationella utbildningen för gode män. Deltagarna i referensgrupperna har bidragit med synpunkter och erfarenheter inom många områden som berört ensamkommande barn. Grupperna har också bidragit med exempel på andra verksamheter runt om i Sverige som arbetat med utvecklingsfrågor relaterade till ensamkommande barn.

Asyl- och integrationshälsan i Västerås är ett exempel på hur landstinget har sökt nya organisatoriska vägar för att erbjuda riktad hjälp till asylsökanden och personer som nyligen fått PUT. Representanter från Asylhälsan – som verksamheten kallas i dagligt tal – har lämnat värdefulla bidrag i referensgruppen både när det gäller kunskap och nya erfarenheter.

Fokusgrupp

En fokusgrupp består ofta av deltagare som har någonting gemensamt, som liknande erfarenheter eller upplevelser – i projektets ena grupp hade alla medlemmarna kommit till Sverige som ensamkommande barn, i den andra gruppen hade alla erfarenheter som gode män. Personerna intervjuas i grupp och träffas en eller flera gånger. Diskussionerna följer rubriker som bestämts i förväg och avsikten är att försöka belysa ett eller flera teman från olika infallsvinklar. Samtalen leds av en moderator. Fokusgruppen kan beskrivas som en sorts systematiserad gruppintervju. Inom kvalitativa grenar inom forskning används fokusgrupper för att samla information och kunskap med syfte att söka förståelse om olika företeelser [27]. En fokusgrupp som används i regional samverkan kan fungera för flera kommuner samtidigt.

Uppföljning och utvärdering

Uppföljning och utvärdering beskriver hur ett projekt eller en verksamhet ser ut och förändras och vilka resultat som projektet/verksamheten har uppnått [28].

En *uppföljning* berättar hur verksamheten genomförts [28]. Data samlas systematiskt in exempelvis över hur många som bor på ett HVB, antal personal, personalens utbildning, budget, antalet barn som flyttar in respektive flyttar ut under ett år och så vidare. När verksamheten årligen beskrivs på samma sätt, syns också vilka förändringar som sker över tid.

En *utvärdering* innehåller, som ordet anger, en värdering eller en bedömning och här vill man ha reda på verksamhetens resultat, i detta fall vilka insatser som har varit verkningsfulla och hur det har gått för de ensamkommande barnen, om målen har nåtts och så vidare [28]. I en utvärdering är det vanligt att genom intervjuer eller enkäter ta reda på vad brukarna – i det här fallet ungdomarna – och ibland andra, till exempel de gode männen, anser om exempelvis boendet. En utvärdering kan göras under tiden som projektet pågår eller i efterhand. I en utvärdering ligger alltså en värdering eller jämförelse, exempelvis med andra liknande verksamheter, hur den egna verksamheten bedrevs tidigare eller hur målen har uppnåtts [29].

Många forskare och myndigheter särskiljer uppföljning och utvärdering, medan för andra innefattar ordet uppföljning hela processen [27].

Uppföljning och utvärdering är ett sätt att bygga kunskap lokalt och regionalt. Det gäller att bestämma vilka data som är viktiga att följa och att sedan samla in dessa systematiskt. Dagens datoriserade system förenklar insamlingen av uppgifter – ibland kan problemet snarare vara att avgränsa de data man anser vara mest användbara. En av arbetsgrupperna i Örebro län har ägnat särskild uppmärksamhet åt frågan om uppföljning och utvärdering (se Kapitel 4).

Många verksamheter i dag försöker använda evidensbaserade insatser eftersom de är vetenskapligt prövande och man vet något om resultatet. En insats bör visa goda resultat; den får aldrig vara skadlig och är mycket tveksam att använda om den inte har visat något resultat alls [27].

Strategier

Hur kan erfarenheter och resultat förvaltas och leva vidare efter projekttidens slut? För vem eller vilka är utvecklingsarbetet attraktivt och användbart? Behöver formella beslut fattas för att använda erfarenheter eller resultat i ordinarie verksamheter? Detta är betydelsefulla frågor att ställa och försöka ge svar på. Exempelvis kan det vara klokt att under projekttiden arbeta fram en strategi som beskriver hur projektets resultat eller erfarenheter kan tas till vara. En viktig uppgift för alla som är involverade i utvecklingsarbete är att bidra till att skapa förutsättningar för hållbar utveckling, det vill säga möjliggöra att kunskap, kompetens, goda erfarenheter eller förbättrade arbetssätt sprids och lever vidare i ordinarie verksamheter. ”Hur gjorde vi när det gick bra?” är en stimulerande fråga att fundera över och att diskutera [30]. Det är ett ansvar för såväl projektledning som chefer att föra utvecklingsarbete och resultat vidare. Det kan finnas skäl att påminna om att allt utvecklingsarbete tar tid och att man ofta underskattar tiden som förankring av frågorna, genomförandefasen och själva utvecklingsprocessen tar. Att bygga hållbara strukturer är ett långsiktigt arbete.

Framgångsfaktorer respektive hinder för samverkan

Många framgångsfaktorer för samverkan är förknippade med struktur och tydlighet. Ett genomtänkt förankringsarbete, ett tydligt mandat, ett klart uppdrag, tid och övriga resurser avsatta för uppgiften anses vara framgångsfaktorer och är förutsättningar som ger stöd i samarbetet med andra. Ledning och styrning ger samverkan legitimitet [26]. Hinder utgörs av motsatsen, som otydligt mandat, oklart uppdrag och otillräckliga resurser. Andra hinder kan vara hur arbetet har organiserats, hög arbetsbelastning eller personalomsättning. Vidare krävs av personer som ingår i en samverkan att de har kunskap om samarbetets svåra konst. Det gäller även att ha vetskap om de områden som övriga partners representerar och att ha realistiska förväntningar på andras delaktighet när det gäller till exempel tid, kompetens eller ekonomi. Orimliga förväntningar på andras medverkan och arbetsinsats kan i stället bli hinder i arbetet [31].

Det finns ofta en obalans mellan samarbetspartners som kan bestå i att deltagarna har olika mandat eller yrkesstatus eller representerar organisationer med olika status som kanske har varierande möjligheter att bidra ekonomiskt till gemensamma åtaganden [25]. Organisationer som har intressen som skiljer sig alltför mycket åt eller olika etiska förhållningssätt kan ha svårt att samverka. Skillnader i personalens kunskapsnivå och synsätt kan försvåra arbetet om gapet är stort. Ytterst är det personer som samarbetar, där förmåga och vilja att exempelvis lösa problem främjar arbetet, medan konflikter och konkurrens kan leda till svårigheter [23]. Det ställs alltså stora krav på de personer som förväntas samverka med andra.

Så länge de gemensamma diskussionerna handlar om erfarenhetsutbyte eller information och gruppmedlemmarna upplever att de kompletterar varandra, brukar samverkan fungera väl [23]. Ju mer komplicerade uppgifter eller problem deltagarna förväntas klara av eller lösa eller om det uppstår konkurrens, desto besvärligare kan samarbetet te sig. Genom att identifiera problem och svårigheter som kan uppstå i samverkan kan de hinder som finns försvagas eller motverkas.

Det tar tid att bygga hållbara strukturer för samverkan, strukturer som helst inte påverkas av enskilda personer utan som håller även vid byte av deltagare eller andra påfrestningar. Resultatet av samverkan behöver synas i verksamheten; med andra ord, ett samarbete kring konkreta uppdrag som ger åskådliga resultat är angeläget [23]. Det ligger i professionens ansvar att utveckla arbetet och att följa upp och utvärdera och förstås är det ledningens uppgift att efterfråga resultat.

Pilotregionen Örebro och följelän

I detta kapitel beskrivs processen kring utvecklingsarbetet i pilotregionen Örebro. Arbetet i pilotregionen återges mer ingående än övriga län. I de så kallade följelänen – Uppsala, Västerbotten, Västernorrland och Västmanland – refereras exempel på utvecklingsarbete. Redovisningen för länen avslutas med att representanter för nyckelpersonerna i varje län lämnar några goda råd om utvecklingsarbete för mottagande av ensamkommande barn och unga.



Fotograf Roger Lundberg (Länsstyrelsen Örebro län)

Om pilotlän och följelän

Pilotlänet Örebro har fått särskilt processtöd från det nationella projektet, där ett av delmålen har varit att öka samverkan i pilotregionen. De fyra följelänen har också erhållit processtöd, om än i mer begränsad omfattning. Med processtöd menas här samordning, utbildning och strategiskt tänkande som projektledare och processledare från SKL har

bidragit med, i första hand för nyckelpersonerna och deras arbetsgrupper men också vid behov för andra personer som varit involverade i att utveckla mottagandet för ensamkommande barn. Avsikten var vidare att de fem länen skulle kunna ha nytta av varandras utvecklingsarbete.

Vem eller vilka möter de ensamkommande barnen som kommer till kommunen? Här identifierade det nationella projektet ett antal aktörer, såsom personal inom socialtjänst, skola, överförmyndare med flera. En grundläggande tanke var att utse nyckelpersoner från dessa professioner och på så sätt även främja samverkan. Utifrån detta tankesätt utsåg sedan länen företrädare till dessa nyckelfunktioner. I några av länen har en nyckelperson haft rollen av regional samordnare och haft sin arbetsplats på Länsstyrelsen. Några län har haft regionalt ekonomiskt projektstöd från så kallade § 37-medel och en av länets kommuner har då ansökt om bidraget (för en kort förklaring av § 37-medel, se *Förkortningar*).

För att ge nyckelpersonerna en gemensam referensram, fick de alla inledningsvis sex dagars utbildning i förändringsarbete. Utbildningen innehöll bland annat följande teman: Uppdrag, roll och sammanhang, förändringsarbete/driva utveckling samt förändringsledarskap. Olika föreläsare deltog och belyste ytterligare teman som vägledning för socialtjänsten, god man, regionalt utvecklingsarbetet, Skolverkets uppdrag kring EKB samt systematisk uppföljning av EKB. Sammantaget var det ett trettiotal personer som fick denna fortbildning och möjlighet till erfarenhetsutbyte. Nyckelpersonerna har sedan varit drivande i det regionala arbetet och har haft en samordnande funktion för arbetsgrupper, möten, produktion av informationsmaterial, planer och andra uppgifter som funnits i de olika länen.

Det nationella projektets representanter har gjort regelbundna besök i Örebro län med syfte att ge stöd till nyckelpersonerna och de olika projekten. Samverkansmöten har arrangerats med erfarenhetsutbyte och utbildning. Projektrepresentanterna har även besökt alla följelänen för uppföljning och diskussion. Samtliga länsstyrelser har spelat en aktiv roll och varit ett stort stöd i projektarbetet.

