



Nordiskt samarbetsmöte kring ensamkommande barn och unga



**Nordens
välfärdscenter**



Nordiskt samarbetsmöte kring
ensamkommande barn och unga

Utgiven av
Nordens välfärdscenter
© november 2020

Författare: Pål Ruin
Projektledare: Helena Lagercrantz, Nordregio
Redaktion:
Nordens välfärdscenter: Merethe Løberg, Kristin Marklund
Socialstyrelsen: Petra Rinman, Elisabet Svedberg, Lisa Andersson
Ansvarig utgivare: Eva Franzén

Grafisk design: ETC Kommunikation
ISBN: 978-91-88213-74-7
Foto sid 4: Mads-Schmidt-Rasmussen, Norden.org
Foto sid 12 och sid 15: Yadid Levy, Norden.org
Foto sid 20: Carina Andreasson, Mostphotos
Foto sid 22: Isabella Lindblom, Norden.org
Resterande foton: Mostphotos

Nordens välfärdscenter
Box 1073, SE-101 39 Stockholm
Besöksadress: Drottninggatan 30
Tel: +46 8 545 536 00
info@nordicwelfare.org

Nordens välfärdscenter
c/o Folkhälsan
Topeliusgatan 20
FI-00250 Helsingfors
Tel: +358 20 741 08 80
info@nordicwelfare.org

Innehåll

Inledning	5
Psykisk ohälsa	6
Flickornas särskilda situation	11
Ensamkommande barn och unga som försvinner	17
Osäkerheten när ensamkommande fyller 18 år	23
Slutord	26
Källor	28
Citerade personer	29



Inledning

År 2015 sökte drygt 96 000 ensamkommande barn asyl i ett EU-land. Nästan hälften av dessa barn kom till Norden. Sverige tog emot flest, cirka 75 procent, 35 369 barn, följt av Norge som tog emot 5 480 barn och Finland som tog emot 3 017.

Bland de ensamkommande barnen var en överhängande majoritet pojkar. De flesta var 16–17 år gamla vid ankomsten, flickorna något yngre. Det betyder att majoriteten av de som kom till Norden 2015 är 20 år när denna rapport publiceras.

Efter 2015 har antalet ensamkommande barn som sökt asyl i Norden minskat kraftigt. År 2016 kom bara 4 100 barn och efter det kom färre än så varje år. Det beror både på strängare lagstiftning i länderna och på att färre asylsökande har möjlighet att ta sig till Europa och Norden.

Den här rapporten som samlar erfarenheter som presenterades vid ett möte med nordiska myndigheter, politiker och forskare i september 2020 har fokus på fyra områden som är aktuella för ensamkommande barn och unga i Norden: psykisk ohälsa, flickors särskilda situation, ensamkommande som försvinner samt vad som händer när ensamkommande barn fyller 18.

Nordens välfärdscenters Kristin Marklund, projektledare för Nordisk samverkan för integration, inleder mötet med ett viktigt budskap.

– Pandemin påverkar oss alla, men den slår särskilt hårt mot dem som har en svag position på arbetsmarknaden eller som ännu inte fått in en fot där. De ensamkommande unga är en sådan grupp.

Sedan 2016 finns det ett samarbete om flyktingar och immigranternas integration mellan de nordiska länderna.

Nordiska ministerrådet står för initiativet och en av de satsningar som har startat är projektet Nordisk samverkan om integration. Syftet med projektet är att länderna ska utbyta erfarenheter och förbättra insatser för olika grupper. Som en del av projektet arrangerades ett nordiskt samverkansmöte 2017 för departement och myndigheter i Norden, om ensamkommande barn och unga. I september 2020 arrangerades ett nytt möte av Nordens välfärdscenter, denna gång i samarbete med Socialstyrelsen i Sverige. Socialstyrelsen har sedan 2017 ett Kunskapscentrum med ett övergripande mål att ge stöd till socialtjänsten, hälso- och sjukvården och elevhälsa när det gäller ensamkommande barn och unga.

Psykisk ohälsa

Från hela Norden rapporteras att den psykiska ohälsan är utbredd i gruppen ensamkommande barn och unga. Nina Rehn-Mendoza, i många år ansvarig för folkhälsofrågor på Nordens välfärdscenter, har skrivit rapporten "Mental health and well-being of unaccompanied minors: A Nordic overview".

Med hjälp av forskningsstudier från hela Norden tecknar hon en nedslående bild under samverkansmötet: Mellan 20 och 50 procent av de ensamkommande är deprimerade, 30–45 procent har ångest och 30–55 procent lider av posttraumatisk stress. Bland ensamkommande är det vanligare med: självmord, självskadebeteende, drogmissbruk samt psykotiska störningar som schizofreni.

Om man ser till hela Norden är de ensamkommande överrepresenterade inom den psykiatriska slutenvården, men inte inom öppenvården, vilket oroar Nina Rehn-Mendoza:

- Det tyder på att de inte söker upp vården i tillräcklig utsträckning när de mår dåligt. Vi måste bli bättre på att nå ut till dem och försäkra oss om att de får den vård de behöver, berättade hon på mötet.

I rapporten lyfter hon fram exemplet att norska Helsedirektoratet numera har en rekommendation till lokala myndigheter att tre månader efter ankomsten erbjuda alla asylsökande en hälsokontroll för att kunna följa upp både fysisk och psykisk hälsa. Studier har visat att ensamkommande barn och unga gärna tonar ner sina hälsoproblem, av rädsla för att dålig hälsa ska diskvalificera dem i asylprocessen.

Berit Berg, professor i socialt arbete vid NTNU Samfunnsforskning och med lång erfarenhet av flyktingfrågor:

- Ensamkommande har helt klart många vuxna omkring sig, inte minst om de är samlade på ett boende, men det finns sällan någon vuxen som står dem nära. Många unga saknar helt enkelt någon att vända sig till när livet är tufft, någon som de kan gråta ut hos om det skulle behövas.

