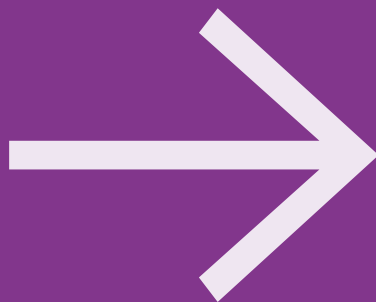


**FORTE:**

Forskningsrådet för  
hälsa, arbetsliv och välfärd

# NYANLÄNDA BARN OCH DEN SVENSKA MOTTAGNINGSS- STRUKTUREN

Röster om hösten 2015 och en kunskapsöversikt



#### FÖRFATTARE

Karin Zetterqvist Nelson, professor och avdelningschef vid Tema Barn, Linköpings universitet  
Mirjam Hagström, utredare och doktorand vid Tema Barn, Linköpings universitet

#### EXTERNA GRANSKARE

Yvonne Sjöblom, professor i socialt arbete, Högskolan i Gävle  
Åsa Söderqvist, doktorand i socialt arbete, Jönköping University

## Förord

SVERIGE OCH EUROPA STÅR inför stora utmaningar till följd av de senaste årens tilltagande flyktingströmmar från regioner som drabbats av krig och instabilitet. Under hösten 2015 intensifierades situationen och en betydande andel av de flyktingar som migrerat till Europa valde att söka asyl i Sverige. Det stora antalet flyktingar gjorde att det svenska mottagningssystemet utmanades. Många av de flyktingar som sökte asyl i Sverige under hösten 2015 var barn och unga som antingen kom tillsammans med sina familjer eller ensamma.

Genom den här rapporten vill vi belysa vilka utmaningar den svenska mottagningsstrukturen möter i arbetet med unga flyktingar. Nyanlända barn möter många olika välfärdsinstanser och representanter från den ideella sektorn under sin första tid i Sverige och situationen för de barn som kommer tillsammans med sin familj, jämfört med de barn som kommer ensamma kan skilja sig åt. Rapporten utgör ett kunskapsbaserat underlag till den fortsatta diskussionen om hur arbetet med mottagning av unga flyktingar kan utformas framöver. Rapporten visar även på kunskapsbehov som behöver mötas för att effektivt kunna arbeta med mottagningen.

Forte – Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd är en myndighet under socialdepartementet. Fortes uppdrag är att finansiera forskning samt utvärdera forskning och att sprida forskningsresultat. Fortes forskning ska, förutom att hålla högsta vetenskapliga kvalitet, vara av hög samhällsrelevans. Vi uppmuntrar att brukare, professionella och praktiker involveras i forskningsprocesserna för att öka nyttiggörandet av forskningen. Forte har i uppdrag av regeringen att samordna svensk forskning inom bland annat integration, migration och etniska relationer (IMER) och barn och unga.

**ETHEL FORSBERG**  
Generaldirektör, Forte

**THOMAS JACOBSSON**  
Samordningsansvarig för barn- och ungdomsforskning vid Forte

# INNEHÅLL

---

<b>Förord</b>	<b>3</b>	<b>Hälso- och sjukvård för nyanlända barn</b>	<b>34</b>
<b>Sammanfattning</b>	<b>6</b>	Tidigare forskning	34
<b>English summary</b>	<b>8</b>	Röster om hösten 2015	36
<b>Introduktion</b>	<b>11</b>	Sammanfattande punkter	39
Centrala begrepp	11	<b>Civilsamhällets organisationer och nyanlända barn</b>	<b>40</b>
Metod	13	Tidigare forskning	40
Syfte och frågeställningar	14	Röster om hösten 2015	40
Rapportens struktur	14	Sammanfattande punkter	43
<b>Asylprövning, asylmottagning och barns rättigheter</b>	<b>15</b>	<b>Slutsatser och reflektioner</b>	<b>45</b>
Tidigare forskning	15	<b>Referenser</b>	<b>51</b>
Röster om hösten 2015	17	<b>Bilagor</b>	<b>57</b>
Sammanfattande punkter	19		
<b>Boende och omsorg för ensamkommande barn</b>	<b>20</b>		
Tidigare forskning	20		
Röster om hösten 2015	23		
Sammanfattande punkter	27		
<b>Utbildning för nyanlända barn</b>	<b>28</b>		
Tidigare forskning	28		
Röster om hösten 2015	30		
Sammanfattande punkter	33		

# Sammanfattning

Den här rapporten riktar blicken mot den svenska mottagningen av nyanlända barn (0-18 år) under hösten 2015. Migrationsverkets statistik visar att av de drygt 160 000 flyktingar som sökte asyl i Sverige 2015 var knappt hälften under 18 år, ca 70 000. Av dessa var i sin tur hälften ensamkommande barn, drygt 35 000. I jämförelse med året innan fyrdubblades antalet asylsökande ensamkommande barn och antal barn som anlände med sina föräldrar eller andra vårdnadshavare fördubblades.

När barn (0-18 år) söker asyl i Sverige, med eller utan föräldrar, möter de en komplex mottagningsstruktur bestående av verksamheter från alla sektorer i samhället: den offentliga sektorn som återfinns på stat-, landstings- och kommunal nivå; det civila samhället samt den privata sektorn, eftersom delar av det offentliga välfärdssystemet omfattar upphandlade tjänster. En viktig utgångspunkt för rapporten är att mottagningsstrukturen omfattar skilda verksamhetsområden som skola och utbildning, socialtjänst, asylprövning, hälso- och sjukvård samt civilsamhället. Dessa olika delar i samhället lyder under skilda styrningsmekanismer, vilket ställer höga krav på samordning och samverkan mellan de olika delarna.

Till följd av den exceptionella ökningen av asylsökande under hösten 2015 ökade trycket på mottagningsstrukturen och de problem och utmaningar som uppstod hanterades på skilda sätt med olika framgång. Det finns viktiga lärdomar och viktig erfarenhet att ta tillvara på från den aktuella perioden, som grund för att utveckla och förbättra mottagningen. Det är ambitionen med denna rapport.

Med avstamp i den exceptionella situationen syftar rapporten till att sätta ljuset på mottagningsstrukturen för nyanlända barn med, särskilt fokus på hösten 2015. Ett övergripande syfte är att identifiera problem och utmaningar som aktualiserats inom och mellan olika verksamhetsområden involverade i mottagningen av nyanlända barn. Vidare belyser rapporten vilka konsekvenser detta får för barnen. Rapporten ställer följande tre frågor: Hur uppfattade myndigheter, välfärdens aktörer och ideella organisationer att mottagandet av nyanlända barn hanterades under hösten 2015? Hur ser kunskapsläget ut när det gäller de villkor och processer som styr och påverkar mottagandet av nyanlända barn? Vilka slutsatser kan dras ifråga om mottagningsstrukturens kapacitet att förhålla sig till nyanlända barns olika förutsättningar och behov?

Den första frågan besvaras via en intervjustudie,

den andra besvaras genom en kunskapsöversikt. Intervjuerna har genomförts med aktörer involverade i mottagandet, som representerar olika verksamhetsområden, från fyra olika kommuner. På basis av resultat från intervjuerna och kunskapsöversiktens genomgång av tidigare forskning har en rad utmaningar identifierats och diskuterats utifrån frågor om vad det innebär och vilka konsekvenserna blir för nyanlända barn utifrån deras olika förutsättningar och behov.

Ett övergripande resultat från intervjustudien är att tack vare ett stort engagemang och högt ansvarstagande från aktörernas sida från olika delar av mottagningsstrukturen, har arbetet i det stora hela fungerat bra. Verksamheter och rutiner har anpassats och förändrats utifrån de krav som de större grupperna av nyanlända barn medförde. Många lyfter också hur viktigt det var att få ett tydligt stöd och klara riktlinjer från ledningshåll för att på ett flexibelt sätt kunna anpassa resurser och insatser. Vidare är det många som värjer sig mot en problemfixering och efterlyser ett förhållningssätt som möjliggör flexibla lösningar som så långt möjligt skapar goda villkor för de nyanlända barnen. Men höstens intensiva situation har också bidragit till att ett antal problemområden och utmaningar har identifierats av de intervjuade, som på olika sätt präglar det svenska mottagandet av nyanlända barn.

## Sju utmaningar

Rapporten har valt att lyfta och diskutera dessa utmaningar genom att både relatera dem till tidigare forskning (vad vi vet) och att synliggöra behov av forskning (vad vi behöver veta mer om).

### Hantera effekter av väntetider och osäkerhet

En övergripande och omfattande utmaning är att hantera effekterna av den väntan och osäkerhet som asylprocessen medför för nyanlända barn. De långa väntetiderna i ankomstboende innebär för de ensamkommande barnen en fördröjning med att få en god man, som vidare påverkade möjligheterna att skapa ett stabilt boende. Vidare har de långa väntetiderna inneburit försenad skolplacering för många barn i skolåldern, också när vistelsekommun fastställts och boende etablerats, eftersom det rådde brist på lärare och lokaler. Generellt sett är nyanlända barn en sårbar grupp, till följd av krig och uppbrott och en instabil tillvaro som flykting. Tidigare forskning har pekat på

vikten av skolplacering som en trygghetsfaktor. Likaså är struktur och förutsägbarhet i vardagslivet av vikt för att barnen ska kunna hantera oro och osäkerhet. I intervjuerna framhålls särskilt hur de barn som anlände med höstens flyktinggrupper uppvisade många tecken på mental ohälsa, vilket inte följdes upp då den typ av stöd som krävdes inte fanns tillgängligt. Väntetider präglar alla asylsökande och nyanlända barns liv, men till följd av att så många flyktingar kom hösten 2015 blev väntetiderna extra långa. Vad som ytterligare utmanar situationen med många barn som befinner sig i situationer med osäkra tidsramar och väntetider är förslaget om den tillfälliga lagstiftning som kraftigt begränsar möjligheten att få permanenta uppehållstillstånd. Väntan riskerar att permanentas för nyanlända barn i mottagningsstrukturen, vilket förhindrar långsiktig planering inför framtiden.

### Minimera risk för utanförskap

En andra utmaning består i att motverka risken för att nyanlända barn jämfört med andra jämnåriga lever i en parallell vardag på grund av en fördröjd och försärad integrationsprocess. Asylsökande barn i de lägre åldrarna respektive de äldre tonåringarna har inte rätt till förskola respektive gymnasieutbildning i samma utsträckning som andra barn i Sverige, vilket innebär ökad risk för marginalisering. Vidare tenderar nyanlända elever att i stor utsträckning placeras i förberedande undervisning separerade från övriga elever på skolorna, vilket tidigare forskning visar får negativa konsekvenser såväl pedagogiskt som socialt. När ljuset riktas mot mottagningsstrukturen som helhet framträder bilden av en parallell vardag för gruppen nyanlända barn och ungdomar i jämförelse med deras jämnåriga i Sverige. Ju längre tid en sådan parallell vardag fortgår, desto svårare är det att bryta utanförskap, vilket i nästa steg innebär utmaning nummer tre.

### Skapa gränsöverskridande synsätt på integration

Denna utmaning består i att utveckla integrationsarbetet på ett sätt som motverkar att integration uppfattas som anpassning och istället inbjuder till gränsöverskridande synsätt. Integration som mål är ett begrepp som behöver definieras i relation till sammanhang och verksamhet, inklusive en öppenhet för de nyanlända barnens och ungdomarnas eget perspektiv.

### Motverka att nyanlända barn i familj faller mellan stolarna

En fjärde utmaning rör mottagandet av nyanlända barn i familj det vill säga de som har sina föräldrar

eller släktingar med sig vid ankomsten, som legala vårdnadshavare. I jämförelse med ensamkommande barn framstår barn i familj som en mer utsatt grupp i relation till mottagningsstrukturen. Det finns större risk att de faller mellan stolarna när det gäller insatser som skola och hälsovård. I stora delar blir föräldrarnas kapacitet att orientera sig och kräva insatser för barnen avgörande. Eftersom många familjer med barn bor i eget boende under asyltiden ökar avståndet mellan familjen och de välfärdsinsatser som är tillgängliga för alla barn i Sverige, oavsett migrationsstatus. Det är ett problem som blev särskilt påtagligt under hösten 2015 då många familjer inte heller gavs möjlighet till enskilda mottagningsamtal med handläggare på Migrationsverket, där just information om utbildning och vård förmedlas. Mot den bakgrunden kan man hävda att det finns en mer sammansatt organisation för ensamkommande asylsökande barn i jämförelse med asylsökande barn i familj, vilket blir tydligt när mottagningsstrukturen utsätts för hårdare press. Det finns fastställda samverkansmål och ansvarsfördelning på nationell nivå som rör omhändertagandet av ensamkommande barn, vilket återspeglas i det kommunala mottagandet som har pågått sedan 2006 när kommunerna fick en utökat ansvar för asylsökande ensamkommande barn och ungdomar. Trots en rad problem i mottagandet av ensamkommande barn, med boenden och gode män, så finns det aktörer som bär ett formellt ansvar för att gruppen får sina rättigheter uppfyllda och som kan ställas till svars när hanteringen brister. När det gäller asylsökande barn i familj läggs ansvaret på barnens föräldrar eller andra vuxna runt familjerna, som måste navigera i ett för många nytt och komplext välfärdssystem. Det går utifrån detta att likna mottagningen av ensamkommande asylsökande barn mer vid ett system, där alla delar arbetar mot gemensamma mål, i jämförelse med mottagningen av asylsökande barn i familj.

### Öka samverkan mellan det offentliga och det civila samhället

Den femte utmaningen har på många håll redan påvisats och rör vikten av ökad samverkan mellan det offentliga och det civila samhället. Höstens erfarenheter pekar tydligt ut betydelsen av den flexibilitet och rörlighet som karaktäriserar frivilliga insatser för nyanlända barn, vidare den viktiga roll som civila samhället kan komma att spela för ett utvecklat integrationsarbete. En viktig fråga att hantera och vidare belysa är de hinder som uppmärksammas i tillträde för nyanlända barn inom framförallt idrottens ordinarie verksamheter. Detta för att politiska mål om

delaktighet och mötesplatser inom civilsamhällets organisationer och idrotten ska förverkligas.