Projektet har fortlöpande informerat om utvecklingsarbetet. Informationsblad har skickats till pilot- och följelän och riktad information har sänts till landets överförmyndare. Vid ett par tillfällen har projektinformation lämnats via SKL:s ordinarie utskick till landets samtliga kommuner.

Utvecklingsarbetet i Örebro län

Örebro län är projektets pilotregion. I hela länet bor nästan 285 000 personer fördelade på 12 kommuner: Askersund, Degerfors, Hallsberg, Hällefors, Karlskoga, Kumla, Laxå, Lekeberg, Lindesberg, Ljusnarsberg, Nora och Örebro. Residensort är Örebro.

Det nationella projektet hade tecknat en överenskommelse med de åtta kommuner i Örebro län som då hade överenskommelse med Migrationsverket om att ta emot ensamkommande barn. Projektet hade även kontakt med de fyra kommuner som under denna tid inte hade någon överenskommelse om mottagande (Hallsberg, Lekeberg, Lindesberg och Nora). När rapporten skrivs har alla kommuner i Örebro län träffat överenskommelse med Migrationsverket om att ta emot ensamkommande barn och de fyra sistnämnda kommunerna har involverats alltmer i utvecklingsarbetet.

Mandat

Arbetet i Örebro län började med att det nationella projektet tog kontakt med socialchef och/eller skolchef i åtta av länets kommuner. Syftet med kontakten var att diskutera representation och mandat för ett länsprojekt att utveckla mottagandet för ensamkommande barn. En överenskommelse tecknades initialt mellan kommunerna och det nationella projektet. Den gav nyckelpersonerna mandat att delta i processutbildningen och möjlighet att avsätta tid för att utveckla mottagandet/samverkan i kommunen.

I ett projektarbete med flera partners är det vanligt att ha en styrgrupp eller motsvarande. Projektet i Örebro län valde emellertid att använda de gängse organisatoriska former som redan fanns. En av nyckelpersonerna har haft rollen som regional samordnare med arbetsplats på Länsstyrelsen och med Kumla kommun som värd för ansökan om så kallade § 37-medel. Länsstyrelsen i Örebro län har haft ett stort engagemang för projektets frågor och tagit initiativ till möten och aktiviteter.

Kartläggning

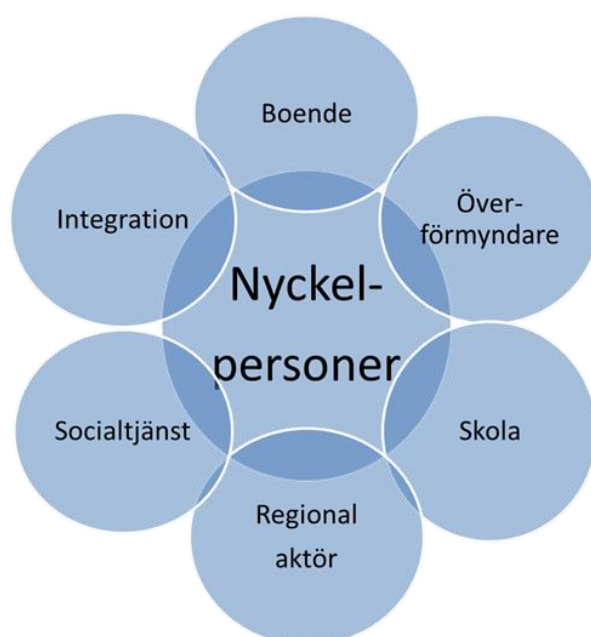
Kartläggningen som det nationella projektet utförde kom att ligga till grund för utvecklingsarbetet i pilotregionen. Här framkom inledningsvis i intervjuer med boendechefer, chefer inom individ- och familjeomsorg (IFO) och representanter för skola (språkinträdning) att det fanns ett stort behov av samverkan med andra aktörer både lokalt och regionalt i länet. Det fanns exempelvis oklarheter kring roller och ansvar. Det fanns en del nätverk kring ensamkommande barn i länet, till exempel för boendechefer och för handläggare hos överförmyndaren, men det fanns också önskemål om att bilda nya nätverk för exempelvis boendepersonal, socialsekreterare och lärare samt tvärssektoriella nätverk. Nätverk kan ha olika syften och funktioner; de kan exempelvis bereda frågor, vara ett forum för erfarenhetsutbyte eller arbeta med utveckling och lärande. Det nationella projektet uppfattade att det fanns en vilja till ökad samsyn i länet.

Sammanfattningsvis framkom följande utvecklingsbehov vid kartläggningen: samsyn om riktlinjer och integration som en viktig grund för mottagandet, personalens roller och ansvar behövde tydliggöras, nya nätverk och utbildning behövdes, uppföljning och utvärdering efterfrågades och sist, men inte minst, fanns återsökning av medel från Migrationsverket som ett länsgemensamt problem. Länsprojektet i

Örebro gjorde därefter en fördjupad intervju – som komplement till det nationella projektets kartläggning – med samtliga föreståndare på HVB för ensamkommande barn. Resultatet visade bland annat att personalens kunskaper om ensamkommande barn varierade. Även förekomsten av nätverk skilde sig åt mellan personalgrupperna och ibland saknades nätverk helt.

Kartläggning och intervjuer resulterade i att nyckelpersonerna utsåg ett antal arbetsgrupper med olika uppgifter.

Genomförande



Nyckelpersoner

Nyckelpersoner utsågs från de åtta kommuner i länet som då hade överenskommelse med Migrationsverket att ta emot ensamkommande barn. Dessa personer fick genom det nationella projektets försorg en utbildning i förändringsarbete tillsammans med nyckelpersonerna från följelänen. Avsikten var att skapa ett gemensamt synsätt kring utvecklingsarbete och ge verktyg att förbättra mottagandet för ensamkommande barn. Att vara nyckelperson i ett projekt innebär att man kan vara ganska ensam i sin roll och att det därför kan vara värdefullt att ha andra nyckelpersoner att vända sig till för diskussion och erfarenhetsutbyte. Representanterna kom från socialtjänst, skola, boende, integration, överförmyndare och länsstyrelse. Det nationella projektet ansåg det angeläget att olika personalkategorier fanns representerade för att stimulera samverkan.

Prioriteringar och bedömning av behov ledde till arbetsgrupper

Det nationella projektets kartläggning av kommunernas utvecklingsbehov och länsprojektets fördjupning ledde till att ett antal förbättringsområden identifierades. Nyckelpersonerna diskuterade dessa områden, gjorde bedömningar och avgränsningar och resultatet blev sex arbetsgrupper i Örebro län. Alla kommuner var representerade i någon av grupperna som också bestod av olika yrkeskategorier.

Det nationella projektet samlade arbetsgrupperna till en gemensam kick-off. Alla arbetsgrupper hade en nyckelperson som ordförande. Både nyckelpersoner och arbetsgrupper träffades tillsammans under projekttiden för att diskutera och dela kunskap och erfarenheter.

Arbetsgrupperna hade följande teman:

- Ökad samsyn (riktlinjer, rutiner)
- Skola/utbildning
- Utslussverksamhet och integration
- Systematiserad utbildning för personal
- Uppföljning och utvärdering
- Återsökning av medel från Migrationsverket

Ökad samsyn: Arbetsgruppen för ökad samsyn inledde med grundläggande diskussioner om vilka vinster som samma eller likartade riktlinjer och rutiner i länets kommuner skulle kunna ge.

Ett förslag till rutiner inom boendeenheterna arbetades fram, tänkta som stöd exempelvis vid introduktion för nyanställd personal. Gruppen hade vidare kartlagt befintliga personalnätverk och ställt frågan vilka nya nätverk som skulle behöva utvecklas. En effekt av denna genomgång var att länsgemensamma nätverk för till exempel socialsekreterare startades. Arbetsgruppen upphörde emellertid, bland annat beroende på olika åsikter kring behovet av länsgemensamma riktlinjer och rutiner.

Skola/utbildning: Skolan är en väsentlig del i alla barns och ungdomars vardag och för de ensamkommande barnen är det särskilt viktigt att de får en god start för att motivera till framtida studier och lärande. Deras tidigare skolgång kan variera mycket och därmed deras behov av stöd.

Arbetsgruppen för skola och utbildning har bildat ett länsomfattande nätverk för att stödja arbetet med ensamkommande och andra nyanlända barn med bland annat följande teman:

- Fokus på studiehandledning inom modersmålsundervisningen med avsikt att starta en gemensam webbaserad studiehandledning på modersmål
- Fortbildning/utbildning för lärare inom svenska som andraspråk för ensamkommande/nyanlända elever
- Gemensam handlingsplan för skolorna i länet för mottagande av ensamkommande/nyanlända barn med syfte att kommunerna bör ha en likartad grund för mottagandet

Arbetsgruppen för skolfrågor delades och några medlemmar gick över till andra arbetsgrupper. Kvar fanns en mindre grupp som fortsatte att arbeta med ovanstående frågor.

Utslussverksamhet och integration: Arbetsgruppen för utslussverksamhet och integration har haft fokus på bostad, arbete, fritid och folkhälsa. Oavsett vilken kommun ungdomarna bor i har de liknande behov när de flyttat ut från gruppboendet. Däremot har de olika kommunerna skilda förutsättningar att stödja de unga beroende på möjligheter till vidare studier, arbetstillfällen, tillgång till bostäder och annat.

Utslussverksamheten arbetar för att stödja och stärka ungdomarna till självständighet och till att bli självförsörjande. Målet för arbetsgruppen har varit att utveckla det fortsatta stödet efter det att ungdomarna flyttat från det kollektiva boendet till utslussningslägenhet eller eget boende. Syftet med samverkan har varit att skapa förutsättningar för att den unge ska kunna bli en självständig samhällsmedborgare, det vill säga en person som på sikt kan försörja sig och klara sig själv. De områden som kommunerna har samarbetat kring var fysisk och psykisk hälsa, olika utbildningsvägar och egen försörjning. Det finns ett lärande nätverk för personal inom utslussverksamhet där tanken är att erfarenhetsutbyte kan stärka kompetens, skapa samsyn och ge bättre förutsättningar för integration för de ensamkommande barnen.

