

MELLAN AVSLAG OCH UTVISNING

Rapport om situationen för
ensamkommande barn med avslag.

Förstudie Återvändande ensamkommande



FÖRORD

Med allt fler krig och konflikter i världen ökar flyktingströmmarna. Just nu räknar FN med att omkring 51 miljoner människor är på flykt. I Sverige märks det bland annat på att fler ensamkommande barn söker asyl. Prognosen för första halvåret 2014 visar en fördubbling av antalet ansökningar jämfört med året innan.

På samma vis ökar antalet barn som får avslag på sin asylansökan. Några enstaka av dem kan återvända och återförenas med någon släkting direkt efter avslaget, men för majoriteten av dem blir det istället en väntan på 18-årsdagen. Först när de är myndiga kan ett återvändande bli aktuellt – om inte läget har förändrats i landet eller något har tillkommit i ärendet. För en del barn och ungdomar handlar det om flera års väntan mellan avslag och utvisning. Just denna problematik blev ingången för denna förstudie, vi ville undersöka hur det ser ut i Strömsunds kommun, i länet och i landet. Hur är situationen för ensamkommande barn som väntar på utvisning? Hur mår de? Vilka metoder, strategier och samverkan finns det bland olika aktörer runt barnet?

Strömsunds kommun i Jämtlands län har haft ett aktivt flyktingmottagande de senaste tio åren, framförallt när det gäller kvotflyktingar men på senare tid också asylsökande. Sedan 2010 tar kommunen även emot ensamkommande flyktingbarn och ungdomar. Parallellt med flyktingmottagningen har kommunen satsat på olika utvecklingsprojekt, informationsinsatser och utbildningsinsatser för nyanlända, personal och allmänhet. Denna förstudie och rapport är en del av det arbetet.

Förstudien har genomförts av sammanlagt åtta personer med kunskap och utbildning inom bland annat migration, mottagning av ensamkommande barn, utredningsarbete, samhällsvetenskap, socialt arbete, beteendevetenskap och olika typer av utvecklingsprojekt.

Anders Fabricius som är processledare på kommunens Resurscentrum Integration har varit projektledare. Jenny Emilsson Hedman, Maja Gahlin, Karin Källström och Susanna Näsström har genomfört intervjuer och enkäter, samt sammanställt och skrivit rapporten.

Tack vare finansiering från Europeiska återvändandefonden fortsätter Strömsunds kommun med projekt Återvändande ensamkommande. Nu är målet att skapa en metod som kan fungera i såväl Strömsund som övriga Sverige.

FAKTA

Förstudie återvändande ensamkommande

1 oktober 2013–30 juni 2014

Projektledare Anders Fabricius

E-post: anders.fabricius@stromsund.se

Projekt återvändande ensamkommande

1 januari 2014–30 juni 2015

Projektledare Elisabeth Lindholm

E-post: elisabeth.lindholm@stromsund.se



SAMMANFATTNING

Varje år ansöker tusentals ensamkommande barn om uppehållstillstånd i Sverige. Ungefär 15 procent av dem får avslag på sin ansökan. För att Migrationsverket ska kunna skicka tillbaka barn krävs att det finns en familj eller något annat ordnat mottagande i hemlandet, annars blir barnen kvar i Sverige på obestämd tid, vanligtvis under ansvar av kommun där barnet varit placerad innan avslaget.

Målet med denna förstudie är att ge ett underlag till ett projekt som Strömsunds Kommun kommer att genomföra i syfte att utveckla kommunala aktörers arbete med ensamkommande barn som fått avslag på ansökan om uppehållstillstånd. Förstudien beskriver hur kommuner arbetar med målgruppen på en övergripande nationell nivå, där information har samlats in genom en nationell enkätundersökning. En mer fördjupad bild ges av Jämtlands län och Strömsunds kommun, vilket skett dels genom en regional enkätundersökning, dels genom intervjuer med barn som själva fått avslag samt med gode män, socialsekreterare, föreståndare och vägledare på HVB-hem och personal i skolan. Utöver det har information inhämtats från tre referenskommuner, från Migrationsverket och från Gränspolisén.

Avslaget innebär nya levnadsvillkor och resulterar i regel en kris för barnen, som kan reagera med nedstämdhet, apati, utåtagerande beteende och/eller en känsla av att livet är meningslöst. Under den akuta krisen arbetar aktörerna i barnens direkta närhet med att tillgodose barnets grundläggande behov, som att se till att barnet äter och sover som det ska. Många aktörer framhåller värdet av att bara finnas till hands, trösta och stötta, samt att försöka aktivera barnet.

Den tid som följer efter ett avslag präglas av ovisshet och väntan. Ingen vet riktigt om och när ett återvändande till hemlandet kommer att verkställas. Många barn mår dåligt även efter att den akuta krisen klingat av. De upplever att de inte får några klara besked att förhålla sig till, och många är rädda för att återvända till det land de flytt från. Det är relativt vanligt att barn som fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd avviker från sin placering. Aktörerna anser att barnen i det här skedet är i behov av psykologiskt kvalificerad vård. Det kan vara svårt att få tillgång till den vård som landstingen erbjuder. En del kommuner har därför utvecklat ett arbetssätt där kommunala aktörer kan konsultera personal vid exempelvis barn- och ungdomspsykiatrien.

Det finns också strukturella begränsningar som medför att barnen inte kan vara en del av samhället, trots att de ofta blir kvar i Sverige under många år efter ett avslag. De upplever exempelvis begränsningar i mötet med vården, och kan heller inte följa med på klassresor utomlands, sommarjobba eller ta körkort för moped.

En god samverkan mellan olika aktörer är en förutsättning för att kunna uppmärksamma och tillgodose barnens behov. Hur väl samverkan fungerar varierar både mellan olika kommuner och mellan enskilda aktörer. Förstudien visar dock att det finns ett behov av att utveckla formerna för samverkan, då med hänsyn tagen till sekretesslagstiftningen. Utöver det saknas ofta tydliga rutiner för hur de enskilda aktörerna ska hantera ett avslag, vilket kan leda till att barnen försummas.

Att arbeta med ensamkommande barn som fått avslag är psykiskt påfrestande. Aktörerna försöker arbeta utifrån barnens bästa, men i den situation som uppstår när ett barn får avslag kan det vara svårt att avgöra vad som är det bästa för barnet. Det finns därför ett behov av att reflektera över och diskutera sitt arbete tillsammans med andra.

Begreppsförklaringar

Ensamkommande barn

”Ett ensamkommande barn är en person under 18 år som vid ankomsten till Sverige är skild från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare.”¹

Avslag

Barnets ansökan om uppehållstillstånd kan avslås av Migrationsverket. Beslutet kan överklagas hos migrationsdomstolen och därefter hos Migrationsöverdomstolen. När ett avslag inte längre kan överklagas räknas det som slutgiltigt.²

Återvändande

Med återvändande menas att barnet reser tillbaka till sitt hemland, vilket kan ske antingen frivilligt eller under tvång.³

Permanent uppehållstillstånd, PUT

När ett ensamkommande barn får PUT innebär det att han eller hon har rätt att utan tidsbegränsning bo och arbeta i Sverige. Den som har PUT har rätt att fritt resa in i och ut ur Sverige.⁴

BBIC

BBIC⁵ står för barns behov i centrum och är ett system som kan användas parallellt med andra metoder för att kvalitetssäkra barn- och ungdomsvården. BBIC är ett system för handläggning och dokumentation i utredning, planering och uppföljning, som bygger på en helhetssyn av barns och ungas utveckling inom en rad områden som fysisk och psykisk hälsa, utbildning, känslö- och beteendemässig utveckling etc.⁶

Hem för vård eller boende, HVB

Ett HVB är ett hem som tillhandahåller vård eller behandling förenat med ett boende.⁷ Med vård avses omvårdnad, stöd eller fostran. Ett HVB kan också tillhandahålla behandling, det vill säga särskilda åtgärder för en eller flera hos individen upptäckta problem som faller inom socialtjänstens kunskapsområde.⁸

1. Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. 1 §

2. Migrationsverket 2011 s. 20

3. Artikel 3 2008/115/EG, om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna.

4. Utlänningslag (2005:716) 2 kap 4 §

5. Socialstyrelsen har fått i uppdrag av regeringen att utveckla och förbättra BBIC. Utvecklingsarbetet pågår under 2014 i samarbete med de verksamheter som berörs av BBIC. Resultatet ska redovisas till socialdepartementet den 31 januari 2015.

6. Socialstyrelsen 2013a, s. 22

7. Socialtjänstförordningen(2001:937) 3 kap, § 1

Vården vid ett HVB ska vara anpassad till den enskildes behov och förutsättningar. Den ska också upplevas som meningsfull och bygga på förtroende och samarbete med den enskilde. Vidare ska den enskildes integritet respekteras.⁹ Det är vanligt med särskilda HVB som inriktar sig på ensamkommande barn och unga.¹⁰

Genomförandeplan

För barn och unga som bor på HVB-hem eller boende eller i ett familjehem ska en plan upprättas över hur vården ska genomföras, en så kallad genomförandeplan.¹¹ I en genomförandeplan anges målet med de särskilda insatser som behövs, när och hur de särskilda insatserna ska genomföras och följas upp, vem som ansvarar för vilken insats samt hur socialtjänstens kontakt med barnet ska se ut.¹²

Vägledare

En vägledare arbetar med barnen på HVB-hemmet.

God man

Den gode mannen ska i vårdnadshavares och förmyndares ställe ansvara för barnets personliga förhållanden och sköta dess angelägenheter,¹³ såväl ekonomiska som rättsliga.¹⁴ Den gode mannen har dock inte den dagliga omvårdnaden och tillsynen av barnet.¹⁵ God man omfattas inte av tystnadsplikt.¹⁶

8. SOSFS 2003:20. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om hem för vård eller boende, s. 1.

9. Socialstyrelsen 2013b, s. 47

10. Socialstyrelsen 2012 s. 28

11. Socialtjänstlag (2001:453) kap 11 § 3

12. Socialstyrelsen 2013a, s. 63

13. Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn 2 §

14. Proposition 2004/05:136, s. 29

15. Von Schéele & Strandberg 2010, s. 20

16. Proposition 2004/06:136, s. 30

INNEHÅLL

1. Inledning	11
Från ankomst till avslag	12
Kommunernas ansvar	14
Syfte och frågeställningar	16
2. Metod	17
Olika typer av informationsinhämtning	18
Etiska överväganden	18
Enkäter	20
Representation	21
Intervjuer	23
Övrigt informationsmaterial	28
3. Nulägesbild	29
Ensamkommande barn med avslag	30
Kommunernas arbete	31
Samverkan som en rutin vid avslag	32
4. Avslagsbesked – en kris	39
Nya förutsättningar	40
Barnens upplevelse av avslagsbeskedet	40
Aktörernas bild av barnens mående	43
Outtalat krisarbete	45
Barnens syn på sina behov	49
Förbättringsområden	51

5. Att leva i väntan	53
I väntan	54
Barnens mående under väntan	56
Att hantera vardagen	58
Strukturella begränsningar	58
Tankar om framtiden	60
18-årsdagen	62
Förbättringsområden	63
6. Att arbeta med barn som fått avslag	65
I barnets direkta närhet	66
Ett juridiskt och känslomässigt uppdrag	67
Det yttersta ansvaret	69
Skolan – en viktig resurs	71
Här, nu och i framtiden	72
Kvalificerad hjälp	73
När barn försvinner	74
När barnet blir myndigt	75
Ovisshet och brist på rutiner	76
Väntan – meningslös eller meningsfull?	77
Barnens bästa	77
Förbättringsområden	78
7. Rekommendationer	79
Referenser	82
Tryckta källor	82
Elektroniska källor	83
Lagar och förordningar	84

1. INLEDNING

Det här kapitlet kommer att ge en övergripande bild över asylprocessen och kommunernas ansvar för att ta emot ensamkommande barn. Tanken är att läsaren ska få en förförståelse innan rapporten går in på de delar som handlar om hur kommunerna arbetar med målgruppen. Kapitlet avslutas med en presentation av förstudiens syften och frågeställningar.

Från ankomst till avslag

När ett ensamkommande barn anländer till Sverige och ansöker om uppehållstillstånd, får de ett tillfälligt boende i den kommun där de först ger sig till känna för en svensk myndighet.¹⁷ Migrationsverket anvisar sedan en kommun som ska överta det långsiktiga ansvaret för barnet. Enligt lagstiftningen är det socialnämnden i anvisningskommunen som bär ansvaret för barnets boende och omsorg.¹⁸ Överförmyndaren i samma kommun utser i sin tur en god man som ska företräda barnet i Sverige, genom att träda in som barnets vårdnadshavare och förmyndare. Gode mannen har därmed ansvar för barnets personliga förhållanden och för att sköta de praktiska angelägenheterna runt barnet. Att hjälpa barnet med ansökning och överklagan under asylprocessen är uppgifter som faller inom gode mannens ansvar.¹⁹

Asylprocessen påbörjas i samband med att barnets ansökan tagits emot av Migrationsverket. Inledningsvis kallar verkets ansökningsenhet till ett första möte, där barnet får redogöra för sin bakgrund och anledningen till att de kommit till Sverige. Barnet får även lämna fingeravtryck som registreras och jämförs i olika databaser, för att se om det finns en ansökan sedan tidigare. Har barnet ansökt om asyl i ett annat land som undertecknat Dublinförordningen, om barnets föräldrar lagligen befinner sig i ett annat Dublinland eller om det finns släktingar i ett annat Dublinland som kan ta hand om barnet, kan barnet avvisas från Sverige.²⁰

Om barnet har rätt att söka asyl i Sverige registreras ansökan på en av Migrationsverkets mottagningsenheter. Hit kallas barnet och gode mannen för att få information om vad som händer under asylprocessen.²¹ Barnet kan under pågående asylprocess ansöka om dagersättning för att täcka kostnader för personliga behov såsom kläder, medicin och fritidsaktiviteter.²² Det finns även möjlighet att ansöka om särskilt bidrag om barnet till exempel behöver glasögon, vinterkläder eller annat som dagersättningen inte räcker till. Under tiden barnen befinner sig i asylprocess har de samma rätt till sjuk- och tandvård som alla andra barn i Sverige.²³ De har också rätt att delta i all typ av skolundervisning och få studiehandledning på sitt hemspråk.²⁴

Efter att Migrationsverket registrerat ansökan kallas barnet till en asylutredning. I samband med detta får barnet bland annat svara på frågor om sig själv och sin familj, varför de lämnat hemlandet och varför de inte kan återvända, hur resan

17. Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. §§ 2-3.

18. Socialtjänstlag (2001:453) kap 2a § 1.

19. Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn § 2.

20. Dublinförordningen är införlivad i svensk lagstiftning genom Utlänningslag (2005:716) kap 5 § 1b.

21. Migrationsverket 2011, s. 12.

22. Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. § 18.

23. Lag (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. § 5.

24. Förordning (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn m.fl. § 2.

till Sverige gått till och om det finns några resehandlingar. Under utredningen deltar barnet, god man, ett offentligt biträde, en tolk och två personer från Migrationsverket. I asylutredningen ska Migrationsverket ta särskild hänsyn till barnets bästa och så långt det är möjligt ska utredningen anpassas efter barnets ålder, mognad och hälsa.²⁵

Efter asylutredningen fattar Migrationsverket ett beslut som grundar sig på en jämförelse mellan barnets berättelse och den information myndigheten har om situationen i barnets hemland. Uppehållstillstånd beviljas den som uppfyller kriterierna för att vara flykting eller alternativt skyddsbehövande. För barn kan uppehållstillstånd också beviljas om det finns särskilt ömmande omständigheter.²⁶

Ett beslut om uppehållstillstånd innebär att barnet får stanna i Sverige. Då avslutas asylärendet, dagersättningen upphör och kommunen tar över ansvaret för barnet. Barnet uppmanas att tillsammans med gode man kontakta Skatteverket för att bli folkbokförd och få sitt personnummer. I samband med detta omfattas barnet av hela det svenska trygghetssystemet.²⁷

Vid ett avslag kan barnet välja att antingen acceptera eller överklaga beslutet. I ett första steg görs en överklagan till Migrationsverket, som omprövar sitt beslut. I ett andra steg skickar verket överklagan vidare till migrationsdomstolen som då prövar ärendet. Domen från migrationsdomstolen kan i sin tur överklagas till Migrationsöverdomstolen, men det kräver prövningstillstånd vilket bara beviljas om det finns starka skäl eller om det är fråga som ännu inte prövats i domstol.²⁸

Ett avslagsbeslut som inte längre går att överklaga innebär att barnet måste lämna Sverige. Barnet kallas då till Migrationsverket för återvändandesamtal. Om barnet inte kommer till mötena eller inte medverkar till hemresan lämnas ärendet till polisen, som då ansvarar för att barnet följer Migrationsverkets och domstolens beslut. I väntan på återvändande har barn fortsatt rätt till skolgång och hälso- och sjukvård.²⁹ För att ett barn ska kunna återvända till hemlandet krävs dock ett ordnat mottagande, vilket innebär att det måste finnas föräldrar, andra släktingar eller en mottagande institution i hemlandet som tar ansvar för att tillgodose barnets grundläggande behov.³⁰ Många gånger saknas ett ordnat mottagande och barnen blir därför kvar i kommunen i väntan på att något ska hända i deras ärende på Migrationsverket. Vidare behöver barnet giltiga

25. Utlänningslag (2005:716) kap 1 § 10.

26. Utlänningslag (2005:716) kap 5 §§ 1-2 & kap 5 § 6.

27. Migrationsverket 2011, s. 18.

28. Förvaltningslag (1986:223) §§ 22-25 Förvaltningsprocesslag (1971:291) §§ 34-35 & www.domstol.se.

29. Lag (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. § 5.

30. Migrationsverket 2013, s. 1.

id-handlingar och resehandlingar för att kunna återvända, vilket många gånger saknas. Om det mottagande landet inte godtar inresa utan sådana handlingar blir barnet kvar i Sverige. I de fall barnet avviker från sin placering för att undkomma ett återvändande riskerar det att mista sin plats på det kommunala. Håller barnet sig undan eller försvårar återvändandearbetet på annat sätt kan det påverka boendet.³¹ Håller barnet sig undan eller försvårar återvändandearbetet på annat sätt kan det påverka möjligheterna att ansöka om uppehållstillstånd i Sverige på nytt.³²

Om en barn fått avslag och 18-årsdagen närmar sig kallas han eller hon till ett 18-årsamtal. Kravet på ett ordnat mottagande försvinner i och med att ungdomen uppnår myndig ålder och Migrationsverket kan därmed påbörja en återvändandeprocess.³³ I samband med 18-årsdagen upphör också gode mannens uppdrag och ungdomen blir själv ansvarig för kontakten med Migrationsverket.³⁴ Även reglerna för hälso- och sjukvård ändras, då vuxna personer som vistas i Sverige utan tillstånd endast kan söka akut vård.³⁵ Vidare upphör socialtjänstens ansvar för ekonomi och boende. Anser Migrationsverket att ungdomen inte samarbetar till ett återvändande kan dagersättningen komma att minskas.³⁶ I återvändandeprocessen förväntas ungdomen planera sin egen återresa och ordna med resehandlingar. Saknas giltiga id-handlingar och resehandlingar kan ungdomen i många fall inte resa och blir därför kvar i Sverige. Vid ett frivilligt återvändande kan Migrationsverket hjälpa till med att boka hemresan, och för återresa till vissa länder finns ett ekonomiskt stöd som kan betalas ut i samband med att personen återvänt till hemlandet. För ungdomar över 18 år är stödet 30 000 kronor.³⁷

Kommunernas ansvar

Fram till 2006 hade Migrationsverket allt ansvar för de ensamkommande barnen. Myndigheten var både beslutsfattare och skulle säkerställa ett gott omhändertagande. Under 2006 övergick det praktiska ansvaret för barnen till de kommuner som valde att teckna en överenskommelse med Migrationsverket. Anledningen till kommunernas ökade ansvar var att socialtjänsten bedömdes ha lång erfarenhet gällande vård och omsorg om barn, och därför ansågs bättre lämpade att ansvara för omhändertagandet. För barnens del förbättrades situationen genom att de fick tillgång till kommunala stödinsatser fullt ut enligt socialtjänstlagen.³⁸

31. Socialstyrelsen 2013a, s. 70.

32. Utlänningslag (2005:716) kap 12 § 15a.

33. Migrationsverket 2011, s. 25.

34. Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn § 1 & § 5.

35. Lag (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd.

36. Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. § 10.