Varför mår de så dåligt? En orsak är om ungdomen fått avslag och är mitt uppe i en överklagandeprocess. Men bortsett från den förklaringen listar Nina Rehn-Mendoza flera samverkande faktorer: traumatiska upplevelser i bagaget, ensamhet, problem med skolan, diskriminering, ont om pengar, en långsam asylprocess och inte sällan uppbrott från det ena boendet till det andra.



En norsk studie från 2014 visar höga siffror när det gäller traumatiska upplevelser före ankomsten till Norge: 82 procent hade erfårit livshotande situationer, 78 procent hade utsatts för fysiskt våld och lika många hade förlorat en nära anhörig. En annan norsk studie konstaterar att barn från Afghanistan och Irak mår allra sämst.

Bilden kan tyckas nattsvart, men Nina Rehn-Mendoza menar att vi i alltför hög grad fokuserar på det negativa:

- Vi behöver bli bättre på att studera de positiva faktorer som kan stärka den psykiska hälsan hos dessa utsatta personer.

Hon nämner bland annat stöd till snabbare språkutveckling, mer kontakter med civilsamhället och inte minst stöd från människor i det nya landet som förstår sig på barnens kulturella kontext.

- De befinner sig i två kulturer samtidigt, vi måste hjälpa dem att se det som en tillgång och en styrka. De som mår bäst är de som både lär sig den nya kulturen och samtidigt odlar banden med sin ursprungliga kultur.

Ju yngre barnen är vid ankomsten till det nya landet, desto mindre psykiska besvär – det sambandet är relativt entydigt. Men det handlar också om tålamod, studier har visat att antalet år i det nya landet är helt avgörande för måendet. Fyra år tycks vara en skiljelinje, efter fyra år är det många som börjar må mycket bättre, enligt rapportens slutsatser.

Är då hälsoläget rent generellt sämre bland ensamkommande barn jämfört med andra barn som kommit till Norden? Rapporten hänvisar till en svensk studie från 2019 som konstaterar att bland ensamkom-



mande har i snitt 20 procent nedsatt syn, 12 procent nedsatt hörsel, fem procent behov av daglig medicinering och nästan varannan obehandlad karies. Dessa siffror skiljer sig i stort sett inte från övriga barn som inte är födda i Norden – men det finns skillnader på andra hälsoområden. Ensamkommande har större sömnproblem (33 procent jämfört med 22 procent) och fler lider av posttraumatisk stress (22 procent mot 13 procent).

Men den största skillnaden uppstår vid en jämförelse med jämnåriga som är födda i Sverige. Den kanske tydligaste forskningsbaserade studien på området kommer från Karolinska institutet i Stockholm 2018: självmord under 2017 var nio gånger vanligare bland ensamkommande än bland jämnåriga i Sverige.

Rapporten innebar metodologiska utmaningar då flertalet av dessa barn och unga saknar svenskt personnummer. Forskarna utgick från en population på 23 425 individer och inkluderade bara helt bekräftade suicidfall, i samarbete med Rättsmedicinalverket. Tolv av dessa individer tog sitt liv under 2017, men många fler mådde dåligt.

Tre år har gått sedan studien, är det lika illa idag? Petra Rinman, chef för Socialstyrelsens Kunskapscentrum för ensamkommande, som beställde studien från Karolinska:

– Vi följer statistik gällande suicid och inget år efter 2017 har varit så illa som då. Men den psykiska ohälsan är fortfarande utbredd. Vi har dialoger med civilsamhället och de är oroliga för gruppen som de möter.

De ensamkommande som mår psykiskt dåligt – vilken typ av hjälp skulle de vilja få? De nordiska forskningsstudier som Nina Rehn-Mendoza refererar till ger ett intressant svar: ungdomarna vill inte träffa psykologer eller läkare på tu man hand i en klinisk miljö, tvärtom ser de ofta sådana möten som skrämmande och stigmatiserande. När det gäller terapi efterfrågar de snarare gruppövningar där de gemensamt kan bearbeta traumatiska upplevelser – men framför allt efterlyser de starkare sociala band inte bara med personer med liknande erfarenheter, utan också med jämnåriga i det nya hemlandet.

Allra helst önskar de sig nära kontakt med en vuxen som de kan lita på, "någon som bryr sig om mig, är mån om att jag får en utbildning och ser mig som en vanlig ung människa", som Rehn-Mendoza sammanfattar deras röster. Men det tycks vara illa beställt med den saken: i den årsfärska norska rapporten "Hvert år må jeg søke på nytt" från Redd Barna (med flera) uppger hälften av de tillfrågade barnen att de saknar en viktig vuxen person i vardagen.

Berit Berg är inte förvånad över studiens resultat. Hon vill lyfta fram de många besvärliga dubbla identiteter som alla ensamkommande brottas med, att de både känner sig som barn och som vuxna när de kommit ensamma till det nya landet, både som offer och överlevare. De är både beroende av samhällets institutioner - och i högsta grad självständiga och starka individer.

Och i det omgivande samhällets ögon kan de ses både som ett problem och en resurs.

– Vi andra, hur förhåller vi oss till den här dualismen? Jag vill påstå att vi tenderar att beskriva dem i de mer negativa termerna. Och det är olyckligt. Jag anser att vi ännu mer ska försöka normalisera deras vardag, se dem mer som unga än som flyktingar.

Hon menar att man rent generellt varit för fokuserad på de plågsamma erfarenheter som barnen tar med sig från flykten:

– Man har inte fäst tillräckligt med vikt vid den ångest och de depressioner som kan uppstå i det nya landet, oberoende av erfarenheterna som de har i bagaget.

För att i ett tidigt skede uppmärksamma psykisk ohälsa hos nyanlända har svenska Socialstyrelsens kunskapscentrum för ensamkommande barn inlett ett projekt för att testa en modell i elevhälsan. Syftet är att identifiera nyanlända barn och unga som mår dåligt och ge dem stöd.