### **Hantera otydlig ansvarsfördelning**

En sjätte utmaning består i att hantera den situation som uppstår till följd av ett långt drivet beställar-utförar-system i kommunerna. De ensamkommande barnen har rätt till skola och god man i vistelsekommunen, där ett boende är upphandlat av anvisningskommunen, vars ansvar för omsorg och boende kvarstår. Ansvarsfördelning kan bli otydlig och barn i svåra situationer kan hamna i kläm.

### **Olika aktörer har olika villkor att förhålla sig till**

Den sista utmaningen består i att hantera det faktum att mottagandet utgör en struktur snarare än ett

system. Respektive verksamhet har mål som styr deras arbete och som regleras i lagar och förordningar. Det krävs samverkan som på ett tydligt sätt förhåller sig till de skilda villkor som styr respektive verksamhetsområde med särskilt fokus på ansvarsfördelning. Därför måste den samverkan som krävs på ett tydligt sätt förhålla sig till dels de skilda villkor som styr verksamhetsområdena, dels utveckla former för att formulera en tydlig ansvarsfördelning som grund för samverkan.

Det krävs samverkan som på ett tydligt sätt förhåller sig till de skilda villkor som styr respektive verksamhetsområde med särskilt fokus på ansvarsfördelning. När en sådan samverkan uppnås finns större möjligheter att tillgodose barns rättigheter.

## Summary

This report focusses on the Swedish reception of newly arrived child migrants (0-18 years) during the autumn of 2015. Swedish Migration Agency statistics show that of the more than 160 000 refugees who sought asylum in Sweden in 2015, almost half (approximately 70 000) were under 18. Approximately half of these, around 35 000, were unaccompanied minors. Compared to the previous year, this represents a quadrupling of unaccompanied asylum seeking minors and a doubling of children arriving with their parents or guardian.

When children (0-18 years) seek asylum in Sweden, with or without their parents, they face a complex arrival structure comprised of a range of different organisations from all sectors of society including public, societal and private. The public sector is divided into the three different levels of state, county and municipal level. In addition, both the community and private sectors are present, as certain parts of the public welfare system are provided by non-profit organisations and private contractors. The arrival structure comprises the different activities of schools and education, social services, asylum, health and society which are governed by separate governance mechanisms. Therefore, a high level of coordination and cooperation between the different sectors is

required.

The autumn of 2015 saw a significant increase in the number of asylum seekers in Sweden and increased pressure on the arrival structure as a result. The problems and challenges that arose were handled in different ways with varying levels of success. The situation provided important lessons and significant experience that can be used to improve the arrival and reception of asylum seekers. This report aims to capture these experiences and provide recommendations for improvement.

Against the backdrop of the current asylum situation, this report aims to highlight the arrival structure for newly arrived children with a particular focus on the autumn of 2015. The overall aim is to identify problems and challenges that arose within and between the different sectors involved in the reception of newly arrived child migrants. Furthermore, the report highlights the consequences of this for the children. The report asks the following three questions: How did the authorities, welfare actors and non-profit organizations manage the reception of newly arrived children during the autumn of 2015? What is the level of awareness regarding the conditions and processes that control and affect the arrival and reception of newly arrived children? What

conclusions can be drawn regarding the capacity of the arrival structure to meet the different needs and abilities of newly arrived children?

We responded to the first question through a series of qualitative interviews and the second with a literature review. The interviews were conducted with stakeholders involved in the arrival and reception in four municipalities, representing a number of different sectors. Based on the results of the interviews and literature review, a number of challenges were identified and discussed regarding the consequences for newly arrived children based on their different needs and abilities.

An overall result of the interview study was that due to the high level of commitment and responsibility of operators from different sectors within the arrival structure, work has, on the whole, functioned well. Operations and procedures have been adapted and changed according to the requirements that the larger groups of newly arrived children presented. Many organisations highlight the importance of support and clear guidance from management to be able to adapt resources and initiatives in a flexible way. Furthermore, many organisations work to prevent problems from becoming ingrained and call for an approach that allows for flexible solutions that create more favourable conditions for newly arrived children. But the intense situation experienced last autumn has also contributed to a number of problems and challenges being identified by those interviewed, which in different ways characterised the Swedish reception of newly arrived children. This report highlights and discusses these challenges in relation to previous research (what we know) and research needs (what we need to know more about).

An overall and comprehensive challenge is to manage the impact that waiting and uncertainty in the asylum process has on newly arrived children. The long waiting lists for arrival accommodation mean that unaccompanied minors are delayed in being assigned a trustee, which further affects the possibilities of creating a stable environment. The long waiting times have also meant delayed school placement for children of school age, even when a home municipality and accommodation has been determined, due to a shortage of teachers and facilities. Newly arrived

children are a particularly vulnerable group due to the impact of war, break-up and the instability of life as a refugee. Previous research has highlighted the importance of school placement as a safety factor. Similarly, the structure and predictability of everyday life is an important factor to help children deal with anxiety and uncertainty. The interview study highlighted how children who arrived in the asylum group of the autumn of 2015 showed various signs of poor mental health, which was not followed up as the support required was not available. Waiting characterises all aspects of the lives of all asylum seekers and newly arrived children, but in the autumn of 2015, waiting times were particularly long. The current proposal for temporary legislation that greatly restricts the ability to obtain permanent residency is an additional challenge for many children who find themselves in situations with uncertain timeframes and waiting periods. There is a possibility that the waiting period within the arrival structure will become permanent for some newly arrived children, preventing long-term planning for the future.

A second challenge is to counter the risk that newly arrived children live a parallel life to that of their peers due to a delayed and complicated integration process. Asylum seeking children in the earlier and older age groups are not entitled to pre-school or high school to the same extent as other children in Sweden, resulting in an increased risk of marginalization. Furthermore, newly arrived students tend to be placed in a preparatory education stream separated from other students, which previous research shows can have negative educational and social consequences. When looking at the arrival structure as a whole, newly arrived children and young asylum seekers live a parallel life to their peers in Sweden. The longer this situation continues, the harder it is to break the cycle of exclusion, which brings us to a third challenge.

The third challenge is to initiate integration that rather than being perceived as adaptation takes instead a transboundary approach. Integration is a concept that needs to be defined in relation to its context and activities, including an openness to the perspectives of newly arrived children.

The fourth challenge identified concerns the reception of newly arrived children within a family, that is, those children who arrive with their parents or legal guardians. With regard to the arrival structure, newly arrived children in a family unit appear to be a more vulnerable group than unaccompanied minors. There is a greater risk that they will 'slip through the cracks' in regards to education and health care. For these children, the capacity of the parents or guardians to orient themselves and makes demands on their children's behalf is a determining factor. Since many families with children live in their own homes during the asylum period, the disconnect between the family and welfare initiatives available to all children in Sweden, regardless of immigration status, increases. This is a problem that became particularly evident in the autumn of 2015, when many families were not given the opportunity to receive individual consultations with a migration officer at the Swedish Migration Agency, in order to receive information on education and health care. Against this background, one can argue that there is a clearer structure for unaccompanied minors seeking asylum in comparison with asylum seeking children in a family unit, which becomes particularly evident when the arrival structure is subjected to increased pressure. There are clearly defined responsibilities and objectives for collaboration at the national level involving the care of unaccompanied minors. This is reflected in the municipal arrival structures, which began in 2006 when municipalities were given an increased responsibility for unaccompanied asylum seeking minors. Despite a series of problems in the reception of unaccompanied minors, for example with accommodation and trustee assignment, there are actors with formal responsibility to ensure that the group has their rights fulfilled and who can be held accountable for deficiencies in the system. With regard to asylum seeking children in a family unit, the

responsibility lies with the parents or other adults who must navigate the new and complex welfare system. In this sense, the reception of unaccompanied asylum seeking minors more resembles a system, with all steps subject to common laws and principles, in comparison with the reception of asylum seeking children in a family unit.

The next challenge concerns the importance of increased cooperation between the public and civil society, which has already been well identified in Sweden. Experiences from the autumn of 2015 clearly highlight the importance of the flexibility and mobility that characterises voluntary efforts for newly arrived children, and the important role that the community can play in integration. Identified barriers to access for newly arrived children, especially in the community and sporting sectors, is an important issue to address in order to ensure that the political goals of inclusiveness and meeting places within community and sporting organisations can be realised.

A sixth challenge is to address the situation arising as a result of pre-existing procurement systems within municipalities. Unaccompanied minors are entitled to a trustee and a school education in their home municipality, as well as accommodation which is procured by the municipality, whose responsibility for the care and accommodation of the minors remains. The division of responsibilities can be unclear and children in difficult situations can end up "slipping through the cracks".

A final challenge is handling the fact that the reception of asylum seekers operates as a structure rather than as a system. Each organisation has a set of objectives that guide their work and are subject to laws and regulations. Clearly defined collaboration and partnership within the arrival structure is vital to respond transparently to the differing conditions of the various organisational areas and to develop a clear division of responsibilities within the structure.

## Introduktion

De senaste åren har många människor kommit till Sverige från länder som Syrien, Afghanistan och Somalia för att söka skydd undan krig och konflikter. Under hösten 2015 intensifierades situationen och allt större grupper med flyktingar sökte sig till Europa och vidare till Sverige. Migrationsverkets statistik över inkomna ansökningar om asyl visar att under år 2015 fördubblades antalet flyktingar till totalt 162 877, jämfört med de 81 301 som sökte asyl året innan (se tabell 1 nedan). I slutet av november 2015 beslutade den svenska regeringen om begränsande åtgärder, varvid antalet flyktingar som sökte asyl i Sverige under våren 2016 minskade.

Den här rapporten riktar blicken mot den svenska mottagningen av nyanlända barn under hösten 2015<sup>1</sup>. Barn utgjorde totalt sett en stor andel av de flyktingar som anlände till Sverige under det året. Av de 162 877 flyktingar som sökte asyl var knappt hälften under 18 år, totalt 70 384. Ungefär hälften av dessa var ensamkommande barn, totalt 35 369.<sup>2</sup>

**Tabell 1.** Inkomna ansökningar om asyl år 2014 och 2015

År	2014	2015
Totalt inkomna ansökningar om asyl	81 301	162 877
Varav ansökningar gällande barn:	23 108	70 384
<i>varav ensamkommande barn</i>	7 049	35 369
<i>varav barn med vårdnadshavare</i>	16 059	35 015

Källa: Migrationsverket (2016)

I tabellen ovan framgår att det inte bara var en stor andel barn som anlände 2015, det var också en ökning jämfört med föregående år. Antalet asylsökande ensamkommande barn fördubblades och antalet barn med föräldrar eller annan vårdnadshavare dubblerades. I rapporten kommer skillnaden mellan dessa båda grupper i förhållande till mottagningsstrukturen att ges särskild uppmärksamhet.

Den här rapporten tar avstamp i den situation som uppstod hösten 2015 i syfte att fånga upp och beskriva erfarenheter och upplevelser via intervjuer med aktörer från olika verksamheter som varit involverade

i mottagningen av nyanlända barn. Rapporten har ambitionen att identifiera problem och utmaningar i mottagningen av nyanlända barn, att diskutera dessa i relation till tidigare forskning på området samt att resonera kring vilka konsekvenserna blir för de nyanlända barnen.

### Centrala begrepp

Nyanlända barn och ungdomar är inte en homogen grupp. Snarare rör det sig om en mycket heterogen grupp som definieras på olika sätt beroende av sammanhang. I rapporten är begreppet nyanlända barn (0-18 år) ett centralt begrepp för att poängtera att det som förenar den heterogena gruppen barn är att de är nya i Sverige. När det med hänvisning till intervjuerna eller den refererade forskningen är motiverat, används även begrepp som ensamkommande barn och ungdomar, asylsökande barn och ungdomar alternativt nyanlända elever. Det senare är en term från skolans värld där också kombinationer såsom nyanlända elever/ungdomar/barn används omväxlande, beroende av om det är grundskola, gymnasium eller förskola som åberopas. I skolan är migrationsstatus av mindre vikt mot bakgrund av utbildningsuppdraget att erbjuda alla nyanlända elever en likvärdig utbildning.<sup>3</sup> Men i andra sammanhang är de nyanländas migrationsstatus viktig att klargöra, det vill säga var i asylprocessen de aktuella barnen och ungdomarna befinner sig. Är det före eller efter beviljande av uppehållstillstånd? Har barnen fått av- eller utvisningsbeslut och är i processen att återvända eller gå under jorden? Vid det senare är det vanligt att referera till barn och unga utan tillstånd alternativt gömda barn och unga.<sup>4</sup> I rapporten belyses också skillnader mellan barn och unga som kommer till Sverige med en eller två föräldrar eller alternativ legal vårdnadshavare och de ensamkommande (EKB).<sup>5</sup>

Ett annat centralt begrepp i rapporten är mottagningsstruktur. Struktur syftar i det här sammanhanget på en organisatorisk helhet som med terminologi hämtad från Svenska Akademiens ordbok (SAOB) är uppbyggd och sammanfogad av olika delar.<sup>6</sup> Genom att använda termen struktur istället för den närliggande termen system vill rapporten tydliggöra ett för

<sup>1</sup> När termen barn används i rapporten baseras det på barnkonventionens definition av barn som alla individer mellan 0-18 år. Termen ungdomar används när det av någon anledning är viktigt att klargöra att det rör sig om barn mellan 13-18 år alternativt 13-19 år (i skolsammanhang).

<sup>2</sup> Enligt Migrationsverkets definition är ensamkommande barn (0-18 år) de individer som anländer till Sverige utan föräldrar eller annan legal vårdnadshavare.

<sup>3</sup> Se Bunar (2010) för en diskussion om begreppet nyanlända elever.

<sup>4</sup> Det sistnämnda refererar till barn och unga som inte har sökt tillstånd i landet samt barn som fått avslag på asylansökan.

<sup>5</sup> Ensamkommande barn och unga kommer inte alltid ensamma till Sverige men de saknar en legal vårdnadshavare i Sverige. Begreppet separerade barn eller barn utan vårdnadshavare är andra vanliga begrepp.