37. Förordning (2008:778) om återetableringsstöd för vissa utlänningar.

38. Proposition 2012/13:162, s. 7.

I och med förändringen träffade en majoritet av landets kommuner avtal med Migrationsverket om att ta emot ensamkommande barn. Trots fler mottagande kommuner har barnen inte kunnat anvisas i önskvärd takt. Reglerna som utformades för det kommunala mottagandet utgick ifrån att 600 barn skulle ansöka om asyl årligen, en siffra som ökat kraftigt sedan 2004. Redan under perioden januari–maj 2014 hade 1 405 ensamkommande barn lämnat in en asylansökan; en ökning med 63 procent i förhållande till samma period 2013 (se **diagram 1 nedan**). Enligt Migrationsverkets prognos kommer ökningen att fortsätta de kommande åren.³⁹

Inkomna asylärenden, ensamkommande barn 2004–2014

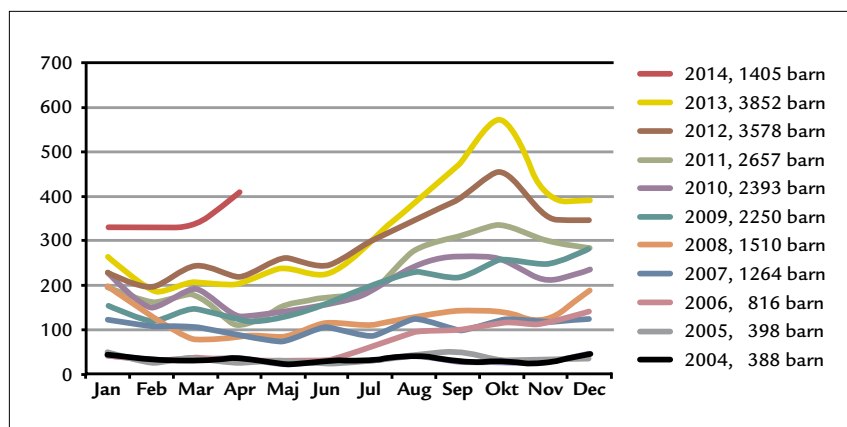


Diagram 1. Inkomna asylärenden från ensamkommande barn under perioden januari 2004 till april 2014. Källa: www.migrationsverket.se 2014a.

39. www.migrationsverket.se 2014a

Mot bakgrund av den kraftiga ökningen av antalet ensamkommande barn har lagen om mottagande av asylsökande kommit att ses över och sedan den första januari 2014 har vissa förändringar trätt ikraft. Som en konsekvens av lagändringen har Migrationsverket fått utökade möjligheter att anvisa ensamkommande barn till landets kommuner. I första hand ska Migrationsverket även fortsättningsvis anvisa barnen till de kommuner som träffat en överenskommelse med verket. Förändringen innebär dock att ensamkommande barn kan anvisas till alla kommuner, oavsett om det finns en överenskommelse eller inte. Vidare kan en kommun med en överenskommelse om att ta emot ett visst antal barn bli anvisad fler barn än vad parterna kommit överens om.⁴⁰

Syfte och frågeställningar

Målet med förstudien är att ta fram ett underlag som ska användas i ett genomförandeprojekt i Strömsunds kommun, där ambitionen är att förbättra det kommunala arbetet med ensamkommande barn som fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd. För att uppnå målet och för att ta fram ett underlag som också kan användas av andra intresserade kommuner är förstudiens syften att:

- 1) ge en övergripande bild av hur situationen ser ut vad gäller ensamkommande barn på nationell nivå,
- 2) ge en inblick i det regionala arbetet och
- 3) presentera nuläget på lokal nivå.

Följande frågeställningar har använts för att uppnå syftet:

- Hur många ensamkommande barn med avslag finns det i landet, i Jämtlands län och i Strömsunds kommun?
- Finns det kommuner som har utarbetade rutiner och riktlinjer för de centrala aktörer som arbetar med ensamkommande barn som fått avslag?
- Hur mår de ensamkommande barn som fått avslag?
- Hur förbereds barnen på ett återvändande till hemlandet?
- Sker arbetet med de ensamkommande barnen i enlighet med Barnkonventionen?
- Vilka bra arbetssätt och förbättringsområden finns i det lokala och regionala arbetet med ensamkommande barn?
- Hur kan det lokala och regionala arbetet med målgruppen förbättras?

40. Proposition 2012/13:162, s. 7–8 och Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. § 3

2. METOD

Följande kapitel riktar sig till den som vill fördjupa sig i de metoder som använts för att samla in och analysera förstudiens material. Till att börja med beskrivs upplägg och distribution av den nationella enkäten, samt hur representation och bortfall sett ut. Vidare presenteras de intervjuer som genomförts, både med de barn som fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd och de kommunala aktörer som finns runt barnen. Avslutningsvis ges en kort sammanfattning av den information som hämtats från referenskommuner och statliga aktörer. Innan metoderna för informationsinhämtning beskrivs, förs ett resonemang om de etiska överväganden som legat till grund för arbetet med förstudien.

Olika typer av informationsinhämtning

Det huvudsakliga arbetet med förstudien påbörjades i slutet av februari 2014 och har pågått i fyra månader. Materialet som presenteras i den här studien har samlats in med hjälp av både enkätundersökningar och intervjuer. Svaren från enkätundersökningarna har bidragit till att ge en nulägesbild över situationen för de ensamkommande barn som fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd. Intervjuerna, dels med barnen i fråga och dels med de kommunala aktörer som har en central roll i dessa barns liv, har gett en fördjupad bild av det lokala och regionala arbetet som idag görs för barnen. Att blanda de båda sätten att inhämta information har inneburit att resultaten från intervjuerna kunnat sättas i relation till svaren från enkätundersökningen, som då fungerat som ett större ramverk och till viss del gett tyngd åt det som framkommit i intervjuerna.⁴¹

Innan en fördjupad redovisning av de metoder som använts presenteras, finns en del att nämna kring de etiska aspekter som aktualiserats i samband med detta arbete. Ett tydligt mål legat till grund för vår studie; att förbättra det kommunala arbetet med ensamkommande barn som fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd. Det har därför funnits all anledning att använda beprövade metoder både i informationsinsamling och analys. Det krävs dock ett förtydligande om att denna rapport inte gör anspråk på att vara vetenskaplig.

Etiska överväganden

De etiska övervägandena har framför allt handlat om att hitta en balans mellan att uppfylla syftet med studien och samtidigt beakta integriteten för de individer som på olika sätt deltagit. I strävan efter att uppnå syftet har ambitionen varit att varken undanhålla eller övertolka det insamlade materialet. Istället har intentionen varit att granska allt material och lyfta fram det mest centrala utifrån förstudiens frågeställningar och projektplan. Ett omfattande underlag har dock krävt vissa avgränsningar, och som en konsekvens av detta har allt insamlat material inte fått plats inom ramarna för rapporten.⁴²

41. Svenning 2003, s.93 f.

42. Vetenskapsrådet 2005, s.13.

De etiska överväganden som är kopplade till de som medverkat i studien har handlat om att i möjligaste mån skydda individerna från skada och kränkning. Av den anledningen har forskningsetiska principer gällande information, samtycke och publicering använts. Att enkätundersökningen följdes av ett informationsbrev var ett led i att uppfylla kravet på information. I följebrevet fanns en beskrivning av syftet med studien och information gavs om att deltagandet var frivilligt och anonymt. Vidare fanns uppgifter om datum för publicering och uppgifter om var den slutliga rapporten kommer att finnas tillgänglig. En brist var att vissa mottagare på grund av tekniska problem inte kunde öppna följebrevet. Därmed fick inte alla mottagare relevant information om de inte själva återkopplade kring problemet.⁴³

När det gäller intervjuerna har samtliga aktörer som arbetar runt barnen fått muntlig information om syftet med studien, att deltagandet är frivilligt och att det kan avbrytas av intervjupersonen när som helst. Vidare har uppgifter lämnats om datum för publicering och uppgifter om var den slutliga rapporten kommer att finnas tillgänglig. För barnens del har samma information lämnats skriftligen till deras respektive god man, som också lämnat samtycke till barnets deltagande. Vid mötet med barnen har samma information lämnats muntligen. I intervjusituationen har barnen fått relativt stort utrymme att själva bestämma vad de velat prata om, vilket ibland inneburit att deras behov överordnats studiens syfte. De barn som blivit känslomässigt upprörda i intervjusituationen har också kontaktats i efterhand för att säkerställa att deras deltagande inte påverkat dem negativt. Om barnet velat ha sin gode man med i intervjusituationen har det getts möjlighet till detta.

Alla intervjupersoner har fått information om och getts möjlighet att avböja en inspelning av intervjun. De har också fått information om att ljudfilen kommer att förstöras i samband med att rapporten färdigställts. Samtliga intervjupersoner har fått erbjudande om att läsa igenom det transkriberade materialet för att korrigera eventuella missuppfattningar och ta tillbaka utsagor. Konfidentialitet⁴⁴ har utlovats i den slutliga rapporten. Av den anledningen följs de citat som presenteras av en sparsam information om intervjupersonerna. Detta för att skydda de medverkande, men framförallt för barnen kan uppgifter om ålder och kön vara väldigt utlämnande då mottagandet av ensamkommande barn i Jämtlands län är tämligen begränsat i antal. Det bör dock poängteras att

43. Vetenskapsrådet 2005, s. 39.

44. Vetenskapsrådet 2005, s. 67. Konfidentialitet innebär ett skydd mot att obehöriga tar del av integritetskänsliga uppgifter som finns i det insamlade materialet.

personer som jobbat med dessa barn ändå kan komma att känna igen dem. De personer som läser rapporten och gör sådana kopplingar uppmanas att värna om barnens rätt till integritet.⁴⁵

Den relation utredarna har till uppdragsgivaren och huvudfinansiären är något som bör nämnas i sammanhanget. Frågan om i vilken utsträckning dessa aktörers intressen styr arbetet är något som kan föranleda diskussion. Uppdragsgivare har varit Strömsunds kommun, genom Framtids- och Utvecklingsförvaltningen. Europeiska Återvändandefonden har godkänt den projektansökan som kommunen lämnat in och beviljat medel om 75 procent.

Uppdragsgivarens och fondens primära intresse har varit att tidsramarna hålls och att projektplanen följs. För fondens del är det ett krav för att de beviljade medlen inte ska återkrävas, och för kommunens del är det ett måste då förvaltningen inte kan finansiera hela projektet på egen hand.

Däremot har det inte funnits någon påverkan från vare sig uppdragsgivaren eller fonden om vilket resultat som ska presenteras. Istället är det snarare kraven på snabb publicering av resultaten som varit svåra att förhålla sig till, främst för att inte riskera avkall på viktiga etiska principer.⁴⁶

Avslutningsvis gällande de etiska aspekterna bör nämnas att det material som samlats in under arbetets gång kommer att hanteras i enlighet med offentlighets- och arkivlagstiftningen. Det kommer inte att finnas integritetskänsligt material som ställer andra krav på förvaring.⁴⁷

Enkäter

Arbetet med förstudien inleddes med att en regional enkät skickades ut till alla kommuner i Jämtlands län, undantaget Ragunda då kommunen vid detta tillfälle inte påbörjat sitt mottagande av ensamkommande barn. Syftet var att få en bredare bild av situationen i länet och därmed ge ett underlag till den nationella enkäten.

Utformningen av den nationella enkäten gjordes utifrån tre teman. Första temat bestod av frågor som fångade in relevant bakgrundsinformation, vilket bland annat handlade om ifall det finns en överenskommelse med Migrationsverket om att ta emot ensamkommande barn och hur lång erfarenhet kommunen har av denna typ av mottagande. Tanken med bakgrundsfrågorna var att de skulle fungera som ett underlag till analysen av representation och bortfall.

45. Vetenskapsrådet 2005, s. 69.

46. Vetenskapsrådet 2005, s. 38 ff.

47. Vetenskapsrådet 2005, s. 70–71 f.

Andra temat rymde frågor som fokuserade på nuläget i kommunen, till exempel antalet inskrivna ensamkommande barn, hur många av dessa som fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd, hur många som avvikit från sin placering under 2013 och hur många som återvänt till hemlandet. Syftet med dessa frågor var att få en bild av situationen för de ensamkommande barnen med avslag, för att sedan kunna ställa detta i relation till länets och kommunens erfarenheter.

Frågorna inom det tredje temat försökte fånga in kommunernas faktiska arbete med målgruppen gällande rutiner, systematiskt arbete och samverkan. Vidare frågades också om de kommunala aktörerna i form av socialsekreterare, boendepersonal och skolpersonal arbetar utifrån att barnets behov förändras i och med avslag, och om det finns ett arbete för att främja ett frivilligt återvändande.

Den nationella enkäten lades in i ett webbprogram och skickades sedan som länk i ett mejl. Samtliga socialchefer i landets 290 kommuner utgjorde studiens undersökningsenhet. I mejlet gavs en kortfattad information om studien och enkätundersökningen. Mottagaren ombads att antingen besvara enkäten själv eller att vidarebefordra den ifall någon annan bedömdes vara bättre lämpad att svara på frågorna. I en bifogad bilaga fanns ett informationsbrev (se bilaga 1) med en utförligare beskrivning av studiens syfte samt svarspersonernas anonymitet och frivillighet.⁴⁸

Representation

Enkäten distribuerades den tionde mars och efter de första två veckorna var svarsfrekvensen uppe i 30 procent. Den första påminnelsen skickades ut den 24:e mars och resulterade i att svarsfrekvensen steg till 48 procent. Den andra och sista påminnelsen skickades ut den 31:a mars och den slutliga svarsfrekvensen hamnade därefter på 59 procent, vilket är en godtagbar svarsfrekvens i enkätsammanhang. Även om svaren inte kan generaliseras till landets alla kommuner, ger de en bra bild över nuläget i landet utifrån svarskommunernas representation.⁴⁹

De som besvarat enkäten är i första hand chefer av olika slag, de flesta områdes-, enhets- och IFO-chefer, men även andra typer av chefer nämns. Näst efter cheferna kommer föreståndare för HVB, socialsekreterare och flyktingsamordnare. I några kommuner har verksamhetsutvecklare och projektledare besvarat enkäten. Av svarande kommuner är det endast fyra som inte har en överenskom-

48. Svenning 2003, s. 38 f.

49. Svenning 2003, s. 122.

melse om mottagande av ensamkommande barn med Migrationsverket. Vad gäller kommunernas erfarenhet utmärker sig några med ett mottagande från slutet av 1980-talet och slutet av 1990-talet. Övriga kommuner började ta emot ensamkommande under 2000-talet, många under 2006 men de flesta kommuner har påbörjat sitt mottagande under perioden 2010–2014.

Bland bortfallet finns totalt 119 kommuner, 16 av dessa har inte gått att kontakta på den mejladress som funnits angiven på kommunens hemsida och fem kommuner har avanmält⁵⁰ sig. Övriga 98 har valt att inte svara på enkäten. Sett utifrån de 20 största kommunerna är det nio som inte svarat på enkäten. De kommuner som valt att inte svara finns i större utsträckning i närheten av städerna Stockholm, Göteborg, Malmö och Karlstad. Vad den geografiska skillnaden bland bortfallet kan bero på är dock svårt att spekulera kring. En tänkbar förklaring är att kommuner som angränsar till vissa storstadsområden förlitar sig på det utvecklingsarbete som redan sker i närområdet.

I övrigt är det tre av åtta Jämtlandskommuner, och två av fem geografiskt angränsande kommuner, som inte har besvarat enkäten. Svarsfrekvensen är i och med det inte högre i länet eller i den närmsta omgivningen. En tänkbar förklaring till bortfallet i länet är att samtliga kommuner med ett mottagande av ensamkommande barn deltog i den regionala enkäten som föregick den nationella. Det går inte heller att se några tendenser kring bortfallet utifrån kommunernas svarsdatum. En tänkbar förklaring hade annars kunnat vara att stora kommuner, och kommuner med lång erfarenhet, behövt längre tid på sig för att kunna lämna korrekta svar, till exempel för att stora kommuner kan behöva samordna sig över förvaltningsgränser och för att kommuner med lång erfarenhet kan behöva gå igenom en större mängd material. Ovanstående resonemang tyder istället på att det snarare handlar om lokala, och eventuellt individuella, förutsättningar som påverkat möjligheten eller valet att delta i enkätundersökningen.

Vidare kan man tänka sig att kommunernas sätt att organisera sin verksamhet har betydelse för vilka som svarat och inte. I kommuner där det saknas en chef eller en samordnare med ett övergripande ansvar för denna typ av frågor kan det vara oklart vem som ska vara ansvarig för att svara. Den person som fått enkäten på sitt bord kan också ha prioriterat bort den till förmån för andra arbetsuppgifter. En del av bortfallet kan sannolikt även förklaras med att det pågår väldigt många undersökningar och att det inte finns möjlighet att delta i

50. Avansöknaden har kunnat göras med en knapptryckning i det webbprogram där enkäten fanns tillgänglig.

alla. Vissa kommuner driver säkerligen också egna utvecklingsarbeten på området, vilket kan förklara ett bristande intresse för arbeten som bedrivs i andra delar av landet.

En storstadskommun återkopplade att det var svårt att besvara enkäten då deras mottagande är uppdelat på flera olika stadsdelsförvaltningar, och att det inte finns en person som kan svara för situationen i hela kommunen. Detta löstes genom att enkäten mejlades till samtliga stadsdelsförvaltningar, där ansvariga personer ombads att svara utifrån att stadsdelens situation motsvarar en kommuns. Av 14 stadsdelsförvaltningar svarade åtta, tre förvaltningar gick inte att kontakta på den angivna mejladressen och ytterligare tre valde att inte svara. De samlade svaren har sedan viktats för att inte ge en missvisande bild i den samlade statistiken som presenteras längre fram i rapporten. Om alla eller en övervägande del av svaren kring en fråga varit entydiga har det räknats som gällande för samtliga förvaltningar. När svaren kring en fråga inte varit lika entydiga har det hanterats som ett bortfall.

Intervjuer

Parallellt med den nationella enkäten har ett antal intervjuer genomförts, både med ensamkommande barn som fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd⁵¹ och med kommunala aktörer som arbetar och finns runt dessa barn. De kommunala aktörer som förstudien valt att titta närmare på är boendepersonal i form av föreståndare och vägledare, gode män, skolpersonal i form av rektorer och skolkuratorer samt socialsekreterare.

Eftersom syftet med intervjuerna inte varit att generalisera utan att exemplifiera, har urvalet av intervjupersoner varit strategiskt. Till att börja med gav den regionala enkäten uppslag till gode män i länet vilka kontaktades med en förfrågan om att medverka. Vidare har integrationssamordnaren i

kommunen varit behjälplig med kontaktuppgifter till gode män. I andra fall har ett möte med en god man resulterat i tips om ytterligare gode män att kontakta.⁵²

Övriga kommunala aktörer som föreståndare, vägledare och socialsekreterare har kontaktats i länets samtliga kommuner med erfarenhet av mottagande. Ambitionen har varit att få en spridning så att aktörerna representerar länet

51. Förstudien har valt att bortse från Dublinärenden eftersom barn som utvisas enligt Dublinförordningen inte blir kvar lika länge i kommunala placeringar.

52. Svenning 2003, s. 101.

alla kommuner. Beroende på de tillfrågades möjlighet att delta har dock spridningen sett olika ut. Ibland har det också blivit en mättnad av exempelvis gode män, varför fokus istället hamnat på exempelvis socialsekreterare. Vad gäller skolpersonal finns representation från två kommuner i länet. Framförallt beror den begränsade spridningen av skolpersonal på förstudiens tidsfrist.

Totalt har 38 intervjuer genomförts, vilket är ett förhållandevis stort antal intervjuer som medfört en stor mängd material att analysera.⁵³ Eftersom förstudiens syfte varit att förstå hur aktörerna upplever det generella arbetet och situationen för barnen, har det varit av betydelse att få ett brett underlag att arbeta vidare utifrån. Därmed inte sagt att intervjuerna synliggjort alla bra arbetssätt och förbättringsområden som finns i Jämtlands län. För den totala andelen aktörer som intervjuats (se **tabell 1 nedan**).

Tabell 1. Fördelning av kommunala aktörer som intervjuats.

INTERVJUPERSONER	ANTAL
Barn	9
Föreståndare HVB	4
God man	8
Skolpersonal	3
Socialsekreterare	8
Vägledare HVB	6
Totalt	38

53. Kvale 1997, s. 98

Med hänsyn till att respondenterna utlovats konfidentialitet kommer ingen ytterligare information att lämnas om dem. En del kommuner i Jämtlands län är förhållandevis små och att ange en persons yrkeskategori och kommuntillhörighet i en och samma mening kan vara detsamma som att uppge personens namn.

De gode män som intervjuats har fungerat som en kontaktväg till barn som fått avslag. Kommunens integrationssamordnare har även här varit behjälplig med kontakttuppgifter. Ett informationsmejl har också skickats till samtliga socialsekretrare som arbetar med ensamkommande barn i länet med information om förstudien och vår önskan om att komma i kontakt med barn som fått avslag. I sammanhanget bör nämnas att många barn som fått förfrågan om att medverka har avböjt, många gånger med hänvisning till att situationen upplevs för svår för att samtala kring. Alla barn med avslag som finns i Jämtlands län idag har fått erbjudande om att delta. Av de totalt nio barn som valt att delta är sju killar och två tjejer. Åldern har varierat från 12–20 år. I de fall där individen hunnit fylla 18 år har intervjun fokuserat på tiden då de i juridisk mening betraktats som barn. Utöver detta kommer ingen ytterligare information att lämnas om barnen, med samma hänvisning som redan gjorts för övriga intervjupersoner.

Intervjuerna har varit halvstrukturerade och i samtliga fall har en processkarta använts som stöd (se **bilaga 2**). Processkartan har varit uppdelad i fyra olika tidsperioder; före besked, vid besked, efter besked och inför återvändande. Under arbetets gång har den sist nämnda tidsperioden fallit bort då ingen av intervjupersonerna varit med om ett barn som återvänt till hemlandet.⁵⁴

Inom varje tidsperiod har ett antal områden behandlats. Dessa områden har berört vad som händer under de olika tidsperioderna, dels utifrån de kommunala aktörernas ansvarsområden och arbetssätt, och dels utifrån barnens förändrade livssituation. Vidare har ett område inom varje tidsperiod handlat om konkreta förslag på förbättringsområden i arbetet med ensamkommande barn som fått avslag.