Stödet kan ges av elevhälsan eller vid behov remittera till barn- och ungdomspsykiatrien.

Nina Rehn-Mendoza å sin sida konstaterar att man får pröva sig fram, eftersom det ännu saknas omfattande studier av vilka metoder som fungerar bäst och för vilka individer.

Att tvingas byta bostad och bostadsort kan vara ett stort avbräck för ungdomarna - och leda till psykisk ohälsa. Just när de börjat trivas i skolan, när de börjat få vänner, så rycks de upp. Anna Bruun vid Arbets- och näringsministeriet i Finland lyfter problemet under presentationen av landrapport:

- Situationen är absolut inte optimal, vi vet att många ungdomar far illa av att behöva flytta. Vi försöker på olika sätt att hitta andra lösningar så att de åtminstone kan bo kvar på orten.

Island har sedan 2015 tagit emot 105 ensamkommande, varav sju flickor. Men utmaningarna finns där också, berättar Íris Kristinsdóttir från isländska migrationsmyndigheten under presentationen av sin landrapport:

- Vi har försökt lära av de andra nordiska länderna som har mer erfarenhet. Ett av våra problem är att de ensamkommande ofta blir kvar för länge på våra mottagningscentra. Vi måste bli bättre på att hitta familjehem som kan ge ungdomarna en kontinuitet och en trygghet.

En ytterligare källa till stress för vissa ensamkommande är att de kan tvingas agera tolk för släktingar. I Norge införde man redan 2016 ett allmänt förbud mot att barn ska behöva tolka utom i akuta fall, berättar Morten Kåre Stephansen från norska Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet när han presenterar Norges rapport.

Han betonar också hur allvarlig väntetiden kan vara för barnens hälsa:

- Nu i höst ska vi öppna vårt nya ankomstcenter. Där kommer hanteringen av barnens ärenden gå betydligt snabbare än idag, de allra flesta fall hoppas vi klara av inom tre veckor.

Under pandemin har det varit svårt att hålla uppe tempot i handläggningen av asylärenden, med tanke på smittoriskerna. Men Morten Kåre Stephansen berättar att det trots allt har fungerat väl i Norge:

- Utlendingsdirektoratet har fortsatt att genomföra asylintervjuer via skärm vilket har gjort att ärenden inte behövt släpa efter.

Vidare kan släktingarna i hemlandet också bidra till den psykiska ohälsan genom deras orealistiska förväntningar. Barnen förväntas göra karriär i det nya landet, bli läkare eller advokater. Det skapar en press och en ångest som inte ska underskattas, menar Berit Berg:

– De känner sig misslyckade helt enkelt, de upplever sig inte goda nog. De kanske har en lång skolgång bakom sig, men det hjälper föga när de inte kan språken vi talar här, när de inte kan något om vår kultur och vår historia.

En ytterligare faktor som påverkar ungdomarna negativt är att inställningen till invandring och asylsökande hårdnat i såväl Norden som stora delar av övriga Europa.

– Självfallet märker de ensamkommande barnen av de här nya stämningarna. Vi gjorde nyligen intervjuer med barn i Trondheim. De känner sig oönskade! De har blivit djupt påverkade av den negativa bilden av invandrare i media.

Berit Berg har ett långt perspektiv, redan som ung socialsekreterare 1979 tog hon emot sina första ensamkommande ungdomar. Då var stämningen i Norge radikalt annorlunda än idag.

– Det handlade om vietnamesiska båtflyktingar som kaptener på norska skepp räddat ur skröpliga fiskebåtar i Stilla havet. När dessa barn kom till Norge togs de emot med öppna armar. Och dessa kaptener betraktades som hjältar på den tiden, vilket inte direkt är fallet för de kaptener som plockar upp flyktingar i sjönöd i Medelhavet idag.

Flickors särskilda situation

Under 2015 utgjorde flickorna åtta procent av de drygt 35 000 ensamkommande barn som sökte asyl i Sverige. Men åren därefter, då det totala antalet ensamkommande minskade, ökade andelen flickor. I Sveriges fall utgjorde de mellan 20 och 28 procent under åren 2016–2019. Liknande mönster finns i de övriga nordiska länderna. Den här ändrade sammansättningen ställer lite andra krav på mottagarländerna.

Nationalekonomen Eskil Wadensjö, professor på Institutet för social forskning vid Stockholms universitet, har studerat ensamkommande som fått uppehållstillstånd i Sverige 2003–2017. Pojkarna dominerar förstås, men en fjärdedel är faktiskt flickor.



– I debatten tenderar man att glömma flickornas situation, eftersom det nästan uteslutande var pojkar från Afghanistan och Irak som kom under flyktingvågen 2015. Vad gäller barn från Eritrea och Somalia var det faktiskt lika många flickor som pojkar, berättar han under presentationen av sin forskning på mötet.

Under den undersökta perioden 2003–2017 var de vanligaste länderna från vilka ensamkommande asylsökande kom till Sverige i tur och ordning: Afghanistan, Somalia, Syrien, Etiopien, Eritrea och Irak. Eskil Wadensjö har jämfört den här gruppen ensamkommande barn dels med barn som kommit tillsammans med sina föräldrar från samma länder, dels med barn i samma ålder som är födda i Sverige.

I vuxen ålder (27 år) har 66 procent av de män som kom som ensamkommande barn ett arbete – att jämföra med 56 procent bland kvinnorna. Bland svenskfödda är siffrorna 81 respektive 77 procent. Men när ensamkommande uppnått samma utbildningsnivå som svenskfödda är de i arbete i ungefär samma utsträckning.

Det är stor skillnad mellan kvinnor som kom som ensamkommande barn till Sverige och de som kom med sina familjer: bland de som kom själva var det bara tio procent som varken hade arbete eller utbildning när de nått 30-årsåldern – att jämföra med nära 25 procent i gruppen som kom med sina föräldrar.