<sup>6</sup> SAOB, etymologisk definition.

det svenska mottagandet viktigt kännetecken. Termen system syftar i likhet med struktur på en helhet fast med tillägget att det finns ett övergripande mål som styr både helhet och delar.<sup>7</sup> Poängen med dessa definitioner i den här rapporten är att tydliggöra hur det svenska mottagandet av nyanlända barn involverar en rad olika verksamhetsområden som vart och ett styrs av egna lagar och förordningar. Det rör sig med andra ord inte om ett mottagningsystem som styrs av en övergripande lag eller förordning, utan om en mottagningsstruktur bestående av vitt skilda delar, med verksamhetsområden som Polisen, Migrationsverket, kommunala verksamheter som skola och utbildning, social omsorg och gode män, landstingsdriven hälso- och sjukvård samt slutligen det civila samhället.

I figur 1 nedan visualiseras de olika verksamhetsområden som ingår i mottagningsstrukturen.

När barn och ungdomar anländer till Sverige för att söka asyl, med eller utan vårdnadshavare, möter de en mottagningsstruktur som alltså omfattar verksamhetsområden och aktörer från alla sektorer i samhället. Först och främst den offentliga sektorn på statlig-, landstings- och kommunal nivå. I mottagningsstrukturen återfinns också det den ideburna sektorn, i rapporten benämnd civilsamhället, som under hösten 2015 stod för en rad insatser i samband med mottagandet av flyktingar. Slutligen är den privata sektorn också en del av mottagningsstrukturen eftersom delar av den offentliga välfärden omfattar upphandlade tjänster från den privata sektorn. Hem för vård och boende (HVB) för ensamkommande barn och anläggningsboenden för asylsökande familjer drivs i många fall av privata aktörer.

Det svenska mottagandet av nyanlända barn utgör med andra ord en mycket komplex struktur som involverar många aktörer från verksamhetsområden från samhällets olika sektorer. Mot den bakgrunden är det lätt att förstå den långa rad av åtgärder som genomförts i syfte att underlätta samverkan och överenskommelser på nationell nivå (se exempelvis Migrationsverket m.fl., 2015 och Integrations- och jämställdhetsdepartementet, 2010). Utöver det finns regionala överenskommelser (RÖK) och lokala överenskommelser (LÖK) för mottagande, integration och etablering (se exempelvis SKL, 2016 och Arbetsförmedlingen, 2016). I den nyligen publicerade rapporten från Mynligheten för ungdomsfrågor och civilsamhällesfrågor med titeln *Samla kraft! En vägledning för kommuner och civilsamhälle om samverkan kring insatser för nyanlända* (MUCE, 2016) konstateras att det finns en risk förknippad med att så många aktörer är delaktiga i mottagandet, nämligen att "helhetsperspektivet går förlorat" (s. 14). Den föreliggande rapporten vill i detta sammanhang betona med enfaset att mottagandet inte styrs av en övergripande princip eller lag, vilket i sin tur påverkar de involverade aktörernas förutsättningar när det gäller mottagande. Genom att belysa hur aktörernas olika verksamhetsområden styrs av olika lagar och förordningar vill rapporten inte bara tydliggöra de villkor som präglar möjligheterna att skapa relevant samverkan; rapporten har också ambitionen att så gott det går belysa mottagningsstrukturen i sin helhet.

Under hösten 2015 utsattes denna mottagningsstruktur för högt tryck och aktörer från alla verksamhetsområden på olika nivåer, gjorde en rad viktiga erfarenheter när det gällde rutiner och administration,

både ifråga om mottagandet av ensamkommande barn och av barn med föräldrar eller annan legal vårdnadshavare. För att fånga in dessa erfarenheter när de fortfarande var aktuella genomfördes en intervjustudie med aktörer inom mottagningsstrukturens verksamhetsområden (se figur 1). Intervjuer har dock inte genomförts med Polisen, då deras funktion som gränsbevakare och brottsbekämpare sågs som mindre relevant för rapportens intresse att fånga den struktur som är involverad i samhällets mottagande och integrering av nyanlända barn. Vidare är hälso- och sjukvården representerad i begränsad omfattning jämfört med övriga verksamhetsområden, av skäl som redovisas nedan. Intervjustudien har kompletterats med en kunskapsöversikt.

## Metod

I syfte att samla in erfarenheter från mottagandet av nyanlända barn och ungdomar under hösten 2015 genomfördes en intervjustudie med aktörer som representerar olika verksamhetsområden inom mottagningsstrukturen, fördelat på fyra kommuner i Sverige. Totalt har 43 aktörer (personer) intervjuats vid 34 tillfällen, varav flera i gruppintervju. (se bilaga 1). En viktig utgångspunkt för intervjustudien och för att täcka in de olika aktörer som varit involverade har varit att ta hänsyn till de olika delar som ingår i den svenska mottagningsstrukturen (se figur 1). Det är aktörer från offentlig sektor såsom Migrationsverket (statlig nivå), socialtjänst (kommunal nivå), HVB-boende (både privat och offentligt) (kommunal nivå), nämnd för överförmyndare (kommunal nivå), skola respektive barnomsorg (kommunal nivå), hälso- och sjukvård (landstingsnivå), liksom aktörer från civilsamhället och den privata sektorn.

Ambitionen med intervjustudien formulerades initialt i början av november 2015 men förändrades i takt med händelseförloppet de följande veckorna. Målsättningen var till en början att studera mottagandet på tågstationer runt om i landet men i och med att antalet flyktingar i slutet av hösten minskade förändrades också syftet med rapporten. Intresset förflyttades från ett fokus på det initiala mottagandet till ett fokus på processerna inom den större mottagningsstrukturen. Eftersom mottagningen av barn uppvisar stora lokala variationer var det motiverat att i intervjustudien inkludera kommuner som på olika sätt tagit stort ansvar när det gäller mottagande av asylsökande barn. Fyra kommuner kom att ingå i rapporten, Malmö, Laxå, Botkyrka och Boden.

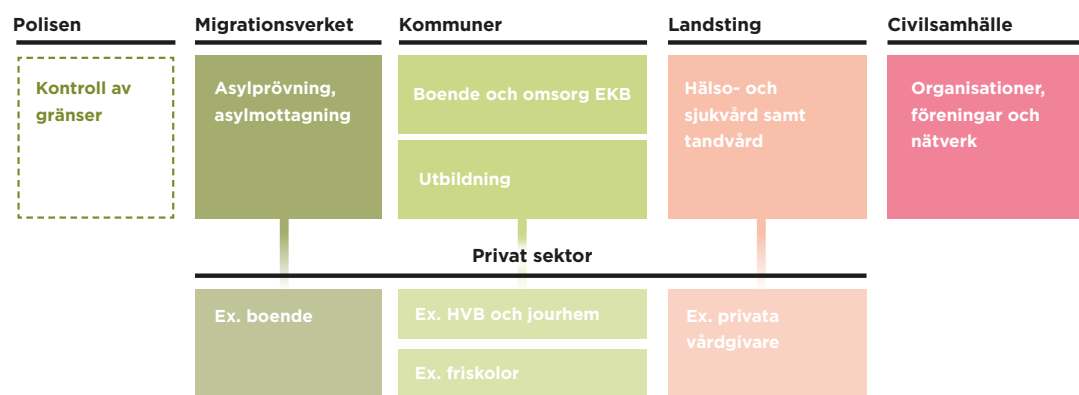
Det initiala mottagandet berörs fortfarande i rapporten via fokus på Malmö och dess roll som

ankomstkommun för barn som i väntan på placering fastnade där under hösten 2015. Under den tid då barnen väntade (i transit) på placering i en anvisningskommun hade kommunen via den sociala resursförvaltningen ansvar för de ensamkommande barnens boende och omsorg. Under hösten 2015 ökades antalet s.k. transitplatser från ungefär 100 till mellan 2 000 och 3 000 platser för ensamkommande barn på mycket kort tid. På Migrationsverkets kontor i Malmö gick en stor del av arbetet ut på att registrera asylansökningar för alla som kom, och efterföljande led tvingades till snabb utveckling och breddning av verksamheten. I Malmö intervjuades fem aktörer som alla var delaktiga i det initiala mottagandet under hösten. Därtill kompletterades perspektivet kring det initiala mottagandet genom en intervju med en representant för Islamic Relief som är lokaliserat i Solna kommun och som var mycket aktiva i mottagandet på Stockholms centralstation under tidig höst 2015.

Övriga tre kommuner som valdes ut för intervjustudien var som sagt Laxå, Botkyrka och Boden. Utifrån Migrationsverkets statistik kännetecknas dessa kommuner av att antingen ha ett andelsmässigt (sett i relation till kommunens befolkning) eller antalsmässigt stort antal asylsökande och nyanlända barn och unga i kommunen. Vidare har hänsyn tagits till om barn och unga bor i Migrationsverkets anläggningsboenden (ABO) i kommunen eller om familjen bor i kommunen i eget boende (EBO) under asyltiden. Alla tre kommunerna har en överenskommelse med Migrationsverket om mottagning av ensamkommande barn och ungdomar men de har också tagit emot barn och ungdomar utöver överenskommelsen. I bilaga 2 finns fylligare beskrivningar av kommunerna.

Intervjuerna med aktörerna från de olika kommunerna speglar sammantaget mottagningsstrukturen. Kommunerna jämförs alltså inte med varandra utan de erfarenheter som rapporteras från de olika kommunerna ger tillsammans en övergripande bild av mottagningen av nyanlända barn. Intervjuerna genomfördes med aktörerna under en mycket arbetsintensiv period (januari och februari 2016), vilket å ena sidan skapade svårigheter att hitta tid och plats för intervjuerna, å andra sidan bidrog till att intervjufrågorna hade hög aktualitet. De intervjuade aktörerna lyfte och berättade om såväl positiva erfarenheter från höstens situation som problem och svaga länkar i mottagningsstrukturen. Intervjufrågorna kretsade i huvudsak kring aktörernas uppfattningar om de nyanlända barnen och deras behov i den aktuella situationen, samt hur arbetsuppgifterna hanterades, vad som var positivt och vad som var problem (se bilaga

**Figur 1.** Huvudsakliga aktörer inom mottagningsstrukturen för nyanlända (asylsökande) barn



<sup>7</sup> SAOB, etymologisk definition, något sammanställt, alternativt sammanställning, till.

<sup>8</sup> Begreppet definieras i överensstämmelse med regeringens proposition 2009/10: 55.

<sup>9</sup> Den ideella sektorn är ytterligare en term.

3). Eftersom de intervjuade aktörernas uppgifter skilde sig åt i många avseenden och eftersom de intervjuade i olika grad hade direkt kontakt med nyanlända barn, så varierar intervjuerna i hög omfattning. Den innehållsanalys som genomförts har primärt varit inriktad på att identifiera och sammanfatta de avsnitt som tydligt besvarar rapportens ambition att 1) täcka in viktiga erfarenheter från hösten 2015, 2) tydliggöra problem och utmaningar som mottagandet ställdes inför under 2015 samt 3) beskriva vilka konsekvenserna blir för de nyanlända barnen. Intervjuerna har sammanställts i en berättande form samt kompletterats med några citat för att levandegöra redovisningen.

En kunskapsöversikt av aktuell svensk forskning som rör mottagandet av nyanlända barn kompletterar intervjustudien som en viktig utgångspunkt för diskussion om både intervjustudien och den speciella situation som uppstod under hösten 2015. Kunskapsöversikten syftar till att kartlägga och diskutera tidigare forskning av hur mottagandet av barn och ungdomar – både asylsökande och med uppehållstillstånd – har organiserats och uppfattats. Översikten har fokuserat på akademisk forskning baserad på studier genomförda i Sverige vars resultat publicerats i internationella och nationella vetenskapliga tidskrifter med ett så kallat peer-review system som garanterar för kvalitet. Forskningsfältet är emellertid ett omfattande område, varvid vissa avgränsningar har varit nödvändiga. Tidsmässigt omfattar kunskapsöversikten forskning från perioden 2010–2016, som ett sätt att behålla fokus på nutiden. Vidare fokuserar kunskapsöversikten på insatser riktade mot och omhändertagande av nyanlända barn och ungdomar vid ankomsten och den närmaste tiden därefter inom alla de verksamhetsområden som sammantaget utgör mottagningsstrukturen. I vissa fall har den akademiska forskningen kompletterats med myndighetsrapporter med ett övergripande nationellt fokus (s.k. grå litteratur). Ett stort antal rapporter har publicerats på regional och lokal nivå om exempelvis ensamkommande barn, men av tids- och utrymmesskäl var det inte möjligt att inkludera dessa. Kunskapsöversikten utgör exempel på en scoping study (Arksey & O'Mally, 2005) i betydelsen en kartläggning som syftar till att identifiera och kartlägga ett specifikt forskningsfält utbredning men också luckor där det saknas forskning. För kompletterande uppgifter avseende studiens teoretiska och metodologiska utgångspunkter, se bilaga 4.

### Syfte och frågeställningar

Rapporten avser att sätta ljuset på mottagningsstrukturen för nyanlända barn med särskilt fokus på hösten 2015. Ett övergripande syfte är att identifiera problem och utmaningar som aktualiserats inom och mellan olika verksamhetsområden involverade i mottagningen av nyanlända barn. Vidare belyser rapporten vilka konsekvenser detta får för barnen. Rapporten ställer följande tre frågor:

1. Hur uppfattade myndigheter, välfärdens aktörer och ideella organisationer att mottagandet av nyanlända barn hanterades under hösten 2015?
2. Hur ser kunskapsläget ut när det gäller de villkor och processer som styr och påverkar mottagandet av nyanlända barn?
3. Vilka slutsatser kan dras ifråga om mottagningsstrukturens kapacitet att förhålla sig till nyanlända barns olika förutsättningar och behov?

### Rapportens struktur

Resultat från intervjuer och kunskapsöversikt presenteras utifrån verksamhetsområden som i sin tur speglar de delar av mottagningsstrukturen där aktörer har intervjuats. Totalt rör det sig om fem verksamhetsområden: 1) asylprövning och asylmottagning, 2) omsorg och boende, 3) utbildning på kommunal nivå, 4) landstingsdriven sjuk- och hälsovård samt 5) verksamheter inom det civila samhället. Vart och ett av dessa fem avsnitt inleds i sin tur med en kortfattad redogörelse av de lagar, förordningar och regler som styr verksamhetsområdet med inriktning på det aktuella områdets ansvar när det gäller nyanlända barn. Syftet med dessa redovisningar är att klargöra de skilda villkor och principer som styr de olika verksamhetsområdena. Därefter följer en redovisning av tidigare forskning som rör verksamhetsområdet. Genomgången av vetenskaplig kunskap på området syftar till att utgöra en bakgrund till intervjustudien. Varje avsnitt avslutas med viktiga punkter som synliggör kopplingar mellan vad intervjuerna visar och den tidigare forskningen.