För barnens del har motsvarande upplägg använts men översatts till deras upplevelse av vad som händer i de olika tidsperioderna, vilka tankar/känslor/handlingar de haft, hur deras mående sett ut och om de kan se några möjligheter till förbättringar utifrån den erfarenhet de har. Tanken med att beröra samma

54. Kvale 1997, s. 120 f.

områden i de olika tidsperioderna har varit att synliggöra om arbetet skiljer sig beroende på var i asylprocessen barnet befinner sig, och därmed uppmärksamma var det behövs ytterligare insatser.

I fem av barnintervjuerna har gode mannen suttit med som ett stöd för barnet. Det har varit upp till barnet och gode mannen tillsammans att avgöra om tolk eller språkstöd har behövts, och i tre av intervjuerna har ett sådant stöd använts. Materialet från dessa intervjuer har varit svårare att hantera i analysarbetet då det ibland varit otydligt vad barnet säger och vad tolken alternativt språkstödet säger. Vidare är det oklart hur gode mannens och tolkens eller språkstödets närvaro påverkat intervjusituationen. Det kan vara så att barnet blivit tryggare i och med att gode mannen suttit med, men det kan också ha påverkat barnets möjlighet att tala fritt utan att censurera sin berättelse. Detsamma gäller för tolkens eller språkstödets närvaro. Å andra sidan kan de intervjuer där tolk eller språkstöd inte använts, ha påverkat intervjusituationen negativt genom att barnets berättelse inte blivit lika nyanserad som den hade kunnat bli på barnets modersmål.

Samtliga intervjuer har genomförts med två intervjuare, där den ena haft ansvar för att lämna en inledande och en avslutande information, medan den andre i huvudsak ansvarat för att ställa frågor och föra intervjusituationen framåt. Ambitionen i intervjusituationerna har varit att samtala kring varje tidsperiod tills en tydlig bild växt fram om barnens situation och vilket arbete som görs av de kommunala aktörerna i detta skede. Alla intervjuer har dock inte följt ett sådant renodlat upplägg, utan många gånger har samtalen växlat mellan de olika tidsperioderna. Barnen har också många gånger haft en mer sammanhängande berättelse som de velat delge och då har processkartan fungerat som ett stöd i efterhand, för att förtydliga och reda ut eventuella oklarheter.

Intervjuerna har genomförts där det varit mest praktiskt för intervjupersonen att träffas, i de flesta fall på aktörernas arbetsplatser, eller i barnens fall på skolan alternativt på boendet. Varje intervju har tagit 45–75 minuter i anspråk. Klargöranden och upprepningar har förekommit för att säkerställa att utsagor uppfattats på ett korrekt sätt. Intervjuerna har i de allra flesta fall bandats och sedan skrivits ut. I två fall har barnen inte velat att intervjun skulle spelas in, och då har anteckningar gjorts istället. Transkriberingen av intervjumaterialet har varit relativt ordagrann, dock har pauser, repetitioner och tonlägen inte skrivits

ut. En del barn har velat att eventuella språkfel rättas till. I dessa fall har deras önskemål tillmötesgåtts, dock utan att inverka för mycket i deras språkliga uttryckssätt. Vid transkriberingen av barnintervjuerna har ordföljden ändrats om barnen konsekvent kastat om orden. De citat som presenteras i rapporten är till viss del omarbetade för att de ska bli lättare att läsa.

Den metod som använts för att bearbeta intervjumaterialet är meningskoncentrering. Det innebär att analysen har gjorts i flera steg och med syftet att göra intervjupersonernas uttalanden mer koncisa, för att därigenom lyfta fram det mest väsentliga. I ett första steg har allt intervjumaterial lästs igenom, för att skapa en överblick och generell bild av det som sagts. I samband med detta har också för studien irrelevant material strukits. I ett andra steg har intervjupersonernas uttalanden granskats mer ingående och delats in i meningsenheter. Dessa har varit av varierande längd och olika målände beroende på intervjupersonernas skilda personligheter samt viljan och förmågan att uttrycka sig i intervjusituationen. I ett tredje steg har teman formulerats som på ett förhållandevis tydligt sätt sammanfattar meningsenhetens innehåll. I ett fjärde steg har meningsenheterna ställts mot förstudiens huvudsakliga syfte; att lokalisera bra arbetssätt respektive förbättringsområden för de kommunala aktörer som arbetar med ensamkommande barn som fått avslag.⁵⁵ För exempel på uppdelning i meningsenhet, tema och bra arbetssätt (se **tabell 2 nedan**).

Tabell 2. De tre första stegen i den metod som använts för att koncentrera och analysera intervjumaterialet.

MENINGSENHET	TEMA	1. Bra arbetssätt 2. Förbättringsområde
När jag spelar fotboll, det är som jag bor i himlen. Därför skrattar jag alltid, det är roligt att vara med kompisar och spela fotboll.	Provisorisk glädjeplattform	1. Inslag av glädjeämnen

55. Kvale 1997, s. 175 f och Ritchie & Lewis 2003, s. 233 ff.

Under analysens första fyra steg har utredarna arbetat i par om två, vilket minskat risken för subjektiva tolkningar och berikat analysen och det slutliga materialet som presenteras i rapporten. I ett femte steg har en beskrivning av intervjupersonernas uppfattningar gjorts utifrån de teman som skapats. För att berika har citat plockats ut som sammanfattar eller ger en målande bild av intervjupersonernas uppfattningar. Arbetet i den femte delen av analysfasen har varit mera individuellt och inneburit att enskilda utredare haft ansvar för att sammanfatta de olika aktörsgruppernas utsagor, utifrån det som kommit fram i analysens tredje och fjärde steg. Hela utredningsgruppen har läst igenom det färdiga materialet och står bakom de slutsatser som presenteras.⁵⁶

Övrigt informationsmaterial

Utöver de enkätundersökningar och intervjuer som genomförts har förstudien tagit hjälp av tre referenskommuner för att jämföra situationen i Jämtlands län med situationen i andra kommuner. Jämförelsen har visat att de goda arbetsätt och förbättringsområden som finns i Jämtlands län inte är unika utan delas av andra kommuner. De tre referenskommunerna har bestått av en mellanstor kommun i Norrland, en förortskommun i Svealand och en liten glesbygdskommun i Götaland. I varje referenskommun har representanter från de kommunala aktörerna deltagit i fokusgruppsintervjuer. I vissa delar av rapporten hänvisas det till referenskommunerna för att visa på likheter i arbetsätt och uppfattningar.

Förstudien har även varit i kontakt med personal från Gränspolisens och Migrationsverket för att få information om deras respektive arbetsätt och för att ge en motvikt till den information som framkommit i övriga intervjuer. I vissa delar av rapporten används dessa aktörers utsagor på samma sätt som övriga respondenter utsagor i presentationen.

56. Kvale 1997, s. 177.

3. NULÄGESBILD

I detta kapitel kommer resultaten från den regionala och den nationella enkätundersökningen att presenteras. Materialet ger en bild av det strukturella arbete som finns i landets kommuner för de ensamkommande barn som fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd. Utöver svarsstatistik och diagram presenteras också kvalitativa svar som lämnats till vissa frågor i den nationella enkäten. Kapitlet inleds med att ge en bild över hur gruppen ensamkommande barn med avslag ser ut i dagsläget.

Ensamkommande barn med avslag

Eftersom det kommer allt fler ensamkommande barn ökar också antalet barn som får avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd. Under 2013 hade 15 procent av de ensamkommande barnen fått avslag i första instans.⁵⁷ Av de som överklagade Migrationsverkets beslut under 2013 fick sju procent bifall i andra instans. Om andelen avslag fortsätter att ligga på samma nivå kommer sammantaget mer än 1 500 av de barn som anländer under 2014 och 2015 att få avslag. Utöver de barn som kommer att få avslag finns dessutom redan ett antal barn som lever med ett avslagsbesked och som väntar på att återvända till hemlandet. Hur stor denna grupp är saknas det tillgänglig statistik för.

I januari 2014 fanns 4 560 ensamkommande barn inskrivna i de 171 kommuner wavslag på sin ansökan om uppehållstillstånd. En inte helt orimlig gissning är att det faktiska antalet i landets samtliga kommuner är minst det dubbla. Sett till varje kommun finns oftast bara ett eller ett fåtal barn med avslag, men i ett nationellt perspektiv är det en relativt stor grupp som sannolikt kommer att bli ännu större.

I Jämtlands län fanns i januari 2014 180 ensamkommande barn placerade i sju av länets åtta kommuner. Andelen barn som fått avslag skiljer sig mycket mellan kommunerna. Krokoms och Strömsunds utmärker sig med en hög andel barn som fått avslag (se tabell 3 nedan).

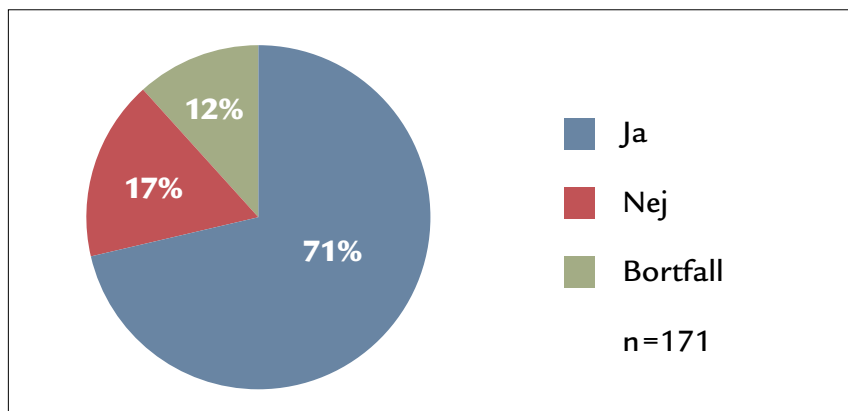
Tabell 3. Antal ensamkommande barn med avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd per kommun i Jämtlands län. Källa: Regional enkät Förstudie Återvändande ensamkommande.

KOMMUN	ANTAL ENSAMKOMMANDE	AVSLAG	AVSLAG I PROCENT
Berg	13	0	0
Bräcke	28	2	7
Härjedalen	16	1	6
Krokoms	26	3	12
Strömsund	30	5	17
Östersund	43	3	5
Åre	24	1	4

57. Migrationsverket 2014b

Kommunernas arbete

Eftersom ett ordnat mottagande och giltiga resehandlingar många gånger saknas blir barnen kvar i den kommunala placeringen i väntan på att något ska hända i deras ärende på Migrationsverket. En övervägande majoritet av de kommuner som deltagit i den nationella enkätundersökningen uppger också att de arbetar utifrån att ensamkommande barn med avslag kommer att finnas kvar under kommunens ansvar fram tills att de fyller 18 år.

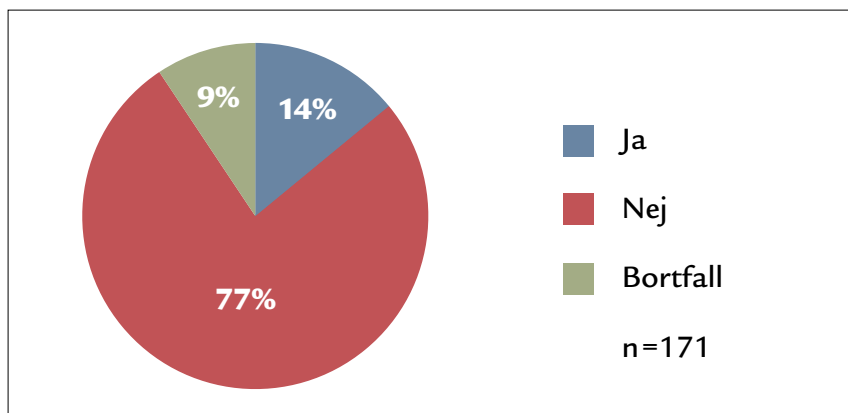


Figur 1. Andel kommuner som anger att de arbetar utifrån att ensamkommande barn med avslag kommer att finnas kvar under kommunens ansvar fram till att de fyller 18 år.

Källa: Nationell enkät Förstudie Återvändande ensamkommande.

Få kommuner har erfarenhet av att barn som fått avslag faktiskt återvänt till hemlandet innan de blivit myndiga (se figur 2 på nästa sida). Bland svarande kommuner finns endast 31 exempel på barn som återvänt till hemlandet innan sin 18-årsdag, trots att vissa kommuner tagit emot ensamkommande barn under liknande former från slutet av 80- och början på 90-talet. I Jämtlands län och Strömsunds kommun saknas helt exempel på barn som återvänt innan 18-årsdagen. I väntan på ett återvändande är det dessutom många barn som avviker från sin kommunplacering. Bara under 2013 avvek 435 barn.⁵⁸

58. Ståhl, Johan, statistiker och statistikproducent vid Migrationsverket. Personlig kommunikation via mail 2014-06-03.



Figur 2. Andel kommuner som har exempel på ensamkommande barn som återvänt till hemlandet efter avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd. Källa: Nationell enkät Förstudie Återvändande ensamkommande.

Utifrån det faktum att gruppen ensamkommande barn med avslag blir allt större, och att barnen kan bli kvar i kommunens försorg under många år efter ett avslag, är det av intresse att titta närmare på det arbete som bedrivs av de kommunala aktörer som finns runt dessa barn.

Bland svarande kommuner uppger 46 procent att de har rutiner för arbetet med ensamkommande barn som fått avslag,⁵⁹ vilket innebär att en majoritet saknar rutiner för ett sådant arbete. Istället uppger vissa av de kommuner som saknar rutiner att man fortsätter arbeta med de barn som fått avslag precis som tidigare, som om de ska stanna i Sverige. Många kommuner hänvisar också till att det saknas erfarenhet av ensamkommande med avslag och att det av den anledningen inte utarbetats några rutiner.

För de svarskommuner som angett att de har rutiner nämns bland annat att vårdplanen och genomförandeplanen, som styr arbetet med barnen, kan behöva ses över utifrån den nya situation som uppstått. I övrigt hänvisar många av svarande kommuner till att det är boendepersonalen som ser till att barnet får det stöd som behövs i samband med avslag. Några av svarskommunerna anger att boendepersonalens huvudsakliga uppgift i detta skede är att ge adekvat stöd i barnets vardag. Detta för att upprätthålla en god hälsa, se till att skolgången fullföljs och bevara en aktiv fritid. Vissa svarskommuner uppger också att det

^{59.} En avsaknad av rutiner behöver inte nödvändigtvis innebära att det saknas ett arbete för att hjälpa och stötta barnen. Det kan förhålla sig så att ett aktivt arbete finns för denna målgrupp utan att det benämns som en rutin.

kan sättas in extra personal i samband med detta. Andra rutiner som exemplifieras av några svarskommuner är att man har samtal med barnet och att om behov finns så kontaktas specialistvård såsom barn- och ungdomspsykiatri, BUP, eller asylhälsan. Förutom att samtalen med barnen kan fokusera på måendet nämner en svarskommun att ett annat syfte kan vara att tydliggöra vad ett avslag innebär, då det finns en upplevelse av att det inte blivit tydligt i mötet med Migrationsverket. Ytterligare en svarskommun uppger att ansvarig socialsekreterare har ett uppföljande samtal i samband med avslagsbeskedet för att utreda barnets behov utifrån de nya förutsättningarna. Samma kommun uppger också att de med hjälp av god man informerar elevhälsoteamet om avslaget för att hjälpa barnet hantera situationen utan självdestruktivitet.

Endast ett fåtal av svarande kommuner har uppgett att det finns rutiner för att stötta och förbereda barnet inför återvändandet. En av svarskommunerna som uttrycker ett mera aktivt arbete i fråga om återvändandet beskriver att de kan vara behjälpliga i att ta kontakt med organisationer i hemlandet. Samma kommun nämner betydelsen av att barnet känner sig delaktig i återvändandeprocessen. En annan svarskommun uppger att de bistår med stöd och hjälper barnet att fundera kring strategier och möjligheter vid ankomsten till hemlandet. Ytterligare två svarskommuner arbetar utifrån råd de fått av BUP som innebär att de i mötet med barnen visar förståelse för situationen men också hjälper dem att se möjligheter som kan följa med ett återvändande.

Samverkan som en rutin vid avslag

Knappt hälften av svarande kommuner uppger att den rutin som finns i samband med avslag bygger på samverkan. I första hand tycks god man, boendepersonal och socialtjänst ingå i denna samverkan. Andra aktörer som kan ingå är skola, Migrationsverket, hälso- och sjukvården samt frivilligorganisationer. Ytterligare samverkanspartners som nämns är föreningar, idrottsorganisationer, polis, gränspolis och åklagare (se **diagram 2** nedan).

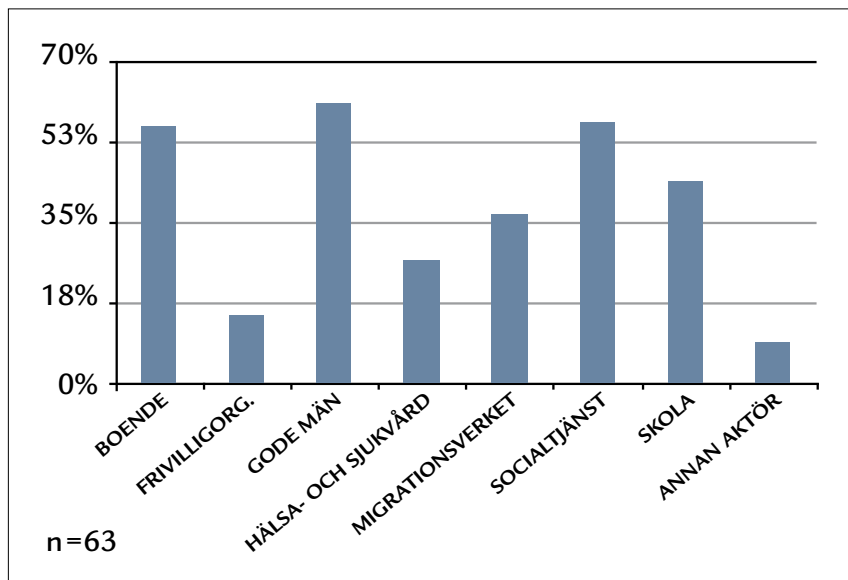


Diagram 2. Samverkanspartners för de kommuner som uppger att de har rutiner i samband med avslag.
Källa: Nationell enkät Förstudie Återvändande ensamkommande.

Bland svarande kommuner uppger en majoritet att både boendepersonalen och socialtjänsten arbetar utifrån att barnens och ungdomarnas behov förändras i och med avslag, medan majoriteten menar att skolan inte arbetar utifrån ett förändrat behov (se **diagram 3** nedan).

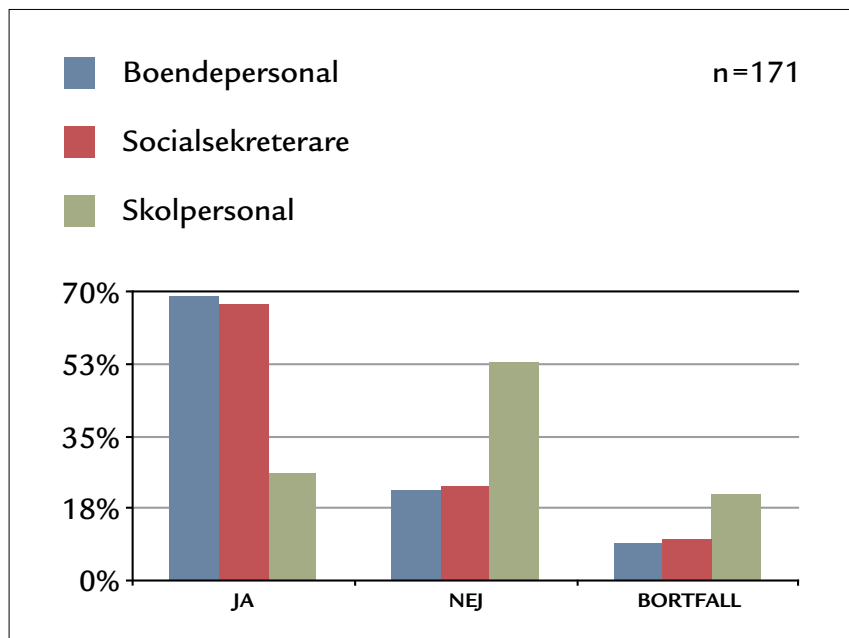


Diagram 3. Kommunala aktörer som anger att de arbetar utifrån att barnens och ungdomarnas behov förändras i och med avslag eller inte. Källa: Nationell enkät Förstudie Återvändande ensamkommande.

I fråga om hur socialtjänstens arbete förändras så hänvisar flertalet av svarande kommuner till att varje barns enskilda behov ska vara vägledande, och några exempel på skillnader eller förändringar i arbetssätt görs inte. Några av svarskommunerna uppger att de utgår ifrån att ett avslag påverkar barnens mående på ett negativt sätt. Vissa svarskommuner har också valt att se avslagsbeskedet som en riskfaktor gällande barnets psykiska hälsa.

Gemensamt för de svarskommuner som utgår ifrån att det finns ett samband mellan avslagsbesked och mående är att de är mera konkreta i sina beskrivning-

ar av hur socialtjänsten arbetar med barn som fått avslag. Till exempel nämns att socialtjänsten erbjuder samtal med barnet, att de har mer frekventa avstämningar och ökar tillsynen för att se om det finns ett behov av att förstärka eller ändra aktuella stödsatser. Som ett led i detta arbete uppges att kontakten med boendepersonalen och gode mannen intensifieras. Några svarskommuner nämner också att vårdplanen och genomförandeplanen revideras utifrån de nya omständigheterna. En svarskommun exemplifierar detta med att fokus på integration minskar och att förberedelser för ett liv utan vuxenstöd påskyndas.