Wadensjös forskarteam har kunnat konstatera att cirka en fjärdedel av de ensamkommande får sällskap av minst en förälder efter några år i Sverige. För flickornas del uppstår då samma fenomen som för dem som hela tiden haft sin familj i landet: de kommer inte ut på arbetsmarknaden i samma utsträckning som pojkarna.

– Fler studier måste till för att kunna klargöra varför det blir så här, men det står alldeles klart att när övriga familjen kommit så får många flickor fullt upp med andra saker som att ta hand om småsyskon, göra hushållsarbete och tolka åt sina föräldrar.

Vilka slutsatser kan man dra av det?

– Att dessa familjer inte fäster någon större vikt vid kvinnors rätt att själva välja om de vill ut på arbetsmarknaden, säger Eskil Wadensjö.

Merparten av de ensamkommande som har arbete finns inom service, omsorg och försäljningsyrken eller inom yrken utan krav på särskild utbildning. Bland kvinnorna dominerar jobb inom vård och omsorg.

Många män arbetar inom byggverksamhet, tillverkning, transport eller restaurangbranschen. För många saknas dock uppgifter om yrke (vilket kan bero på att de arbetar inom mindre företag i den privata sektorn som inte täcks i samma grad i Statistiska centralbyråns lönestrukturstatistik, understryker Wadensjö).

Ett annat tydligt resultat från Wadensjö's studie är att de som bor i Stockholms län betydligt oftare har arbete. Bäst går det för ensamkommande pojkar från Afghanistan, en större andel av dem har fått jobb som vuxna jämfört med ensamkommande pojkar från andra länder.

Under de första åren i Sverige är det ungefär lika vanligt för de ensamkommande pojkarna som för flickorna att befinna sig i någon typ av utbildning. Men ju äldre de blir, desto färre killar studerar: i 25-årsåldern studerar cirka 30 procent av kvinnorna, medan siffran för männen är nästan hälften så hög. Varför?

– De följer samma mönster som för övriga invånare i Sverige: fler kvinnor än män väljer att fortsätta till högre utbildning.

På senare år har man börjat få upp ögonen för ett problem för flickorna som inte fått så mycket uppmärksamhet förut: när de placeras hos människor de känner från den egna kulturen kan det leda till att de utsätts för hedersförtryck av olika slag.

– Vi har inte specifikt undersökt förekomsten av förtryck och hedersrelaterat våld (æresrelaterat undertryckning), men det är vanligt att ensamkommande flickor gifter sig tidigt och får barn tidigt. Och även att de skiljer sig efter kort tid, säger Eskil Wadensjö.

I sin rapport om den psykiska ohälsan hos ensamkommande i Norden konstaterar Nina Rehn-Mendoza att det finns relativt få nordiska studier om flickornas situation.

– Jag förstår att man har fokuserat på pojkarna eftersom de är så många fler, men det är olyckligt. När nu andelen flickor ökar så hoppas jag att mer forskning ska vara på väg.

Hon lutar sig istället mot forskning från övriga Europa, i synnerhet från Nederländerna, och bilden är rätt entydig: flickorna mår generellt sett sämre än pojkarna. En av förklaringarna är just att flickorna känner sig instängda i hemmen – vare sig det handlar om nätverkshem eller det egna hemmet när den egna familjen väl kommit på plats. Men värt att notera är att skillnaderna i psykisk ohälsa mellan killar och tjejer är betydligt större i den övriga populationen i de nordiska länderna.



– Med tiden mår invandrade flickor och kvinnor allt bättre och skillnaden mot killarna blir ännu mindre, säger Nina Rehn-Mendoza. Det kanske är ett tecken på att många kvinnor uppskattar den jämställdhet som finns i Sverige men som saknas i deras gamla hemländer.

I Sverige placeras mer än hälften av de ensamkommande flickorna i familjehem. En dryg tredjedel av familjehemsplaceringarna sker i så kallade nätverkshem, ett familjehem som är känt för flickan eller familjen. I en förstudie som Socialstyrelsen genomfört lyfter vi risker som socialtjänsten behöver vara uppmärksam på, berättar Petra Rinman enhetschef på kunskapscentrum för ensamkommande barn på Socialstyrelsen.

– Det finns fördelar med att placeras i ett hem i sitt nätverk, men även risker om inte hemmet utreds ordentligt och placeringen inte heller följs upp.

Hemmen kan ge en trygghet och en närhet till den egna kulturen som ett annat familjehem inte kan erbjuda: Nätverksfamiljer har valt barnet, har ett naturligt engagemang och ofta större uthållighet när problem uppstår. Å andra sidan kan det vara svårare för socialtjänsten att ge stöd till nätverkshemmen, insynen kan bli mindre än i andra familjehem. I förstudien framkom att det finns risk för bland annat isolering, sämre integrering, utnyttjande och för lite stöd till både barn och nätverksfamiljer.

– Det finns också utmaningar med att ett ensamkommande barn placeras i en familj som kom till Sverige relativt nyligen. Familjen har kanske inte själva hunnit integreras i samhället och kan inte alltid vägleda barnet på det sätt som är möjligt i ett Hem för vård eller boende eller familjehem, säger Petra Rinman.

När ett barn uppger att hen vill bo tillsammans med en släkting eller bekant så behöver socialtjänsten

- genomföra en noggrann utredning av familjen och barnets och den unges behov
- uppmärksamma relationen/anknytningen
- överväga kompletterande stödinsatser
- följa upp placeringen
- ge stöd och utbildning till nätverkshemmet.

I Sverige har vi erfarenhet av att ta emot flickor som kommer hit som gifta. Fram till första januari 2019 så erkände Sverige som regel barnäktenskap som ingåtts utomlands. Sedan infördes en ny lag och nu erkänns de inte längre. För att ge stöd till socialtjänsten i deras arbete med att utreda barns behov och för att informera om barnäktenskap har Socialstyrelsen tagit fram en vägledning till socialtjänsten och informationsmaterial om barnäktenskap.