Rapporten avslutas med ett kapitel där viktiga slutsatser och reflektioner presenteras och diskuteras.

# Asylprövning, asylmottagning och barns rättigheter

Det är Migrationsverket som har ansvar för att ta emot, pröva och ta beslut i asylärenden. Asylprövning görs i enlighet med utlänningslagen (2005: 716) och i processen ska hänsyn tas till barns bästa och barns rätt att bli hörda. Enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ansvarar Migrationsverket att erbjuda boende samt ekonomiskt stöd under asyltiden. Migrationsverket har det övergripande ansvaret för ensamkommande barn under asyltiden men det är kommunerna som har ansvar för omsorg och boende. Familjer kan under asyltiden välja att ordna boende på egen hand, som kallas eget boende (EBO), eller att bo i så kallat anläggningsboende (ABO) som Migrationsverket ansvarar för och som drivs av verket eller privata leverantörer. Under tiden som asylansökan registreras och i väntan på plats på anläggningsboende finns ankomstboenden i Migrationsverkets eller privat regi. Under hösten har också tillfälliga ankomstboenden som drivs av kommunen eller andra myndigheter, så kallade evakueringsboenden, använts samt tillfälliga tältboenden.

På mottagningsenheter på Migrationsverket handläggs ärenden om dagersättning och särskilt bidrag för exempelvis vinterkläder och spädbarnsutrustning. Enligt förordning (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl. ska Migrationsverket i anslutning till mottagningen skriftligt, och vid behov muntligt, informera asylsökande om deras rättigheter under asyltiden. Migrationsverket har även ansvar för att göra efterforskningar kring familjemedlemmar för minderåriga under 18 år samt att ge stöd för återvändande vid eventuellt avslag.

### Tidigare forskning

I nedanstående avsnitt redovisas forskning som rör asylprocessen och asylmottagningen för asylsökande barn.<sup>10</sup> De studier som diskuteras berör implementering av migrationspolitiken och hur barn och ungas rättigheter tillgodoses i asylprövning och asylmottagande. Forskningen inom området utgår ofta från migrationspolitikens dilemma om att väga statens rätt att reglera migrationen respektive statens skyldighet att förhålla sig till internationella konventioner, i det

här fallet rätten till asyl och barns rättigheter. Avsnittet börjar med en kort genomgång av forskning som fokuserar på politikens utformning inom det aktuella området.

Den forskning som diskuterar implementering av lagstiftning kan ses i ljuset av studier som fokuserar på politiska diskurser och lagstiftningsprocessen (Stretmo, 2014; Hedlund m.fl., 2015; Andersson, 2012; Josefsson, kommande). Andersson (2012) analyserar den migrationspolitiska utvecklingen i Sverige och visar att barnkonventionen har influerat den nationella politiken i frågor som rör sociala rättigheter för barn i olika faser av asylprocessen men däremot inte i någon större utsträckning påverkat statens möjlighet att kontrollera invandringen. Genom diskursanalys av policydokument (Stretmo, 2014) och utifrån intervjuer med lagstiftare (Hedlund m.fl., 2015) visar forskning att asylsökande ensamkommande barn politiskt konstrueras i motsats till vuxna asylsökande och med fokus på sårbarhet. Det innebär enligt studierna att ensamkommande barns rätt till uppehållstillstånd motiveras utifrån medlidande och inte utifrån rätten till asyl som politiska subjekt.

I flertalet studier konstateras att principen om barns bästa har en betydligt mer framträdande roll i lagstiftning på asylområdet och i Migrationsverkets riktlinjer än i praktiken (Eastmond & Ascher, 2011; Lundberg, 2011; Lundberg, 2011/12; Hedlund, kommande/2016; Ottosson & Lundberg, 2013; Ottosson m.fl., 2012). Det kan förstås som att tjänstemän begränsar det handlingsutrymme de har genom lagstiftningen (Lundberg, 2011; Ottosson m.fl., 2012). Lundberg (2011) visar utifrån bland annat intervjuer med handläggare på Migrationsverket att det kan bero på rädsla bland inblandade aktörer att prata om svåra saker med barnen, att det finns krav på tidseffektivitet samt på en okunskap rörande barns specifika asylskäl. Vidare framträder en generell misstro mot asylsökande, vilket delvis är en konsekvens av uppdraget att granska ansökningar, som tillsammans med ovan nämnda faktorer ytterligare får till konsekvens att barns asylskäl inte utreds till fullo (Lundberg, 2011; Ottosson & Lundberg, 2013; Hedlund, kommande/2016). Ottosson och Lundberg (2013) menar

<sup>10</sup> I ett projekt som genomförts vid Umeå universitet har frågor som rör av- och utvisningar av ensamkommande barn studerats och resultatet har publicerats i ett antal artiklar (Sundqvist m.fl., 2015a; Sundqvist m.fl., 2015b; Hansson m.fl., 2015; Wimmelius, 2016) samt rapporter (se exempelvis Ghazinour m.fl., 2014; 2015; Wimmelius, 2012). Det är viktigt med kunskap om situationen för ensamkommande barn i Sverige men den inkluderar inte här eftersom det inte motsvarar av intervjustudiens fokus på mottagningen av nyanlända barn under hösten 2015.



vidare att barns rättigheter marginaliseras genom att asylsystemet är vuxencentrerat och att barn och framförallt yngre barn behandlas som ”medföljande” [accompaniers] (s. 276). De juridiska ombud som intervjuades i studien framhöll att föräldrarna var bäst lämpade att föra barnens talan i asylprocessen. I den vardagliga praktiken får det konsekvensen att olika aktörer på Migrationsverket och juridiska ombud inte ser asylsökande barn som bärare av rättigheter (Lundberg, 2011/12; Ottosson & Lundberg, 2013). Hedlund (kommande/2016) visar utifrån en analys av asylbeslut som rör ensamkommande barn att de inte betraktas som politiska subjekt i besluten, i betydelsen kompetenta aktörer, varvid den beskrivning av asylskäl som uppges riskerar att bedömmas som mindre trovärdiga.

Lundberg (2011/12) har jämfört tillämpning av principen om barns bästa i asylbeslut i Norge respektive Sverige, under den tid då barnkonventionen var lag i Norge men inte i Sverige. Hon visar att barn särbehandlas negativt i den meningen att barns egna asylskäl sällan åberopas och att tillämpningen av principen om barns bästa är godtycklig och att den hamnar i bakgrunden av krav på reglerad invandring och ekonomiska krav i båda länderna. Lundberg drar slutsatsen att oavsett om barnkonventionen är lag eller inte får barns rättigheter en marginaliserad roll när tjänstemän inte anknyter till barns rättigheter i sin tillämpning. Hon föreslår en ”rättighetsbaserad approach” där barnkonventionens olika artiklar används i tillämpning och för att definiera barns bästa (Lundberg, 2011; Lundberg, 2011/12).

På Migrationsverkets mottagningsenheter arbetar barnhandläggare med särskilt ansvar för att barns rättigheter tillgodoses under mottagningstiden. Ottosson m.fl. (2012) har intervjuat flera barnhandläggare som arbetar med mottagning av asylsökande familjer och de visar att handläggarna har höga ambitioner med arbetet och att de har befogenheter utifrån riktlinjer som betonar barnperspektivet i Migrationsverkets arbete. Men av olika anledningar visar det sig vara svårt att leva upp till ambitionerna i praktiken. Ett exempel handlar om huruvida barnen blir hörda, vilket är en ambition som är svår att leva upp till för många handläggare, till följd av exempelvis tidsbrist eller att barnen avvisar sådana inviter. Handläggarna uppfattade sig också hamna i kläm mellan barnens behov och organisationens krav, och de efterfrågade tydligare riktlinjer på området. De såg sin position som statusmässigt lågt värderad, i likhet med barnfrågor mer generellt, vilket innebar att de såg sitt handlingsutrymme som inskränkt.

Ottosson m.fl. (kommande/2016) utgår i en annan

studie ifrån barnens perspektiv och hur barn i familj uppfattar mötet med Migrationsverket. Migrationsverket beskrivs av barnen som intervjuas som en plats för vuxna, där de sällan bjuds in att delta, samtidigt som de också har utvecklat strategier för att undvika att delta. De förlitar sig på föräldrarna att agera för deras bästa. Författarna visar också på hur brist på barnperspektiv i mötet med exempelvis mottagningshandläggarna kan påverka hur information om rättigheter i Sverige, exempelvis rörande skolan, inte når fram till familjer.

Såväl barn i familj som ensamkommande barn beskriver asylprocessen som svår att förstå och godtycklig, och för många också svår att prata om (Ottosson m.fl., kommande/2016; Lundberg & Dahlquist, 2012). Asylprocessen är kopplad till mycket stress och oro med negativ inverkan på barnens hälsa och välbefinnande. Asylsökande ensamkommande barn beskriver hur de känner sig misstrodda i mötet med Migrationsverket (Lundberg & Dahlquist, 2012). Ottosson och hennes kollegor (kommande/2016) visar att barnen i familjerna som hon har följt under en tid har olika strategier för att hantera vardagen. Många barn väljer att inte prata om asylprocessen utan fokuserar på framtiden och vardagen i det nya landet. De beskriver också hur de söker platser i vardagen, utanför skolan, där de inte påminns om sin villkorade situation. Att fokusera på skolan och att prestera bra, liksom att skapa nätverk, är strategier för att hantera vardagen men också för att positionera sig som integrerad i det svenska samhället och på så sätt legitimera sig för uppehållstillstånd.

En interaktionsstudie som fokuserar på ensamkommande barns möjligheter att göra sig hörda i asylprocessen visar att barnen är aktiva vid mötet med Migrationsverkets handläggare i asylintervjun (Kesselman m.fl., 2010). Barnen kodar av vad som förväntas av dem i samtalet och de har olika strategier för att möta kraven. Resultatet visar också att översättningen via tolk kunde vara problematisk på ett sätt som negativt påverkar barnens möjlighet att göra sig hörda i samtalet.

#### Kommentarer

Forskning som rör asylprocessen visar tydligt att det politiska ramverket ger större möjligheter att ta hänsyn till barns rättigheter än vad utfallet blir i praktiken. Vidare framgår att många aktörer är inblandade i asylprocess och asylmottagning och mycket tyder på att vissa återkommande strukturella problem ligger till grund för varför barns rättigheter hamnar i skymundan. Det handlar exempelvis om en okunskap om

barns asylskäl, tids- och resursbrist samt om synen på barn och barndom generellt sett i samhället, vilket också speglas inom Migrationsverkets olika processer. Konsekvenser för asylsökande barn blir att de inte kan tillgodogöra sig de rättigheter som de har enligt lagstiftningen.

#### Röster om hösten 2015

Inom ramen för rapporten har fyra intervjuer genomförts med tjänstemän på Migrationsverket. I Malmö intervjuades två teamledare, en på en asylansökningsenhet och en på en mottagningsenhet, båda arbetar utslutande med ensamkommande barn. I Boden intervjuades en teamledare på en asylprövningsenhet för ensamkommande barn och en handläggare som arbetar inom mottagningsenheten och som träffar både barn i familj och ensamkommande barn. I avsnittet redogörs även för aspekter av asylprocessen som lyfts av andra aktörer i studien.

#### Prioriteringar och miniminivå

Intervjupersonerna beskriver arbetet som ansträngt inom alla processer på Migrationsverket under hösten. Verksamheterna tvingades växa mycket på kort tid vilket innebar påfrestningar med nyrekryteringar och upplärning av nyanställda. Prioriteringen inom verket var på de initiala delarna av asylprocessen. I första hand prioriterades arbetet med att registrera ansökningar, det vill säga få in asylsökande i systemet samt att få fram boendeplatser. Först när ett barn eller en ungdom, med eller utan föräldrar, blir registrerad som asylsökande kan hen tillgodogöra sig sina grundläggande rättigheter som tillgång till skola och sjukvård. Ensamkommande barn och unga måste vidare registreras som asylsökande för att processen med god man och anvisning till kommun ska sättas igång. En teamledare på ansökningsenheten i Malmö beskriver hur handläggare arbetat i skift för att hinna registrera alla ansökningar och att enheten förstärktes med personal från andra avdelningar och andra regioner. Det var påfrestande för alla inblandade med prioriteringarna, som innebar att de var tvungna att gå ner till en miniminivå inom alla processer, med tanke på de konsekvenser som det kunde få för de asylsökande barnen. Samtidigt var prioriteringar nödvändiga i den situation som uppstod under hösten eftersom ett barn som inte registreras riskerar att fara illa. Den krisberedskap och möjlighet att inta olika beredskapslägen som utvecklats inom Migrationsverket var också anledningar som lyftes fram som bidragande till att arbetet under hösten överhuvudtaget fungerade. Det innebär att beslut om prioriteringar och beslut avseende riktlinjer osv. inte

#### TEAMLEDARE MIGRATIONSVERKET MALMÖ:

*Sen så tror jag att alla som jobbar just med ensamkommande barn känner att det smärtar när man går ner på en miniminivå bara för att få in dem i systemet, så det gör ju ont men det har varit nödvändigt att prioritera att vi ska kunna få in barnen inom ramen för vårt regelverk.*

tas av de enskilda handläggarna.

#### Mottagningsamtalen prioriterades bort

Arbetet under hösten var med andra ord kortsiktigt inriktat på att få in asylsökande i systemet. I övrigt beskrivs verksamheten exempelvis av teamledaren på asylansökningsenheten i Malmö som inriktad på brandsläckning, vilket innebar att det långsiktiga arbetet prioriterades ned. Ett exempel på det var att samtal med asylsökande barn i familj inom mottagningsprocessen prioriterades bort. Föräldrar fick information i grupp på respektive språk men barnen träffade inte handläggare på mottagningsenheten överhuvudtaget. Handläggaren på mottagningsenheten i Boden understrekar att mottagningsamtalen är ett av få tillfällen under första tiden där asylsökande barn i familj och deras föräldrar har möjlighet att få riktad information om sina rättigheter som asylsökande i Sverige och där äldre barn har möjlighet att föra sin egen talan. Det gör att ett stort ansvar läggs på föräldrarna att ta reda på hur exempelvis skol- och sjukvårdssystemet fungerar i Sverige. Första gången barnen kommer att träffa en handläggare på Migrationsverket blir vid asylintervjun och i dagsläget kan det dröja i alla fall ett år för många.