Ytterligare exempel på samverkan som nämns av några svarskommuner är att socialtjänsten har en samordnande roll om det behövs ta kontakt med Migrationsverket, psykiatri, skola och frivilligorganisationer. I vissa svarskommuner uppges socialtjänsten också vara behjälplig i kontakten med anhöriga i hemlandet. Andra svarskommuner däremot menar att socialtjänstens arbete efter ett avslag är relativt begränsat och hänvisar istället till att det framförallt är gode mannens och boendepersonalens arbete som förändras efter ett avslag. Några svarskommuner uppges också att ett förändrat behov hos ett barn med avslag kan leda till en annan placering. Beroende på svarskommun så kan omplacering göras antingen utifrån ett försämrat mående eller utifrån avslagsbesked, då man i vissa kommuner inte blandar barn som fått avslag med de som fått permanent uppehållstillstånd.

Även när det gäller boendepersonalens arbete i samband med avslag hänvisar svarande kommuner till att det är barnens enskilda behov som ska vara vägledande. Många svarskommuner nämner att det oftast görs en tillfällig personalförstärkning i en eller några dagar efter ett avslagsbesked, för att stötta upp ett dåligt mående och ge barnet mer omsorg och närhet. Några svarskommuner uppges att ett sådant arbetssätt är en förutsättning för att barnen ska öppna upp och prata om sin situation. Att boendepersonalen får vetskap om ett avslag i god tid menar en svarskommun är en förutsättning för att kunna möta upp med personalförstärkning och beredskap.

Att boendepersonalen inleder ett samarbete med BUP eller psykiatrin kan i detta läge bli nödvändigt enligt flertalet av svarande kommuner. Vidare nämns att boendepersonalens ansvar blir att ha en beredskap för eventuella reaktioner som kan komma efter avslaget, vilket uppges kräva både lyhörddhet och ökad tillgänglighet. I övrigt uppges några svarskommuner att boendepersonalen be-

hövs som ett extra stöd efter ett avslag för att upprätthålla barnens vardagsstruktur. Några kommuner beskriver hur motivationsarbetet stärks i och med detta och att boendepersonalen försöker hjälpa barnet med att fortsätta skolgången alternativt hitta en annan lämplig sysselsättning om det blir problem med att fullfölja skolan. I sammanhanget nämner några svarskommuner praktikplatser som en alternativ sysselsättning.

Efter ett avslagsbesked uppges att boendepersonalen i vissa svarskommuner får nya samarbetspartners. De aktörer som nämns är Röda Korset och Rädda Barnen, vilka boendepersonalen kan hjälpa till att kontakta för barnets räkning. Många svarskommuner uppger också att boendepersonalens samarbete och kommunikation med gode man och socialsekreterare intensifieras i detta läge av asylprocessen. Några svarskommuner beskriver att socialsekreteraren också kan göra ändringar i genomförandeplanen som får inverkan på boendepersonalens arbete. Ett fåtal svarskommuner uppger att boendepersonalen kan behöva påbörja en del praktiska förberedelser inför barnets återvändande.

När det gäller skolpersonalen menar flertalet av svarande kommuner att deras arbete inte påverkas i samband med att ett ensamkommande barn får avslag. Bland de svarskommuner som ändå uppger att skolan arbetar utifrån ett förändrat behov i samband med avslag, är det många som inte vet hur skolpersonalens arbete faktiskt förändras. Ibland uppges detta bero på att skolan ligger i en annan kommun än där barnen är placerade. De svarskommuner som exemplifierar hur skolans arbete kan komma att förändras menar att det påverkar elevhälsan genom att barn med avslag kan komma att kontakta skolsköterskan eller skolkuratorn. I övrigt nämner några svarskommuner att skolpersonalen generellt får hantera mycket av den oro som dessa barn bär på, och att skolpersonalen kan ge barnet extra uppmärksamhet och lägga fokus på att normalisera skoldagen och uppmuntra närvaro. En kommun exemplifierar arbetet efter ett avslag mer konkret och menar att lärarna i detta skede måste blir mer flexibla med vilka krav de ställer på barnet. Svarskommunen beskriver att det kan innebära att extra uppmärksamhet riktas mot barnet för att se om det behöver sättas in ytterligare stöd i skolmiljön och det kan även innebära att undervisningen får en annan inriktning. Generellt för de svarskommuner som uppger att skolpersonalens arbete förändras i och med ett avslag är att det finns ett uttalat samarbete mellan boende, socialtjänst och skola. Detta samarbete blir enligt en svarskommun intensivare i samband med avslag.

4. AVSLAGSBESKED – EN KRIS

I det här kapitlet kommer fokus ligga på vad avslagsbeskedet får för omedelbara konsekvenser för barnen och aktörerna omkring dem. Kapitlet inleds med en reflektion kring den förändring beskedet innebär för barnen och hur situationen kan kopplas till forskning kring akut kris. Därefter ges en bild av vad barnen har uttryckt kring sina upplevelser av att få beskedet och hur de har mått under den närmsta tiden därefter. Detta speglas sedan av aktörernas beskrivningar av barnens reaktioner. Efter beskrivningen av vilka olika typer av behov aktörerna har att förhålla sig till följer ett avsnitt kring de olika aktörernas arbete med barnen i det akuta skedet, vilket ställs i kontrast mot barnens tankar kring de insatser de fått ta del av. Avslutningsvis redovisas ett antal förbättringsområden som blivit tydliga genom förstudien i relation till Barnkonventionen.

Nya förutsättningar

Ett avslagsbesked innebär automatiskt en förändring i barnens liv och framtid. Det vanliga är att barnet ser avslaget som något negativt, även om det också finns exempel på barn som ser fördelar i att få avslag. Barnens inställning till beskedet är bland annat beroende av under vilka omständigheter de kommit till Sverige. För alla barn innebär beskedet emellertid ändrade förutsättningar.

Hela deras värld rasar ju samman när dom får besked om att dom inte får stanna här, då blir det ju helt upp och ner...

VÄGLEDARE 1

Både barnen och aktörerna omkring dem bekräftar att ett avslag oftast medför en starkt negativ fysisk och/eller psykisk reaktion hos barnet. Den akuta reaktionen kan vara ganska snabbt övergående, innan barnet hittat ett sätt att förhålla sig till de nya förutsättningarna. För många av barnen blir symtomen mer permanenta och dröjer sig kvar under den tid de befinner sig i kommunen eller återaktualiseras i perioder, ofta i samband med nya besked i det egna ärendet, alternativt när barn på samma HVB-hem får sitt besked.

Intervjuerna visar att gruppen barn som fått avslag har ett generellt sämre mående än gruppen ensamkommande barn i stort. Det är även tydligt att måendet på olika sätt drastiskt förändras under den första tiden efter första, andra och/eller sista avslagsbeskedet. Symtomen varierar kraftigt mellan de enskilda barnen men reaktionerna stämmer väl överens med de olika reaktionsmönster som brukar nämnas vid traumatisk kris.⁶⁰

Barnens upplevelse av avslagsbeskedet

Barnen beskriver att de har mått mycket dåligt efter det att de fått besked om att de inte beviljats uppehållstillstånd. Deras berättelser präglas ofta av ett före och ett efter avslagsbeskedet. Barnen har antingen varit nervösa, oroliga och rastlösa innan beskedet kom eller förväntat sig ett uppehållstillstånd. Några har berättat att första avslaget har gått att hantera i och med att de har kunnat leva på hoppet inför nästa besked och att det först varit vid andra avslagsbeskedet det fått riktigt stora konsekvenser för dem och deras mående.

60. Cullberg 2006; Dyregrov 2002; Raundalen & Schultz 2007.

Jag sa att det spelar ingen roll, det kommer ett andra beslut från Migrationsverket, det kommer bli uppehållstillstånd då. Men det blev inte så, det blev avslag andra gången, tredje gången också.

BARN 1

Andra beskriver hur första avslaget blivit en total chock. Den trygghet och de förväntningar som barnen byggt upp innan ankomsten till Sverige och under asyltiden går förlorade i och med avslaget. Många av barnen bär med sig ett ansvar för kvarvarande familjemedlemmar eller tunga upplevelser från tiden innan de kom till Sverige, något som i detta läge återaktualiseras. Samtidigt beskriver många barn en inneboende styrka och en förmåga att själv hantera sin situation.

Jag var alltid glad, jag var den piggaste killen på boendet faktiskt. [...] Jag ska inte vara ledsen eller gråta på toa.

BARN 2

Jag känner mig jävligt stark, ingen kunde klara det som jag har gjort

BARN 3

Oavsett bakgrund och personlighet har avslaget dock inneburit nya förutsättningar för barnen att försöka förhålla sig till, vilket gett upphov till en form av kris.

Att ställas inför en psykisk kris innebär att hamna i en ny livssituation där tidigare erfarenheter och sätt att reagera inte räcker till för att bemästra situationen. Kriser kan vara naturliga delar av livet och behöver inte vara enbart negativa. Att bli förälder eller gå i pension är exempel på så kallade utvecklingskriser, som oftast anses som positiva eller självklara men som ändå kan innebära ändrade premisser för den som ställs inför det nya. En traumatisk kris definieras som ”orsakad av plötsliga och oväntade yttre påfrestningar [...] som innebär ett hot mot ens fysiska existens, sociala identitet och trygghet eller mot ens grundläggande möjligheter till tillfredsställelse i tillvaron”.⁶¹ Ett avslagsbesked innebär en mängd olika konsekvenser för det enskilda barnet och Socialstyrelsen har understrukit att beskedet vanligen leder till en allvarlig kris.⁶²

Flera av barnens berättelser visar på ett akut dåligt mående med kraftiga symptom efter avslagsbeskedet.

61. Cullberg 2006, s. 19.

62. Socialstyrelsen 2013a, s. 76.

Sen fick jag reda på första avslaget. Då mårde jag jättedåligt. Jag var sjuk i två dagar, jag hamnade på sjukhuset i två dagar. Jag skulle dö den här tiden. Jag åt inte på två, tre dagar.

BARN 3

Barnen beskriver att de efter avslaget har haft svårt att upprätthålla sina vardagsrutiner. Många har reagerat med att sluta sig inom sig själva och stanna på sitt rum.

Den där perioden ville jag inte göra något, jag ville, alltså jag kunde inte sova heller jag var vaken hela dan vaken hela natten, jag ville inte äta jag ville inte spela fotboll fast båda dom grejerna tycker jag om mest, men jag ville inte göra dom, jag ville inte gå i skolan och läsa och jag ville inte ha kontakt med någon jag ville inte göra någonting, jag ville bara sitta och tänka och gråta och vara med min lillebror.

BARN 7

Samtliga uppger att de har stannat hemma från skolan, antingen för att de saknat motivation eller för att de haft stora koncentrationssvårigheter. De har också känt sig väldigt ledsna och har tappat lusten för sådant som de tidigare upplevt som roligt och meningsfullt. Flera barn har också reagerat med somatiska symtom så som huvudvärk, aptitlöshet, magsmärter och feber. Några barn har känt stor frustration över avslaget och reagerat med ilska. Ett barn berättar att han ofta hamnat i konflikter. En del barn har också funderat på eller till och med försökt ta sitt liv. Alla intervjuade barn har reagerat men på olika sätt och i olika stor utsträckning.

Barnens berättelser bekräftas i en rapport från BUP Lunden, där avslagsbeslutet beskrivs som något som leder till att alla de förhoppningar och framtidsplaner barnen kommit med slås i spillror och beskedet kan också vara sammanlänkat med skamkänslor eller stark skräck inför att återvända. Även BUP talar om beslutet som en existentiell kris som ofta leder till en första chockfas där många hamnar i depression, apati eller en känsla av meningslöshet inför livet.⁶³

63. Tunström, Balint, & Nordström 2011 s. 34f.

Aktörernas bild av barnens mående

De vuxna vittnar om att måendet efter avslag är väldigt individuellt och att det varierar över tid även för de enskilda barnen. Den första tiden efter besked beskrivs som den mest tydliga där de flesta upplever att barnen blir mycket nedstämda, ofta gråter eller drar sig tillbaka och är frånvarande från skolan.

Gode männen är de som i de flesta fall finns med barnen när de får avslagsbeskedet. Gode mannen meddelas på förhand att det rör sig om ett avslag. Det vanligaste är att barnet får en tid på Migrationsverket och då åker tillsammans med sin gode man och får beskedet på plats. I en kommun har man istället byggt upp en annan lösning där barnet får följa med sin gode man till kommunens integrationssamordnare för att där meddelas beslutet och samtala kring vad det innebär. Anledningen till detta har varit att barnet, och aktörerna runt barnet, ska vara beredda inför besöket på Migrationsverket. I samma kommun uppger en god man att Migrationsverket på god mans uppmaning kommit och meddelat beslutet på HVB-hemmet. Gode männen vittnar om att måendet ibland kraftigt påverkas i samband med avslag. Barnen blir ledsna och uppgivna och i något fall har reaktionen blivit akut och gett upphov till att barnet slutat äta och varit i behov av specialistvård.

Efter beskedet kommer barnen hem till boendet och det är vägledarna som har den dagliga kontakten. När beskedet kommer nämner vägledarna några olika former av beteenden, som på många områden liknar de beskrivningar barnen själva lämnar. En del barn blir utåtagerande, arga och kastar saker och slår sönder sitt rum.

*Flera slutar äta, kan bli aggressiva, slå sönder lite grejor på rummet eller...
Men sen så kommer det ju som ett nytt lugn över dem för att de har ju tre chanser.*

VÄGLEDARE 5

Andra barn avskärmar sig från sin omgivning eller blir till och med apatiska. Ibland tar sig detta uttryck i mer kraftfulla reaktioner. Exempelvis slutar vissa barn att äta eller uttrycker suicidtankar.

De kan lägga sig och bara ligga. Vi hade väl någon kille som vaknade, han var nog ganska sansad; vaknade på natten och bara skrek och skrek och skrek. Och det känns ju lite som att man kan inte ta in hela bilden. Världen rasar men alltså på något sätt så rasar den i små etapper ändå innan det byggs upp att det är ett nytt scenario.

VÄGLEDARE 4

Många barn har erfarenheter av våld och död från hemlandet och/eller från flykten. Enligt boendepersonalen är de barn som mår sämst vid ankomst till Sverige också de som reagerar starkast vid avslagsbesked såväl som vid besked om uppehållstillstånd. Även ett uppehållstillstånd utgör en stor förändring i barnens liv. En vägledare påpekar att hos gruppen barn som mår dåligt redan när de kommer till boendet finns störst suicidrisk att vara uppmärksam på. Att människors personliga risk- och skyddsfaktorer har betydelse är vedertaget inom forskning kring kris och trauma. En konstaterad riskfaktor är tidigare livskriser. Hur en enskild person reagerar på en traumatisk kris hänger även samman med ålder, utveckling och personlighet samt den uppkomna situationens karaktär och omgivningens förmåga till omsorg.⁶⁴

Samtliga vägledare bekräftar att de flesta barn uppvisar ett förändrat beteende vid avslag vilket kan ta sig i uttryck på många sätt, men i de flesta fall leder till att barnen helt eller delvis slutar gå till skolan. En del barn vägrar dock att acceptera beslutet och fortsätter som om ingenting hade hänt. Några vägledare och föreståndare nämner också att de mest kraftfulla reaktionerna är övergående och att nytt hopp uppstår inför möjligheten att överklaga. Många barn återgår till ett bättre mående och mer aktivitet efter några dagar, veckor eller någon månad, vilket betecknas som ett normalt förlopp vid en akut kris eller traumatisk stress.⁶⁵ En del blir dock kvar i ett apatiskt eller utåtagerande tillstånd. Måendet påverkas också när det uppstår nya händelser i den egna eller andra barns asylprocess.

Även skolans personal har uppmärksammat ett förändrat mående i samband med avslag, trots att de flesta av barnen inte går till skolan direkt efter beskedet utan oftast blir hemma den närmsta tiden och trots att skolan inte alltid känner till att barnet fått ett avslag. Skolans personal nämner chocktillstånd och olika somatiska symtom såsom magsmärter och andningssvårigheter. Vissa barn känner också skam och skuld inför sin situation.

64. Ascher & Hjerm 2013, s. 52ff; Dyregrov 2002, s. 25.

65. Cullberg 2006; Ascher & Hjerm 2013, s. 48f.

Socialekreterarna träffar inte alltid barnen i nära anslutning till beskedet men nämner sömnbrist och uppgivenhet som två vanliga reaktioner. Oavsett hur måendet har varit tidigare blir det sämre och det blir svårare att upprätthålla en fungerande vardag.

Det är som en skala mellan att må väldigt dåligt och att fortfarande må bra, så befinner de sig lite olika på den skalan [...] ungdomar som slutar äta, eller som bara ligger med täckena över huvudet i sängen eller mår jättedåligt.

SOCIALSEKRETERARE 3

Sammanfattningsvis uppger både de professionella aktörerna och barnen själva att måendet påverkas starkt vid ett avslagsbesked och att detta ger upphov till efterreaktioner både i form av somatiska problem och olika former av psykiska symtom och beteendeförändringar. Symtomen är i stort sett identiska med de vanligast nämnda efterreaktionerna på traumatisk kris, katastrofer och sorg. Det är även vanligt att i kris känna sig hjälplös, förvirrad och utan kontroll över sin tillvaro. Barn i kris är beroende av att vuxna kan ge stöd och återställa en trygg tillvaro.⁶⁶ I nästa avsnitt ges en överblick över hur de olika aktörerna arbetar för att stödja barnen efter avslagsbeskedet.

Outtalat krisarbete

I samband med avslagsbesked är det tydligt att det i första hand är boendepersonalen som kommer i kontakt med barnen i och med ansvaret för barnets omvårdnad, som de flesta kommuner betonar. Den typ av extra insatser som sker vid avslag är relativt begränsade. I stort sett uppger boendena själva att man inte har någon särskild rutin för hur personalen ska arbeta vid avslag.

Det finns ingen rutin kring det här, så enkelt är det ju. Det sker så sällan så man har ju aldrig behövt, man har tagit situationen som den kommer.

FÖRSTÅNDARE 3

Vid några boenden tillsätter föreståndaren dock extrapersonal som kan finnas till hands för barnet utan att de extra behoven går ut över övriga barn. Den extrainkallade har i uppdrag att finnas nära till hands för barnet och se till att basala behov tillgodoses. Något boende tillsätter rutinmässigt extrapersonal medan det vid andra boenden främst förekommer i samband med särskilda tillbud eller vid bedömd suicidrisk.

66. Dyregrov 2002, s. 25; Raundalen & Schultz 2007 s. 230.

Vi stärker upp med framför allt personal, och det är väl just den här omsorgen; att kunna vara nära, att kunna finnas till hands så att det ska kännas tryggare. Det kan ju innebära att man kanske inte kan sova själv på natten, att kunna vara behjälplig med mat, fysisk närhet eller bara finnas i rummet.

FÖRESTÅNDARE 4

Flera boenden känner inte på förhand till att barnet kommer få ett avslag utan känner i bästa fall till att barnet är med sin gode man på Migrationsverket.

Avslaget går ju inte till oss så det är inte vi som berättar om avslaget utan det är ju god man som, och tillsammans med advokaten oftast då som ger ungdomarna det här beskedet. Men det är ju vi som ska sopa ihop dem. Och, ja, jag vet inte; ibland så kan jag tycka att det inte är okej att liksom vi som har kunskapen och kännedom om ungdomarna, vi står precis helt utanför allt det här.

VÄGLEDARE 5

För de boenden som inte tillsätter extraresurser uppmanas ordinarie personal att hålla ungdomen under särskild uppsikt. Från vissa boenden nämns att personalen kan få handledning från BUP för att kunna stötta barnet på plats i hemmet. Andra förespråkar att barnen själva får en professionell samtalskontakt. Uppfattningen om tillgängligheten hos BUP varierar mellan kommunerna. Det är av stor vikt att vara uppmärksam på hur barnet reagerar för att kunna göra en riskbedömning.⁶⁷ Detta nämns även av flera, men inte alla, boendeföreståndare. Samtidigt finns en tendens till att de barn som varken blir utåtagerande eller uppvisar tecken på suicidtankar inte får samma omsorg.

Mycket av det arbete vägledarna utför i samband med det akuta skedet är att tillgodose barnets grundläggande behov. Det handlar då ofta om helt basala saker som att se till att barnet äter och sover som det ska, till exempel genom att sitta vid barnets sängkant. Många pekar på vikten av att bara finnas till hands, trösta och stötta, samt att försöka aktivera. Om det är möjligt försöker man få barnet att komma iväg till skolan. I andra fall uppmuntras barnet till att sys-selsättas tillsammans med boendepersonalen under dagen då de andra barnen är i skolan. På många sätt bedriver vägledarna krisstödsarbete med barnen men uppger själva att man på boendet inte har riktlinjer kring hur man ska arbeta. Cullberg understryker att många av de som hamnar i kris inte möter behandlare

67. Tunström, Balint, & Nordström 2011, s. 35.

utan andra människor som har sin generella kunskap att tillgå. Han menar att empati och självkännetid är de två viktigaste ingredienserna i ett gott krisstöd och att detta är förmågor som kan övas upp. I det akuta krisläget är omhändertagandet i sig viktigt.⁶⁸ Om barnet har fått en stor chock är det viktigt att det inte lämnas ensam. Fysisk närhet kan vara ett sätt att skapa trygghet, liksom stabila stödpersoner och kontinuitet. Den krisdrabbade behöver få uttrycka sin smärta och det gäller att kunna härbärgera de känslor som uppkommer, något som flera av föreståndarna nämner.⁶⁹

I BUP Lundens rapport påpekas att det första att göra i en krissituation är att bekräfta upplevelsen av sorg och förtvivlan och att ge omsorg och empati.⁷⁰ Detta är i de allra flesta fall det arbete som bedrivs intuitivt bland vägledarna men upplevs inte av dem själva som ett egentligt arbetsätt. Samtidigt skiljer sig arbetsbeskrivningarna åt mellan olika boenden när det kommer till i hur hög utsträckning boendepersonalen ska ägna sig åt att hjälpa barnen att hantera sina känslor. Vissa boenden vill underlätta, både för boendepersonal och barnen, genom tydliga roller där boendepersonalen handskas med det praktiska och hänvisar vidare till annat stöd, såsom BUP eller elevhälsan för att barnen ska få hjälp med sitt känsloliv.