Gruppen etablerade också kontakt med Arbetsförmedlingen för att ha en upparbetad förbindelse för ensamkommande unga när arbete och inte studier är ett alternativ. Viktigt är också, menade arbetsgruppen, att alla ensamkommande ungdomar som fyllt 18 år skriver in sig som arbetssökande på Arbetsförmedlingen för att lättare kunna få del av olika arbetsmarknadsutbildningar efter studietiden. Gruppen har arbetat för att få en bredd i yrkes- och studievägledningen till de unga och se andra möjligheter än de traditionella. Alternativ som folkhögskolekurser, kvalificerade yrkesutbildningar eller att Arbetsförmedlingen satsar på specifika utbildningar utifrån lokala behov kan vara intressanta alternativ. Det krävs, enligt arbetsgruppens erfarenhet, ett samarbete och en dialog med många olika samverkanspartners för att de ensamkommande ungdomarna ska kunna bli självförsörjande.

Systematiserad utbildning för personal: Behovet av utbildning för personal var tydligt i såväl projektets kartläggning som länets egen fördjupade undersökning. Det nationella projektet presenterade en utbildningsram som tagits fram i ett tidigare nationellt projekt mellan SKL och Migrationsverket. Denna ram diskuterades med nyckelpersonerna utifrån utbildningsbehoven i Örebro län. Syftet var en långsiktig och systematisk plan för utbildningsinsatser i länet.

Arbetsgruppen för systematiserad utbildning för personal har inriktat sitt arbete på en länsgemensam utbildningsplan för kompetensutveckling, främst riktad till boendepersonal men som även kan vara användbar för andra personalkategorier som arbetar med ensamkommande barn. Ett syfte har varit att erbjuda en kostnadseffektiv utbildning med god kvalitet på grundnivå för boendepersonal med flera i hela länet. Genom att deltagaravgiften motsvarar självkostnadsnivå, var meningen att ingen

skulle behöva avstå utbildning av kostnadsskäl. Ett annat syfte har varit att underlätta planering och budgetering av personalens utbildningsbehov.

Planen omfattade också återkommande utbildningsdagar för olika personalgrupper riktade till mer erfarna medarbetare för att stimulera fortsatt kompetensutveckling och att uppdatera kunskap. När personal från länets kommuner träffas i olika sammanhang, exempelvis på temadagar, underlättas samverkan vid senare tillfällen; detta var åtminstone en förhoppning som utbildningsanordnarna hade. Avsikten med en systematiserad utbildning var även att bidra till att öka attraktionskraften för arbetet genom att betona kompetens.

Uppföljning och utvärdering: Ett annat behov som tydliggjordes i kartläggningarna var uppföljning och utvärdering. Ett vanligt sätt för kommunerna att arbeta med verksamhetsuppföljning var att exempelvis ha verksamhetsplaner med mål som kontinuerligt följdes upp. Ett flertal boenden i Örebro län hade skaffat egna instrument eller uttryckte behov av att få möjligheter att följa upp och utvärdera verksamhetens innehåll och resultat och ta reda på ungdomarnas upplevelser av och åsikter om tiden på HVB. Personalen på några boendeenheter hade tagit fram egna enkäter eller hade planer att köpa in externa utvärderare.

Det finns etablerade uppföljningsinstrument att använda för placerade barn. Som exempel kan nämnas *Barns Behov i Centrum* (BBIC) som är ett system för utredning, planering och uppföljning av barn och unga; *Öppna Jämförelser* ger möjligheter till jämförelser med den sociala barnavården i andra kommuner i landet och de individuella *Genomförandeplanerna* är dokument som kan användas i uppföljande syfte. Personalen kunde uppleva att dessa instrument inte var tillräckliga för verksamhetsuppföljning. Officiell statistik särskiljer heller inte ensamkommande barn från andra barn och lagregler styr hur registrering får ske. I flera kommuner fördes diskussioner om hur uppföljning och utvärdering skulle kunna utformas.

Det nationella projektet kunde här bidra med exempel och uppgifter på FoU-enheter och ERF-projekt som arbetade med uppföljning och utvärdering, med syfte att ge Örebro län goda exempel eller försöka finna en partner att diskutera vidare med.

Arbetsgruppen etablerade tillsammans med Regionförbundet i Örebro län ett samarbete med FoUrum i Jönköpings län. FoUrum har ett system där kommunerna i Jönköpings län rapporterar in data och FoU-enheten analyserar och återkopplar resultaten till uppdragsgivarna i kommunerna. Arbetsgruppen i Örebro län inledde med att kartlägga uppföljningen av EKB i länets kommuner och kunde konstatera att kommunerna hade olika system och att det fanns ett behov av ett gemensamt verktyg för uppföljning och utvärdering. En projektledare från Regionförbundet leder arbetet med uppföljningen i länet. En enkät har skickats ut till kommunerna, den har sammanställts och ett webbaserat program har köpts in och prövats. Inspirerade av arbetet i Jönköpings län, diskuterar och överväger arbetsgruppen ett gemensamt system för Örebro län.

Genom att dokumentera och samla in data systematiskt kan man bygga kunskap både lokalt och regionalt. En av vinsterna för kommunerna med att använda ett gemensamt system är att man får en aggregerad nivå med en större population att jämföra de egna resultaten med. Ytterligare en vinst skulle kunna vara att säkerställa genomtänkta uppsatsämnen till framtida studenter. Uppföljning och utvärdering kan ge svar på frågor såsom resultat av insatser och om målen har uppnåtts, och är intressanta uppgifter för såväl tjänstemän som politiker och även andra, exempelvis brukarorganisationer och allmänhet. Ytterst ville arbetsgruppen bidra till att sprida forskning och kunskap om forskning till länets kommuner.

Återsökning av medel från Migrationsverket: Reglerna för återsökning av medel från Migrationsverket upplevdes som otydliga och svårtolkade och länets kommuner hade löst uppgiften på olika sätt.

En arbetsgrupp tillsattes som inventerade såväl kommunernas kostnader som organisation av arbetsuppgifterna för ekonomisk återsökning. Ett nätverk har skapats för handläggarna i länet, där syftet är erfarenhetsutbyte och bevakning av kommunernas ekonomiska åtaganden. Nätverket ses inte regelbundet, men kan sammankallas vid behov.

Övriga initiativ

Projektledningen har vid besök i Örebro län och via telefon- och mailkontakter med nyckelpersoner och andra försökt fångat upp önskemål och behov relaterade till ensamkommande barn och deras mottagande i kommunerna. Som exempel kan nämnas projektets initiativ till temadagen ”Främjande av psykisk hälsa hos ensamkommande barn” i samarbete med barn- och ungdomspsykiatri (BUP) i Örebro. Upprinnelsen till denna dag var ett allmänt men vagt uttalat missnöje över att så få ensamkommande barn fick del av BUP:s tjänster. Temadagens förmiddag gav möjlighet att lyssna på föreläsningar om barn- och ungdomspsykiatri och eftermiddagen inbjöd till diskussioner om ensamkommande barns behov av behandling och ansvarsfördelning myndigheter emellan. Temadagen upprepades eftersom personalens intresse var stort. Ett annat område som det nationella projektet har uppmärksammat är önskemålet om en webbutbildning liknande den för gode män som även kunde omfatta andra personalkategorier. Detta initiativ kom från arbetsgruppen för systematiserad utbildning i Örebro län och tanken var att ett sådant webbmaterial kunde bidra till att tydliggöra roller och ansvar. Projektet har fört denna idé vidare och webbutbildningen för gode män har omarbetats för att vända sig till fler yrkesgrupper. (Se Kapitel 5 om nationell utbildning för gode män.)

Strategier

Det nationella projektet har inbjudit till två analysseminarier; det ena i januari 2013 och det andra i april 2014. Inför båda seminarierna hade Apel FoU gjort intervjuer som låg till grund för diskussioner om uppföljning/utvärdering samt hållbarhet och långsiktig planering av arbetet med att förbättra mottagandet för ensamkommande barn i

partnerskap med kommuner och länsstyrelser. Redan initialt var det alltså viktigt att reflektera över framtidsfrågorna.

Frågor ställdes

Ska länet ha ett fortsatt gemensamt utvecklingsarbete för mottagandet av ensamkommande barn? Hur kan i så fall ett sådant arbete se ut? Går det att tillsätta en styrgrupp med representanter från de olika kommunerna? Kan en kommun ta på sig ett ”värdskap” eller finns det någon regional aktör som kan vara samordnare? Dessa frågor och fler tog de kommunala politikerna och cheferna med sig tillbaka för vidare diskussion och övervägande från den strategidag som länsstyrelsen i Örebro och det nationella projektet inbjöd till hösten 2013.

Landshövdingen Rose-Marie Frebran inledde strategidagens program och talade bland annat om de ensamkommande barnens behov av att få vara delaktiga i samhällslivet och behovet av omgivningens stöd. Målet med dagen var att delge och uppdatera politiker och chefer om nationella förändringar kring ensamkommande barn, att informera om det pågående utvecklingsarbetet samt att diskutera en strategi för fortsatt regional samverkan. De stora frågorna var hur det goda arbete som lagts ner både lokalt och regionalt i länet skulle kunna förvaltas framöver utan projektstöd och hur den kunskap om ensamkommande barn som utvecklats i regionen, och kanske främst hos nyckelpersonerna, skulle kunna användas i det fortsatta mottagandet. Nyckelpersoner, arbetsgrupper och andra hade efter drygt två års projektarbete förväntningar om stöd och utveckling av det framtida mottagandet för ensamkommande barn.

Svar gavs

Svaret kom från kommunernas IFO-chefer och representanter för Länsstyrelse och Regionförbund vid ett möte våren 2014, att cheferna inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg avsåg att driva frågorna vidare inom ordinarie verksamheter. Regionförbundet bedömdes vara en lämplig bas för utbildningsprogrammet och nyckelpersonerna sågs även framöver som resurser i verksamheten. Möjligheten att söka § 37-medel från Länsstyrelsen kvarstod. Så såg planerna ut för pilotlänet när det nationella projektet avslutades. Den nationella projektledningen bedömde att det fanns en vilja och avsikt i länets kommuner att både ta till vara och driva utvecklingsarbetet för ensamkommande barn vidare.

Goda råd från Örebro län

- Tänk efter före – planera verksamheten utifrån ungdomarnas behov.
- Ett gemensamt förhållningsätt som omfattar hela personalgruppen: Arbeta med de styrkor varje ungdom har och med mål att varje dag se, höra och bekräfta varje individ (görs även med fördel inom arbetsgruppen). I Degerfors arbetar man exempelvis med International Child Development Programme (ICDP – Programmet Vägledande samspel) som förhållningsätt och har goda erfarenheter av det.
- Ta emot ungdomarna i befintligt skick. Möt upp med en god ansats och ett genuint intresse för just den här individen och kom ihåg att det kommer nya utmaningar med varje ny ungdom. Lev med det och förhåll er till det.
- Samverka med alla samverkanspartners – till vilket pris som helst. Det enda du kan påverka i samverkan är din egen insats, använd dig av denna möjlighet. Ingen vinner på att samverkanspartners är osams.
- Skolan är jätteviktig – se till att ha ett nära samarbete och att ungdomen börjar skolan inom några dagar efter det att hon eller han har anlänt.