#### Tillfälliga boenden med låg standard

En annan viktig fråga handlar om de tillfälliga boendeformer, som ankomstboenden och kommunala evakueringsboenden, men även anläggningsboenden som Migrationsverket har haft att tillgå under hösten och som ofta har haft en mycket låg standard. Handläggaren på mottagningsenheten i Boden beskriver

#### HANDLÄGGARE MIGRATIONSVERKET BODEN:

*Jag kan tycka att det är viktigt att barnen skulle få informationen här, i så tidigt skede som möjligt, om svenska skolsystemet, om sjukvårdssystemet, om tandläkare. För nu är det mycket upp till föräldrarna att ta reda på det.*

boendena som stökiga och inte anpassade till barns behov. Problemen blir extra tydliga när många familjer blir kvar i flera månader i tillfälliga boenden, vilket särskilt drabbar barn. Representanter för civilsamhällets organisationer lyfter farhågor även när det gäller barn i familjer som väljer att bo i eget boende under asyltiden och deras boendesituation. Det egna boendet är i regel tillfälliga lösningar och beskrivs ofta som osäkra och trångbudda. Enligt mottagningshandläggaren i Boden är ett ytterligare problem att dagsättningen är så låg för barn i familj vilket innebär att familjen måste ansöka om extra utgifter, för exempelvis blöjor, vid sidan om, vilket skapar extra arbete för handläggarna som har varit svårt att hinna med. Samma sak gäller särskilda bidrag till vinterkläder, vilket varit svårt att hinna administrera under hösten.

I tillfälliga boenden för vuxna och familjer som väntar på plats på anläggningsboende finns även ensamkommande barn som kommit till Sverige med en person som har omsorgsansvar men som inte är vårdnadshavare. Socialtjänsten i kommunen ansvarar för att utreda placeringen men barn i transit tilldelas inte god man och kan därför inte ansöka om dagsättning eller om särskilda bidrag till exempelvis vinterkläder. Handläggaren på mottagningsenheten i Boden beskriver att de får ta till olika speciallösningar men att barn i sådana situationer riskerar att ”hamna lite i kläm”. Många blir kvar länge i tillfälliga boenden eftersom det är svårare att få tag på boenden som är anpassade till familjer.

#### Asylprocess och väntan

Teamledaren på asylprövningsenheten berättar vid tiden för intervjun i februari 2016 att de fortfarande inte hade börjat boka in samtal med de ensamkommande barn som sökt asyl under hösten. Hon beräknar att de som kom tidig sommar 2015 kommer att få

vänta ungefär ett år innan de kommer på asylintervju. Många av de aktörer som arbetar i mottagningsstrukturen och som möter nyanlända barn och unga inom exempelvis socialtjänsten, skolan eller genom engagemang i en organisation beskriver asylprocessen som en orsak till mycket stress och oro för barn. De är oroade för konsekvenser för barn och unga när asylprocessen drar ut på tiden. Vidare beskriver flera aktörer nyanlända barns oro, liksom sin egen, för den tillfälliga lagstiftning som hösten 2015 föreslagits av regeringen och som syftar till att begränsa möjligheten till uppehållstillstånd och familjeåterförening. Den eventuella tillfälliga lagstiftningen skapar en känsla av meningslöshet och uppgivenhet bland många asylsökande redan innan den antagits, berättar exempelvis handläggare inom organisationerna Röda Korset och Islamic Relief. Enhetschefen på socialtjänsten i Botkyrka ifrågasätter hur de ska kunna arbeta motiverande med ungdomarna i en situation med tidsbegränsade uppehållstillstånd och menar att det kommer påverka ungdomarnas vardag i skolan och på boendet men också deras motivation att fokusera på framtiden.

#### SAMMANFATTANDE PUNKTER

- I tidigare forskning beskrivs strukturella hinder för asylsökande barns möjligheter att få sina rättigheter tillgodosedda i asylprocessen och i en situation där samtal med barn har prioriterats ned eller bort inom Migrationsverket riskerar det att i än högre grad försvåra möjligheter att tillgodose barns rättigheter i asylprocessen. Exempelvis kan det innebära att de inte får information om sina rättigheter och att de i mindre utsträckning kommer till tals i processen.
- En annan fråga som väcks utifrån ovanstående är hur processen att ge information om hälso- och sjukvård och om skolan till asylsökande barn och deras föräldrar har fungerat under hösten. Skolinspektionen (2013; 2015) har återkommande visat att det finns en risk att barn faller mellan stolarna i hanteringen mellan Migrationsverket och kommunen. Utifrån det begränsade material som denna rapport utgår ifrån tyder mycket på att risken att barn faller mellan stolarna har förstärkts i och med de prioriteringar som gjorts inom Migrationsverket. Det är en fråga som återkommer i avsnittet om utbildning.
- Tidigare forskning visar att asylprocessen är en svår period som i sig skapar mycket stress och oro. Vidare framgår av studier

att ju längre den perioden blir desto större konsekvenser kan det få för exempelvis hälsan, skolan och känslan av tillhörighet. Att asylprocessen förlängs efter den situation som var under hösten är troligt och många av aktörerna uttrycker en oro för det. Förslagen om en tillfällig lagstiftning som kraftigt begränsar möjligheten att få permanent uppehållstillstånd är ytterligare en källa till oro och som i hög grad kommer att påverka asylsökande barn och unga men också aktörernas möjligheter att arbeta motiverande och stödjande med gruppen.

- Det finns forskning inom området som fokuserar på så väl ensamkommande barn som barn i familj men dessa två grupper figurerar inte i samma studier vilket är intressant eftersom det i alla fall är tänkt att implementeringen av lagstiftningen ska vara likvärdig oavsett grupp. Det råder också brist på forskning som lyfter fram perspektiv från föräldrar till asylsökande barn och från gode män i fråga om ensamkommande barn. Hur upplever dessa sina möjligheter att se till att barnen får sina rättigheter tillgodosedda. Slutligen framträder också behov av teoretiskt driven forskning som ställer frågor om flyktbarn och marnkonventionens roll under asyltiden ur alternativa perspektiv.

#### HANDLÄGGARE ISLAMIC RELIEF:

*Den senaste problematiken som vi stöter på när vi är ute på boenden, det är det här med tillfälliga uppehållstillstånd, som om de ens får dem, så kommer de få tillfälliga uppehållstillstånd och så säger de så här, det känns... det finns liksom ingen mening med att vi deltar, det finns ingen mening med att vi lär oss språket, det finns ingen mening med att vi gör någonting, för vi vet inte. Och så kanske de får ett tillfälligt uppehållstillstånd nu i tre år och sen om tre år igen ett nytt tillfälligt uppehållstillstånd och sen kanske vi får lämna landet och ska man sitta där i 6 år, det är ju inte heller hållbart.*

# Boende och omsorg för ensamkommande barn

Kommuners ansvar för ensamkommande barn och unga varierar beroende på var de nyanlända barnen befinner sig i mottagningsprocessen. Den kommun där barnet först ger sig till känna till en svensk myndighet, blir barnets ankomstkommun (som i vissa sammanhang benämns transitkommun) vilket medför ett kommunalt ansvar att tillfälligt ordna boende och utreda barnets behov (Migrationsverket m.fl. 2015).<sup>11</sup>

Nästa steg är när Migrationsverket anvisar barnet till en anvisningskommun som för den aktuella kommunen innebär ett långsiktigt ansvar för det praktiska mottagandet exempelvis rörande omsorg och boende. Anvisning till kommun för ensamkommande barn ska ske så fort som möjligt efter att barnets asylansökan registrerats (proposition 2012/13:162) och enligt Barnombudsmannen (BO) är Migrationsverkets ambition att anvisa inom 24 timmar efter barnets ankomst till Sverige (BO, 2016). Det är anvisningskommunens socialtjänst som utreder barnens behov i enlighet med socialtjänstlagen (2001:453). Socialtjänsten i kommunen tar beslut om placering i boende utifrån utredningen. Ensamkommande barn kan placeras i Hem för vård och boende (HVB) eller stödboende om det finns särskilda skäl, exempelvis att det rör sig om en person i övre tonåren. Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ansvarar för att ge tillstånd till boenden som drivs i enskild regi och för tillsyn på samtliga boenden. Ensamkommande barn placeras också i jour- och familjehem och det är kommunen som ansvarar för hanteringen av dessa typer av boenden (Socialstyrelsen, 2016a).

Slutligen, vistelsekommunen syftar på den kommun där barnet slutligen bor. En anvisningskommun kan placera barnet i en annan kommun, genom att anlita exempelvis ett HVB eller ett familjehem i en annan kommun, vilket då blir barnets vistelsekommun. Vistelsekommunen ansvarar för att erbjuda skolplats och tillförordnar god man i enlighet med lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn. En god man för ensamkommande barn ska företräda den minderåriga i förmyndarens och vårdnadshavares

ställe men har inte försörjningsplikt eller ansvar för den faktiska omvårdnaden om barnet (Migrationsverket m.fl., 2015).

## Tidigare forskning

Följande avsnitt fokuserar på forskning som rör det kommunala mottagandet av ensamkommande barn i Sverige. Det berör frågor om mottagningen generellt men framförallt socialtjänstens arbete med ensamkommande barn och unga, dels under tiden i transit, dels de som placerats i så kallade anvisningskommuner. Studier av ensamkommande barns egna upplevelser av mötet med mottagningsstrukturen i Sverige är också inkluderade.

Brunnberg m.fl. publicerade 2011 en översikt över svensk och internationell forskning om ensamkommande barn och unga under perioden 2000–2010 med fokus på deras psykosociala situation. Översikten klargör att den nationella forskningen är begränsad och förmår inte ge en generell bild av mottagandet av ensamkommande barn och deras erfarenheter av att komma till Sverige. Utifrån föreliggande kunskapsöversikt dras slutsatsen att det nationella forskningsläget i dagsläget förbättrats. Ett flertal studier efter 2010 bidrar till att ge en bättre bild av ensamkommande barns situation i Sverige idag och den kommunala mottagningen. Men det finns en stor lokal variation som också präglar forskningsläget.<sup>12</sup>

## Hur har det gått för ensamkommande barn i Sverige?

En nyligen publicerad artikel baseras på en longitudinell studie av ensamkommande barn i Sverige, där barn som anlände mellan åren 2003 och 2013 har följts upp via register i syfte att se hur det har gått för dem (Çelikaksoy & Wadensjö, 2016). Forskarna visar att 27 procent av de nästan tio tusen ensamkommande barn och unga som kom till Sverige under den aktuella perioden har återförenats med minst en förälder i Sverige. Det är vanligare att flickor och yngre barn har återförenats med sina föräldrar. När det gäller utbildning är det vanligare att flickor går vidare till annan utbildning efter gymnasiet. Vid 25 års ålder är ungefär

60 procent av männen och 50 procent av kvinnorna sysselsatta och ju längre tid de varit i Sverige desto större är sannolikheten att de är sysselsatta. Ensamkommande pojkar är i högre grad sysselsatta än de pojkar som kommit med sina föräldrar. De visar också att det inte finns någon signifikant skillnad i årsinkomster mellan ensamkommande barn och de som har svensk bakgrund i samma åldersgrupp.<sup>13</sup>

## Samverkan inom mottagningen av ensamkommande barn

I en fallstudie diskuterar Wimelius m.fl. (2016) det kommunala mottagandet av ensamkommande barn sett i relation till integration som författarna definierar som målet i mottagandet. Flera olika kommunala aktörer har intervjuats och utifrån det kommer författarna fram till att utmaningen ligger på en organisatorisk nivå. Det finns inte tydliga direktiv för samverkan och det är svårt att hitta former för samverkan, som samtidigt framstår som en primär förutsättning för alla integrationsprojekt. Ytterligare en utmaning, som är av en annan karaktär, är begreppet integration som sådant. Det är ett vagt begrepp som är svårt att konkretisera både som mål och medel, vilket påverkar möjligheterna till uppföljning och utvärdering och därmed ytterligare förstärker osäkerhet kring vilka arbetsätt som fungerar och inte.

Genom intervjuer med olika aktörer inom mottagningsstrukturen visar Stretmo (2014) att de har en motstridig och ambivalent syn på gruppen ensamkommande barn, vilket också leder till olika uppfattningar kring vilka åtgärder som behövs. I många fall jämförs ensamkommande barn och ungdomar med andra grupper som socialtjänsten har ansvar för och framstår då som positiva undantag. I andra fall fokuseras problem och avvikelser, ofta i kombination med endimensionella kategoriseringar som är tydligt könade och rasialiserade. Om beskrivningar av barnen i skolan domineras av en syn på eleverna som bristande i relation till kunskapsnivåer, så domineras socialtjänsten av en syn där man fokuserar på barnens behov av anpassning till det nya landet. Mottagandet konstrueras inte som en rättighet utan som något barnen ska göra sig förtjänta av och visa tacksamhet mot.

## Socialtjänsten och boende

Ett antal studier rör omsorgen om ensamkommande barn inom socialtjänsten mer specifikt. Det rör både mottagandet i ankomstkommuner och anvisningskommuner samt fokuserar på såväl aktörers som ungdomars perspektiv. Två studier fokuserar på ensamkommande barns erfarenheter av tiden i ankomstboende (Malmsten, 2014; BO, 2016). Det går

inte att jämföra resultaten eftersom det rör sig om olika tidsperioder där Barnombudsmannens (BO) rapport rör en period då mottagningsstrukturen var starkt belastad. Men studierna beskriver liknande situationer där ensamkommande barn har fastnat i ankomstkommuner.