Gode männen är de som finns med barnen vid avslagsbeskedet på Migrationsverket men har utöver det inget formellt uppdrag att handskas med barnets mående. Många gode män underrättar berörda aktörer om beskedet men det finns även exempel på gode män som inte delger informationen, eller att boendet meddelas men inte andra aktörer runt barnet. Hur god mans uppdrag och ansvar för barnen ska förstås tolkas mycket individuellt i olika kommuner och av de enskilda gode männen. I samband med avslag skiljer sig gode männen sätt att handskas med situationen åt. Vissa ser på sitt uppdrag rent juridiskt och överlämnar ansvaret för måendet till boendepersonalen medan det även finns gott om exempel på gode män som går utöver sitt formella uppdrag genom att samtala med barnet för att försöka trösta och motivera. Några gode män, som har fått åka långt med barnen till Migrationsverket, talar om den speciella situationen att ensam handskas med ett barn som mår mycket dåligt under en lång hemfärd. I en av förstudiens referenskommuner har problematiken lösts genom att vägledarna ansvarar för transporten till och från Migrationsverket med hänvisning till att gode mannen bara är förpliktigad till att närvara vid själva delgivningen av beslutet.

68. Cullberg 2006, s. 158f

69. Dyregrov 2002, s. 182ff

70. Tunström, Balint, & Nordström 2011, s. 35.

Skolorna känner inte alltid till var i asylprocessen barnet befinner sig, trots det stora antal timmar barnet förväntas befinna sig i skolmiljön. Raundalen och Schultz menar att många skolor inte upptäcker dolda kriser hos eleverna trots medvetenheten om den viktiga roll man kan fylla och fyller vid mer dramatiska olyckor och liknande, där ofta en beredskapsplan finns. De menar att detta skulle kunna tillämpas även på enskilda barn om man har förmågan att upptäcka kriserna.⁷¹

I och med att en vanlig reaktion vid avslag är skolfrånvaro är det inte alltid skolan kommer i kontakt med barnen i första läget. Skolpersonalen menar att när man känner till att barnet fått avslag är man extra observant på barnets mående. Skolorna saknar dock rutiner för hantering av avslag men framhåller värdet av att upprätthålla en normalitet med vanor och rutiner för barnet. En intervjuad skolkurator pekar på vikten av att bekräfta barnen i att de är sedda, lyssnade till och trodda på och tror också att barnen skulle kunna bli hjälpta av gruppsamtal för att känna sig mindre ensamma i sin situation. Samma kurator menar också att de barn som haft kontakt med BUP ofta återkommer till elevhälsan med anledning av att det är mer lättillgängligt.

Den nationella enkäten pekar på att skolorna sällan ingår i en strukturerad samverkan med övriga aktörer runt barnen. Intervjuerna visar att det är upp till varje enskild god man att välja om skolan ska underrättas om var barnen befinner sig i sin asylprocess eller ej. Många gånger fungerar detta bra och relevant personal inom skolan får kännedom om situationen. Det finns dock även exempel på tillfällen när skolan inte alls har underrättats om elevens förändrade situation. På vissa håll har man provat ett närmre samarbete mellan boende och skola under en tid eller på mer permanent basis, något som upplevts som positivt.

Trots att socialtjänsten har det övergripande ansvaret för barnen pågår själva krissituationen som många barn hamnar i efter ett avslag i vissa fall utan socialsekreterarens vetskap, då det är upp till god man att meddela förändringar och behov. Det händer även att Migrationsverkets handläggare underrättar socialtjänsten efter avslagsbeskedet om barnet reagerar kraftfullt på beskedet. Underrättelsen sker inte om barnet reagerar med någorlunda normal besvikelse trots att reaktionsmönster vid krisbesked kan se olika ut.

71. Raundalen & Schultz 2007 s. 29ff

I direkt anslutning till avslag sker i de flesta fall inget automatiskt möte mellan barn och socialsekreterare, detta trots att BBIC, som är den metod samtliga intervjuade kommuner använder, rekommenderar att ”uppföljningsmöte sker vid behov, dock minst var sjätte månad”.⁷² På kort sikt blir det upp till boende och god man att hantera det akuta läget. Socialsekreterarna uppger även att de i den genomförandeplan som upprättats utifrån utredning enligt BBIC under barnets första tid i kommunen inte heller tar upp vilka insatser det finns behov av i samband med ett eventuellt avslag. I Socialstyrelsens vägledning fastslås att ett avslag vanligen leder till en allvarlig kris för den unge och att socialtjänsten bör ha beredskap för det.⁷³ Då krävs att socialtjänsten samarbetar med berörda myndigheter för att barnet ska få rätt stöd i det kritiska läget. I och med att avslaget inte per automatik behandlas som en avgörande händelse i barnets liv blir följden i många fall att det blir upp till boendet att handskas med barnets kris. Samtidigt upplevs genomförandeplanerna, som boendepersonalen förväntas arbeta utifrån, som mycket generella från många vägledare och föreständares sida.

Vår upplevelse är att genomförandeplanerna är väldigt generella, den är svår att arbeta utifrån. På boendet bryter vi ner saker och ting och arbetar med saker konkret.

FÖRESTÅNDARE 3

Barnens syn på sina behov

Det finns både kritiska och positiva röster kring hur de vuxna runt barnen agerat vid den första tiden efter avslag. Vissa barn är mycket positiva till boendepersonalens arbete och det stöd de fått. Några av barnen beskriver hur de inte haft någon att prata med, eller bara haft sina jämnåriga vänner.

Personalen sa att dom inte brukar prata om sådana saker. Det fanns ingen att prata med om detta [...] ”Dom gjorde inget speciellt, bara sina rutiner [...] Det var bara vi killar som satt och pratade. Personalen brydde sig inte om det.

BARN 4

Upplevelsen av skillnaden mellan att bo på HVB-hem och i familjehem ser också olika ut för olika barn. Ett barn beskriver en upplevelse av att de vuxna omkring bara utfört sitt arbete, att ingen egentligen brytt sig och att de inte förmedlat trygghet och närhet.

72. Socialstyrelsen 2013a, s. 100

73. Socialstyrelsen 2013b, s. 76

Nån personal eller lärare kommer, det blir samma sak, personal kommer och går, ingen bryr sig om nån, bara laga mat och sånt. Man kommer bara för att göra sitt jobb.

BARN 3

Ett annat familjehemsplacerat barn minns tiden på HVB-hemmet i betydligt bättre dager och berättar om hjälp att skingra tankarna, att boendepersonalen varit lyhörd och stöttande och att det gått bra att ventilera tankar och känslor med dem.

Personalen dom var jättesnälla, dom snällaste människor jag sett i mitt liv. Dom lagade mat, när vi behövde nånting hittade dom på vad vi kunde göra, när vi var ledsen dom... vad säger man... stöttade oss. Jag har inga ord riktigt att beskriva dom faktiskt, dom var jättesnälla med oss.

BARN 2

Ett av barnen beskriver en upplevelse av direkt förändring och distansering hos de vuxna aktörerna omkring efter avslagsbeskedet.

Det kändes som att socialen och personalen och chefen och alla som bodde eller jobbade på det här boendet kände att jag ändå, att jag var ett hopplöst fall, att jag ändå fått avslag och ville inte ha kvar mig där. Det kändes som att jag fick mycket mindre uppmärksamhet än de andra barnen just på grund av att jag fått ett utvisningsbesked, och jag tycker att det var väldigt konstigt hur det kunde vända.

BARN 8

Hur barnen uppfattar de kommunala aktörernas arbete ser olika ut. Generellt är åsikterna om aktörerna ofta fokuserade kring enskilda handläggare på Migrationsverket, tolkar och barnets offentliga biträde samt en generell brist på hjälp som flera av barnen upplevt i samband med utredning och avslag. Fokus hamnar på just denna bit och det blir svårt att urskilja annat i efterhand. Många barn nämner att det inte skulle ha spelat någon roll hur personalen agerat så länge de inte kunnat ändra på avslagsbeslutet.

Jag har haft allt jag behövt den här tiden. Det enda jag saknat är ett positivt besked.

BARN 4

Även om barnen uttrycker att beslutet om avslag är det centrala för deras välbefinnande, framkommer i intervjuerna också synpunkter på hur arbetet för dem skulle kunna bedrivas på ett annat sätt, trots att beslutet i sig inte går att ändra.

Förbättringsområden

Enligt Barnkonventionen har alla barn rätt till liv och utveckling.⁷⁴ De intervjuade barnen har alla olika bakgrund, personlighet och villkor som väntar dem vid ett framtida återvändande till hemlandet. De möts också av olika reaktioner från sin omgivning här i Sverige. Alla dessa faktorer kan vara förklaringar till hur varje enskilt barn klarar av att gå vidare genom krisen. Oberoende av på vilket sätt och hur tydlig reaktionen på krisen är behöver barnet få bli sett utifrån sina behov. För att uppnå detta är det avgörande att alla aktörer har kunskap om olika reaktionsmönster vid kris och att beredskap finns för detta både hos varje enskild aktör och i samarbetet mellan de olika inblandade runt barnet. Utifrån vad som framkommit i intervjuerna finns därför ett behov av en förtydligad kommunal plan för krishantering vid avslagsbesked. Med befintliga arbetsätt i kommunerna i Jämtlands län finns risk att barnens behov av stöd inte alltid uppmärksammas och att vuxna inte i tillräckligt hög utsträckning reagerar på barnets mående, beroende på vilken typ av reaktioner på krisen barnet uppvisar.

En förutsättning både för att ta tillvara barnets röst och för att kunna ge rätt insatser är ökad samverkan mellan olika kommunala aktörer. En grund för samverkan är att säkerställa rutiner för att viktiga personer runt barnet ska ha kännedom om den förändrade situationen. I detta är god man en nyckelaktör. En tydlig krishanteringsplan med utrymme för flexibilitet utifrån vad barnet själv uppvisar för symtom och det enskilda behovet skulle kunna bidra till en bättre gemensam förberedelse för olika eventualiteter. En krishanteringsplan skulle förslagsvis kunna rymma en tydligare struktur för hur aktörerna runt barnet ska agera i kommunikation med barnet. Vinsterna av detta blir både att barnet i så stor utsträckning som möjligt känner sig sedd och lyssnad på och att insatserna i högre grad kan anpassas efter behoven.

Barnkonventionen säger även att varje barn har rätt att åtnjuta bästa uppnåeliga hälsa.⁷⁵ Då socialnämnden är ansvarig över barnet så länge hon eller han vistas i

74. UNICEF 2009, Barnkonventionen artikel 6

75. UNICEF 2009, Barnkonventionen artikel 24

kommunen bör en förutsättning för att denna bedömning ska kunna göras vara att barnets handläggare underrättas om avslagsbeslutet för att kunna göra skäliga bedömningar av relevanta insatser. Extra resurser kan behövas för barnen i samband med avslag för att det ens ska vara möjligt att avgöra på vilket sätt det enskilda barnet ska kunna uppnå bästa uppnåeliga hälsa i sin hemmamiljö. Oavsett vilken typ av reaktioner barnen uppvisar skulle en mer systematisk användning av extrapersonal i samband med avslagsbesked kunna vara till barnens bästa. Med det extra utrymme detta skulle kunna ge personalen skulle upplevelsen av situationen kunna bli mer hanterbar, vilket i förlängningen även gynnar barnen.

I arbetet med barnen i det akuta skedet finns ett behov av extra stöd inte bara till barnen själva utan även till personalen. En viktig del i detta är att stärka framför allt vägledarna i att det arbete man bedriver i krisen faktiskt är ett arbete som fyller en funktion och att mycket av det arbete personalen redan utför är det som rekommenderas att göra vid kris. I vissa fall kan fortbildning kring detta behövas. Utöver stärkande av redan befintliga resurser finns i vissa kommuner även ett behov av ökad tillgång till handledning i akuta situationer.

Barnkonventionen fastslår att barnets bästa ska komma i främsta rummet.⁷⁶ Samtliga aktörer runt barnen förklarar att de arbetar med denna princip i åtanke men det kan vara svårt att avgöra vad som faktiskt är barnets bästa i en krisituation, eller om ens barnets bästa förändras i och med avslaget. Många upplever sig ha för lite kunskap om vad som kan hjälpa barnet. Barnen själva har väldigt olika upplevelser både av vilket stöd de fått och vilket de velat ha. Samtliga barn uttrycker dock ett behov av att bli sedda och lyssnade på. Det finns ett behov av ökad kunskap kring vilken typ av insatser som kan vara lämpliga för att barnen också ska uppleva det.

76. UNICEF 2009, Barnkonventionen artikel 3

5. ATT LEVA I VÄNTAN

I detta kapitel kommer erfarenheter från barnen och aktörerna att skildras. Fokus ligger framförallt på barnens egna röster och deras upplevelser av att vänta på ett återvändande. Till att börja med redogörs för problematiken med avslagsbeslut som inte kan verkställas omgående, vilket innebär att barnen blir kvar i landet. Vidare Tyngdpunkten i kapitlet ligger i barnens egna utsagor om de utmaningar som de ställs inför i sin vardag, hur de har hanterat situationen och vilka tankar de har om framtiden. Avslutningsvis redovisas de förbättringsområden som blivit tydliga i barnen och aktörernas utsagor.

I väntan

Den akuta kris som barnen upplever efter ett avslag övergår för många efter en tid i någon form av hanterbar vardag. Andra barn blir kvar i ett permanent tillstånd av upplevd meningslöshet eller i någon form av psykisk ohälsa. Det kan vara svårt att avgöra när den direkta krisen efter ett avslagsbesked avtar. Barnens bästa fortsätter att vara en kommunal angelägenhet eftersom många barn inte kan återvända till hemlandet utan blir kvar i kommunen fram tills de blir myndiga.

Det var jobbigt i början men nu har jag blivit van, det är tre år nu faktiskt, och jag har väntat i tre år utan något riktigt svar. Så jag har liksom blivit van. Men jag väntar...

BARN 4

Den övergripande upplevelsen hos barn och aktörer är att asylprocessen är mycket lång och utdragen. Väntetiden för att återvända varierar vilket bland annat beror på förutsättningarna i barnens hemländer och huruvida det finns möjligheter till ett ordnat mottagande. Både barn och aktörer uppger att väntetiden har varit svår att hantera och att den generellt har en mycket negativ inverkan på barnens mående.

En pojke som varit här i fyra år väntar fortfarande på att få lämna landet. Från början var han en hur fin kille som helst, men successivt har han malts sönder i systemet i en väntan som är rent förskräcklig.

GOD MAN 2

Barnens tillvaro i Sverige präglas under hela asylprocessen av ovisshet; när asylprocessen påbörjas finns en osäkerhet kring Migrationsverkets beslut, medan barnen efter avslag många gånger upplever en stor ovisshet inför återvändandet. Ovissheten skapar en oro och en rädsla hos barnen, som upplever att de inte har möjlighet att påverka sin situation, vilket skapar en känsla av vanmakt.

Jag vill veta om jag ska stanna eller inte! Jag vill veta vad som kommer hända med mig. Jag vill inte vänta hela mitt liv utan att veta vad som kommer att bli med mig.

BARN 3

Upplevelsen av att ingen vuxen tycks kunna svara på de frågor barnen har bidrar till ytterligare osäkerhet och frustration. Trygghet saknas för alla inblandande under återvändandeprocessen, och aktörerna upplever att det kan vara svårt för barnen att leva i nuet och få vardagen att fungera när ingen vet hur lång tid de kommer att stanna i Sverige.

Dom vill hur som helst skicka oss tillbaka. Vi måste återvända, det är det som gäller. Om det blir nu, imorgon, nästa år eller 2016... Det kan bli när som helst.

BARN 1

En del barn öppnar sig och frågar gode mannen om dennes insikt i ärendet, medan andra barn fjärrar sig och inte vill veta någonting alls. Oavsett barnets inställning är ovissheten svår för god man att förhålla sig till.

Men hur länge ska de hålla på så, man får ju aldrig veta några tidsramar, och det är ju sjukt konstigt, för oss blir det konstigt och för han blir det jättekonstigt. [...] Vecka för vecka ska behöva gå, man kan inte tänka längre än en vecka eller en månad, för det finns hela tiden en ovisshet.

GOD MAN 8

Vägledarna är överens om att tiden i väntan på återvändande kan bli mycket påfrestande för barnen och de beskriver situationen som ett "ingenmansland", där inget tyckts hända under flera år. Socialsekreterarna har liknande upplevelser och använder uttryck som "tomt", "dötid" och "vacuum", och upplever att barnen tappar motivationen till att upprätthålla vardagen. Hur länge barnen blir sittande i väntan på ett återvändande beror ofta på när barnens 18-årsdag inträffar i förhållande till hur gamla de var när de kom. I vissa fall kan det röra sig om flera år, vilket uppfattas som väldigt jobbigt för barnen. Två vägledare beskriver ovissheten och väntan som tortyr och en av dem menar att det vore bättre att skicka tillbaka barnen direkt efter beslut för att undvika den nedbrytande väntetiden.

Det händer ju ingenting! Dom bara väntar och väntar och väntar. Till slut så drar dom då, om dom inte har gjort det på en gång. För dom mår ju jättedåligt av det också, det är ju som en psykisk tortyr.

VÄGLEDARE 1

Både vägledare och socialsekreterare menar att den långa väntan kan vara en anledning till att vissa barn avviker från sina placeringar. Även om några intervjuade aktörer anser att det kan finnas fördelar med att barnen blir kvar så lång tid som möjligt i Sverige, uttrycker de flesta att det mest humana skulle vara att avslagsbesluten verkställs så snart som möjligt.

Jag tycker att det ska vara mer handlingskraft från regeringen. Antingen ger man dom här barnen tillfälligt uppehållstillstånd tills man vet nånting annat, eller så ger man dom ett avslag med handlingskraft och verkställer det. För det måste ju vara fruktansvärt att leva i det här vacuumet, att få besked som inte verkställs.

FÖRESTÅNDARE 4

Barnens mående under väntan

Tiden i väntan på att återvända till hemlandet beskrivs som en emotionell berg-och-dalbana, kännetecknad av meningslöshet och en känsla av att vara missrodd. Misstron är i många fall inte enbart kopplad till avslagsbeslutet, utan kan även härledas till tidigare möten med aktörer och myndigheter där barnen upplever att de inte har blivit lyssnade på. Några barn anser att felaktiga översättningar av det som har sagts, har bidragit till missförstånd och de upplever en frustration över att inte kunna ändra eller ta tillbaka sådant som blivit fel.

Barnens brist på inflytande över den egna situationen förstärks i och med avsaknaden av tydliga tidsramar och genom att informationen kring återvändandeprocessen upplevs som mycket bristfällig. Att barnen inte vet när de ska återvända begränsar deras vardag och försvårar planeringen för framtiden, vilket skapar en stor osäkerhet och känsla av vanmakt. Barnen vet många gånger inte vad som händer i deras ärende under återvändandeprocessen, vilket skapar en stor frustration.

Efter sista avslaget gick det ett år utan att vi fick någon information från Migrationsverket om vad som hände, vad dom gjorde och hur det gick med resehandlingarna.

BARN 7

Många av barnen beskriver en oförståelse för beslutsgrunderna och har svårt att acceptera beslutet, vilket gör att de känner sig orättvist behandlade i vissa

situationer. Till följd av avslagsbeslutet menar barnen att deras liv och vardag begränsas och att det får dem att känna sig annorlunda i förhållande till andra barn. Ett barn upplever sig ha varit ”osynlig” för de omgivande vuxna och menar att det inte funnits någon som lyssnat. Ett annat barn berättar att det var först genom att bli utåtagerande som omgivningen uppmärksammade de förändrade behoven.

Det var inte förrän jag hamnade i konflikt som jag blev flyttad. Det tycker jag är fel att man ska behöva göra något dåligt för att få flytta.

BARN 9

Gode männen upplever att många barn mår sämre efter avslagsbeskedet då de inte finner någon mening i att fortsätta kämpa. Som beskrivits i föregående kapitel, visar en del barn tecken på kris och stress lång tid efter beskedet, medan andra barn kan ta sig ur den akuta krisen men ändå ha ett fortsatt dåligt mående. Det finns även barn som efter den akuta krisen återgår till någon form av ”normaltillstånd” där reaktioner på situationen inte reflekteras lika tydligt i barnens mående och agerande. En del barn väljer att fokusera på det som är bra i deras liv och förtränger avslagsbeskedet som en strategi för att orka med vardagen.