– Även om barnäktenskap inte erkänns i Sverige längre så kan det komma barn som gift sig i andra länder, berättar Petra Rinman. Deras behov behöver utredas och därefter ska de och deras eventuella barn få den hjälp de behöver.

I Norge började man ifrågasätta de så kallade "släktplaceringarna" för många år sedan, berättar professor Berit Berg:

– Släktplaceringarna var väldigt vanliga på 80- och 90-talen, men är mer sällsynta idag. Det är viktigt att inte generalisera, många gånger fungerar de bra, men nu försöker man i första hand hitta familjehem utan släktingar till ensamkommande flickor. Jag och många med mig har länge kritiserat släktplaceringarna då de tenderar att cementera könsmonster, hierarkier och maktstrukturer.

Anna Bruun berättar att Finland är inne på samma linje:

– Vi har haft problem med olika typer av "privata placeringar", vårt mål nu är att hitta familjehem med utbildade föräldrar som tar sig an uppdraget på ett professionellt sätt.

Vad säger då forskningen om vilken typ av placeringar, vilka typer av boenden, som fungerar bäst? Sanningen är att ingen riktigt vet, relevant forskning saknas, konstaterar Nina Rehn-Mendoza i sin rapport "Mental health and well-being of unaccompanied minors: A Nordic overview".

– Här behövs fler komparativa studier i alla nordiska länder.

Hon efterlyser också fler studier som följer ensamkommande under många år, både kvinnor och män.

– Hur mår de när de varit vuxna i flera år? Den psykiska hälsan? Utbildning och jobb? Sociala nätverk och familjestatus? Här finns mycket mer att göra.

Ensamkommande barn och unga som försvinner

Ensamkommande barn och unga som försvinner ur mottagnings-systemet och hamnar utanför samhällets skyddsnät löper särskilt stor risk att exploateras, oavsett om man inledningsvis lämnat systemet frivilligt eller ofrivilligt. För att öka skyddet kring ensamkommande barn och unga krävs att alla aktörer som möter barnen i sina verksamheter bättre samordnar sina insatser. Som ett led i detta arbete fick alla Sveriges 21 länsstyrelser 2018 i uppdrag att utarbeta regionala rutiner för arbetet med ensamkommande barn som försvinner. Rutinerna, ofta kallade samverkansplaner, togs fram i bred samverkan med andra berörda parter och erbjuder förslag på konkreta arbets-sätt att använda både i det förebyggande arbetet och när ett barn har försvunnit.

Länsstyrelserna har inte längre något uppdrag kopplat direkt till frågan om ensamkommande barn och unga som försvinner, men fick 2020 ett tilläggsuppdrag att samverka med berörda aktörer för att motverka att ensamkommande barn och unga utsätts för människohandel och utnyttjande, frågor som är nära kopplade till frågan om försvinnanden.

Som vanligt när det handlar om utmanande socialt arbete kan ingen arbeta på egen hand med frågan, en bred samverkan är helt avgörande, konstaterar Sofia Pehrsson på Länsstyrelsen Skåne som är tillförordnad samordnare för alla länsstyrelsernas uppdrag rörande ensamkommande barn. Under den första perioden i Sverige flyttar

ansvaret för ett ensamkommande barn mellan ankomstkommun, Migrationsverket, anvisningskommun och ibland boendekommun. Även i kommunerna är det personal från flera olika förvaltningar som möter barnen: en socialsekreterare, en god man, en lärare i skolan, en fritidsledare. Och på fritiden en fotbollstränare, en danslärare, en läxhjälpare – ja, stora delar av civilsamhället.

Det är väldigt många som måste samarbeta kring barnen, understryker Sofia Pehrsson under sin presentation på samverkansmötet.

– Eftersom ingen aktör ensam har ansvar för ett ensamkommande barn krävs samverkan. Det räcker inte att man bara tittar på sina egna rutiner och arbetssätt.

Risken för att ensamkommande barn avviker eller försvinner är som allra störst i övergångarna av ansvar från en aktör till en annan – därför är informationsutbyte mellan aktörerna så nödvändigt. Även de insatser som behöver göras när ett barn väl har försvunnit kräver samarbete.

– Civilsamhället har inget formellt ansvar för ensamkommande, men kan ändå spela en viktig roll, säger Sofia Pehrsson. Lokala organisationer kan ha annan kunskap och andra kontakter med barnen än vad en kommun eller en myndighet har.

Varför avviker barnen? Det finns många orsaker, inte sällan sammanflätade. Studier och intervjuer har lett fram till en lång lista av orsaker:

- Avslag på asylansökan, eller förväntan om att få avslag
- Avslag på ansökan om familjeanknytning, eller förväntat avslag
- Psykisk ohälsa
- Registrerats till 18 år
- Förestående 18-årsdag
- Bråk på boendet
- Brottslig verksamhet
- Alkohol- och droganvändning
- Människohandel

Med rätt förberedelser går det att minska antalet barn som avviker, menar de som försökt. Ett arbetssätt är det som tagits fram i Strömsunds kommun i Jämtland tillsammans med Migrationsverket, där man började ta emot ensamkommande långt före det stora antalet personer som sökte asyl i 2015.



Strömsundsmodellen består av två huvudsakliga komponenter. Dels en strävan att få varje barn att bättre förstå sin egen asylprocess, dels en fördjupad samverkan mellan alla som arbetar med barnen, i synnerhet HVB-hemmen, familjehemmen, socialtjänsten, de gode männen och skolan.

Sofia Pehrsson lyfter fram modellen i Länsstyrelsen Skånes samverkansplan från 2018: "Ensamkommande barn och unga som försvinner, Samverkansplan för Skåne – Arbetssätt och rutiner".