Malmsten har intervjuat ensamkommande ungdomar som under en period 2011 hade blivit kvar i ankomstboenden i Malmö, i vissa fall i mer än ett år (Malmsten, 2014). Ungdomarna befinner sig i en mycket oviss situation som skapar oro och påverkar deras hälsa. Utifrån deras berättelser tolkar Malmsten att boendet, aktiviteterna vid boendet, och de sociala relationerna är mycket viktiga för barnen, som i kombination med skola skapar struktur i vardagen. BO intervjuade under hösten 2015 en stor grupp ensamkommande (450 barn och unga) under deras tid på ankomstboenden. Studien genomfördes under senhösten 2015 då bristen på anvisningsplatser var stor. BO visar utifrån intervjuerna att många boenden hade dålig standard, de beskrivs som smutsiga och det var trångt, och de ensamkommande barnen och ungdomarna upplevde stor avsaknad av socialt stöd och hjälp i kontakt med myndigheter. Precis som Malmsten (2014) visar är tiden i ankomstboendet präglad av oro kring framtiden. Till skillnad från år 2011, då Malmstens studie genomfördes, visar BO:s rapport att få ungdomar under hösten 2015 hade fått möjlighet att gå i skola och ingen hade fått en god man. De saknade med andra ord kontakt med vuxna som ansvarar för att de får sina rättigheter tillgodosedda.

## Ensamkommande barn i ankomstkommuner

Söderqvist m.fl. (2014) diskuterar utifrån intervjuer med boendepersonal och deltagande observation på boenden hur personalen förhåller sig till boendet utifrån begreppet ”hem” (home). De visar att personalen gör referenser till sina egna hem och familjerelationer vilket står i motsättning till de strukturella förutsättningar som omger HVB-verksamheten. Kontroll och övervakning är viktiga aspekter av behandling och omsorg i HVB vilket skiljer det från ett hem i vanlig bemärkelse. Studiens resultat innebär att HVB som boendeform för ensamkommande ungdomar ifrågasätts eftersom det inte är utformat efter den gruppens behov. Eftersom personal och ungdomar ofta är beroende av tolk under den första tiden innebär det enligt studier att fokus i samtalen riskerar att hamna på praktiska saker och att frågor av mer existentiell och vardaglig natur hamnar i skymundan (Norström & Gustafsson, 2010; Malmsten, 2014).

<sup>11</sup> Många begrepp överlappar och ett sådant är transit. De flyktingar som kom till Sverige under hösten och som reste vidare utan att söka asyl i landet benämns i många sammanhang som transitflyktingar, det vill säga att inte stannade i landet utan åkte vidare. Det är också vanligt att kalla perioden innan ensamkommande barn väntar på anvisning eller barn i familj väntar på plats i anläggningsboende för en tid i transit. Det syftar då till att personerna inte ska stanna i kommunen utan är på väg vidare till en annan kommun.

<sup>12</sup> Variationen visar sig också i en stor mängd kommunala och regionala rapporter som rör mottagandet av ensamkommande barn och unga på lokal nivå. Det rör sig bland annat om studier som genomförs på FoU-enheter runt om i landet exempelvis Stretmo och Melander (2013) och Backlund m.fl. (2012; 2014). Det är viktiga studier som tillför mycket till kunskapsläget om de lokala förutsättningarna men också generellt om mottagningen av ensamkommande barn i Sverige. Delar av materialet i dessa rapporter diskuteras i avsnittet genom Stretmo (2014) och Åkerlund (2016).

<sup>13</sup> Resultatet i forskningsprojektet har också publicerats i olika rapporter, se exempelvis Çelikaksoy och Wadensjö (2015a; 2015b)

Wernesjö visar i en studie baserad på intervjuer med ensamkommande ungdomar att de inte uppfattar HVB-boendet som ett ”hem”, utan att avsaknaden av en familj blir en markör för skillnad i relation till normer kring en ”normal barndom” (Wernesjö, 2015, s. 464). Samtidigt beskrivs boendet som något hemligt på grund av de relationer som finns där. Relationerna på boendet lyfts också fram som något positivt i andra studier, även om det också naturligtvis kan uppstå komplikationer när många bor tillsammans på samma plats (Lundberg & Dahlquist, 2012). Åkerlund visar i en etnografisk studie av livet på två boenden hur ungdomarna knyts till både varandra och till personalen på ett sätt som möjliggör starka sociala band. I dessa relationella processer är boendepersonalen särskilt viktiga i sin roll som stödpersoner till ungdomar som saknar fysisk och psykisk närhet till sin familj och andra viktiga vuxna (Åkerlund, 2016).

Söderqvist m.fl. (2015) diskuterar i en artikel som utgår ifrån fokusgruppsintervjuer med personal på boenden hur de uppfattar ungdomars bakgrund som migranter och hur det får särskilda konsekvenser när vården avslutas och ungdomarna lämnar boendet. Verksamhetens mål, som att fostra ungdomarna till självständighet och att de ska integreras i samhället (inte re-integreras som andra placerade ungdomar), var en särskild utmaning. Att integreras i samhället relaterades till frågor om att skaffa sig ett nätverk men också mer diffusa termer som att bli som ”vilken svensk som helst” [like any other Swede] (Söderqvist m.fl., 2015, s. 249). Författarna menar att ett transnationellt perspektiv erbjuder ett bredare utbud av tolkningsmöjligheter och öppningar kring vad ungdomarna ska fostras till i boendet liksom det sätt varpå de förväntas hitta sin egen väg och identitet där både bakgrunden och det nya landet kan sammanfogas. I en annan artikel som bygger på intervjuer med ungdomar som är i processen att lämna vården visar Söderqvist (2014) att det inte bara är relationerna i Sverige som är betydelsefulla för ungdomarna i den processen och för planering av framtiden utan även relationer med personer på andra geografiska platser. Hon uppfattar att de har en identitet som ”transmigranter”. Ungdomarna förbereder sig på att lämna vården genom att försöka anpassa sig till vad som uppfattas krävas inom olika kontexter men förutom frågor kring hur de ska få arbete behöver de också förhålla sig till frågor som rör exkludering och tillhörighet som skapas utifrån samhällets gränsdragningar och deras möjligheter att uppnå en grad av ”svenskhet” för att bli accepterade.

När ensamkommande barn beskriver sin erfaren-

het av mottagandet i Sverige framträder en varierande bild, dels för att det rör sig om en mycket heterogen grupp, dels för att mottagningen organiseras lokalt mycket olika. Stretmo visar i intervjuer med ensamkommande att de är medvetna om de negativa bilder av ensamkommande som dyker upp i media, i politiken och bland mottagarsamhällets aktörer vilket gör att många i intervjuer positionerar sig som motsatsen, exempelvis som legitima flyktingar och skötsamma ungdomar. Även om ”svenskhet” inte alltid lyfts fram som positivt av ungdomarna är de medvetna om att närhet till ”svenskheten” premieras i samhället och är något de förväntas närma sig. Stretmo tolkar utifrån ungdomarnas utsagor att de har internaliserat blicken och att de har utvecklat strategier för att ”utvärdera, döma, kontrollera och trycka undan” beteenden som positionerar dem i en avvikande kategori (Stretmo, 2014, s. 251).

Det är många ungdomar som beskriver att det är svårare att komma till en mindre ort med litet utbud av aktiviteter och begränsat folkliv (Lundberg & Dahlquist (2012) men också socialt för att de upplever sig som mer utpekade i ett litet samhälle (Wernesjö, 2015). Oavsett var ungdomarna bor är ett av de stora problemen att skapa sociala kontakter utanför boendet och skolan (Lundberg & Dahlquist, 2012; Wernesjö, 2015; Stretmo, 2014). Wernesjö (2015) tolkar utifrån ungdomarnas berättelser om svårigheter att skapa sociala kontakter att de positioneras genom begrepp som ”invandrare” och ”flyktingar” med tydliga inslag av rasism och diskriminering, och en lokal tillhörighet som är tydligt villkorad. De har olika strategier för att hantera vardagen och ett sätt är att påpeka möjligheten att i framtiden höra hemma och känna tillhörighet på platsen där de bor. Positionen som ”invandrare” är dock en mer fixerad position än att vara nyanländ (jmf Wiltgren, 2014), och känslan av att inte tillhöra samhällets gemenskap är kvar för många som har kommit som ensamkommande barn även efter många år i Sverige (Gustafsson m.fl., 2012).

En annan sak som flera studier tar upp är att ungdomarna ofta framställer sin situation som positiv och att de är tacksamma men att det mer indirekt framgår att det finns många svårigheter och hinder i vardagen, som olika uttryck av rasism och diskriminering (Lundberg & Dahlquist, 2012; Malmsten, 2014; Wernesjö, kommande/2014). Lundberg & Dahlquist (2012) identifierar detta som ett etiskt dilemma och resonerar kring vikten av att som vuxen – forskare, professionell eller frivillig – skapa förtroende i relationen med ensamkommande barn för att de ska kunna vara trygga i att berätta om sin situation. Det

kan handla om att delge viktig information som både berör aspekter av mottagningsstrukturen och, kanske viktigast, något som är avgörande för asylprocessen och asylintervjun. Det utesluter inte att positiva erfarenheter beaktas och tas emot.

I Inspektionen för vård och omsorgs (IVO:s) tillsynsrapport från 2015 är det tydligt att situationen inom socialtjänsten varit pressad under hösten. Bland annat har ungefär femtio kommuner lex Sarah-anmält sig eftersom de inte kan driva verksamheten på ett rättssäkert sätt för barnen. IVO:s rapport visar också att många barn riskerar att fara illa i exempelvis familjehem som inte är utredda av socialtjänsten i förväg. En slutsats IVO drar är att eftersom många kommuner har brustit i utredningar av ensamkommande barns behov kommer det att leda till problem framöver. Barnen riskerar att inte få det stöd de är i behov av och att fara illa. Det är en situation som uppstått i kommunerna under hösten som intervjustudien nedan har för avsikt att diskutera.

#### Kommentarer

Med Brunnberg och hennes kollegors forskningsgenomgång från 2011 som utgångspunkt är det tydligt att kunskapen om kommunens mottagning av ensamkommande barn har breddats och fördjupats. Det finns också ett antal studier som behandlar ensamkommande barns egna perspektiv. Det är tydligt i ovanstående att integration är ett svårtydligt och svårarbetat begrepp inom mottagningen generellt och inom socialtjänsten specifikt. Vad innebär det och hur ska aktörerna i sitt arbete verka för att barn och ungdomar integreras? Forskare visar att inom många verksamheter sker en glidning mot att integration tolkas som assimilering det vill säga att krav ställs på barnen att anpassa sig till en till synes enhetlig svensk kultur. Det handlar om uttalade och mer implicita krav på ungdomarna att anpassa sig till normer om

”svenskhet” som genomsyrar samhället. Det innebär att ungdomarnas positioner i lokalsamhällena villkoras och det skapar känslor av att inte tillhöra.

#### Röster om hösten 2015

De röster som återges nedan baseras först och främst på 14 intervjuer med representanter för socialtjänst och boende i kommunerna. Två representanter för sociala resursförvaltningen i Malmö som var delaktiga i arbetet med att ta emot och ordna boende för ensamkommande barn i transit har intervjuats. Vidare har enhetschefer och handläggare inom socialtjänsten i Laxå, Boden och Botkyrka deltagit i studien samt föreståndaren och samordnaren på det kommunala HVB-hemmet i Laxå och enhetschefen och en samordnare på Aleris som driver HVB i Boden. I avsnittet diskuteras även intervjuer med handläggare på överförmyndarnämnden i Haninge samt en handläggare på överförmyndarnämnden i Boden. Utöver detta lyfts aspekter av vad som framkommit i intervjuer med andra aktörer i frågor som rör mottagandet av ensamkommande barn.

#### Perspektiv från ankomstkommuner

Många ensamkommande barn fastnade i Malmö under hösten 2015 i väntan på anvisning. Den sociala resursförvaltningen ansvarar för boende och omsorg för barn i transit, som i normala fall ska vara en kort period. Migrationsverkets platser i överenskommelserna om mottagandet av ensamkommande barn tog slut redan under sommaren 2015 och verket gick då över till att då anvisa i enlighet med den anvisningsmodell som trädde i kraft i januari 2014 som utgår från kommunala fördelningstal (Migrationsverket, 2015a).<sup>14</sup> Trots detta var situationen ansträngd i många ankomstkommuner som på grund av det undantogs från anvisning i steg 4 (Migrationsverket, 2015b).

Antalet platser i ankomstboenden ökade från

<sup>14</sup> Den anvisningsmodell som Migrationsverket anvisar utifrån trädde i kraft i januari 2014 och den följer fyra steg: 1) I första hand anvisar Migrationsverket en kommun där barnet har eller anses ha en viss anknytning. 2) Om barnet saknar anknytning anvisas till en kommun som har en överenskommelse om mottagande och en tillgänglig och ledig plats. 3) Om det inte är aktuellt med någon av de två första stegen ska verket anvisa kommuner som saknar överenskommelse om mottagning, har överenskommelse, men som inte påbörjat mottagandet eller har färre överenskomna asylplatser än kommunens fördelningstal. 4) Om det kommer många fler barn än beräknat och anvisning enligt de tre första stegen inte räcker till börjar Migrationsverket anvisa enligt steg 4. Dessa anvisningar sker utifrån samma jämnviktande fördelning som styr fördelningstalen så länge det behövs fram till årsskiftet. Då ”nollställer” Migrationsverket anvisningarna och börjar om från början. (Migrationsverket, 2015a).

**Håll dig uppdaterad – prenumerera på Fortes nyhetsbrev!**

gå in på [www.forte.se](http://www.forte.se) och anmäl dig som prenumerant.

#### SEKTIONSCHEF SOC. RESURSFÖRVALT., MALMÖ:

I slutet av november hade vi 2600 platser. I början öppnade man 60 platser och tänkte nu klarar vi allt nu har vi 60 platser. Men det kom 200 ungdomar om dagen så det gick inte. Sen under en period började vi fundera på om vi skulle avveckla vissa boenden för det kändes som att nu kommer det färre ungdomar. Tre dagar senare fick vi ett samtal om att nu öppnar vi 4 boenden till för det går inte och på två nätter öppnade de 450 nya platser för behovet ökade. Malmö stad fick använda alla möjliga lokaler. De är ju under kritik. De håller inte måttet. De ska inte vara långvariga, men kortsiktigt så har man kunnat öppna boenden bemanna dem med personal och vare sig de har haft erfarenhet eller inte så har man lyckats att göra det.