Under väntan kan barnen uppvisa så väl somatiska reaktioner som ångestattacker och apati. Aktörerna upplever att det uppkommer en rädsla och en oro inför framtiden hos barnen i samband med beskedet. Samtliga vägledare beskriver ett förändrat beteende hos många barn till följd att de befinner sig i en återvändandeprocess. Det finns barn som har funderat över eller försökt att ta sina liv då de anser att ett återvändande är omöjligt. Representanter från alla yrkeskategorier uppger att suicidtankar inte är ovanligt efter ett avslagsbesked.

Om jag inte kan överleva i mitt hemland, men ändå måste återvända dit så finns det ingen anledning att fortsätta leva. Jag ville liksom, vad heter det... självmord.

BARN 7

Barnen beskriver att det varit svårt att upprätthålla vardagliga rutiner även efter den akuta krisen och samtliga barn menar att deras skolgång har påverkats negativt. Bristande motivation och koncentrationssvårigheter uppges som orsaker till den ofta minskade skolnärvaron. Skolpersonal och flera andra aktörer berättar att många barn upplever vardagen som meningslös och svår att hantera under väntan.

Att hantera vardagen

Under asylprocessen har många av barnen en förhoppning om att de ska bli beviljade uppehållstillstånd, och när avslaget sedan kommer har de olika sätt att förhålla sig till och hantera situationen. Som förklarats i föregående kapitel går måendet och humöret i vågor, vilket innebär att även barnens behov varierar. Behoven är även olika individerna emellan, men de vuxna anser att barnen generellt är i behov av omsorg, närhet, trygghet och tydlighet. De anser att strukturer och rutiner är av yttersta vikt för att barnen ska kunna hantera situationen och för att ha något att förhålla sig till. Vissa barn berättar om hur går in i sig själva och på så vis hanterar sina tankar och känslor.

Det enda som brukar hjälpa mig då är att lyssna på musik och gråta ut.

BARN 9

Andra barn försöker förtränga situationen genom att aktivera sig och umgås med vänner för att tillfälligt kunna skingra tankarna. En del tenderar också helt ignorera beslutet och leva ”här och nu”, som om inget har ändrats i och med avslaget.

Jag skiter i Migrationsverket för jag vill fokusera på skolan och fotbollen. Det som ska hända ska hända. [...] När jag spelar fotboll, det är som att bo i himlen, därför att jag skrattar alltid. Det är roligt att vara tillsammans med kompisar och spela fotboll.

BARN 2

De intervjuade barnen uttrycker främst ett behov av att bli bekräftade och lyssnade på, men menar samtidigt att det är viktigt att få vara ifred ibland. Alla barnen understryker att deras primära behov är att få uppehållstillstånd, och att allt annat i deras liv är underordnat.

Jag ville inte höra på, jag ville bara att Migrationsverket skulle ändra beslutet.

BARN 7

Strukturella begränsningar

De strukturer som finns idag bygger på en förväntan om att de barn som får avslag på sin asylansökan ska återvända till hemlandet inom en snar framtid – men verkligheten ser annorlunda ut. Den situation som uppstår när barnen

förväntas, men inte kan återvända, innebär begränsningar då lagstiftning och regelverk som styr svenska myndigheter bygger på att barnet ska återvända direkt efter avslag. I väntan på återvändandet berättar barnen om begränsningar i möjligheten att påbörja utbildningar och få studiestöd. Några barn jämför sig med de barn som fått uppehållstillstånd och som därmed får en högre ekonomisk ersättning,⁷⁷ vilket upplevs som orättvist.

Avsaknaden av ett personnummer lyfts av både barn och gode män som en stor begränsning som bidragit till att barnen upplevt sig annorlunda och särbehandlade; de har bland annat inte haft möjlighet att följa med på klassresor utomlands, sommarjobba eller ta mopedkort.

Han säger att han kanske får stanna, men inte åka på skolresa med sina klasskompisar i sommar, för han har ju reseförbud. Han får inte ta mopedkort. Han får inte sommarjobba. Han blir ju väldigt utanför. Det är ju inte bra för någons mående. Först ovissheten och sen att bli utanför.

GOD MAN 1

Ett barn berättar om ett jobberbjudande som denne tvingats tacka nej till då ett personnummer saknats. Ett annat barn anser att väntan hade kunnat underlättas om denne hade haft möjlighet att praktisera. I enskilda kommuner har lokala lösningar skapats för att hantera problematiken med att barnen inte kan sommarjobba. Exempel har lyfts där barnen fått ersättning från boendena för utfört arbete, i tron om att lönen betalats ut från en arbetsgivare. Behovet av att sysselsätta barnen har satts före de eventuella nackdelar och risker som dessa tillfälliga lösningar skulle kunnat medföra för barnen. Ett barn berättar också om upplevda svårigheter i kontakten med sjukvården, trots att de enligt lag har rätt till vård på samma villkor som andra barn.

En annan grej som jag mår jättedåligt över, det är att jag inte har de här sista fyra numren när jag behöver söka sjukvård och sådär, att det blir lite svårare. Eftersom jag inte har de här fyra sista numren finns det saker jag inte kan göra som andra kan.

BARN 8

Flera aktörer lyfter fysisk aktivitet som välgörande för barnens mående under tiden i väntan på att återvända, men många upplever att det i vissa regioner finns en geografisk begränsning i att kunna få tillgång till de aktiviteter som

77. Enligt Eskilstuna Kommun (2013 s. 35) har asylsökande barn och barn som fått avslag rätt till dagersättning från Migrationsverket. Barn som fått PUT får istället barn- eller studiebidrag, vilket innebär en något högre ersättning.

erbjuds. Aktörerna upplever även att utbudet av aktiviteter som lockar flickor är mer begränsat än de aktiviteter som generellt tilltalar pojkar.

Svårigheterna att kunna söka sig till BUP för att få hjälp att hantera tidigare upplevelser och den kris som de nya framtidsutsikterna kan skapa, lyfts av flera socialsekreterare. De berättar att BUP uppgivit att de inte har velat påbörja en samtalsserie med barn som fått avslag. De skäl som BUP har angivit har varit att det har funnits en osäkerhet kring hur länge barnet skulle befinna sig i Sverige och att de därför inte kunnat vara säkra på att barnen skulle kunna avsluta påbörjad behandling. I vissa områden utgör stora avstånd ett hinder för barnens möjligheter att få tillgång till samtalsstöd. Både barn och vuxna uttrycker att barnen inte alltid förstår syftet med ett samtalsstöd och att det finns en uppfattning hos barnen om att sådant stöd ändå inte kan förändra något. Andra barn uttrycker att det för stunden kan vara skönt att prata med någon, men menar samtidigt att deras situation alltså kvarstår – de får inte stanna i Sverige.

Jag träffar ju en psykolog och så men hon kan inte göra mer än att lyssna.

BARN 8

Flera barn anser att de har en bra tillvaro och att de är mycket nöjda med både boendet, boendepersonal och sin gode man. Ett barn uttrycker att aktörerna har tillmötesgått de behov som funnits, men menar att ovan nämnda begränsningar utgjort de största svårigheterna för att kunna hantera väntan.

Jag har allt, jag känner att jag har haft allt som jag behövt. Det som saknas är fyra siffror. Inget mer.

BARN 1

Tankar om framtiden

Barnen återger hur flykten till Sverige varit nödvändig för deras överlevnad och att förväntningarna om ett tryggt liv i Sverige raserades i och med avslaget. Flera barn uttrycker att de har svårt att förhålla sig till framtiden då de upplever att de inte vet om och när återvändandet kommer ske. Trots att barnen meddelats avslagbeskedet pratar flera av dem om en framtid i Sverige med utbildning, arbete, familj och bostad.

Jag vill ha jobb, ett hus eller lägenhet där jag kan bo själv... eller med min tjej (skratt). Ha barn, det vill jag också. Det enda jag vill i framtiden, eller jag drömmer om att stanna här i Sverige.

BARN 2

Många av barnen menar att ett återvändande är förenat med livsfara. Andra barn uttrycker att det inte finns några förutsättningar för ett liv i hemlandet och att ett återvändande därför är uteslutet.

Jag ska inte lämna Sverige, även om Migrationsverket bestämt att jag ska åka hem. Vem fan vill gå till döden med sin egen fot?

BARN 3

Flera av barnen berättar att de har funderat på vad som krävs för att få Migrationsverket att ändra beslutet och de har även tänkt på vilka andra åtgärder de skulle kunna vidta för att få stanna i Sverige. Alternativa vägar, en plan B, har lyfts av både barn och aktörer när de har talat om barnens förhållningssätt till framtiden. Två av barnen uppger att ett återvändande till hemlandet är helt omöjligt och lyfter istället giftermål, arbete eller att leva som gömd som mer tänkbara alternativ.

Jag tror inte jag åker tillbaka, eftersom det finns många andra vägar jag kan gå för att stanna i Sverige. Det var på en väg jag fick avslag, okej. Men det finns en andra väg, en tredje och en fjärde.

BARN 1

Några vägledare berättar om situationer där barnen själva har försökt skriva upp sig i ålder för att kunna söka uppehållstillstånd som vuxen eller få möjlighet att gifta sig med en svensk medborgare. En vägledare beskriver hur strävan efter att alternativa lösningar nästan helt uppfyllde ett barns tankar.

En kille tog ju reda på saker som kanske kunde få honom att stanna. Det var ju till exempel att gifta sig med någon som hade svenskt medborgarskap eller att få ett jobb, och sådana saker. Så han började leta jobb, tjejer och sådär.

VÄGLEDARE 1

En del barn nämner att de erbjudits återetableringsstöd i samband med ett återvändande, men eftersom de inte ser ett återvändande som en möjlighet upplever de att löftet om ersättning inte har någon större betydelse.

Migrationsverket säger att dom kan bidra med 30 000, men när man inte kan det, när ingen förstår... Det finns ingenting. Även med 100 000 kan man inte börja ett nytt liv. [...] Jag har inget, allt är förstört, det finns ingenting kvar. Man kan inte tänka sig att börja om, det finns ingenting kvar.

BARN 4

Det finns en uppfattning hos flera aktörer, att vissa barn har ett etablerat kontaktnät som kan hjälpa dem med alternativa lösningar. Aktörerna anser att detta kontaktnät kan erbjuda olika former av stöd till barnen i det fall de väljer att avvika från boendet. En föreståndare nämner att kvarboende barn har upplyst personalen om att de barn som försvunnit senare har befunnit sig hos släkt eller vänner runt om i Europa.

18-årsdagen

18-årsdagen beskrivs av både barn och aktörer som en vändpunkt i barnens liv, en händelse som förändrar förutsättningarna för tillvaron i Sverige. Möjligheten att verkställa beslut om återvändande lyfts av många barn som ett orosmoment och något de känner rädsla inför, en upplevelse som även bekräftas av många aktörer. Barnen har en föreställning om att 18-årsdagen innebär ett omedelbart återvändande till hemlandet. Några barn beskriver hur oron inför detta har orsakat sömnsvårigheter. Barnen skildrar till exempel en rädsla för att Polisen ska komma och hämta dem för utvisning.

Med tankarna är det svårt, ibland sitter jag på natten och kan inte sova och tänker på vad som kommer hända när jag fyller 18 år.

BARN 1

Ungdomarna beskriver att det finns förväntningar om att de ska klara sig helt själva när de blir myndiga. En ungdom berättar om fortsatt kontakt med god man även efter 18-årsdagen, medan en annan berättar hur den helt upphört, och att det minskade stödet har varit ett stort bekymmer. Vägledarna bekräftar att en stor del av skyddsnetet och tryggheten försvinner i och med att barnen blir myndiga. En vägledare anser att när ansvaret för ungdomen övergår från kommunen till Migrationsverket kan viktig information gå förlorad och det finns en risk för att särskilda behov inte uppmärksammas.

Trots förändrade förutsättningar och levnadsförhållanden i och med att barnen uppnår myndig ålder, upplever en socialsekreterare att 18-årsdagen har en begränsad påverkan på ungdomarnas vardag. Socialsekreteraren menar att många blir kvar i kommunen långt efter att de uppnår myndighetsdagen. Aktörernas berättelser tar många gånger slut i och med att barnen blir myndiga, medan barnens upplevelser och erfarenheter från Sverige fortsätter även efter 18-årsdagen.

Det ser ut som att ungdomarna blir kvar i många år efteråt också. Man hör ju andra prata om de här ungdomarna eller man träffar på dem på orten eller någonting. Så att 18-årsdagen, det betyder inte hemresa.

SOCIALSEKRETERARE 3

Förbättringsområden

De barn som idag får avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd riskerar många gånger att bli kvar i Sverige under lång tid i väntan på att beslutet ska verkställas. Det kan därför finnas anledning att fundera kring hur barnens rättigheter tillvaratas under väntan.

Tiden i väntan på att återvända till hemlandet är påfrestande för barnen och kännetecknas av en stor frustration över otydligheten kring tidsaspekten. Barnen uttrycker ett behov av att få tydligare information och en ökad förståelse för processen. Upplevelsen av att leva ”från dag till dag” skapar en känsla av otrygghet och gör det svårt för barnen att förhålla sig till framtiden. Tydlighet och ytterligare information behövs för att barnen ska uppleva att de har någon form av makt över sitt liv och för att de ska kunna ”äga” sin framtid.⁷⁸

Flera barn upplever sig diskriminerade och begränsade i vardagen efter avslaget på ansökan om uppehållstillstånd. Enligt Barnkonventionen ska alla barn ha samma rättigheter och skyddas mot alla former av diskriminering⁷⁹ – något som bör gälla oavsett om de fått avslag eller inte. Utifrån de erfarenheter och upplevelser som barnen och aktörerna lyfter, framträder flera hinder som kan anses stå i strid med Barnkonventionen. Oavsett om dessa begränsningar ligger på strukturell nivå eller om det är enskilda upplevelser, visar berättelserna på ett utanförskap. Långt ifrån alla barn säger sig ha blivit felaktigt behandlade av de kommunala aktörerna, men de allra flesta vittnar om en känsla av att vara misstrodda. De upplever att deras tankar och åsikter inte tagits på allvar. Ett barn berättar att det var först när denne uppvisade kraftigt utåtagerande beteende som behoven uppmärksammades, vilket skulle kunna indikera att det är de barn som uppvisar de kraftigaste reaktionerna som får mest stöd och insatser. Aktörerna bör därför se till att alla barn har samma möjlighet att få stöd och hjälp, oavsett hur deras reaktioner tar sig uttryck.

I Barnkonventionen fastställs att barn ska ha rätt till psykisk rehabilitering i en miljö som främjar barnets hälsa och värdighet.⁸⁰ Aktörerna upplever att det av

78. BUP 2011, s. 33

79. UNICEF 2009, Barnkonventionen artikel 2 och 3

80. UNICEF 2009, Barnkonventionen artikel 39

olika anledningar kan vara svårt för barnen att söka sig till och få stöd av BUP. Därför bör barnens möjligheter att påbörja samtalsserier ses över. En del barn upplever att det kan underlätta att prata med någon om sina känslor och tankar, men många har samtidigt svårt att förstå varför de ska vända sig till just BUP med sina problem. En del aktörer uttrycker att de förbiset den kompetens och de möjligheter som kan finnas till samtalsstöd inom elevhälsan. I vissa fall där kontakten med BUP är begränsad skulle detta stöd kunna vara en stor tillgång och en möjlighet för barnen att få samtala om sina funderingar i en välkänd och trygg miljö.

Många barn uttrycker att de har svårt att förhålla sig till framtiden efter avslagsbeskedet och att vardagen kan upplevas meningslös. I de fall där barnen inte klarat av att upprätthålla de vardagliga rutinerna, så som skolgång, efterfrågar några barn en alternativ sysselsättning som skulle kunna bidra till att vardagen känns mer hanterbar och meningsfull. I dagsläget finns begränsningar i barnens möjligheter att arbeta. När aktörerna försöker skapa en känsla av normalitet och meningsfullhet för barnen kan detta bidra till att barnen vilseleds eller att deras säkerhet äventyras.

Väntan, eller ”vacuumet”, upplevs av många som mer hanterbar när barnen har möjlighet att aktivera sig. Barnkonventionen slår fast att barnen ska ha rätt till vila, fritid och rekreation, men utbudet på aktiviteter kan variera kraftigt utifrån var barnen bor.⁸¹ Det kan vara svårt att tillgodose alla individers specifika önskemål, men det är viktigt att säkerställa att alla barn har möjlighet att delta i någon aktivitet som passar och att se till att hela grupper inte exkluderas.

81. UNICEF 2009, Barnkonventionen artikel 31

6. ATT ARBETA MED BARN SOM FÅTT AVSLAG

Det här kapitlet kommer att ge en fördjupad bild av hur kommunala aktörer i Jämtlands län arbetar med ensamkommande i allmänhet och med barn som fått avslag på ansökan om uppehållstillstånd i synnerhet, med utgångspunkt i de intervjuer som genomförts på regional nivå. Kapitlet kommer att beskriva hur aktörerna arbetar, men också vilka utmaningar de möter i arbetet med barn som fått avslag och hur de förhåller sig till och hanterar dessa. Avslutningsvis redovisas vilka förbättringsområden som framkommit och hur man kan arbeta vidare med dessa.

I barnets direkta närhet

Vägledarna beskriver att deras uppdrag i första hand handlar om att få barnens vardag att fungera så bra som möjligt. Många gånger handlar det om konkreta sysslor så som att lära barnen laga mat och städa, prata om hur samhället fungerar samt se till att de kommer till skolan och har givande fritidsaktiviteter. Vägledarna finns i barnets direkta närhet och är ofta de vuxna som träffar barnen mest. De flesta boenden har ett system där en eller två vägledare har ett särskilt ansvar för att tillsammans med barnet följa upp och arbeta vidare med målen i genomförandeplanen, liksom att delta i uppföljningsträffar med god man och socialsekreterare. Vägledare med det särskilda ansvar benämns ofta som barnets kontaktperson. Det är dock inte självklart att barnen i första hand vänder sig till sina kontaktpersoner om de har behov av att tala med en vuxen på boendet. Vägledarna beskriver istället att barnen kan knyta an extra mycket till vem som helst i personalgruppen.

Boendepersonalen är tydlig med att de inte har något med asylprocessen att göra. De menar att det är upp till god man och Migrationsverket att hantera den delen i barnets liv, och barnen informeras om att boendepersonalen inte kan påverka Migrationsverkets beslut. Om situationer som uppstår i asylprocessen påverkar barnets mående är det däremot upp till boendepersonalen att hantera det. Som tidigare nämnts kan det till exempel innebära att föreståndaren tillsätter extra personal, eller att vägledarna ger barnet extra uppmärksamhet och omvårdnad.

När ett barns mående förändras och det ger uttryck för ett behov av att prata menar många vägledare att det är av betydelse att finnas där som medmänniska och lyssna och samtala med barnen. Vägledarna berättar att de kan föra ”vanliga” samtal med barnen kring deras mående och behov, men menar att de varken kan eller ska föra samtal av mer behandlande karaktär. Många vägledare uttrycker osäkerhet över hur sådana samtal ska bedrivas, och en del upplever att de inte riktigt besitter rätt kompetens. På en del HVB-hem betonar man trots det vikten av att barnen kan vända sig till någon som de knutit an till och som finns i deras hemmiljö. Till dess att barnen bedöms ha behov av en professionell samtalskontakt bedrivs samtalen på boendena, och det handlar ofta om att stötta och ”peppa”.

Jag tror att det är viktigt att vara i ett sammanhang och vara kvar, och att de som känner mig sedan förut står vid min sida och stöttar mig, hur dåligt jag än mår. Just det här med att härbärgera, det tycker jag är vårt jobb på boendet.

FÖRESTÅNDARE 4

Andra menar istället att det är viktigt att hålla isär olika aktörers uppdrag i syfte att göra rollfördelningen tydlig för barnen och inte riskera att vägledarna går utanför sin kompetens.

Vi är ganska strikta med att ”det där får du ta med din god man”, för vi vill skapa trygga forum där man pratar om Migrationsverket eller om sitt liv, för att personal inte ska ramla in och bli terapeuter eller liknande.

FÖRESTÅNDARE 1

Boendepersonalen försöker att förhålla sig neutrala till Migrationsverkets beslut. En vägledare menar exempelvis att boendepersonalen inte kan vara delaktig i olika protestaktioner, namninsamlingar och liknande. Det betyder emellertid inte att de inte har någon åsikt om Migrationsverkets beslut. Flera vägledare upplever att det är svårt att bli vittne till barnens rädsla, frustration, ilska och förtvivlan och samtidigt hjälpa barnen att acceptera ett avslag.

Ibland kan man ju tycka att världen är orättvis, det kan man göra. Men alltså Migrationsverket måste ju ta ett beslut, så enkelt är det.[...] men ibland kan man tycka att en del beslut är väldigt tokiga.

VÄGLEDARE 3

Vägledare och föreståndare får återkommande professionell handledning där de har möjlighet att lyfta och diskutera svårigheter som de upplever i sitt arbete med barnen.

Ett juridiskt och känslomässigt uppdrag

Flertalet av de gode män som intervjuats menar att det är svårt att definiera rollen som god man och upplever att det är ett ensamt uppdrag, delvis för att det saknas ledning, uppbackning och guidning. Gode männen är ense om att uppdraget är av juridisk karaktär, medan uppfattningarna om vilket ansvar de har avseende barnets personliga angelägenheter går isär. Många gode män vittnar om svårigheten med att förhålla sig till den tudelning som ligger i uppdraget;

dels att föra barnets juridiska talan och dels att finnas som en nära vuxen med de känslomässiga band som det medför. Detta blir särskilt påtagligt i samband med avslag om gode mannen inte anser att det ligger i barnets bästa att återvända till hemlandet. I ett sådant läge tycks den känslomässiga uppgiften ibland ta överhanden. Det förekommer att gode män efter ett avslag ägnar mycket tid åt att försöka få Migrationsverket att ompröva och ändra sitt beslut, exempelvis genom att påvisa olika verkställighetshinder. Det finns emellertid också gode män som accepterar Migrationsverkets beslut och inte själva är aktivt drivande i den juridiska processen eftersom de inte vill ge barnet falska förhoppningar. Istället försöker de stötta barnet i återvändandeprocessen. En god man har till och med ansett att uppdraget tagit slut i samma stund som Migrationsverkets beslut vinner laga kraft.