– Att prata om den tunga asylprocessen med ett barn är svårt. Och att gå in på möjligheten att det kan bli avslag är ännu svårare. Det är fullt förståeligt att man är rädd för negativa reaktioner som i sin tur kan försvåra kontakten med barnet, men icke desto mindre måste man ta de här samtalen.

Det gäller att skapa en bra struktur för samtalet, menar hon. Det är viktigt att inte avbryta, att invänta svaren och acceptera att det kan ta tid innan barnet förstår vad som kommer att ske. Målet är att barnet ska inse att det också kan bli aktuellt med ett återvändande, att hen måste vänja sig vid den tanken och mentalt förbereda sig för det alternativet.

Det finns alltid en risk att de vuxna som möter det hoppfulla barnet i det nya landet börjar tala om att det "säkert kommer att gå bra". Men det är inte bästa sättet att hjälpa barnet, menar Sofia Pehrsson:

– I samverkansplanen finns en checklista för att förebygga försvinnanden i samband med avslagsbeslut. Och punkt ett lyder: "De som möter barnet bör aldrig göra egna tolkningar av barnets asylärende, varken positiva eller negativa, och undvika att inge falska förhoppningar för att barnet ska må bättre i stunden".

På samma sätt måste alla som möter barnen vara förberedda på risken att de kan avvika i samband med 18-årsdagen – vare sig de når den åldern den naturliga vägen eller genom att barnet registreras till 18 år. De bör hålla samtal med barnet i god tid före myndighetsdagen och berätta vad det innebär att fylla 18 år, och se till att den relevanta informationen också finns på barnets eget språk.

I Sverige övergår ansvaret i regel till Migrationsverket den dag barnet fyller 18 år eller registreras till 18 år. I och med att verket inte har anläggningsboenden i alla kommuner innebär detta ofta en flytt till en annan kommun eller rentav ett annat län – vilket i sig ökar risken för försvinnanden.

– Det bästa vore naturligtvis att låta ungdomarna stanna kvar i den kommun där de varit placerade så att de kan gå kvar i skolan och bibehålla sina nätverk, säger Sofia Pehrsson. Om barnet trots allt behöver flytta, informera då så tidigt som möjligt om vart flytten ska gå, berätta om möjligheterna på den nya orten. Och ta kontakt med den nya skolan.

Hon efterlyser också bättre rutiner när väl försvinnandet är ett faktum. Den som upptäcker försvinnandet måste omedelbart kontakta barnets gode man (ombud) och socialsekreterare, vilka i sin tur måste göra en anmälan om en försvunnen person till polisen.

– Socialsekreteraren bör därefter se över barnets nätverk och ta kontakt med vänner, bekanta, familj, släkt, föreningar och andra som kan vara till hjälp för att hitta barnet.

Länsstyrelsen har tagit initiativ till att försöka ta fram ytterligare vägledning om försvunna barn och unga.

– Statistiken är bristfällig, det kan vara svårt att få fram vilken kommun barnet försvunnit ifrån och vilken typ av boende som barnet bodde på.

Hon understryker också hur viktigt det är att gå varsamt fram när barnet/den unge väl påträffats, och så snabbt som möjligt kontakta ansvarig socialtjänst.

– Man måste vara mycket lyhörd, beroende på vad barnet/den unge varit med om kan förtroendet för myndigheter vara lågt. Kanske har ungdomen utsatts för brott eller själv begått brott. Det kan krävas tid att bygga upp förtroende och tillit på nytt.

Sofia Pehrsson har märkt att samarbetet mellan myndigheterna blivit svårare på senare tid då det totala antalet ensamkommande barn blivit färre.

– Många länsstyrelser vittnar om att det kan vara svårt i samarbete med t.ex polisen, kommuner och Migrationsverket när barn försvinner då frågan inte prioriteras i lika hög grad när färre söker asyl.



Osäkerheten när ensamkommande fyller 18 år

Mycket händer den dag den asylsökande ensamkommande fyller 18 år eller registreras som 18 år, understryker utredaren Elisabet Svedberg på svenska Socialstyrelsen under sin presentation på mötet. Bland annat förlorar de sin gode man, regionens skyldighet att erbjuda hälso- och sjukvård och tandvård begränsas till i huvudsak vård som inte kan anstå och de kan utvisas utan ordnat mottagande i hemlandet.

Vård som inte kan anstå innefattar vård och behandling av sjukdomar och skador i de fall där även en måttlig fördröjning bedöms kunna medföra allvarliga följder för patienten. Även följdinsatser till sådan vård innefattas.

En annan viktig förändring för en asylsökande som blir 18 år är att ansvaret för hans eller hennes mottagande som huvudregel går över från kommunen till Migrationsverket, som ska erbjuda en plats på ett av sina anläggningsboenden. Vad gäller boendet kan det bli problem hur de än gör. Om de tackar ja till att bo på något av Migrationsverkets boenden, som ofta finns i en annan kommun, innebär det en ny skola - och därmed en risk att förlora sina sociala kontakter. Och om de försöker hålla sig kvar i den kommun där de rotat sig kan situationen bli svår eftersom de då behöver lösa sin boendesituation på annat sätt.

– Utan ordentligt boende blir det svårt att klara skolan, säger Elisabet Svedberg. Många flyttar runt till olika adresser och har inte alltid tillgång till internet. Under pandemin har detta gjort situationen ännu svårare eftersom så mycket undervisning sker digitalt.

Under åren 2018 och 2020 har regeringen i Sverige avsatt 120 miljoner årligen för ideella organisationers åtgärder mot hemlöshet bland unga vuxna. En del av dessa pengar har gått till stöd till unga ensamkommande.

– Organisationerna som stöttar ensamkommande har tagit ett stort ansvar, ofta i samarbete med kommunerna. Utan deras gemensamma insatser hade situationen för de unga varit mycket svårare.