100 stycken till långt över 2 000 platser på mycket kort tid under hösten. En sektionschef med ansvar för ankomstboenden på sociala resursförvaltningen beskriver hur boenden öppnades från en dag till en annan, med kort varsel, och ofta i lokaler som inte var anpassade för syftet. Det innebar stora utmaningar med att få tag på lokaler och att bemanna boendena. Det krävdes samordning i kommunen för att få madrasser och start-kit på plats och för att skapa dialog med exempelvis räddningstjänst och Migrationsverket. Malmö stad gick under hösten in i krisberedskap vilket innebar att samordningen organiserades genom en krisgrupp i stadshuset. Det var en utmaning att få rutiner att fungera med så mycket ny personal i verksamheten och det ledde enligt sektionschefen till en ökad arbetsbelastning för de mer erfarna. Vidare var det svårt att hantera situationen med att många ungdomar blev kvar längre än vad som var tänkt. Det var brist på sysselsättning och aktiviteter för ungdomarna som väntade på anvisning, vilket påverkade deras situation negativt. Integrationssekreteraren på sociala resursförvaltningen berättar att hon tidigt tog kontakt med Röda Korset och Rädda barnen som satte igång insatser på boendena för att genom aktiviteter av olika slag motverka denna brist på sysselsättning.

I Malmö var situationen exceptionell när det gäller barn i transit. Men även andra kommuner som exempelvis Boden, fungerade som ankomstkommun för

många ensamkommande barn under hösten. Teamchefen på socialtjänsten i Boden beskriver hur de till en början själva hanterade boendet för ensamkommande barn som väntade på anvisning, exempelvis genom placeringar på vandrarhem eller liknande tillfälliga lösningar. Efter ett tag valde de att upphandla boendeplatser av Aleris för att skapa bättre förutsättningar för ungdomarna. I detta sammanhang fanns också ett annat problem enligt teamchefen i Boden. Det gällde de ensamkommande asylsökande barn och ungdomar som bor med en anknytningsperson som inte är juridisk vårdnadshavare i ankomstboenden för familjer i kommunen, vilket också nämndes i avsnittet om asylprövning och asylmottagning. Socialtjänsten är ansvarig att utreda boendet men gör bara en begränsad utredning. Problem kan dock uppstå om familjen blir kvar länge i väntan på förflyttning till ett mer ordnat anläggningsboende där de kan bo under asyltiden.

Den ökade arbetsbelastningen inom de olika verksamheterna som ansvarar för ensamkommande barn i väntan på anvisning har haft konsekvenser för barn under hösten (se även BO, 2016). Många barn har blivit kvar länge i ankomstboenden som inte är anpassade för längre tids vistelse. Representanter för socialtjänsten i Malmö och Boden beskriver att många barn och ungdomar mått dåligt på grund av den oro och stress som situationen innebär. De får ingen god man tillförordnad och kan inte söka dagarsättning eller bidrag till exempelvis vinterkläder. En intervju-person som under hösten arbetade på ett asylboende i Stockholm där ensamkommande barn placerades i väntan på anvisning liknade situationen för barnen vid ett vacuum. Hon lyfter också de problem som kan uppstå när gruppen blandas med anvisade barn och ungdomar i och med de olika typer av situation de befinner sig i och den oro det kan skapa på boendet.<sup>15</sup>

#### Perspektiv från anvisningskommuner

Efter att Migrationsverket beslutat om anvisning flyttas barnet från ankomstkommunen till en anvisningskommun. Intervjupersoner inom socialtjänsten i Laxå, Boden respektive Botkyrka påpekade var och en att utmaningen under hösten i dessa tre kommuner handlade om att hitta boendeplatser till ensamkommande barn som anvisats till kommunen. De hade ofta ett dygn på sig från anvisning till att barnet anländer till kommunen och på den tiden var socialtjänsten

tvungen att hitta en plats för placering. Kommunerna har haft olika utgångspunkter i sitt arbete med att hitta boendeplatser till ensamkommande barn och ungdomar som anvisats till dem, vilket synliggör en stor variation inom det kommunala omhändertagandet till följd av lokala omständigheter och beslut.

I Laxå är utgångspunkten att omsorgen ska vara en kommunal verksamhet och den absoluta majoriteten av de ensamkommande barnen placerades i HVB inom kommunens gränser. Socialtjänsten i Laxå har ett kommunalägt och ett upphandlat HVB att tillgå men de har också upphandlat enstaka platser från ett annat HVB i kommunen samt från familjehemsföretag. De valde att belägga dubbelt i vissa rum på det kommunala boendet för att hantera situationen. Representanter på socialtjänsten beskriver att situationen varit ansträngd och att den största utmaningen var att hitta familjehemsplatser för de ensamkommande barn som var i behov av ett sådant alternativ. Kommunen har inte anställt fler socialsekreterare men andra uppgifter har påverkats och prioriterats ned. Föreståndaren på det kommunala boendet berättar att de anställde ny personal men att det var en avvägning då nyanställda måste läras upp i verksamheten, vilket också tar tid.

I Boden har kommunen upphandlat boendeomsorgen för alla ensamkommande barn och ungdomar som bedöms vara i behov av plats HVB från företaget Aleris. Ett fåtal barn och ungdomar har placerats i andra HVB eller familjehem på grund av speciella behov eller ålder men majoriteten av ungdomarna hade placerats hos Aleris. Även i Boden framhåller teamchefen på socialtjänsten att de, trots den pressade situation som varit under hösten, lyckats placera de allra flesta ensamkommande barnen som anvisats inom kommunen. I Boden har de anställt fler socialsekreterare inom socialtjänsten men har trots detta varit tvungna att prioritera ned utredningar. Aleris har fördubblat antalet platser under hösten och det innebar utmaningar med att hitta nya lokaler och rekryteringar.

I Botkyrka, som hade förhållandevis få platser i överenskommelsen sett utifrån kommunens folkmängd, blev ökningen av antalet ensamkommande barn markant när Migrationsverket övergick till att anvisa utifrån fördelningstal. Botkyrka hade vid tiden för intervjun inga kommunala eller upphandlade HVB men det fanns planer på att kommunen skulle öppna ett HVB. De flesta ensamkommande barn och ungdomar som anvisats till kommunen har placerats främst i jourhem rekryterade av Botkyrka kommun eller hos externa vårdgivare. För att kunna placera alla

barn och ungdomar som anvisats till kommunen har Botkyrka direktupphandlat platser av privata jour- och familjehemsbolag. Ett stort problem var att kommunen inte hann utreda boendena innan placering. Ett annat problem berör det faktum att av de mer än 200 ensamkommande barn som fanns i Botkyrka vid tiden för intervjun var endast de runt 50 nätverksplacerade barnen och ungdomarna bosatta i kommunen. Övriga barn och ungdomar var anvisade till Botkyrka kommun men placerade i en annan kommun, den s.k. vistelsekommunen. De går i skolan och har sin god man i vistelsekommunen. Enligt enhetschefen på socialtjänsten medförde den situationen en stor arbetsbelastning för socialsekreterarna som måste resa runt för att träffa klienter. Det innebar också att det kunde dröja upp till flera veckor innan de träffade ungdomen och familjehemmet efter placering.<sup>16</sup>

I Botkyrka beskriver representanterna för socialtjänsten att omständigheterna kring boendehantering kan ha fått konsekvenser för de placerade barnen och ungdomarna eftersom boendena inte är utredda av socialtjänsten innan placering och att första mötet med socialsekreteraren dröjt. De har fått fokusera på att åtgärda problem i boenden i efterhand när de uppstått och socialtjänsten fått kännedom om missförhållanden. Ledare för en kursverksamhet för nyanlända barn som drivs av Botkyrka församling ger exempel på missförhållanden i jourfamiljer som ensamkommande ungdomar har beskrivit för dem, och de uppfattar att många ungdomar bor under svåra förhållanden. Det är också stora skillnader mellan olika jourhem, vilket enligt de intervjuade har gett upphov till att de ensamkommande ungdomarna upplever ett godtycke ifråga om placering.

#### När anvisnings- och vistelsekommun inte är samma

Verksamheterna inom de aktuella socialförvaltningarna har växt och på marknaden för privata jour- och familjehem samt HVB har det enligt aktörerna skett en explosionsartad utveckling under hösten.<sup>17</sup> I alla tre kommunerna bor det ensamkommande barn och ungdomar som inte är anvisade till kommunerna men som är placerade där av andra kommuner. Det är vistelsekommunens ansvar att erbjuda dem skolplats och tillförordna god man men de är anvisade till en annan kommun och socialtjänsten i anvisningskommunen bär det övergripande ansvaret för boende och omsorg. Det här förfarandet är inte nytt för hösten men när antalet ensamkommande barn och ungdomar ökade blev situationen i många kommuner närmast ohållbar. Det var svårt att hitta boendeplatser till alla barn och ungdomar och samtidigt upprätthålla

<sup>15</sup> Rädda barnen (2010) beskriver liknande problem när asylsökande barn bor tillsammans med barn som har fått uppehållstillstånd och att det kan vara påfrestande för båda grupperna eftersom de lever under så olika förutsättningar.

<sup>16</sup> Beskrivningen av situationen inom socialtjänsten i Botkyrka är jämförbar med resultatet i en lägesrapport sammanställd av Socialstyrelsen om situationen i kommunerna under hösten 2015 (Socialstyrelsen 2016b). Den visar att många kommuner beskriver brister när det gäller utredningar av barnens behov och av familjehem samt vad gäller uppföljning av vården för ensamkommande barn.

<sup>17</sup> Ökningen har också uppmärksammats i IVO:s tillsynsrapport för 2015 (IVO 2016a). De skriver att de fått in åtta gånger så många ansökningar om tillstånd (293) att driva HVB under 2015 i jämförelse med året innan. Det handlar om verksamheter med exempelvis fler antal platser och att barn ska ha möjlighet att dela rum. Det krävs inga tillstånd för att driva familje- och jourhem utan det är kommunen som ansvarar för det arbetet (IVO 2016b).

#### ENHETSCHEF, SOCIALTJÄNSTEN BOTKYRKA:

Sen placerar andra kommuner i Botkyrka så fritidsgårdarna har larmat att de har jättemycket ensamkommande som inte har skola, som bara driver runt, det har blivit ökat missbruk bland ensamkommande, och sen när vi tittar på de här listorna som de har på den här och den här, och då ser jag, det här är inga av våra. Vilket blir ju också ett bekymmer för det landar också hos mig [...] då har vi hänvisat till vår vanliga mottagningsenhet så att de får rodda i de här. De här ungdomarna, vem är det som har placerat dem? Och sen får man koppla in den socialtjänsten om det nu är Skarpnäck och Vallentuna eller vad det nu kan vara. Och så här ser det ju ut i hela Stockholms län, vi har bytt ungar med varandra.

rättssäkerheten i placeringarna. Det uppstår också en otydlighet kring ansvarsfördelningen mellan kommunerna. Enhetschefen i Botkyrka ger ett exempel på hur fritidsgårdar i kommunen uppmärksammat att många ensamkommande ungdomar i väntan på skolplats är i en riskfylld situation. De tog kontakt med socialtjänsten i Botkyrka med det visade sig vara ungdomar som bor i kommunen men som är placerade där av andra kommuner.

#### Gode män för ensamkommande barn - ett system i behov av översyn

Även överförmyndarens arbete med att förordna gode män har varit ansträngt och förordnanden har fördröjts. Många nya gode män har rekryterats, vilket beskrivs som något som kan påverka rättssäkerheten för barnen eftersom det innebär fler gode män som saknar erfarenhet. Det ökade antalet ansökningar om god man ledde till att administrativa rutiner och former för att utse god man utsattes för hög påfrestning. Den situationen som beskrivs ovan med barn och ungdomar som placerats i tillfälliga ankomstboenden och som anvisas till en kommun men sedan får boende i en annan innebär att den adress som handläggarna på Överförmyndaren hade att utgå ifrån inte nödvändigtvis stämde vilket skapade förvecklingar och missförstånd. Många ungdomar anvisas till en kommun men placeras sedan i en annan, vilket innebär att gode man-uppdraget flyttas över till vistelsekommunen. Det var i perioder under hösten problem med att få tag på tillräckligt många personer som kunde ta på sig uppdraget och mer så i Boden än i Södertörn. Men i båda kommunerna beskrivs ett

stort gensvar från personer som ville ställa upp när ansökningar gick ut. Handläggaren på Överförmyndarnämnden i Södertörn lyfter även svårigheter inom existerande rutiner att avgöra huruvida en person passar för rollen som god man.

Flertalet aktörer tar upp hanteringen av gode män och beskriver det som ett godtyckligt system och att det under hösten, på grund av de många nya gode män som rekryterats, blivit än mer godtyckligt. Handläggarna på Överförmyndarenheten lyfter båda vikten av att utreda god man-systemet och undersöka andra möjligheter, exempelvis en professionalisering av uppdraget för att minska variationerna i hur uppdraget genomförs och minska det inslag av individberoende som präglar hur uppdraget genomförs. För en liknande diskussion se SKL (2015).

#### Kommuner med stor erfarenhet av mottagning

Arbetsituationen i kommunerna har präglats av en hög arbetsbelastning och kortsiktigt arbete med att tillgodose basala behov i de tre kommunerna. Fokus har varit på kortsiktigt arbete med att barnen ska få tak över huvudet, mat, sjukvård, skola medan det långsiktiga arbetet har prioriterats ned. Representanter för socialtjänsten i alla tre kommuner beskriver hur de för att hantera den ökade arbetsbelastningen har fått skjuta upp utredningar men också förkorta de initiala utredningarna. Att mottagandet ändå har fungerat i dessa kommuner menar representanterna handlar om att det är kommuner med erfarenhet av mottagande av ensamkommande barn och ungdomar och genom rutinerade och engagerade medarbetare. Representanter i alla tre kommuner lyfter också vikten av stöd från ledningen och bra samarbete inom kommunerna vilket har inneburit att de kunnat ha framförhållning exempelvis när det gäller rekrytering av extra personal. Samtidigt menar många att situationen hade fungerat bättre om ”uppvaknandet” hade kommit tidigare.