Utvecklingsarbete i följelänen

Utvecklingsarbetet i följelänen – Uppsala, Västerbotten, Västernorrland och Västmanland – har många likheter med arbetet som utförts i Örebro län. I följelänen har nyckelpersoner utsetts för att samarbeta med det nationella projektet, det har gjorts kartläggningar och prioriteringar och arbetsgrupper har tillsatts. Det finns lokala satsningar som skiljer sig från övriga län men också stora likheter eftersom de problem som kommunerna ställs inför i mångt och mycket är likartade.

I denna projektrapport kommer ett par satsningar inom varje följelän att beskrivas.

Uppsala län

Det finns åtta kommuner i Uppsala län: Enköping, Heby, Håbo, Knivsta, Tierp, Uppsala, Älvkarleby och Östhammar. Residensort är Uppsala.

En regional handlingsplan

Ett större arbete som har utförts i Uppsala län är att upprätta en regional handlingsplan för ensamkommande och nyanlända barn och ungdomar. Planen ansluter till Regional avsiktsförklaring för ensamkommande och nyanlända barn och ungdomar i länet. Handlingsplanen har utarbetats av en arbetsgrupp med representanter från socialtjänst, HVB, utslussverksamhet, skola, överförmyndare, flyktingsamordning, BUP samt länsprojektet för ensamkommande barn. Syftet har varit att förstärka arbetet, både kvalitativt och kvantitativt, och därmed höja ambitionsnivån på mottagandet för barn och unga.

Handlingsplanen beskriver ett område – exempelvis skola – och ett mål samt tydliggör vilka samarbetspartners som ska arbeta för att nå målet. Det finns uttalat vilken partner som är ansvarig för att initiera samarbetet. Följande sju områden finns inskrivna i planen: skolgång, fysisk och psykisk hälsa, etablering i samhället, fritid, kompetensutveckling, implementering samt uppföljning.

En komprimerad handbok

Socialstyrelsen publicerade 2013 *Socialtjänstens arbete med ensamkommande barn och ungdomar – en vägledning*. Boken ska ses som ett komplement till föreskrifter, allmänna råd och andra handböcker som Socialstyrelsen gett ut. Ett syfte är att öka ett kunskapsbaserat mottagande för ensamkommande barn [12]. Den faktsäckade boken vänder sig till handläggare och beslutsfattare inom socialtjänsten.

Länsprojektet i Uppsala ansåg att Socialstyrelsens vägledning var angelägen och användbar, men funderade på hur informationen kunde göras mer tillgänglig för berörd personal. Projektet beslöt att skriva en komprimerad variant. En arbetsgrupp tillsattes med representanter från socialtjänst, HVB, utslussverksamhet, Uppsalas god man-förening samt Länsprojekt för ensamkommande barn. Resultatet blev häftet *Roller och ansvar för arbetet med ensamkommande barn och ungdomar i Uppsala län – olika myndigheter och andra berörda aktörers uppdragsområden*

(2012). Informationen omfattar drygt 20 sidor och innehåller förslag till vidare läsning om forskning samt viktiga länkar för målgruppen [32].

Goda råd från Uppsala län

- Satsa på en regional samordnare/projektledare som kan arbeta med utvecklingsfrågor kring ensamkommande barn. Det har varit väldigt bra att ha en person som fokuserat enbart på ensamkommande barn och som haft möjlighet att inventera länets behov och sedan kunnat arbeta med att utveckla och följa upp dessa områden. Den regionala samordnaren/projektledaren har arbetat i snart två år, vilket har gett utvecklingsarbetet för ensamkommande barn i Uppsala län en enorm skjuts framåt.
- Skapa nätverksgrupper i länet för de olika personalkategorierna som arbetar med ensamkommande barn. Nätverken ger deltagarna erfarenhets- och kunskapsutbyte samt möjlighet att arbeta med utvecklingsfrågor kommunerna emellan. Här ges tillfälle att bjuda in andra centrala aktörer kopplade till målgruppen. Forumet är också viktigt för Länsstyrelsen del, genom att Länsstyrelsen får vetskap om behovs- och utvecklingsområden för kommunerna. Länsstyrelsen kan även lämna information om vad som sker inom området på nationell och regional nivå.
- Upprätta en regional avsiktsförklaring med tillhörande handlingsplan. Syftet med avsiktsförklaringen är, dels en ambitionshöjning av arbetet kring mottagande av ensamkommande barn, dels att medvetandegöra målgruppen för länets politiker och tjänstemän. Handlingsplanen innehåller konkreta utvecklingsmål och ska vara ett stöd för verksamheterna att på mer enhetligt sätt arbeta med utvecklingsfrågor i länet. Det ger även ett tydligt mandat för berörda verksamheter när samtliga av länets kommuner väljer att arbeta utifrån en gemensam framtagna handlingsplan.

Västerbottens län

Det finns 15 kommuner i Västerbotten: Bjurholm, Dorotea, Lycksele, Nordmaling, Malå, Norsjö, Robertsfors, Skellefteå, Sorsele, Storuman, Umeå, Vilhelmina, Vindeln, Vännäs och Åsele. Residensort är Umeå.

Regionalt program

Projektet i Västerbotten började med att ställa frågan: Varför ta fram ett regionalt program? Svaret blev att:

- Läns gemensamma frågor kan hanteras och problem kan ibland lösas genom samarbete
- Det går att systematisera och effektivisera samarbetet
- Det gäller att ta till vara den samlade kompetensen i länet
- Man ville gå från ord till handling.

Målen för gemensamt arbete har av projektet i Västerbotten formulerats som en behovstrappa som går från grundläggande till mer avancerade nivåer:

Nivå 1 Samtal: Det är viktigt att det finns ett samtalsforum, en arena där människor kan mötas. Samtalen behöver ha ett intressant innehåll. Ibland fordras att någon person är drivande i samtalen.

Nivå 2 Samsyn: Här finns en gemensam målbild och en samsyn kring viktiga utvecklingsområden samt utrymme att diskutera olika handlingsalternativ.

Nivå 3 Samverkan: Samarbete sker i specifika och konkreta frågor och det är tydligt att det finns vinster i samverkan. Deltagarna känner förtroende för varandra och tycker att den andra parten anstränger sig i samarbetet.

Nivå 4 Samhandling: Deltagarna handlar som en gemensam aktör för medborgarnas bästa – i detta fall för de ensamkommande barnen – och tillsammans med andra aktörer.

Arbetsgrupper

Projektet har arbetat med åtta fokusområden: Gode män, socialtjänst, framtid, kompetensutveckling, uppföljning/utvärdering, skola, boende och hälsa. Det har funnits en gemensam styrgrupp för arbetsgrupperna för de olika fokusområdena och Migrationsrådet har varit den överordnade instansen.

Steg ett var att förankra det planerade arbetet i Migrationsrådet. Därefter tillsattes arbetsgrupper. Introduktionen började med en kick-off, därefter löpande arbete med återrapportering till styrgruppen, fortsatt arbete, ny återrapportering och så vidare.

Projektet har granskat sitt arbete med arbetsgrupperna kritiskt och sett följande för- och nackdelar:

På minussidan kan skönjas:

- Verkligheten gör sig påmind och entusiasmen i arbetsgruppen dämpas
- Sviktande representation från vissa nyckelaktörer
- Samsynen är inte alltid så stor i uppdragen
- Det kan finnas rivalitet eller konkurrens mellan kommuner
- Att arbeta i grupp är svårt – tveksamt om alla arbetsgrupper slutför sitt uppdrag.

På plussidan syns:

- Engagemang och höga ambitioner hos deltagarna
- Frågan som gruppen arbetar med känns prioriterad
- Gruppen bygger upp känsla av sammanhang, delaktighet och gemenskap
- Kommuner och professioner närmar sig varandra
- Man får inte glömma bort att processen i sig också är viktig.

Goda råd från Västerbottens län

- *Gott om tid:* Förankring, planering, samarbete, uppföljning och annat arbete tar tid. En lärdom vi har dragit utifrån arbetet med det regionala programmet är att det behövs minst ett år för själva förarbetet för att det ska bli bra – tid som vi inte hade (eller tog oss) när vi började.
- *Delaktighet:* Arbetet blir bättre och ges mer legitimitet om det sker tillsammans med alla berörda aktörer. Att ”dumpa” ett färdigt koncept hos aktörerna blir sällan bra men tidspress gör att man ofta frestas att gena och göra just detta.
- *Arbetsgruppers arbete, sammansättning och styrning:* Det krävs både tid, tankekraft och kanske också utbildning för att få arbetsgrupper att fungera och leverera – och inte bara bli diskussionsgrupper. En tydlig arbetsbeskrivning för gruppen, konkreta mål på vad som ska åstadkommas och deadlines är grunden, liksom en duktig ordförande som kan leda arbetet på ett bra sätt. Kanske behöver man också ha någon slags initial utbildning om arbete i grupp för att de ska bli bra. När det gäller sammansättning finns flera viktiga faktorer att beakta. Tvärgrupper mellan professioner kan ge många bra perspektiv på frågor men kan också leda till stor oenighet och svårigheter att nå framåt i arbetet för att man står för långt ifrån varandra – viktigt att fundera på när tvärgrupper är till fördel och när man hellre ska satsa på mer homogena arbetsgrupper.
- *Representation från olika aktörer:* Det är värt att lägga kraft och tid på att få en bred representation i arbetet från olika aktörer. Vi saknade exempelvis BUP i vårt arbete vilket gjorde att hela hälsoarbetet riskerar att halta. Små kommuner har haft svårt att delta eller hoppat av under arbetets gång. I dessa frågor behöver vi ta ett rejält omtag.
- *En samordnare är ett måste:* Utan en regional samordnare blir arbetet oerhört svårt eller till och med omöjligt. Om samordnarfunktionen finns hos Kommunförbundet, hos Länsstyrelsen eller någon annanstans är av mindre vikt men att det finns en spindel i nätet och en motor i arbetet är centralt.

Västernorrlands län

Det finns sju kommuner i Västernorrland: Härnösand, Kramfors, Sollefteå, Sundsvall, Timrå, Ånge och Örnsköldsvik (36). Residensort är Örnsköldsvik.