Det tillfälliga uppehållstillståndet är 13 månader långt. Om utbildningen inte kan avslutas under denna tid kan den unge ansöka om förlängning för att avsluta studierna

- efter avslutade studier kan den unge ansöka om ett sex månader långt uppehållstillstånd för att hitta ett arbete i Sverige.
- om den unge får ett arbete finns möjlighet att ansöka om permanent uppehållstillstånd.
- den nya gymnasielagen ställer lägre beviskrav för personens identitet än vad som hittills har gällt inom migrationsrättens område. Enligt lagen får uppehållstillstånd beviljas även om personens identitet är oklar och han eller hon inte kan göra sin uppgivna identitet sannolik.

I Sveriges fall trädde nya lagregler i kraft under sommaren 2018 för att ge en möjlighet till tidsbegränsat uppehållstillstånd för ensamkommande unga för studier på gymnasienivå. De nya reglerna kallas "den nya gymnasielagen". Lagen innebär att unga som hade fått avslag på sin asylansökan och som hade hunnit fylla 18 under väntetiden fick möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd för att studera. Den främsta motiveringen till lagen var att de som fyllt 18 år inte skulle drabbas av Migrationsverkets långa handläggningstider.

Med stöd av den lagen som gällde för ansökningar under en begränsad tid under 2018 hade ungdomarna en möjlighet till tillfälligt uppehållstillstånd så länge de studerade, i första hand i 13 månader, men med möjlighet till förlängning om utbildningen krävde det. Efter avslutade studier finns enligt lagen möjlighet att få ett sex månader långt uppehållstillstånd för hitta ett arbete, och om man får ett arbete som ger "stadigvarande försörjning" finns möjlighet att få permanent uppehållstillstånd.

Elisabet Svedberg menar att den tillfälliga lagen har lett till osäkerhet.

- Mycket har varit oklart kring den tillfälliga lagen. Vilka studier som är godkända, hur omfattande studierna behöver vara, och så vidare. Det har varit svårt för alla inblandade.

Hon konstaterar vidare att pandemin har gjort det ännu besvärligare för ungdomarna att uppfylla lagens krav.

- Det är förstas oerhört svårt för dem att skaffa en stadigvarande försörjning när arbetslösheten stiger.

Inget av de övriga nordiska länderna har infört någon liknande ny lagstiftning, främst för att de tog emot så mycket färre ensamkommande barn under 2015–2016 – vilket i sin tur bidrog till att deras asylärenden kunde avgöras raskare än vad som var fallet i Sverige.



Professor Berit Berg vid NTNU Samfunnsforskning i Norge arbeider just nu med en rapport tillsammans med bland andra Redd Barna med titeln "Kan ikke reise, får ikke bli". Hon understryker vilken frustration en del av dessa barn känner när de varken är välkomna i Norge eller i sitt gamla hemland:

- Det handlar till exempel unga vuxna från Afghanistan som fått avslag på sina asylansökningar och ska skickas tillbaka, men Kabul accepterar inte tvångsavvisningar. Deras liv har hamnat i ett vänteläge, det är förstås väldigt nedbrytande.

Men det handlar också om myndiga som fortsätter att hoppas på uppehållstillstånd efter att ha överklagat tidigare beslut. Och det rör sig om unga vuxna vars papper inte är i ordning, där deras identitet inte kan styrkas.

Íris Kristinsdóttir på Útlendingastofnun understryker samma sak i sin presentation av Islands arbete med de ensamkommande:

- Se dem i första hand som barn och i andra hand som asylsökande, barnkonventionen ger barn rättigheter som alltid måste värnas.

I Danmark, som 2015 tog emot 2 144 barn, har man fokuserat mycket på barnets "mognad", berättar Marie Thøgersen vid Udlændige- og Integrationsministeriet:

- Udlændingestyrelsen bedömer om det ensamkommande barnet är tillräckligt moget för att genomgå ett asyلفörfarande. Vid bedömningen tittar man på barnets ålder jämfört med barnets förmåga att förstå frågorna vid asylintervjun. Ett barn under 12 år anses normalt inte vara moget, medan ett barn över 15 år normalt anses vara tillräckligt moget. Bedömningen av mognad görs dock individuellt oavsett barnets ålder, och speciella omständigheter kring barnet kan vara

viktiga, till exempel om barnet har en utvecklingshämning eller är kraftigt traumatiserat. Om Udlændingestyrelsen bedömer att ett barn inte är tillräckligt moget för att genomgå asylförfarandet kan barnet få ett särskilt uppehållstillstånd som ensamkommande barn. Detta gäller dock endast om barnet inte har ett familjenätverk i hemlandet, eller om det bedöms att det inte finns lämpliga mottagnings- eller omsorgsinrättningar i hemlandet. Upphållstillståndet är tillfälligt och endast giltigt tills det att barnet bedöms moget och kan få sin asylansökan behandlad.

Det står alldeles klart att många av dessa unga människor behöver hjälp långt efter 18-årsdagen. I Finland har man infört ny lagstiftning som trädde i kraft 15 juli 2020 som innebär att de ensamkommande har möjlighet att få hjälp och stöd inte bara till 21-årsdagen, utan ända fram till att de fyller 25 år. Att integrationslagen ändras på det här sättet beror på att den motsvarande övre åldersgränsen för eftervård inom barnskyddet höjdes på samma sätt.

– Vi är så glada för att kunna hjälpa de här unga människorna ytterligare några år så att de hittar rätt väg mot studier och arbete, säger Anna Bruun på Arbets- och näringsministeriet.

På senare år har det blivit vanligare med tillfälliga uppehållstillstånd istället för permanenta i flera av de nordiska länderna, i synnerhet för ensamkommande som hunnit fylla 18. Den här utvecklingen har bidragit till en större osäkerhet om framtiden hos många av dessa unga vuxna.

Professor Berit Berg:

– Forskningen är rätt entydig på det här området: om det är en bättre integration som man vill uppnå så är det en dålig idé att gå från permanenta till tillfälliga uppehållstillstånd.