Gode männen menar att de har behov av mer kunskap för att kunna genomföra sitt uppdrag på ett bra sätt. I vissa kommuner har en utbildning för gode män funnits att tillgå, men många av de gode män som intervjuats har inte deltagit. De anser att utbildningen varit förlagd på tider som inte passat dem och enbart på vissa orter, samt att inbjudan har gått ut för sent. Det har också saknats möjlighet att få ersättning för tid och resor.

De övriga aktörerna har uttryckt mycket åsikter kring gode männen och deras uppdrag. De uppgifter som sköts av god man kan variera från en kommun till en annan, eller från en individ till en annan. Detta upplevs inte som ett problem så länge kommunikationen fungerar mellan parterna och alla inblandade vet vem som ansvarar för vad. Eftersom gode männen inte omfattas av sekretess ses de som en nyckelaktör i barnets liv. De kan lämna information om barnet och dess situation till berörda aktörer, exempelvis underrätta socialsekreterare, skolpersonal och boendepersonal om att ett barn fått avslag. I vilken utsträckning gode männen överför information till andra varierar, vilket ses som ett problem. Några socialsekreterare vittnar också om att vissa gode män kan vara svåra att få kontakt med. Vidare finns ett uttryckt missnöje mot gode män som är överdrivet känslostyrda i barnets asylprocess, vilket upplevs påverka barnet negativt då det kan inge falska förhoppningar om möjligheten att få stanna i Sverige.

Till skillnad från de vuxna aktörerna har de barn som intervjuats varit mer eller mindre nöjda med sina gode män, där de flesta anser att en bra god man är någon som strider för att de ska få stanna. En del barn värdesätter också att ha

en nära och familjär relation till sin gode man, och några ser gode mannen som en förälder. De barn som varit missnöjda med sin gode man har upplevt att denne inte ställt upp för barnet tillräckligt mycket i asylprocessen. Det finns en del barn som valt att byta god man av den anledningen.

Det yttersta ansvaret

Socialtjänsten i kommunen ska utreda barnets behov och fatta beslut om insatser och placering i lämpligt boende.⁸² Boendet kan vara ett HVB-hem eller ett familjehem. En särskilt utsedd socialsekreterare ska ansvara för kontakterna med barnet och uppföljningen av boendet, och besöka barnet regelbundet i den omfattning som är lämplig utifrån behov och önskemål.⁸³

Socialnämnden har ett övergripande ansvar för att se till att barnet får den hjälp och det stöd han eller hon behöver, även om insatsen i sig kan utföras av någon annan, exempelvis boende- eller skolpersonalen. Socialsekreterarna beskriver sitt uppdrag som att se till barnens bästa och att stödja dem utifrån den situation de befinner sig i. Många socialsekreterare beskriver att de i egenskap av myndighetsutövare har mer distans till barnen och inte har en lika nära och personlig kontakt som exempelvis gode mannen och boendepersonalen. Det gör att de inte kan ha samma inblick i varje enskilt barns situation, mående och behov. Istället måste de förlita sig på att de övriga aktörerna håller dem underrättade.

Socialsekreterarna inhämtar i sin utredning⁸⁴ rutinmässigt uppgifter från andra aktörer genom referenssamtal och konsultationsdokument. Gemensamma träffar sker till viss del också regel- och rutinmässigt, exempelvis följs vård- och genomförandeplanerna upp minst var sjätte månad. Många av socialsekreterarna deltar också i regelbundna teamträffar på boendet för att få en bild över hur saker och ting fungerar runt barnen. I några kommuner deltar socialsekreterarna i sådana teamträffar en eller flera gånger per månad. I andra kommuner besöker socialsekreterarna boendet och träffar personalen mer sällan, ibland så sällan som var sjätte månad och då i samband med det övervägande som ska göras gällande barnets placering.

Om någon aktör uppmärksammar att ett barn mår dålig överförs den informationen i vissa fall till socialsekreteraren, beroende på hur väl samverkan fungerar. I kommuner där samverkan mellan aktörerna fungerar mindre bra kan det medföra att socialsekreteraren inte känner till att ett barns mående försämras.

82. Socialtjänstlagen (2001:453) 11 kap. 1 § och 6 kap. 6 §

83. Socialtjänstlagen (2001:453) 6 kap. 7 c §

84. Enligt Socialstyrelsens handbok Barn och unga i familjehem och HVB (2013 s. 163) ska den utredning som socialsekreterarna gör vara klar inom fyra månader och det huvudsakliga syftet är att klargöra om placeringen av barnet blivit rätt.

Därför kan socialsekreterare ibland inte utreda och fatta beslut om lämpliga insatser i tid. I vilken utsträckning aktörerna samverkar kan också variera inom en kommun. Eftersom det bara är gode mannen som inte har några sekretessförpliktelser gentemot övriga aktörer ser socialsekreterarna dem som nyckelaktör för god samverkan. Sekretessen ses ofta som ett hinder för att samverka med varandra utan den gode mannens direkta inblandning.

I en kommun begär socialsekreterarna in protokoll från Migrationsverket som ett underlag, för att barnet inte ska behöva berätta om sin bakgrund ännu en gång om de inte vill.⁸⁵ I samma kommun har socialsekreterarna också tagit fram ett kartläggningsdokument där gode mannen och boendepersonalen ombeds svara på vissa frågor under en tioveckorsperiod i syfte att ge ett bättre beslutsunderlag.

De förändrade förhållandena som ett avslag innebär tas vanligen upp i samband med de ordinarie träffar som sker kvartalsvis eller halvårsvis. När det står klart att barnet inte har fått uppehållstillstånd väljer vissa kommuner att revidera barnets planering utifrån de nya förutsättningarna. Det finns dock en osäkerhet kring vilka revideringar som det kan finnas behov av att göra. I en av referenskommunerna sker revideringen istället för de barn som fått permanent uppehållstillstånd, då de ursprungliga vård- och genomförandeplanerna upplevs fungera väl såväl för barn i asyl- som i återvändandeprocess. Socialsekreterarna beskriver även att många av de stödresurser som kan bli aktuella efter avslagsbeskedet finns tillgängliga för barnen direkt vid ankomst till kommunen. Exempelvis uppger flera socialsekreterare att många barn redan i väntan på besked fått någon form av samtalsstöd. Det kan finnas behov av att intensifiera detta i och med ett försämrat mående. Flera socialsekreterare menar att barnen kan behöva någon annan form av placering efter avslag, då boendena inte alltid maktar med problematiken eller kan ge barnen det stöd de behöver. I vissa fall kan det handla om mer specialiserade HVB-hem, och i andra fall om familjehemsplaceringar.

Många socialsekreterare anser att deras uppdrag till stor del är av administrativ karaktär, och att deras möjligheter att arbeta direkt med barnet är begränsade. Även övriga aktörer instämmer i denna bild. Socialsekreterarna anses befinna sig långt från barnen och överlag finns en uppfattning om att de träffar barnen för sällan. Socialsekreterarna har möjlighet att fungera som en samtalskontakt

85. Detta görs genom en begäran till Migrationsverket med stöd av kap Socialtjänstlag (2001:453) 14 § 1. Sammanlagt skickar socialsekreterarna två begäran, en för att få ta del av barnets mottagningsamtal och en för att ta del av asylutredningen.

för barnen men detta sker i olika hög utsträckning i olika kommuner. I likhet med vägledarna kan socialsekreterarna föra ”vanliga” samtal med barnen kring deras mående, känslor och behov, eller försöka hjälpa barnen att hitta motivation till att upprätthålla vardagen efter ett avslag. De menar dock att de varken kan eller ska föra samtal av mer behandlande karaktär.

Vissa socialsekreterare upplever att de insatser som barnen får inte är tillräckliga. Andra menar att det finns insatser att tillgå men att oavsett hur man arbetar med barnen kan ingenting ändra det faktum att barnen mår dåligt över sin situation. Att hantera detta blir psykiskt påfrestande för många socialsekreterare.

Inget kan ta bort det onda, utan det är kvar.

SOCIALSEKRETERARE 3

Socialsekreterarna får återkommande handledning tillsammans med kollegor på Socialförvaltningen. Utöver det finns ett nätverk för socialsekreterare som arbetar med ensamkommande barn i Jämtlands och Västernorrlands län. Syftet med nätverket är att skapa ett forum för kunskaps- och erfarenhetsutbyte, vilket sker genom gemensamma träffar två gånger per år.

Skolan – en viktig resurs

Skolpersonalen anser inte att de har något specifikt uppdrag vad gäller ensamkommande barn. Generellt betraktas skolan som en viktig del i att upprätthålla vanor, rutiner och normalitet för barnen. Som tidigare nämnts är skolpersonalen dessutom ofta omedveten om var i asylprocessen barnet befinner sig. De flesta skolor förändrar inte sitt arbete för elever som fått avslag.

Vi kör på som vanligt, vi gör inget speciellt.

SKOLPERSONAL 1

En del skolor har dock valt att lägga större tonvikt på arbetsplatsförlagt lärande utifrån att barnet på grund av koncentrationssvårigheter haft svårt att ta till sig klassrumsundervisning. Flera aktörer spekulerar även kring om barnet i hemlandet skulle ha mer nytta av en yrkesutbildning och om barnet bör få utökad modersmåls- och engelskundervisning.

Det förekommer också att elevhälsan, särskilt skolkuratorn, kontaktas av god man eller boendepersonal när ett barn fått avslag. Skolkuratorn kan fungera som

en samtalskontakt för barnet, men också informera övrig skolpersonal om dess situation och försöka skapa en bra miljö att vistas i. I vissa fall kan barnen själva också söka kontakt med elevhälsan. Många aktörer upplever dock att elevhälsan inte är så inblandad i arbetet med barnets mående som den skulle kunna vara och ser exempelvis skolkuratorn som en i många fall outnyttjad resurs.

Skolpersonalen uttrycker önskemål om fortbildning i asylrelaterad problematik, då man i många av kommunerna sedan tidigare arbetat främst med vidarebosatta barn. Mer kunskap skulle medföra förståelse för och överseende med barnens reaktioner och beteenden i processens olika skeden. Det finns exempel på skolor där kollegial handledning tillämpas, och där lärare vid behov konsultera kurator och/eller skolpsykolog.

Här, nu och i framtiden

När den akuta krisen är över försöker aktörerna motivera barnen till att fortsätta leva och utvecklas trots att deras framtid är oviss. Det görs genom att de får stöd och hjälp att reflektera över hur olika ageranden kan påverka deras liv. De flesta aktörer motiverar barnen till fortsatt skolgång, med argumentet att utbildning är viktigt oavsett var i världen man befinner sig. I en del fall är argumenten mer konkreta, exempelvis att den som lär sig svenska kan få möjlighet att arbeta som tolk, antingen i hemlandet eller i Sverige.

Men då brukar vi säga att ”du måste ju tänka på nu att även om du inte fick uppehållstillstånd så är det jätteviktigt att gå i skolan, få kunskaper, lära sig. Du kommer att ha användning av det i framtiden.” Allt man lär sig har man nytta av hela livet.

VÄGLEDARE 4

En del aktörer försöker motivera barnen genom att visa på de möjligheter som fortfarande finns till uppehållstillstånd. Enligt Barnkonventionen ska barnet ges möjlighet att bilda egna åsikter och att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet, vilket också förutsätter tillgång på information i det egna ärendet.⁸⁶ Informationen och hur den ges bör anpassas efter barnets förutsättningar att ta till sig den, och dessutom ges på ett sådant sätt att den inte är onödigt uppslitande.⁸⁷ I det här skedet är det svårt att avgöra var gränsen går mellan att motivera och att inge falska förhoppningar. Ofta ligger tyngdvikten på att hjälpa barnen att känna hopp.

⁸⁶. UNICEF 2009, Barnkonventionen artikel 4

⁸⁷. Proposition 2006/07:129

Sen får man ju alltid försöka få ungdomen att tro att någonting gott kan hända ändå...

VÄGLEDARE 3

Trots att barnen enligt Migrationsverkets beslut förr eller senare förväntas återvända görs få insatser för att förbereda barnen på ett liv i hemlandet. De aktörer som motiverar till ett återvändande gör det oftast genom att visa på möjligheten att ansöka om uppehållstillstånd i Sverige, men då från hemlandet.

Det är så otroligt viktigt att de återvänder frivilligt till sitt hemland. Om de gör det har de möjlighet att på olika sätt komma tillbaka.

GOD MAN 3

En av referenskommunerna berättar om ett aktivt arbete i syfte att rusta barnen inför ett återvändande. Med utgångspunkt i att de kan ha en framtid i hemlandet också, även om den kommer att se annorlunda ut, får barnen hjälp att planera sitt liv i hemlandet utifrån de resurser som finns där. Rent praktiskt kan det handla om att ge barnen kunskap om hur sociala myndigheter och utbildningsinrättningar fungerar i hemlandet. Samma kommun försöker också hjälpa dem att minnas de goda episoderna från hemlandet, och inte bara de jobbiga.⁸⁸

Alla aktörer är eniga om vikten av att barnen får göra sådant som är roligt och lustfyllt, där de för en stund kan glömma sin situation och bara vara barn. Fritidsaktiviteter kan därför vara en del av den genomförandeplan som upprättas. Det är framförallt vägledarna som bedriver aktiveringsarbete. Många framhåller också hur viktigt det är att barnen får vara tillsammans med andra barn.

Kvalificerad hjälp

Både boendepersonal och socialsekreterare anser att barn som efter avslag under en längre tid har ett utåtagerande beteende, eller som är nedstämda och inåtvända, är i behov av professionell hjälp. Många kommuner använder sig därför av hälso- och sjukvården som ett nästa steg. Oftast hänvisas barnet till BUP, men i vissa fall används också primärvårdens resurser. Flera socialsekreterare har erfarenhet av att BUP inte tagit emot barn som befinner sig i en asylprocess, med argumentet att man inte velat påbörja behandling i ett ärende där det är oklart hur länge barnet kommer att stanna i landet. I såväl Jämtlands län som i referenskommunerna upplever aktörerna att det är svårt att få tid hos BUP.

⁸⁸. Aktörerna i referenskommunen arbetar utifrån rekommendationer från flyktingtraumaeenheten i det landsting kommunen tillhör.

I flera kommuner kan boendepersonal, skolkuratorer och socialsekreterare istället vid behov konsultera BUP och, i de landsting där det finns, flyktingtraumaeenheten. På så vis kan personer i barnets närhet utöva ett bättre och mer kvalificerat arbete. De som använder psykiatriskt kvalificerad personal som konsulter anser att det är ett mycket bra arbetsätt.

Utöver samtalskontakter och behandlingar används aktivering för att distrahera barnet från destruktiva tankar och beteenden samt för att öka barnets allmänna välbefinnande. Det är i huvudsak vägledarnas uppgift, även om vissa gode män också har en stark personlig relation till barnet och genomför olika familjebetonade aktiviteter, exempelvis semesterresor och julfirande, tillsammans med honom eller henne.

Flera kommuner nämner också att barn som ger uttryck för ett väldigt dåligt mående ibland har behov som de kommunala HVB-hemmen inte kan tillgodose. Det kan då bli aktuellt med en annan placering, antingen i ett specialiserat HVB-hem eller i ett familjehem. Att få till stånd en ny placering tar oftast lång tid på grund av de utredningar som måste göras och på grund av tillgången till alternativa platser. Att åtgärden inte sker direkt efter avslagsbesked kan även vara positivt, eftersom det i den akuta krissituationen⁸⁹ är det viktigt med trygghet och att undvika onödiga separationer.

När barn försvinner

Det är relativt många barn som avviker i samband med ett avslag. Hur ett avvikande hanteras varierar mellan kommunerna. I vissa kommuner anmäler boendepersonalen försvinnandet till Polisen, i andra kommuner är det gode mannens uppgift.⁹⁰ Vägledarna berättar om att de hos vissa barn kan se indikationer på ett kommande avvikande, men att boendet inte har möjlighet att frihetsberöva de boende. I andra fall har barnet uppträtt som vanligt innan avvikandet.

Sedan på kvällen har han packat två väskor på sitt rum. Nånstans har han fått kontakt, han är på väg när som helst [...] men vi kan ju inte låsa fast dom.

VÄGLEDARE 3

Att avvika från sin placering kan innebära att barnen mister platsen på det kommunala boendet, att de blir efterlysta och inte har möjlighet att ansöka om

⁸⁹. Dyregrov 2002, s. 182ff

⁹⁰. Enligt Socialstyrelsens vägledning *Socialtjänstens arbete med ensamkommandebarn och ungdomar* (2013b s. 70) bör god man göra en polisanmälan. Det kan vara bra att på förhand ha bestämt vilka rutiner som ska gälla om ett barn avviker från sitt boende, så att alla berörda runt barnet – inklusive socialtjänsten, skolan och Migrationsverket – omgående får kännedom om att ett barn har avvikt. Om barnet eller den unge återfinns är det viktigt att genast kontakta polisen och övriga berörda så att alla inblandade får vetskap om att barnet kommit tillbaka.

uppehållstillstånd på nytt inom de närmsta fem åren. En del socialsekreterare, gode män och boendepersonal försöker förhindra att barnen avviker genom att informera om vilka konsekvenser ett det kan få.

De måste ju trots allt samarbeta. [...] Det är ingen lösning och vart hamnar man då? Ingen skola, inget boende, inga pengar. Så det är ingen lösning. Man försöker ju övertyga dem om att de måste stanna i den vanliga miljön och fortsätta gå i skolan. Det är det som är det viktiga.

GOD MAN 6

Vissa kommuner har ingen rutin för att prata med barnen om avvikande då det finns en farhåga om att sådan information istället skulle kunna inspirera barnet till att avvika.

Forskning visar att barn som vistas illegalt i ett land riskerar att utnyttjas som svart arbetskraft eller att bli offer för människohandel.⁹¹ De flesta aktörerna utgår från att det inte är bra för barnen att leva gömda och försöker därför förhindra ett avvikande. Några aktörer anser också att antagandet att alla ensamkommande barn som försvinner gör det av egen vilja kan medföra att barn som utsätts för brott inte uppmärksammas.

Det finns också aktörer, framför allt gode män, som anser att det är bättre för barnen att leva som gömda än att återvända till hemlandet. De menar att barnen har ett omfattande kontaktnät som tar hand om dem, medan ett återvändande till hemlandet är förenat med livsfara. Dessa aktörer kontaktar och bistår inte Polisen vid ett avvikande.

När barnet blir myndigt

Som tidigare nämnts är det mycket ovanligt att ett återvändande verkställs innan barnet fyller 18 år. De flesta kommuner utgår därför från att de kommer att ha ansvar för barnet fram tills att de är myndiga.

Fram till 18-årsdagen har barnen samma rättigheter som andra barn. De får gå i skolan, ta del av hälso- och sjukvård samt bo i kommunalt tillhandahållna boenden. Många kommuner driver också någon form av utslussverksamhet⁹² för ungdomar som hunnit fylla 18 men inte 21 år. Kommunen kan i vissa fall få ersättningar från Migrationsverket för ungdomar mellan 18 och 21 år, förutsatt att beslut om vård har fattats innan de blivit myndiga.⁹³ Huruvida ungdomar

91. Åkerman 2012 s. 20

92. Socialstyrelsen (2013b s. 50) anger att det för ungdomar i övre tonåren kan lägenheter tillkomma som placeringsalternativ; stöd-, tränings- eller utslussningslägenheter. Ensamkommande barn och unga med kort tid i Sverige kan vara en grupp i behov av extra mycket stöd och hjälp även efter att de blivit myndiga. Ibland är ett sådant lägenhetsboende en del av en HVB-verksamhet och bedrivs av samma utövare. Lägenheterna kan då ligga i närheten av institutionen och ungdomarna kan flytta till en lägenhet när de bedöms vara redo för det, psykiskt, intellektuellt och praktiskt.

93. Förordning (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. § 7

som fått avslag får ta del av sådan verksamhet varierar mellan kommunerna. Vanligast är att socialsekreterarna avslutar ärendet när barnet blir myndigt och att han eller hon hänvisas till Migrationsverkets anläggningsboenden. Därför är 18-årsdagen ofta en brytpunkt för de aktörer som arbetar med ensakommande barn. Efter det är barnet vuxet och inte längre aktörernas ansvar. De flesta aktörer ser också 18-årsdagen som en bortre tidsgräns för barnens vistelse i Sverige.

Vi försöker förmedla till barnet att livet inte är slut bara för att man fått ett avslag, utan man talar om möjligheterna, vad som finns och vilket stöd de kan få till den dag de fyller arton.

FÖRESTÅNDARE 2

Ovisshet och brist på rutiner

Aktörernas arbete med barn som väntar på att återvända skiljer sig inte särskilt mycket från arbetet med andra ensakommande barn, oavsett om de befinner sig i en asylprocess eller om det fått PUT. Föreståndarna anser till exempel att boendets uppgift är att tillhandahålla en fungerande vardag för barnen, där basala behov tillgodoses. Socialsekreterarna hänvisar till att det är det enskilda barnets behov som står i centrum för vilka insatser som genomförs; att behoven är individuella och inte kopplade till var i asylprocessen barnet befinner sig.