Kartläggning resulterade i nätverk

Länsprojektet i Västernorrlands län började med en kartläggning. Projektet skickade ut ett intervjuformulär till de olika aktörerna som möter ensamkommande barn, till landstinget, skolan, socialtjänsten och överförmyndaren. Svaren sammanställdes och som resultat bildades nätverk för boendepersonal och utbildning för politiker, gode män och skolpersonal planerades.

Tre länsgemensamma nätverk har skapats med personal från boendeenheter och med tre olika teman: samtal med unga, integration och Aktiviteter i Dagligt Liv (ADL).

Gruppen för samtal med unga har haft föreläsningar och diskussioner om lösningsfokuserad samtalsmetodik och om religionskultur. Integrationsgruppen har utbytt tankar om och förslag till aktiviteter som kan gynna integration och har funderat kring behovet av en coach eller fadder för ungdomarna. Gruppmedlemmarna har träffat Västernorrlands Idrottsförbund för att resonera om de ungas fritid. Tredje gruppen har fokuserat kring åtgärder för att främja ADL. Gruppmedlemmarna har arbetat med webbinformationen ”Hitta rätt” som delgivits alla boendechefer. ”Hitta rätt” är ett material med samhällsinformation som vänder sig till ensamkommande ungdomar och som återfinns på länsstyrelsernas webbplats ”Information om Sverige” [33].

Utbildning för politiker och gode män

Länsprojektet har planerat gemensamma informationsträffar för politiker på olika platser i länet. Det politiska målet är ett värdigt mottagande av ensamkommande barn och syftet med dagarna var att fördjupa kunskapen om EKB på alla politiska nivåer. Ett digert program har planerats med föreläsare från SKL, Migrationsverket, socialtjänst, överförmyndare, skola/skolhälsovård och frivilliga organisationer.

För gode män har planerats en grundutbildning utifrån det nationella projektets utbildning för gode män. Utbildningen är tänkt att förläggas till två orter för att underlätta resor för deltagarna. Överförmyndaren är ansvarig utbildningsledare och Kommunförbundet Västernorrland håller i logistiken. Föreläser gör representanter för Länsstyrelsen, Migrationsverket, ideella sektorn, kommun och landsting.

Förbättringsområden inom skolan

Inom skolan har länsprojektet definierat följande förbättringsområden för de ensamkommande barnen:

- Att planera individuellt anpassad utbildning för eleverna inom Introduktionsprogram Språk (IMSPR)
- Att fortsätta följa upp elevers frånvaro
- Att uppmuntra de språkligt avancerade eleverna att delta i den skoldemokratiska processen, till exempel i elevråd och matråd, och att träna alla elever i utvärdering.
- Att söka samarbete i estetiska ämnen för EKB
- Att förbättra samarbetet med elevernas boendeenheter
- Att skapa ett skolnätverk i länet.

Inspirerade av modellen i Västmanland planerar länsprojektet i Västernorrland ett nätverk för skolpersonalen. Vad är framgångsfaktorer för en lyckad skolgång? Syftet är att ge lärarna i Västernorrland möjlighet att utbyta erfarenheter och att lära av varandra.

Goda råd från Västernorrlands län

- *Tydlighet:* Förankra hos överordnade chefer och beslutsfattare att tid och arbete får läggas på utvecklingsarbetet.
- *Ansvarsfördelning:* Utse projektledare/samordnare tidigt i arbetet. Gör tidssatta handlingsplaner med aktiviteter och mål. Dokumentera kontinuerligt.
- *Delaktighet:* Ha realistiska mål. Ta hjälp av viktiga nyckelpersoner i den egna organisationen. Vid behov tänk även på att ta med Länsstyrelsen, Kommunförbundet eller andra viktiga aktörer.

Västmanlands län

Det finns 10 kommuner i Västmanland: Arboga, Fagersta, Hallstahammar, Kungsör, Köping, Norberg, Sala, Skinnskatteberg, Surahammar och Västerås. Residensort är Västerås.

Arbetet i Västmanlands län har haft fokus på skola och utbildning för ensamkommande och nyanlända barn.

Nyckelpersoner och nätverk

I Västmanlands län har det under flera års tid funnits nätverk för boendechefer, boendepersonal och socialsekreterare. Dessa tre grupper har haft gemensamma träffar tillsammans med länsstyrelsen och Västmanlands Kommuner och Landsting (VKL).

I länet bildades en grupp av nyckelpersoner som bestod av olika yrkeskategorier som arbetade med ensamkommande barn. Gruppen har utökats under arbetets gång, bland annat med representanter från den ideella sektorn. Nyckelpersonerna representerade också sina länsnätverk (till exempel nätverk för skolpersonal, socialsekreterare, boendechefer) samtidigt som de fungerade operativt i samverkansfrågor. Detta gav förutsättningar att både arbeta i befintliga nätverk och att samverka nätverken emellan.

Socialsekreterarna i länet har ett nätverk sedan ett par år tillbaka. Nätverket har utvecklats till att ha gemensam extern handledning.

Skola och undervisning

För all informations- och kunskapsspridning är det viktigt att nå aktörer på olika nivåer. Inom skola och undervisning behöver politiker i nämnd, arbetsutskott och beredning och likaså rektorer/skolledare och andra yrkeskategorier få del av aktuell information och annat material om både ensamkommande och andra nyanlända barn och ungdomar.

Länsprojektet i Västmanland inledde med en kartläggning där HVB i länet, gode män, asyl-och integrationshälsan, skolor med EKB som elever, övriga kommunala skolaktörer samt en referensgrupp med ungdomar deltog. Resultatet analyserades och ett antal utvecklingsområden presenterades: kommunala riktlinjer, kartläggning av kunskaper, undervisningens innehåll och organisation, studiehandledning på modersmål, kompetensutveckling och den röda tråden var samarbete.

Efter kartläggningen hölls en workshop där olika aktörer kring de ensamkommande barnen var inbjudna, som representanter för skola, boende, socialtjänst, asylhälsan, gode män med flera. Under workshopen resonerade deltagarna om behovet att förtydliga de olika aktörernas roller och uppgifter och försökte även identifiera möjligheter till utveckling genom samverkan. Nästa steg var en föreläsningsserie för skolpersonal om nyanlända elevers skolgång. Studiecirkelar i språk- och kunskapsutvecklande arbetsätt har anordnats och dessa

utbildningstillfällena har varit mycket uppskattade av deltagarna. Länet har för avsikt att fortsätta satsningen med studiecirkelarna.

En elev ska få studiehandledning på sitt modersmål om hon eller han behöver det. Vid en förfrågan ansåg ingen av representanterna för skolan att den studiehandledning på modersmål som då erbjöds var tillräcklig. Den största svårigheten var att rekrytera kompetent personal, men det fanns också ekonomiska begränsningar. Dessutom ansåg skolrepresentanterna att studiehandledarna generellt behövde egen utbildning. Vid riktad utbildning till studiehandledarna var det också angeläget med parallella insatser för samverkande lärare. För att öka möjligheterna till regional och mellankommunal samverkan och för att använda den flerspråkliga kompetens som fanns i länet på ett effektivare sätt har en länsgemensam webbplats tagits fram. Det förs också diskussioner om vidare samarbete kring webbaserad undervisning/studiehandledning.

Goda råd från Västmanlands län

- Tänk på att det bör finnas representanter från alla professioner som arbetar med de ensamkommande barnen i nyckelpersonsgruppen för att få en samlad bild kring problematiken som finns; det ökar möjligheterna till förståelse, praktiska lösningar och samverkan.
- Vi säger det igen, förankra både uppåt och nedåt i den egna organisationen, i kommunen och i länet.
- Samarbeta gärna med ett län som inte är så likt det egna, det finns så mycket att lära av varandra, allt från små praktiska detaljer till övergripande frågor för Länsstyrelsen.

En nationell utbildning för gode män

Alla ensamkommande barn som anländer till Sverige får en god man utsedd. Kapitlet beskriver den nationella utbildning för gode män som projektet har utarbetat samt en anpassad webbutbildning för andra yrkeskategorier, där projektet varit delaktigt.



Alla ensamkommande barn får en god man

Årligen kommer det ett stort antal barn och unga till Sverige utan sällskap av legal vårdnadshavare. Ensamkommande barn är alla under 18 år och har som barn särskilda rättigheter. FN:s konvention om barnets rättigheter (1989) – barnkonventionen – slår fast de rättigheter som barn har. Sverige var ett av de första länderna att ratificera barnkonventionen. Barnets bästa ska komma i främsta rummet när det fattas beslut som rör barnet eller den unge [4]. Principen om barnets bästa är väl dokumenterad i svensk lagstiftning.

Den gode mannen ska tillvarata barnets intressen och företräda barnet i föräldrarnas ställe. Det dagliga och praktiska ansvaret för barnets omvårdnad och tillsyn ligger däremot på familjehemmet eller personalen

på HVB; detta ingår inte den gode mannens ansvar. Den gode mannens uppdrag finns kvar längst till den unge fyller 18 år. Om ungdomen fått uppehållstillstånd, ska i stället en särskild vårdnadshavare förordnas [10].

Det ställs höga krav på den gode mannen, som är en lekman. Personen behöver bland annat ha ingående kunskap om asylprocessen, veta hur det svenska samhället fungerar och ha social kompetens. Uppdraget som god man för ett ensamkommande barn är omfattande och fordrande. Att en god man har den kunskap som krävs för uppdraget är nödvändigt för den unges rättssäkerhet.

I ett tidigare projekt som SKL och Migrationsverket drev, *Ensamkommande barn och ungdomar – ett gemensamt ansvar (2010)*, gjordes en kartläggning av bland annat överförmyndarnas syn på gode mannens roll och ansvar. Frågan ställdes till både överförmyndare och gode män om vilka utbildningsinsatser som de gode männen behövde. Båda grupperna betonade behovet av utbildning för att kunna göra ett bra och rättssäkert arbete med ungdomarna [7]. De gode männen ansåg att uppdraget ibland var otydligt och att arbetssätten varierade i landet. De efterfrågade även någon slags handbok för uppdraget.

Nationell grundutbildning för gode män

Många överförmyndare erbjuder utbildning för gode män antingen i egen regi eller i samarbete med andra. Detta innebär att förekomst och omfattning av utbildning för gode män varierar mellan landets kommuner.