Slutord

De ensamkommande barnen som söker asyl har minskat kraftigt på senare år. Däremot ökar antalet som kommer som kvotflyktingar, i första hand till Sverige. Sommaren 2020 omplacerades ensamkommande minderåriga asylsökande från flyktingläger i Sydeuropa till Finland.

Vid tiden för konferensen i september 2020 gick också Norge i tankar att ta emot ensamkommande som fastnat i Sydeuropa, en fråga som blev ännu mer aktuell några dagar senare när lägret i Moria brunnit ner.

– Vi tittar på dem som väntar i Grekland, men frågan är känslig i opinionen, media rapporterar mycket om det, säger Morten Kåre Stephansen från norska Barne-, ungdoms- och familjedirektoratet. Våra politiker avvaktar ett slutgiltigt besked, de vill veta att även andra länder tar sitt ansvar för dessa flyktingar.

På telefon ett par veckor efter konferensen berättar han att regeringen just beslutat att ta emot 50 flyktingar från Grekland – men inga ensamkommande minderåriga. Orsaken är att de flesta ensamkommande där är från Afghanistan, varav flertalet bedöms vara migranter snarare än flyktingar.

Konferensens deltagare tycktes vara överens om en viktig slutsats: alla länder måste ha en beredskap för att det kan komma ett stort antal ensamkommande asylsökande barn i framtiden. Mot den bakgrunden är det avgörande att de nordiska länderna fortsätter att samarbeta och utbyta erfarenheter på området.

Men redan idag kan mer göras på det här området, är den erfarna forskaren Berit Bergs budskap i en avslutande kommentar på samverkansmötet:

– Vi behöver fler komparativa nordiska studier, vi behöver helt enkelt göra ännu mer för att kunna lära av varandra.

Det var ett ambitiöst nordiskt samarbete mellan länderna och mellan olika myndigheter i respektive land som ledde fram till de landrapporter som presenterades på det nordiska mötet. Synpunkter från representanterna från respektive land framkommer i den löpande texten, men här sammanfattas själva mottagandet i 2015–2019:

Antal ensamkommande minderåriga som sökt asyl

2015

Sverige: 35 369
Norge: 5 480
Finland: 3 017
Danmark: 2 144
Island: 13

2016

Sverige: 2 199
Norge: 320
Finland: 380
Danmark: 1 181
Island: 22

2017

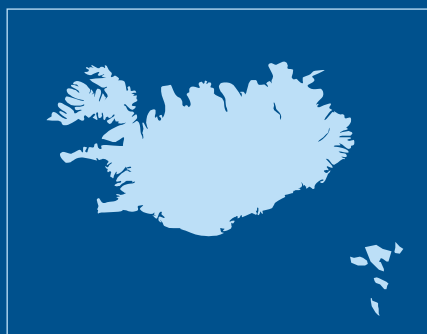
Sverige: 1 336
Norge: 191
Finland: 179
Danmark: 462
Island: 27

2018

Sverige: 944
Norge: 159
Finland: 112
Danmark: 243
Island: 17

2019

Sverige: 902
Norge: 135
Finland: 102
Danmark: 217
Island: 15



Källor

Forskarrapporter samt landrapporter presenterade vid mötet den 2 september 2020

Uppföljande intervjuer

Ensamkommande barns och ungas väg in i det svenska samhället av Aycan Çelikaksoy och Eskil Wadensjö (Delmi, 2018) <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:su:diva-157495>

Ensamkommande barn och unga som försvinner (Länsstyrelsen i Skåne, 2018) https://www.lansstyrelsen.se/download/18.7ab1493f1677d97be13b343/1545038115671/Barn_som_f%C3%B6rsvinner.pdf

Mental health and well-being of unaccompanied minors: A Nordic overview (Nordens välfärdscenter, 2020) <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:norden.org:diva-5915>

Hvert år må jeg søke på nytt, rapport om ensamkommande i Norge från bland andra Redd Barna (2020) https://www.noas.no/wp-content/uploads/2020/05/NOAS_Enslige-mindrea%CC%8Arige_rapport_WEB.pdf

Stöd för socialtjänsten i deras arbete med placering av barn och unga i nätverkshem i Sverige (förstudie, Socialstyrelsen, 2018) <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/handbocker/2020-3-6640.pdf>

Barn som kommer till Sverige och uppges vara gifta - Vägledning för socialtjänsten, (Socialstyrelsen 2019) <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2017-11-17.pdf>

Kartläggning av självska debeteende, suicidförsök, suicid och annan dödlighet bland ensamkommande barn och unga, 2018 https://ki.se/sites/default/files/migrate/2018/02/19/projekt_fm_suicid_ensamkommande.pdf

Läs mer om det nordiska samarbetet kring nyanlända och immigranter: www.integrationnorden.org

Citerade personer



Kristin Marklund

Projektledare för Nordisk samverkan om integration Nordens välfärdscenter



Íris Kristinsdóttir

Head of Unit
Útlendingastofnun / The Icelandic Directorate of Immigration



Berit Berg

Professor i socialt arbete vid NTNU Samfunnsforskning



Petra Rinman

Chef för Socialstyrelsens Kunskapscentrum för ensamkommande barn



Anna Bruun

Konsultativ tjänsteman
Arbets- och näringsministeriet,
Finland



Morten Kåre Stephansen

Seniorrådgiver i Barne-, ungdoms-
og familiedirektoratet



Eskil Wadensjö

Nationalekonom och Professor på
institutet för social forskning vid
Stockholms universitet



Sofia Pehrsson

Tf. nationell samordare
ensamkommande barn
Länsstyrelsen Skåne



Elisabet Svedberg

Utredare
Socialstyrelsen



Marie Thøgersen

Fuldmægtig, Asyl- og Visumkontoret
Udlændinge- og Integrationsministeriet



Nina Rehn-Mendoza

Tidigare verksamhetschef
Nordens välfärdcenter



Nordens
välfärdscenter