Det finns emellertid alltid en möjlighet att Migrationsverket hittar ett ordnat mottagande. De flesta aktörer menar att det är svårt att förhålla sig till återvändandet eftersom ingen egentligen vet när det kommer att inträffa. Boendepersonalen menar att ovissheten kring hur länge barnet kommer bli kvar på boendet skapar en frustration hos både barn och personal. Att inte veta gör det svårt att planera verksamheten både på boendet och i skolan. Nästan alla intervjupersoner tycker också att det saknas rutiner för hur arbetet med barn som fått avslag ska se ut.

Det skulle vara bra om någon sa att det här ska ni göra nu, eller att det finns ett steg till.

GOD MAN 1

Det finns exempel på när avsaknaden av kommunala rutiner har lett till att barn försumrats. En god man berättar om ett barn som efter avslaget placerades i en egen lägenhet. Trots att barnet mådde väldigt dåligt gjordes under en period på flera månader endast ett fåtal tillsynsbesök.

Väntan – meningslös eller meningsfull?

En del aktörer anser att det bästa för de barn som fått avslag är att stanna så länge som möjligt i Sverige. De anser att återvändandet är förenat med livsfara, och att barnen trots ovissheten har det bättre i Sverige. De menar också att barnet har större utsikter att klara sig bra senare i livet om de får möjlighet att ta del av svensk undervisning.

Det är ju bäst att de får stanna kvar och lära sig så mycket svenska som möjligt, gå i skolan, äta upp sig och spara så mycket pengar som möjligt!

SOCIALSEKRETERARE 3

Andra aktörer anser dock att det skulle vara bättre för barnen att återvända kort efter beslutet, eftersom de mår väldigt dåligt av att vänta och inte ha några klara besked att förhålla sig till.

Det är väl för jävligt tycker jag att dom måste bara vänta, vänta, vänta. Det är ju som sagt bara tortyr. Det är bättre att dom antingen får stanna i Sverige eller att dom skickas hem så fort som möjligt.

VÄGLEDARE 1

Ovisshet och väntan kan i många fall bidra till att en psykisk ohälsa förvärras.⁹⁴ Migrationsverket anser därför att man med hänsyn till principen om barnets bästa ska bedriva återvändandearbetet så koncentrerat och effektivt som möjligt.⁹⁵ Både barn och aktörer upplever dock att återvändandearbetet tar väldigt lång tid.

Barnens bästa

Enligt Barnkonventionen ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ.⁹⁶ Alla intervjuade aktörer arbetar utifrån vad de anser vara barnets bästa. Att olika aktörsgrupper, liksom enskilda individer, kan ha olika uppfattningar om vad som är barnets bästa medför emellertid att de insatser som görs, eller inte görs, varierar och ibland går stick i stäv med varandra. I arbetet med ensamkommande barn som fått avslag uppstår många etiska dilemman.⁹⁷ Ska man underordna sig ett beslut som kan anses strida mot barnets bästa? Var går

94. Björnberg 2013, s. 142

95. Migrationsverket 2013, s. 2

96. UNICEF 2009, Barnkonventionen artikel 2

97. Ett etiskt dilemma är enligt Göransson (2009 s. 2) en situation där man måste göra ett val mellan flera handlingsmöjligheter där alla på olika sätt är bristfälliga, och där det inte finns någon självklar lösning.

gränsen mellan att motivera och att ge falska förhoppningar? Är det bättre för barnen att åka hem så snabbt som möjligt eller att stanna i Sverige så länge som möjligt? Frågorna är många.

Varken lagstiftning, forskning eller myndighetsrapporter ger något tydligt svar på hur man som aktör ska hantera de etiska dilemman som uppstår i arbetet med ensamkommande barn som fått avslag. Aktörerna har ofta en egen uppfattning om vad som är barnens bästa, men uttrycker också ett behov av att diskutera frågor av etisk karaktär med andra.

Förbättringsområden

Gode männen anser att deras uppdrag är otydligt och känner inte att de fått tillräcklig information, kunskap och stöd för att kunna hantera den situation som uppstår när ett barn får avslag. De önskar därför utbildning och handledning i sitt uppdrag. Att arbeta med asylsökande barn innebär ett stort ansvar med stora psykiska påfrestningar. Därför är professionell handledning en viktig förutsättning för att utvecklas och få stöd i sitt arbete.⁹⁸

Flera aktörer, i synnerhet skolpersonalen, efterfrågar mer generell kunskap om asyprocessen och barnens situation i övrigt. De menar att kunskap och förståelse är en förutsättning för att kunna agera på rätt sätt.

En fungerande samverkan är en förutsättning för att behov som uppstår hos barn som fått avslag ska uppmärksammas och tillgodoses. När samverkan mellan de olika aktörerna fungerar dåligt finns risken att barnets behov försummas. Många anser att aktörernas sekretess gentemot varandra utgör ett hinder för en god samverkan.

Barnen kan i vissa fall vara i behov av en mer kvalificerad vård än vad de kommunala aktörerna kan tillhandahålla. Det kan dock vara svårt att få tillgång till psykiatrisk hälso- och sjukvård, och i många fall vänder sig barnen hellre till någon vuxen i sin närhet än till en okänd behandlare. Flera kommuner konsulterar istället hälso- och sjukvården i enskilda ärenden för att få rekommendationer och stöd i sitt arbete med barn som mår dåligt, något som uppfattas som ett väl fungerande arbetssätt.

Det är svårt att som enskild aktör avgöra vad som är barnets bästa. Det är därför viktigt att få diskutera etiska frågor med andra.

98. Olsson & Olsson 2000, citerade i Lehto & Perttu-Uusitalo 2008, s. 7

7. REKOMMENDATIONER

Avslutningsvis följer, utifrån de förbättringsområden som framkommit i tidigare kapitel, några konkreta rekommendationer inför det genomförandeprojekt som tar vid efter förstudien. Rekommendationerna bygger på de direkta förslag som har getts av barnen och aktörerna i intervjusituationerna och i den nationella enkäten, men också på indirekta förbättringsområden som blivit tydliga under analysarbetet. Generellt kan sägas att det finns tydliga rutiner och arbets sätt för att arbeta med ensamkommande barn fram till dess att de får ett avslagsbesked. Tydligt är också att arbetet inte är lika utvecklat efter beskedet. Lokala förutsättningar är ofta en orsak till att arbetsätten kan se olika ut över landet. Därför kan inte alla åtgärder genomföras på samma vis i alla kommuner. En del av de förbättringsområden som framkommit i förstudien kan vara svåra för genomförandeprojektet att arbeta vidare med. Det är brister som framkommit kring strukturella begränsningar som ligger utanför det kommunala handlingsutrymmet. Ett sådant exempel är att avsaknaden av personnummer gör att barnen inte har möjlighet att arbeta, vilket flera har uttryckt önskemål om.

Sammantaget i det material som förstudien samlat in finns många goda exempel på väl fungerande rutiner för arbetet med målgruppen i olika skeden. Samtidigt finns också i alla kommuner olika kunskapsluckor, brister på tydliga rutiner och möjligheter till ett förbättrat arbetssätt.

Gemensam kunskapsplattform. Alla aktörer behöver utöka sin kunskap om vad de andra aktörerna gör. Mer specifikt bör vägledarna ges utvidgade kunskaper kring hur reaktioner på en kris kan se ut och hur man som personal kan hantera detta, samt när det är dags att lämna över till behandlande instans. De gode männen bör erbjudas och genomföra en särskild utbildning kring hur uppdraget ska genomföras. Skolpersonalen bör få mer kunskap kring asylprocessen och flyktingrelaterad problematik. Rutiner behövs för att säkerställa att samtlig ny personal och gode män får ta del av en gemensam kunskapsplattform.

Forum för samtal och dialog. Asyl- och återvändandeprocessen ger utmaningar på flera olika plan för barnen. Rutiner och metoder för att möta behovet av information, dialog och samtal runt den egna situationen bör utvecklas. Detta för att öka barnens delaktighet i den egna processen och stärka deras förmåga att hantera situationen.

Möjlighet att konsultera psykologisk expertis. Barnen har ibland behov av stödinsatser av psykologisk karaktär. En del av behoven tillgodoses av hälso- och sjukvården, men det räcker ofta inte till. De kommunala aktörerna bör därför ges möjlighet att konsultera kvalificerad personal i individärenden.

Handledning för gode män. Uppdraget är ofta psykiskt påfrestande och gode männen ställs ofta inför svåra situationer och etiska dilemman. De bör därför ges möjlighet till någon form av kontinuerlig handledning.

Utvecklad samverkan. En fungerande samverkan är en viktig förutsättning för att kunna uppmärksamma och tillgodose barnens behov. Därför bör former och strukturer för samverkan ses över och utvecklas.

Reflektion kring sekretess. Sekretessfrågan är många gånger en avvägning mellan barnens rätt till integritet och vad de vuxna behöver veta för att kunna hjälpa barnen. För att kunna avgöra vad som ligger i barnens intresse i olika situationer krävs både en ökad kunskap, möjlighet till dialog kring sekretessfrågor och rutiner för hur man ska samverka med hänsyn till gällande lagstiftning.

Plan för krishantering. En krishanteringsplan bör tydligt visa på hur olika ansvariga aktörer runt barnet underrättas vid avslagsbesked och vilka uppgifter var och en har i direkt anslutning till detta. Den bör även innehålla uppgifter om på vilket sätt barnets behov ska uppmärksammas i krisskedet, oberoende av på vilket sätt barnet uttrycker dessa behov så att alla barn får rätt insatser. Tillfällig personalförstärkning kan exempelvis ingå i en sådan plan.

Utveckla arbetet med barnen i väntan på återvändandet. Många barn får vänta länge på att återvända. Arbetet med barn som väntar på att återvända är relativt outvecklat. För att säkerställa att barnens rättigheter tillvaratas enligt Barnkonventionen bör arbetet med barnen spegla det faktum att de kan komma att bli kvar under lång tid i väntan på återvändandet. Exempelvis bör genomförandeplanen revideras till följd av de nya förutsättningar som avslaget innebär.

Reflektion kring etik. Personal som arbetar med ensamkommande barn som fått avslag bör ges möjlighet att tillsammans reflektera över och diskutera etiska dilemman och förhållningssätt. Barnkonventionen och principen om barnets bästa kan ligga till grund för sådana diskussioner, liksom barnens berättelser i rapportens kapitel 5.

REFERENSER

Tryckta Källor

Ascher, H. och Hjern, A. (2013). *Från apati till aktivitet – Teori och behandling av flyktingbarn med svår psykisk ohälsa*. Lund: Studentlitteratur.

Björnberg, U. (2013). *I väntan på uppehållstillstånd*. I: Bak M, von Brömssen K, red. *Barndom & migration*. Umeå: Borea

Cullberg, J. (2006). *Kris och utveckling*. Stockholm: Natur och Kultur.

Dyregrov, A. (2002). *Katastrofpsykologi*. Lund: Studentlitteratur.

Björnberg, U. (2013). *I väntan på uppehållstillstånd*. I: Bak M, von Brömssen K, red. *Barndom & migration*. Umeå: Borea

Eskestund Kommun (2013) *Metodhandbok – mottagande av ensamkommande asylsökande barn med barnet i fokus*, projekt E84-275. Finns att ladda hem från www.ensamkommandebarn.skl.se

Kvale, S. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.

Migrationsverket (2011) *Så fungerar det att söka asyl, till dig som söker asyl utan förälder, föräldrar eller annan vårdnadshavare*. Migrationsverket: Tabergs tryckeri AB. Finns att ladda hem från www.migrationsverket.se.

Olsson, B-I och Olsson, K. (2000) *Människor i behov av stöd*. Citerad i Lehto, M & Perttu-Uusitalo, J. (2008). *Handledningens betydelse för personal i arbetet med ensamkommande asylsökande barn*. Examensarbete i Socialomsorg, 15 hp, institutionen för arbetsvetenskap, Luleå Tekniska Universitet.

Proposition 2004/05:136. *Stärkt skydd för ensamkommande barn*. Stockholm: Justitiedepartementet.

Proposition 2012/13:162. *Kommunalt mottagande av ensamkommande barn*. Stockholm: Justitiedepartementet.

Raundalen, M. och Schultz, J.-H. (2007). *Krispedagogik – hjälp till barn och unga i kris*. Lund: Studentlitteratur.

Ritchie, J. & Lewis, J. (2003). *Qualitative research practice. A Guide for Social Science Students and Researchers*. London: Sage.

Socialstyrelsen (2012) *Tillsynsrapport 2012: Hälso- och sjukvård och socialtjänst*. Västerås: Edita Västra Aros. Finns att ladda hem från www.socialstyrelsen.se.

Socialstyrelsen (2013a). *Barns behov i centrum – grundbok BBIC*. Edita Västra Aros: Västerås. Finns att ladda hem från www.socialstyrelsen.se.

Socialstyrelsen (2013b) *Socialtjänstens arbete med ensamkommande barn och ungdomar – en vägledning*. Västerås: Edita Västra Aros. Finns att ladda hem från www.socialstyrelsen.se.

Socialstyrelsen (2013c) *Barn och unga i familjehem och HVB – Handbok om socialnämndens ansvar och uppgifter*. Västerås: Edita Västra Aros. Finns att ladda hem från www.socialstyrelsen.se

Svenning, C. (2003). *Metodboken*. Eslöv: Lorentz Förlag.

Vetenskapsrådet (2005) *God forskningssed*. Bromma: CM-gruppen AB. Finns att ladda hem från www.vr.se.

von Schéele, E. och Strandberg, I. (2010) *Ensamkommande barns rätt – En vägledning för den gode mannen, kommunen m.fl.* Stockholm: Nordstedts.

Tunström, A., Balint, M. och Nordström, B. (2011). *Psykiatriskt arbete med barn och unga i migration. Vad behöver man tänka på? – Erfarenheter och reflektioner på BUP Lunden Stockholm*. Karlskrona: Printfabriken. Finns att ladda hem från www.bup.se.

UNICEF (2009). *Barnkonventionen – FN:s konvention om barnets rättigheter*. Stockholm: UNICEF. Finns att ladda hem från www.unicef.se.

Åkerman, I. (2012) *Barn utsatta för människohandel – en nationell kartläggning*. Rapport 2012:27. Stockholm: Länsstyrelsen i Stockholms län.

Elektroniska Källor

www.domstol.se (2014) *Migrationsdomstolar*. Elektroniskt tillgänglig 2014-07-07 på <http://www.domstol.se/Om-Sveriges-Domstolar/Domstolarna/Forvaltningsratt/Migrationsdomstolar/>

www.migrationsverket.se (2013). *RCI 10/2013: Rättsligt ställningstagande angående verkställighet av beslut som rör ensamkommande barn*. Elektroniskt tillgänglig 2014-06-19 på lifos.migrationsverket.se/dokument?documentAttachmentId=39764

www.migrationsverket.se (2014a) Elektroniskt tillgänglig 2014-07-08

<http://www.migrationsverket.se/download/18.220d99db144DA03853B653d/1399883300548/Aktuellt+om+maj+2014.pdf>

www.migrationsverket.se (2014b) Elektroniskt tillgänglig 2014-07-08

<http://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Om-ensamkommande-barn-och-ungdomar/Statistik.html>

www.migrationsverket.se (2014c). Ersättning för vård och boende för kommunplacerade ensamkommande barn med uppehållstillstånd. Senast uppdaterad 2014-02-05, elektroniskt tillgänglig 2014-06-19 på <http://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Statliga-ersattningar/Sok-ersattning-for-personer-med-tillstand/Ersattning/Vard-och-boende-for-kommunplacerade-ensamkommande-barn.html>

Lagar och förordningar

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

Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn.

Lag (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

Lag (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd.

Förordning (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn m.fl.

Förordning (2007:640) om återetableringsstöd för vissa utlänningar.

Förvaltningslag (1986:223)

Förvaltningsprocesslag (1971:291)

Socialtjänstlag (2001:453)

Utlänningslag (2005:716)

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG, om gemensamma regler och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna

Europaparlamentets och rådets förordning 604/2013/EU. Om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat.

Bilaga 1: Informationsbrev

Hej!

Vi behöver hjälp från din kommun för att besvara en enkät angående ensamkommande barn och ungdomar som har fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd i Sverige.

Vi ber dig som läser detta meddelande att vidarebefordra mejlet till rätt person i din organisation. Er medverkan är viktig för oss i arbetet med att förbättra situationen för ensamkommande barn och ungdomar. Enkäten går ut till samtliga kommuner i landet.

Strömsunds kommun håller på att genomföra en förstudie som ska ge en nulägesbeskrivning av situationen för ensamkommande barn och ungdomar som har fått avslag. Förstudien samlar in material båda genom enkäter och intervjuer, för att belysa både kvantitativa och kvalitativa aspekter av nuläget.

Förstudien som bedrivs med medfinansiering från Europeiska Återvändandefonden ska även peka ut förbättringsområden, när det gäller arbetet med denna grupp av utsatta unga samt ge ett underlag för ett genomförandeprojekt med fokus på metodutveckling.

Förstudiens resultat kommer att publiceras i en rapport på Återvändandefondens webbsida:

(<http://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Starta-projekt/EU-fonder/Återvändandefonden/Pagaende-och-genomforda-projekt.html>) 30 juni 2014 samt vid konferensen "Barn i migration" i Östersund den 20–21 maj 2014. Arbetet med metodutveckling ska vara färdigt i juni 2015.

Vi kommer kunna härleda svaren du lämnar i enkäten till er kommun. Syftet är att kunna återkomma till er för att följa upp exempel på goda arbetssätt och metoder. I övrigt kommer enkätmaterialen hanteras konfidentiellt och enbart inom projektgruppen.

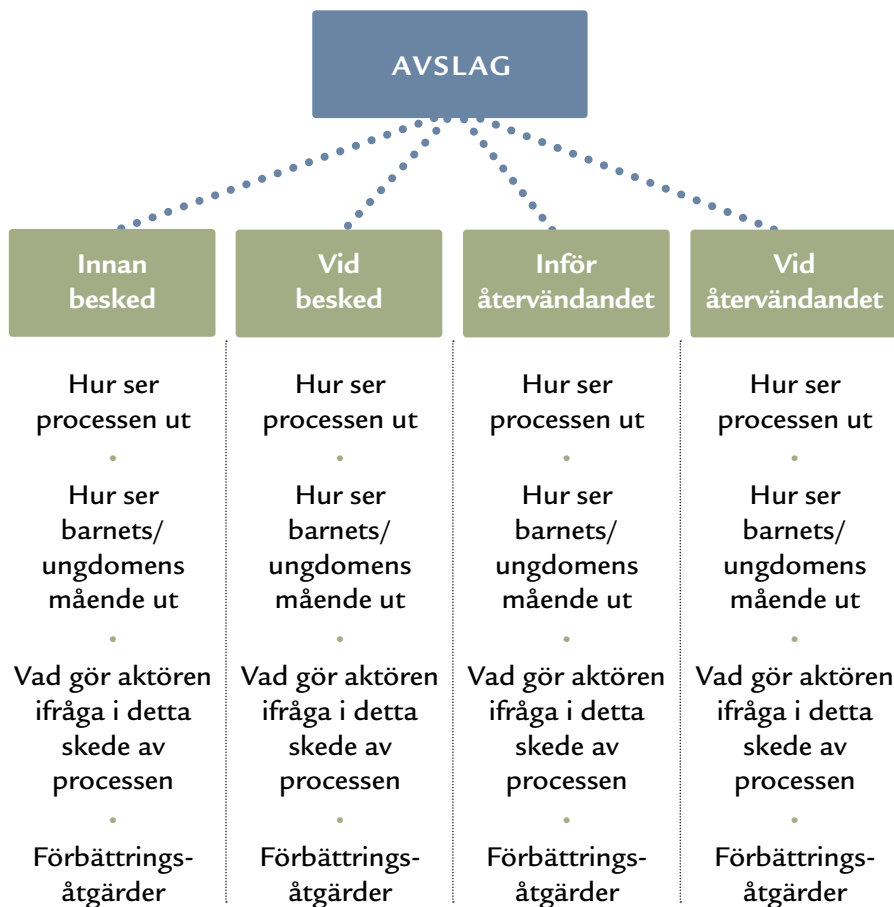
Hör av er till undertecknad om ni har några frågor om enkäten. Skulle länken vara inaktiv kan du kopiera och klistra in den i webbläsarens adressfält.

Med vänliga hälsingar

Anders Fabricius, projektledare
Förstudie återvändande ensamkommande
Strömsunds Kommun
Framtids- och utvecklingsförvaltningen
0670-167 39 | anders.fabricius@stromsund.se



Bilaga 2: PROCESSKARTA



VARJE ÅR får hundratals ensamkommande barn avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd. Många barn blir kvar i Sverige i flera år, då ett ordnat mottagande i hemlandet saknas. Rapporten ”Mellan avslag och utvisning” ger en bild av barnens situation och kommunala aktörers arbete med barnen. Den tar avstamp i Jämtlands län men ger också en bild på nationell nivå.

Rapporten är ett resultat av förstudien ”Återvändande ensamkommande”, som ligger till grund för ett genomförandeprojekt med samma namn. Projektet syftar till att skapa förutsättningar för att ensamkommande barn och ungdomar ska få adekvat stöd och vård efter avslag.

Författare

*Jenny Emilsson Hedman, Maja Gahlin,
Karin Källström och Susanna Näsström*

Finansiering

Europeiska återvändandefonden och Strömsunds kommun