Projektet har haft i uppdrag att ta fram en nationell utbildning för gode män. Projektet bjöd in till en samverkansgrupp med bred representation för att diskutera utbildningsmaterial. Representanter för Röda Korset, Rädda Barnen, Överförmyndarförvaltningen i Göteborg stad, Akademi Norr, Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare och Kommunförbundet Stockholms län deltog i denna samverkan. Några hade arbetat med egen utbildning och delade generöst med sig av material och diskuterade vilket ytterligare kunskapsunderlag som kunde behövas i en nationell utbildning. De resonerade också om förväntningar och farhågor med en nationell utbildning.

Utbildningen testades och granskades

För att få ytterligare synpunkter utsågs en referensgrupp för den planerade utbildningen för gode män. Deltagarna kom från olika myndigheter och organisationer. Även en fokusgrupp med gode män bidrog med synpunkter.

Det nationella projektet tog fram en övergripande ram för utbildningen, där olika avsnitt planerades in. Ramen bestod av en webbaserad utbildning kopplad till lokala/regionala utbildningstillfällen. Webbdelen förbereder och ger kunskap inför utbildningstillfällena.

Innehållet i de olika avsnitten presenterades på fyra konferenser i landet för gode män som redan hade uppdrag. Vid utvärdering av konferenserna var deltagarna nöjda med dagarna och bedömde att programmet tillfört dem mycket kunskap som de kunde ha god användning av i kontakten både med den unge och med myndigheter.

När webbdelen av utbildningen var klar fick ett antal gode män titta på materialet och ge kommentarer. Trots att det var ett omfångsrikt underlag, ansåg ingen att materialet var alltför omfattande. Både referensgrupp och fokusgrupp lämnade synpunkter under processen med att färdigställa utbildningsmaterialet. Underlaget korrigerades utifrån deltagarnas kommentarer.

För att testa det färdiga utbildningskonceptet fick några län/regioner möjlighet att arrangera utbildningen. Överförmyndare i samverkan med länsstyrelse/regionförbund i Dalarna, Halland, Jämtland, Skaraborg och Södermanland genomförde hela utbildningen. Deras reflektioner var att materialet var mycket användbart och att de gode män som fått utbildning var mycket nöjda.

Praktiskt genomförande av nationell utbildning för gode män

Utbildningen för gode män kan genomföras lokalt eller regionalt. Mindre kommuner eller kommuner som tar emot få ensamkommande barn kan ha nytta av att samverka. Om kommunerna samarbetar kan det vara ett bra sätt att anordna utbildningen tillsammans med en regional partner, som länsstyrelse eller kommun-/regionförbund. Länsstyrelserna har idag uppdrag kring ensamkommande barn och många länsstyrelser är aktiva i frågor om utbildning. Kommun- och regionförbund har olika ansvarsområden i landet och några arbetar aktivt med frågor som rör ensamkommande barn. Det praktiska genomförandet kan även utföras av exempelvis ett studieförbund.

Utbildningen kan genomföras vid fem tillfällen à tre timmar eller som två heldagar, beroende på lokala förutsättningar. Den webbaserade delen som hör till, går deltagarna igenom inför varje lokalt eller regionalt utbildningstillfälle.

Utbildningens innehåll:

- God mans uppdrag och överförmyndarens ansvar
- Socialtjänstens ansvar
- Migrationsverkets ansvar och efterforskning av anhöriga
- Skola/utbildning och hälsa
- Kulturkunskap och summering av utbildningen

För att underlätta att arrangera de lokala alternativt regionala utbildningstillfällena, har det nationella projektet tagit fram en studieplan med vägledning som innefattar förslag på upplägg av utbildningen med program, innehåll och tidsåtgång [34]. Det finns en mall för inbjudan, checklista för arrangörer, powerpointpresentation för utbildningsledare och presentationsmaterial som stöd för föreläsare. Även filmade föreläsningar finns på webben, om det är svårt att få tag på föreläsare.

Vidare finns det fallbeskrivningar för att stimulera diskussion och erfarenhetsutbyte. Slutligen finns det en mall för intyg som utbildningsledaren utfärdar efter genomgången utbildning för gode män.

Allt material om utbildningen för gode män finns på SKL:s hemsida. Utbildningen är tillgänglig för alla, men ”arrangörsfliken” kräver lösenord. Landets överförmyndare har fått tillgång till lösenordet.

Webbutbildning om olika aktörers ansvar

Utbildningen för gode män har fått stor uppmärksamhet och ett positivt mottagande. Från länsprojekten och även från andra län som tagit del av utbildningen för gode män har kommit förslag att anpassa webbdelen så att också andra yrkeskategorier kan få nytta och användning av webbmaterialet. Representanter för fyra länsstyrelser – Uppsala, Södermanland, Västmanland och Örebro – har beslutat att samarbeta kring en omarbetad webbutbildning och att finansiera denna gemensamt. Det modifierade materialet riktar sig främst till tre yrkeskategorier och tar upp vad personal inom socialtjänst/boende, skola och hos överförmyndaren främst behöver veta och tänka på i arbetet med ensamkommande barn. Även detta utbildningsmaterial återfinns på SKL:s hemsida.

Erfarenheter från projektet om ensamkommande barn

I detta kapitel redovisas erfarenheter från projektet *Ensamkommande barn – lokalt och regionalt utvecklingsstöd*. Projektet har under hela tidsperioden följts av en fristående utvärderare, vars sammanfattande omdömen presenteras. Kapitlet avslutas med projektledningens kommentarer.

Projektets mål

Projektets övergripande mål har alltså varit att *höja kvaliteten i kommunernas mottagande av ensamkommande barn och ungdomar* [17]. Det fanns två delmål:

- *Att öka rättssäkerheten för ensamkommande barn*

Ett led i att höja kvaliteten på mottagandet och förbättra rättssäkerheten för ensamkommande barn har varit att gode män och personal som arbetar med ensamkommande barn och unga ökar sin kunskapsnivå genom adekvat utbildning.

- *Att öka samverkan i pilotregionen*

Ett led i att höja kvaliteten på mottagandet för ensamkommande barn har varit att öka samverkan mellan olika aktörer i länet som arbetar med dessa barn.

Ett av delmålen var att öka samverkan i pilotregionen Örebro, men under projektets gång har även samverkan i följelänen utvecklats på motsvarande sätt som i pilotlänet.

Projektet har utvärderats

Projektet har följts och utvärderats av Apel FoU och här presenteras en sammanfattning av utvärderingen.

Projektplanen för åren 2012 – 2014 innehåller förväntade resultat samt indikatorer för att mäta måluppfyllelse och resultat. En sådan redovisning lämnas till Europeiska flyktingfonden. Utvärderingen från Apel FoU bifogas redovisningen till ERF. Den intresserade kan ladda ner utvärderingsrapporten från SKL:s hemsida.

Inriktningen att höja kvaliteten i kommunernas mottagande av ensamkommande barn var ett viktigt mål, som i sin tur hade två delmål, ett om samverkan och ett om rättssäkerhet. Apel FoU har följt projektet och bidragit med synpunkter och bedömningar. Det har funnits inledande och avslutande enkäter, intervjuer och analysseminarier. Projektet hade ambitionen att med några enkla indikatorer mäta måluppfyllelse för de båda delmålen men samtliga resultat måste tolkas med försiktighet, eftersom svarsfrekvensen i olika enkäter och mätningar har varit ganska låg och i vissa fall har gruppen som tillfrågats varit liten [35].

Apel FoU har fokuserat sin utvärdering på ett av delmålen, nämligen samverkan i pilotregionen. Det andra delmålet, rättssäkerhet för ensamkommande barn, betyder i detta sammanhang att barnet får rätt till bästa möjliga omhändertagande av kunnig och engagerad personal och god man, där de alla värnar om barnets bästa. Grundsynen i projektet har varit att ökad kunskap och utvecklad samverkan leder till bättre omsorg och större rättssäkerhet. Enkäterna har visat en positiv respons från de som har svarat, men som tidigare sagts, har svarsfrekvensen varit låg.

Slutsatser från Apel FoU

I utvärderingen från Apel FoU lämnades en samlad bedömning av projektet. Projektledningens utvecklingsstöd och kommunikation fick erkännande och genomförda utbildningar och utbildningskoncept bedömdes ha haft hög kvalitet; sammanfattningsvis ett välskött projekt som satt ensamkommande barn ”på kartan” [35]. Däremot fanns det tveksamheter kring projektets fokus, med för mycket uppmärksamhet på socialt omhändertagande och en alltför liten utblick mot studier och arbete. Apel FoU menade vidare att nyckelpersonernas roll och mandat har varit otydligt, likaså det regionala ägarskapet vilket kan leda till osäkerhet om fortsatt utvecklingsarbete kommer att prioriteras [35].

Rekommendationer från Apel FoU

Baserat på projektets arbete lämnade Apel FoU följande råd inför framtida utvecklingsarbete [35]:

- En aktivare insats från samverkande myndigheter/organisationer och styrgrupp i övergripande kontakter efterlyses – i detta fall med länens och kommunernas högsta ledning – och särskilt i förankringsfasen.
- Förankringsprocessen måste få ta sin tid. Hur ett projekt initieras, förankras och startas är viktigt för hela projektets genomförande och fortlevnad.
- Tydlighet i initiala överenskommelser. Det bör klart framgå vad som förväntas av berörd personal, vad som ska ingå i ett utvecklingsarbete och vilka ambitioner som finns att ta till vara erfarenheter och resultat efter projekttidens slut.
- Förankra projekt och utvecklingsarbete hos politikerna, inte bara i tjänstemannaleden.
- Ett lokalt och regionalt utvecklingsarbete behöver utformas av parterna själva utifrån länets specifika behov, exempelvis med en gemensam handlingsplan som grund.

Allmänna reflektioner från projektledningen om den regionala samverkan

Det finns vissa framgångsfaktorer för att driva ett projekt eller utvecklingsarbete, liksom det finns hinder. Det är gott och väl att lyckas höja kompetens, förbättra arbetsrutiner, eller vad det kan handla om, under projekttiden när särskilt fokus har ägnats en fråga och när extra möjligheter och resurser ofta har ställts till förfogande. De stora utmaningarna i ett projekt eller utvecklingsarbete är dels att initiera och förankra en idé eller ett koncept, dels att överföra, använda och vidareutveckla resultat och kunskap i ordinarie verksamheter. En ytterligare utmaning är att sprida goda erfarenheter och resultat till andra.

Vikten av att förankra ett projekt har framhållits i många sammanhang. Det handlar om att vända sig till chefer och personer på strategiska funktioner, internt och externt, och inte minst till berörda politiker. Förankringsprocessen måste få ta den tid som behövs; ett generalfel som ofta begås är att denna tid underskattas och att det i allmänhet finns krafter som av olika skäl – tid, pengar, tillgänglig personal – vill se projektarbetet i full gång. Nyckelpersoner har påpekat värdet av en god projektförankring, utvärderaren Apel FoU har gjort samma markering och projektets egen erfarenhet är att förankringsprocessen är väsentlig för det fortsatta utvecklingsarbetet.

Ledningens uttalade stöd med ett tydligt mandat och ett klart uppdrag att driva eller delta i ett projekt är framgångsfaktorer, som sannolikt är frukterna av ett väl utfört förankringsarbete. Om ett avtal sluts mellan samverkanspartners, är det väsentligt att det klart och tydligt framgår vad som ingår i samarbetet. Man får heller inte glömma att ett projekt fortlöpande behöver informera och diskutera utvecklingsarbetet under tiden som verksamheten pågår.

Att samverka på regional nivå kan innebära en utmaning. Kommunerna befinner sig i olika utvecklingskedan och har skilda behov av stöd och i många fall saknas utarbetade strukturer. De större kommunerna har inte alltid samma behov av regionalt samarbete som de mindre kommunerna har. Olika utvecklingsbehov tillsammans med andra ojämlika grundförutsättningar, som geografiskt läge, ekonomiska förutsättningar eller arbets- och utbildningsmöjligheter, kan medföra svårigheter att skapa länsövergripande lösningar. Varje län har att avgöra vilka behov som ska prioriteras och där länsgemensamma satsningar kan få betydelse. Trots skilda förutsättningar, har det i projektlänen ofta funnits en stark önskan att se till regionens bästa och att lösa kommungemensamma problem. Att det i praktiken har funnits många viljor, eller strategier, för att ge problemen sin lösning kan i bästa fall skapa energi i arbetet eller medföra svårigheter – den regionala samverkan har erfarenheter av båda delarna.

Projektledningens erfarenheter

Projektledningen har under de två och ett halvt år som projektet pågått, deltagit i många intressanta möten med grupper av olika slag, med nyckelpersoner, chefer, gode män och många andra. Alla har på olika sätt medverkat eller arbetat i mottagandet av ensamkommande barn och har frikostigt delat med sig av kunskaper och erfarenheter som varit betydelsefulla för projektet. Att arbeta med ensamkommande barn och unga är engagerande och under projekttiden har över 200 personer träffats i olika grupperingar och fört givande samtal om hur mottagandet kan förbättras. Mer än 400 gode män eller blivande gode män har deltagit vid fyra utbildningsdagar och ca 800 personer kom till de nationella konferenserna. Projektledare och processledare har dessutom föreläst vid 15 konferenser. Både projektledning och styrgrupp har informerat om och diskuterat temat ensamkommande barn vid alla tillfällen som bjudits under projekttiden: vid möten med representanter för kommuner, andra myndigheter, organisationer, nätverk, brukare och allmänhet.

Projektet har haft goda erfarenheter av att arbeta med nyckelpersoner som kommunerna utsett. De flesta nyckelpersoner har arbetat som boendechef, varit handläggare eller personer som haft utvecklingsuppdrag i sina tjänster och de har alla på något sätt varit aktiva i mottagandet av de ensamkommande barnen. Alla har haft direkt kontakt med verksamheter för EKB och kunskap om målgruppen. Flera nyckelpersoner och deras arbetsgrupper har levererat resultat som andra kan ha nytta av – exempelvis utbildning för boendepersonal eller satsningar inom undervisning (se Kapitel 4 om Örebro och följelän). Att

leverera resultat är en tydlig framgångsfaktor. Engagemanget från nyckelpersoner och representanter från länsstyrelserna måste kommenteras särskilt, deras intresse och kunskap och inte minst deras generositet att dela med sig av material och resultat har varit imponerande.

Projektet har vidare haft goda erfarenheter av fokusgrupper och referensgrupper. Fokusgruppen med unga män som alla hade kommit till Sverige som ensamkommande barn representerade, tillsammans med flickorna som intervjuades, den faktiska målgruppen för det nationella projektet. De unga personerna vidgade horisonten och tillförde berättelser och tankar som utmanade och utvecklade projektarbetet. Likaså har fokusgruppen med gode män och referensgrupperna med personer som företrädde olika yrkesområden berikat diskussionen och tillfört projektet mer kunskap.

Utgångspunkten för projektet har varit att mottagandet av ensamkommande barn är en kammungemensam angelägenhet, där boende/socialtjänst, skola, överförmyndare/gode män, hälso- och sjukvård med flera har ett stort ansvar. Trots det övergripande kommunperspektivet har frågor om boende, vård och omsorg fått stort fokus. Egentligen är inte detta så konstigt, eftersom barnens eller ungdomarnas trygghet och välbefinnande är grunden för motivation för studier, arbete och integration i det svenska samhället. Helt klart är att det nationella projektet har vänt sig till en operativ nivå i det lokala och regionala samarbetet.

Det finns ytterligare två positiva förutsättningar och erfarenheter som projektet vill lyfta fram. Det ena är utbildningen som alla nyckelpersoner inledningsvis fick genom det nationella projektstödet och som gav alla deltagare en gemensam referensram för det regionala projektarbetet och erbjöd möjligheter till erfarenhetsutbyte. Det andra är den regionala samordnarfunktionen som har funnits i några län och som har varit en betydelsefull person med regional överblick och med mandat att arbeta med speciella frågor tillsammans med länets kommuner. En sådan person kan ha sin arbetsplats på länsstyrelse eller på ett regionförbund eller kommunförbund. Det är en person som har upplevts som en väsentlig resurs eftersom det är svårt för en kommunrepresentant att axla en sådan roll utan ett formellt uppdrag.

Avslutningsvis

Projektet har strävat efter att använda bästa tillgängliga kunskap och beprövade arbetssätt i samverkan med pilot- och följelän. Den bärande tanken har varit att öka kompetensen hos personal och gode män som kommer i kontakt med ensamkommande barn och att på olika sätt förbättra samverkan för att utveckla arbetet och använda samhällets resurser på bästa sätt.

Ett nytt grepp har varit att utveckla en nationell utbildning – inklusive webbdel – för gode män eftersom en nationell grundutbildning saknades. Det har funnits utbildning för gode män på vissa orter i landet men den har haft olika omfattning och skepnad. I och med att antalet

ensamkommande barn har ökat, har också en grundläggande nationell utbildning för gode män efterlysts i flera sammanhang [7].

Utbildningen för gode män har även använts som bas för en anpassad webbutbildning för andra personalkategorier, något som tyder på att det finns efterfrågan på grundläggande utbildning och information även för andra personalkategorier som arbetar med ensamkommande barn.

Många nyckelpersoner och andra har påtalat betydelsen och styrkan av att ha haft ett nationellt projekt som i alla sammanhang har satt fokus på ensamkommande barn. Personerna har samtidigt menat att det är svårt att avgöra hur eller i vilken omfattning de regionala projekten har påverkats, men förefaller vara eniga om att det nationella utvecklingsstödet har varit av stort värde.

Fortsättningsvis

Arbetet med ensamkommande barn fortgår på alla plan, nationellt, regionalt och lokalt i landet. Migrationsverkets prognoser visar att det kommer minst lika många och sannolikt fler ensamkommande barn till Sverige de närmaste åren [6]. Antalet beror på händelser och oroshärdar i världen. Det finns alltså, som tidigare konstaterats i rapporten, starka skäl att ha ett gott mottagande för de barn och unga som kommer hit och blir nya kommuninvånare.

Det finns en nationell samordningsgrupp där representanter för Migrationsverket, Socialstyrelsen, SKL och länsstyrelsernas nationella samordnare för EKB ingår och där SKL är sammankallande. Projektledningen har deltagit i gruppens arbete under hela projekttiden för att bidra med erfarenheter och delta i diskussionen med övriga representanter. Det finns en arbetsgrupp, som samordningsgruppen utsett, som hanterar mer operativa frågor som uppkommer. Samordningsgruppen kommer även framöver att bevaka och driva utvecklingsfrågor på nationell nivå som handlar om mottagandet av ensamkommande barn och unga och arbetet kommer att samordnas mellan de myndigheter/organisationer som på olika sätt har ansvar för barn som kommer till Sverige utan vårdnadshavare.

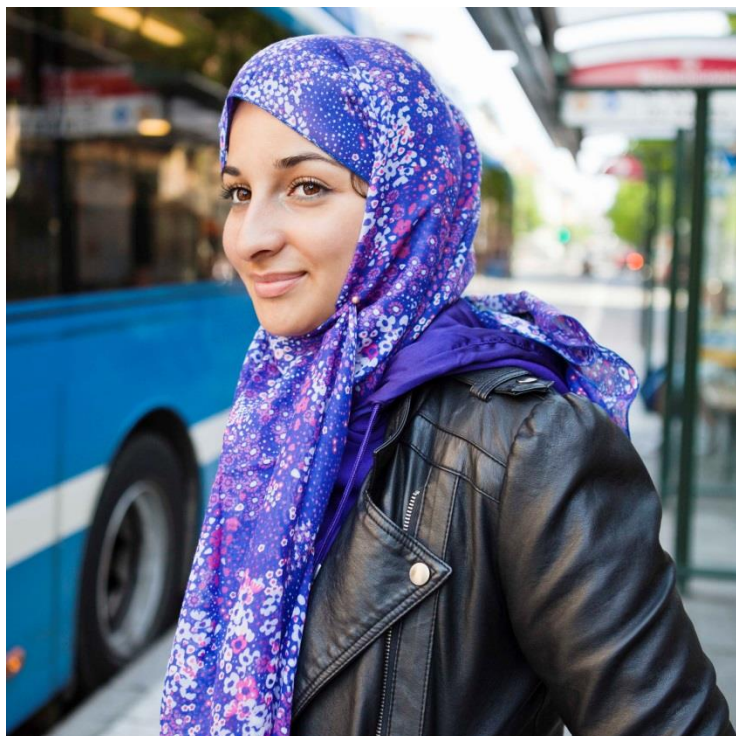
De samarbetspartners i projektet som har medverkat till den nationella webbutbildningen för gode män kommer även fortsättningsvis att bidra till relevant och uppdaterad information. Utbildningen förvaltas av SKL och återfinns på organisationens hemsida tillsammans med utbildningen som anpassats för andra personalkategorier.

Bland nationellt arbete kan nämnas att BBIC – som är ett system för utredning, planering och uppföljning av barn och unga (0-20 år) med stärkt barnperspektiv och större delaktighet för barn, unga och deras familjer – håller på att vidareutvecklas när det gäller systematisk uppföljning av verksamheten på aggregerad nivå (verksamhetsuppföljning).

Länsstyrelserna får via regleringsbrev uppdrag som bland annat berör migration och integration, såsom att verka för beredskap och kapacitet att ta emot ensamkommande barn. Det är länsstyrelserna som förhandlar

med kommunerna om mottagande av ensamkommande barn. Regionförbund eller kommunförbund får sina uppdrag av kommunerna, som ingått denna överenskommelse, och flera förbund har uppgifter som berör nyanlända personer och ensamkommande barn. Mottagande av ensamkommande barn sker numera i landets samtliga kommuner och det behövs hela tiden insatser och strävanden för att bygga, utveckla och bevara hållbara strukturer.

Projektet har utarbetat två rapporter *Röster från ensamkommande barn – Ett projekt med samverkansperspektiv* och föreliggande rapport *Utvecklingsarbete för ensamkommande barn – Ett projekt med samverkansperspektiv* som båda finns tillgängliga på SKL:s hemsida. Avsikten är att rapporterna ska läsas och inspirera till förändringsarbete och utveckling. Projektets föresats har varit att tillsammans med engagerade projektarbetare på olika håll i landet bidra till diskussion och framsteg av mottagandet för ensamkommande barn och unga, som är ett ständigt pågående arbete på lokal, regional och nationell nivå.



- ❖ Se ensamkommande barn och ungdomar som individer – de kommer från olika platser i världen, de har varierande bakgrund och har flytt från sitt hemland av olika skäl
- ❖ Mottagandet är ett gemensamt integrationsarbete och ett ansvar för berörda aktörer som kräver samverkan
- ❖ Ytterst handlar mottagandet av ensamkommande barn och unga om medmänsklighet och rättssäkerhet



Förkortningar

ADL	Aktiviteter i Dagligt Liv (Activities of Daily Living)
BBIC	Barns Behov I Centrum
BUP	Barn- och ungdomspsykiatri
EKB	Ensamkommande barn
ERF	Europeiska flyktingfonden
FoU	Forskning och utveckling
HVB	Hem för vård eller boende
IFO	Individ- och familjeomsorg
IMSPR	Introduktionsprogram Språk
PUT	Permanent uppehållstillstånd
SKL	Sveriges Kommuner och Landsting
VKL	Västmanlands Kommuner och Landsting
§ 37-medel	<i>Förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar:</i> Kommunerna kan söka bidrag hos Länsstyrelsen bl.a. för att utveckla samverkan mellan kommuner eller mellan kommuner och andra organ i syfte att underlätta nyanländas etablering i samhället, s.k. § 37-medel [1].

Referenser

- [1] Förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar
- [2] Regeringens proposition 2005/06:46. *Mottagande av ensamkommande barn.*
- [3] Stretmo, L., Melander, C. (2013). *Får jag vara med? Erfarenheter från ensamkommande barn och ungdomar i Göteborgsregionen och arbetet med denna grupp.* FoU i Väst: Rapport 2:2013.
- [4] UNICEF. *FN:s konvention om barnets rättigheter (1986).*
<http://unicef.se/barnkonventionen?gclid=CMSSluzEiL4CFYTVcgodcFEA5g>
Sidan besökt 2014-04-30.
- [5] Socialtjänstlag (2001:453).
- [6] Migrationsverket. *Aktuellt om... ensamkommande barn.*
<http://www.migrationsverket.se/Sok.html?query=Aktuellt+om...+ensamkommande+barn&submitButton=S%C3%B6k> Sidan besökt 2014-04-30
- [7] Sveriges Kommuner och Landsting samt Migrationsverket (2010). *Ensamkommande barn och ungdomar – ett gemensamt ansvar. Kartläggning och åtgärdsplan.* Stockholm.
- [8] Socialstyrelsen och Migrationsverket (2002). *Förbättringar i mottagandet av barn från annat land som kommer till Sverige utan medföljande legal vårdnadshavare (s.k. ensamkommande barn).* Redovisning av regeringsuppdrag 2002-107-7.
- [9] Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn.
- [10] von Schéele, E. och Strandberg, I. (2013). *Ensamkommande barns rätt. En vägledning för den gode mannen, kommunen m.fl.* Andra upplagan. Norstedts Juridik.
- [11] Socialstyrelsen. (2012). *Medicinsk åldersbedömning för barn i övre tonåren.* Stockholm: Socialstyrelsen.
- [12] Socialstyrelsen (2013). *Socialtjänstens arbete med ensamkommande barn och ungdomar – en vägledning.* Stockholm: Socialstyrelsen.
- [13] Socialstyrelsen (2013). *Ensamkommande barn och ungas behov – en kartläggning.* Stockholm: Socialstyrelsen.
- [14] SOU 2014:3 *Boende utanför det egna hemmet – placeringsformer för barn och unga.* Ett delbetänkande från Utredningen om tvångsvård.
- [15] Lag (1994:137) om mottagande av asylsökanden m.fl.
- [16] Regeringens proposition 2012/13:162. *Kommunalt mottagande av ensamkommande barn.*
- [17] Sveriges Kommuner och Landsting (2011). *Projektplan Ensamkommande barn – lokalt och regionalt utvecklingsstöd.* EF-nummer: E85-296.
- [18] Sveriges Kommuner och Landsting (2014). *Röster från ensamkommande barn – ett projekt med samverkansperspektiv.* Stockholm.
- [19] Bak, M. (2013). Barndom och migration. I: Bak, M. & von Brömssen, K. (red.) *Barndom & migration.* Göteborg: Boréa.
- [20] Nordström, B. (2011). Behandlingsarbete med familjer i migration – Familjearbetet under asyltiden och efter. I: *Psykiatriskt arbete med barn och*

unga i migration. Vad behöver man tänka på? Erfarenheter och reflektioner på BUP Lunden Stockholm. Stockholm: BUP rapport 2011/12.

[21] Lagerberg, D. & Sundelin, C. (2000) *Risk och prognos i socialt arbete med barn: Forskningsmetoder och resultat.* Stockholm: Gothia.

[22] Tunström, A. (2011). Förståelseram för barnpsykiatri. I: *Psykiatriskt arbete med barn och unga i migration. Vad behöver man tänka på? Erfarenheter och reflektioner på BUP Lunden Stockholm.* Stockholm: BUP rapport 2011/12.

[23] Danermark, B. (2011). Samverkan: skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård. I: Socialstyrelsen (2013). *Samverka för barns bästa – en vägledning om barns behov av insatser från flera aktörer.* Stockholm: Socialstyrelsen.

[24] Skolverket, Rikspolisstyrelsen, Myndigheten för Skolutveckling, Socialstyrelsen (2007). *Strategi för samverkan – kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa.* Stockholm.

[25] Danermark, B. (2005). *Samverkan – himmel eller helvete?* Malmö: Gleerups.

[26] Socialstyrelsen (2013). *Samverka för barns bästa – en vägledning om barns behov av insatser från flera aktörer.* Stockholm: Socialstyrelsen.

[27] Freij, B. (2012). *Evidens i praktiken – grundbok i evidensbaserat socialt arbete.* Stockholm: Gothia.

[28] Sundell, K. (2008). Effektvärderingar. I: Jergeby, U. (red.) *Evidensbaserad praktik i socialt arbete.* Stockholm: Gothia.

[29] SOU 2008:18. *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren.* Betänkande av Utredningen för en kunskapsbaserad socialtjänst. Stockholm: Fritzes.

[30] Gambrill, E. (2006). *Social Work Practice: A Critical Thinker's Guide.* 2:a uppl. New York, NY: Oxford University Press.

[31] Söderqvist, Å. (2013). *Att lägga ett gemensamt pussel. Samverkan kring ensamkommande flyktningbarn i Jönköpings län.* Jönköpings län: Regionförbundet.

[32] Länsstyrelsen, Uppsala. (2012). *Roller och ansvar för arbetet med ensamkommande barn och ungdomar i Uppsala län – olika myndigheter och andra berörda aktörers uppdragsområden.*

[33] Hitta rätt.

<http://www.informationsverige.se/Svenska/Barn-och-foraldrar/Sidor/Hitta-r%C3%A4tt.aspx> Sidan besökt 2014-05-04

[34] Sveriges Kommuner och Landsting. (2013). *Studieplan och vägledning – Regional utbildning för gode män till ensamkommande barn.* Stockholm: SKL, Migrationsverket, Socialstyrelsen, länsstyrelserna samt Europeiska flyktingfonden.

[35] Axelsson, A. och Halvarsson, A. (2014). *Utvärderingsrapport – Projektet "Ensamkommande barn – Lokalt och regionalt utvecklingsstöd".* Örebro: Apel Forskning & Utveckling.

Utvecklingsarbete för ensamkommande barn

Ett projekt med samverkansperspektiv

Utvecklingsarbete för ensamkommande barn – Ett projekt med samverkansperspektiv är ett projekt som har pågått tiden januari 2012 – juni 2014. Projektet har skett i samverkan mellan Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Socialstyrelsen, Migrationsverket och länsstyrelserna, som representeras av Jönköpings och Västerbottens län, och medfinansieras av Europeiska flyktingfonden. SKL är projektägare.

Projektets övergripande mål har varit att höja kvaliteten i kommunernas mottagande av ensamkommande barn och ungdomar, med två delmål:

- Att öka rättssäkerheten för ensamkommande barn
- Att öka samverkan i pilotregionen, som är Örebro län

Rapporten beskriver utvecklingsarbetet i Uppsala, Västerbottens, Västernorrlands, Västmanlands och Örebro län med tonvikt på samverkan.

Några unga kvinnor och män som har kommit till Sverige som ensamkommande barn har fått representera projektets målgrupp. De har kommit till tals i en fokusgrupp, genom individuella intervjuer och på projektets två nationella konferenser. Deras berättelser, tankar och erfarenheter har bidragit till att förbättra och utveckla projektets arbete.

Projektet har också utarbetat en nationell utbildning för gode män – inklusive webb del – och medverkat till en anpassad webbutbildning för personal inom socialtjänst, skola och överförmyndare med information om vad man bör veta och tänka på i mottagandet av ensamkommande barn och unga.

Upplysningar om innehållet

Elisabeth, Melin, elisabeth.melin@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2014

ISBN: 978-91-7585-097-9

Text: Birgitta Freij

Illustration/foto: SKL:s bildbank och fotograf Roger Lundberg (Länsstyrelsen Örebro län)

Produktion: Projektet "Ensamkommande barn – lokalt och regionalt utvecklingsstöd"

Tryck: LTAB (Linköpings Tryckeri AB)



Ladda ner på webbutik.skl.se. ISBN 978-91-7585-097-9