#### Bostadsbrist - en utmaning nu och i framtiden

I alla tre kommuner lyfter intervjupersoner bostadsbristen som ett stort problem och en situation som kommer att förvärras när omsorgen för ungdomarna upphör och de ska slussas ut i samhället. Bostadsbristen är en akut fråga som också rör barn och ungdomar i familj. Laxå och Boden är utflytningskommuner och det finns en ambition att asylsökande ska stanna och etablera sig i kommunerna, vilket är svårt på grund av bristen på bostäder. Enligt flyktingsamordnaren i Botkyrka innebär bristen på bostäder att många familjer som under asyltiden bott i eget

#### SAMMANFATTANDE PUNKTER

- Den stora utmaningen under hösten har varit att hitta boendeplatser till de barn och ungdomar som anvisats till kommunerna. Det har varit en pressad arbetssituation i alla tre kommunerna och arbetet har gått ut på att kortsiktigt tillgodose barn och ungdomars basala behov. Utredningar och bedömningar av ensamkommande barns skyddsbehov har skjutits fram och fördröjts. Förfarandet har i många fall inneburit risker för barnen, framförallt i Botkyrka som tvingats förlita sig på av kommunen outredda jourhem för placeringar.
- En annan viktig fråga handlar om problem som uppstår när ensamkommande barn placeras i en kommun (vistelsekommun) medan ansvarig socialtjänst är den ursprungliga anvisningskommunen. Det är en ohållbar situation som blir både ineffektiv för de professionella grupperna och rättsosäker för barnen.
- Situationen för nyanlända barn och ungdomar har påverkats av att de i flera kommuner har fått vänta länge på skolplats. I studien beskriver representanter för socialtjänsten en svår situation för ensamkommande barn och ungdomar som går sysslolösa hela dagarna – framförallt på boenden. Det påverkar också arbetsbelastningen på boendena som behöver hantera situationen i vardagen.
- Rutiner med att tillförordna gode män till ensamkommande barn och ungdomar i kommunerna har utsatts för påfrestningar och det har förstärkt problem som redan tidigare uppmärksammats i förfarandet. Det understryker behovet av en övergripande genomgång av systemet.
- Utifrån kunskapsöversikten vill rapporten lyfta integration som ett särskilt integrationsområde som ett särskilt viktigt område som bör belysas mer ingående, både teoretiskt, begreppsligt och mer konkret i frågor som rör premisser för integrationsprojekt och de frågor som väcks avseende integrationens mål och mening. Många verksamheter arbetar mot målet att ungdomarna ska integreras i samhället men hur det ska göras lämnas till aktörerna själva att tolka. En annan fråga som är utforskad är hur de barn och unga som bor i andra boendeformer än HVB upplever sin situation, vilket är en fråga som aktualiserats ytterligare efter den situation som uppstod under hösten. När det gäller professionella, privata och frivilliga aktörer är det i huvudsak boendepersonal och deras perspektiv som har kommit fram i forskning, vilket väcker frågor kring, exempelvis handläggare på socialtjänsten, fosterfamiljsföräldrar och gode män ser på saken.

boende blir kvar i osäkra, tillfälliga och trångbudda boenden lång tid efter att de fått uppehållstillstånd. I Boden beskriver integrationshandläggaren en liknande situation i anläggningsboenden för familjer och att många blir kvar i boendena i väntan på att

komma vidare till en kommun. Barn och unga i dessa boendeformer riskerar att fara illa och boendesituationen påverkar deras mående och möjligheter att koncentrera sig i skolan.

# Utbildning för nyanlända barn

Det är kommunen som ansvarar för insatser under första tiden för alla nyanlända personer under 20 år<sup>18</sup> och i det spelar skolverksamheter en avgörande roll (se exempelvis proposition 2009/10:60). För vuxna är det staten genom Arbetsförmedlingen som har det övergripande ansvaret. Utbildning för nyanlända elever har på senare tid varit föremål för ökad reglering på grund av kritik mot brister i likvärdigheten och de nya reglerna trädde i kraft januari 2016 (proposition 2014/15:45; Skolverket, 2016). En definition av begreppen nyanländ elev och förberedelseklass har förts in i skollagen (2010: 800) samt bestämmelser kring kartläggning av nyanlända elevers tidigare kunskaper och inskrivning i reguljärklass. Förslag har även lagts fram som rör möjligheter för friskolor att kringgå köregler för att ta emot nyanlända elever (proposition 2015/16:184).

Alla barn mellan 3 och 18 år som är bosatta i Sverige har rätt till skola och barnomsorg oavsett om de är folkbokförda i kommunen eller inte. När det gäller asylsökande barn är det vistelsekommun som avgör (skollagen 2010:800). Alla elever har rätt till stöd för att de ska kunna uppnå kursmålen. Asylsökande barn har rätt till allmän förskola och förskoleklass i minst 15 timmar i veckan. Alla barn har rätt till grundskola men barn som inte är folkbokförda i Sverige, exempelvis asylsökande eller gömda barn, har inte skolplikt (skollagen 2010:800, 7 kap, 2§). Asylsökande ungdomar har rätt att gå gymnasiet om de påbörjar utbildningen innan 18 års ålder (skollagen 2010:800, 29 kap, 3§). Asylsökande elever ska enligt lag erbjudas en plats i skolan inom en månad efter ankomst till landet (gymnasieförordning 2010:2039, 12 kap, 14§; skolförordning 2011:185, 4 kap, 1a§). Skolverkets allmänna råd fastställer att undantag kan motiveras i situationer när det har kommit många asylsökande barn under kort tid till kommunen (Skolverket, 2016).

## Tidigare forskning

Forskning visar att skolan är mycket viktig för nyanlända barn, dels som struktur i vardagen, dels som en plats för sociala kontakter förutom att skolan även kan skapa möjligheter för framtiden (se exempelvis Svensson & Eastmond, 2013; Malmsten, 2014; Lundberg & Dahlquist, 2012). I en kunskapsöversikt som publicerades 2010 konstaterar Nihad Bunar att kunskaps-

läget om nyanlända elevers lärande är bristande vad gäller alla aspekter med undantag av språkinläring och språkutveckling för elever som har svenska som andraspråk (Bunar, 2010). Nedanstående genomgång tar vid där Bunars rapport tar slut, med avstamp från år 2010. Förutom studier som rör skolsystemet kommer även forskning om nyanlända barn på förskolan att beröras.

Utbildning för nyanlända elever organiseras i de flesta kommuner genom avskild introducerande utbildning under olika lång tid, eller genom direktintegrering i reguljära klasser (Bunar, 2010; 2015a).<sup>19</sup> Den vanligaste formen är förberedelseklasser, framförallt när det gäller äldre barn och ungdomar under senare skolår, medan direktintegrering är vanligare i yngre åldrar (Nilsson & Bunar, 2015).

Förberedelseklass som organisatorisk form har studerats framförallt utifrån ett socialt och pedagogiskt perspektiv, i synnerhet när det gäller elever i högstadiet och i viss mån ungdomar på gymnasiet (Fridlund, 2011; Skowronski, 2013; Nilsson & Axelsson, 2013; Nilsson & Bunar, 2015; Svensson & Eastmond, 2013). Forskningen visar att förberedelseklassen av många elever uppfattas som en trygg plats med möjlighet till social gemenskap och pedagogiskt stöd (Skowronski, 2013; Nilsson & Axelsson, 2013). Samtidigt längtar alla till ordinarie undervisning för att komma vidare, både för att få läsa fler ämnen och för att bli betygssatta och kort sagt, för att vara "som alla andra" (Skowronski, 2013, s. 227). Fridlund (2011) har intervjuat pedagoger om sitt arbete i förberedelseklass och visar att avskild undervisning ofta motiveras med hänvisning till elevers uppfattade behov av en socialisering till en "svenskhet" snarare än elevens bedömda nivå på det svenska språket. Nyanlända elever blir en grupp som framställs utifrån brister och svårigheter i skolan och de som klarar sig bra lyfts fram som individuella undantag (Stretmo, 2014). Tidigare erfarenheter och kunskaper värdesätts inte, utan eleverna betraktas som nybörjare i Sverige oavsett vilket ämne (Bouakaz & Bunar, 2015). Vidare framgår att föräldrar saknar information och möjlighet att påverka sina barns skolgång och placeringen i förberedelseklass (Bunar, 2015b). Många föräldrar vill engagera sig mer men känner sig inte inbjudna att göra det.

Forskare är kritiska mot förberedelseklassen av

flera skäl, dels på grund av den fysiska avskildheten i det större skolsammanhanget, dels för att många blir kvar (för) länge i förberedelseklassen innan de får gå över till ordinarie undervisningsformer. Det framstår som att behovet av att placera i förberedelseklass utgår från organisationens behov snarare än elevernas (se exempelvis Fridlund, 2011; Nilsson & Bunar, 2015; Skowronski, 2013; Svensson & Eastmond, 2013). Fridlund (2011) jämför förberedelseklassen som pedagogisk form med specialpedagogik, både ifråga om syn på eleverna och på målet med verksamheterna. Hon visar att talet om förberedelseklassen (och ämnet Svenska som andraspråk) präglas av en åtskillnadsdiskurs medan specialpedagogisk verksamhet genomsyras av en inkluderingsdiskurs och att dessa två logiker verkar inom samma skolinstitution. Det hävdas att den åtskilda undervisningen riskerar att institutionalisera och normalisera en syn på nyanlända som en avvikande grupp (Nilsson & Bunar, 2015, se även Åhlund & Jonsson, kommande/2015). Utifrån ett socialt perspektiv skapar den fysiska och pedagogiska åtskillnaden också en avskildhet i relation till den större skolgemenskapen och nyanlända elever riskerar att hamna i en stigmatiserad position (Skowronski, 2013).

Asylsökande barns position är strukturellt villkorad i skolan (Svensson & Eastmond, 2013) och det händer att de erbjuds färre antal timmar eller färre ämnen än andra elever (Nilsson & Bunar, 2015). Inspektioner av kommuners mottagning av asylsökande elever visar att antalet asylsökande barn som är registrerade hos Migrationsverket som boende i kommunerna inte stämmer överens med antalet asylsökande barn som finns inskrivna i skolan (Skolinspektionen, 2013; 2015). Skolinspektionen ser en risk att asylsökande barn faller mellan stolarna och att rutiner kring information och inskrivning brister i många kommuner. Barn som bor med sina familjer i eget boende löper störst risk att falla mellan stolarna, enligt Skolinspektionen (2013).

Flera forskare lyfter fram övergången till reguljär klass som ett särskilt kritiskt steg för nyanlända elever (Skowronski, 2013; Nilsson & Axelsson, 2013). Forskare visar att det är svårt att avkoda för eleverna vad som krävs för att gå vidare och beskriver systemet som godtyckligt (Skowronski, 2013; Fridlund, 2011). På högstadiet sker övergången successivt men gymnasieelever som behöver få behörighet till nationellt program blir ofta kvar länge i vad Skowronski beskriver som en "permanent tillfällighet" (Skowronski, 2013, s. 237). Vid övergången till reguljärklass får eleverna tillgång till alla ämnen men saknar istället det sociala

och pedagogiska stöd som de hade i förberedelseklassen. Faktorer som påverkar övergången är exempelvis hur länge det dröjer innan en elev flyttas över, mottagande lärares erfarenheter samt elevernas möjligheter till stöd genom exempelvis studiehandledning på modersmålet (Skowronski, 2013; Nilsson & Axelsson, 2013).

Svenska skolan präglas enligt flera forskare av en enspråkig norm och många nyanlända elever tystnar när de går över till reguljärklass på grund av att många känner en skam över sitt språk (Nilsson & Axelsson, 2013; Skowronski, 2013). Folke Nilsson (2015) visar att nyanlända elever dels inte verbalt tar plats, dels tenderar att placera sig i utkanten av i klassrummet. Skowronski (2013) tolkar elevernas skam utifrån begreppet "verbal hygien" i och med att olika sätt att prata svenska värderas hierarkiskt. Även i förberedelseklasser skojar och retas eleverna med varandra när det gäller språket, men där verkar det inte uppfattas som hotande. Interaktionsstudier som fokuserar på samspel i förberedelseklasser visar att såväl barn som vuxna är aktiva deltagare och att lokala språkliga ideologier växer fram (Åhlund & Aronsson, 2015). Den enspråkiga normen i skolan är tydlig även i förberedelseklassen och eleverna kan genom att rätta en annan elevs språkanvändning positionera sig som kompetenta talare i den specifika undervisningssituationen (Cekaite & Björk-Willén, 2012).

Det finns få studier som diskuterar och problematiserar direktintegrering som organisatorisk modell för nyanländas introduktion i skolan. Det positiva som lyfts fram med direktintegrering är att nyanlända elever inte undervisas avskilt utan direkt kommer in en miljö där de kan använda svenska språket med jämna åren (Juvonen, 2015). Men precis som vid övergången från förberedelseklass till reguljärklass krävs pedagogiskt och socialt stöd för nyanlända elever vid direktintegrering. Lärare upplever sig inte ha den kompetens eller tid som krävs för att tillgodose nyanlända elevers behov i klassrummet (Juvonen, 2015). Det finns dock forskning som tyder på att elever som direktintegrerats snabbare skapar kontakter med övriga elever på skolan (Svensson & Eastmond, 2013).

Ytterligare några studier har genomförts som fokuserar på andra aspekter av nyanländas situation i skolan. Huitfeldt (2015) har i en licentiatstudie studerat nyanlända ungdomar på gymnasiet och deras inställning till idrottsundervisning. Han visar att deras inställning och självförtroende i relation till idrotten påverkas av uppväxtvillkor där exempelvis kön, ekonomi och religion är viktiga aspekter. Hur undervisningen i Sverige struktureras har också betydelse,

<sup>18</sup> Undantag i Arbetsförmedlingens etableringsinsatser kan göras för ensamkommande ungdomar från 18 år.

<sup>19</sup> Bunar (2015a) är en antologi som presenterar resultat av ett forskningsprojekt om nyanlända elever och lärande som finansierats av Vetenskapsrådet. Flera av kapitlen är inkluderade i forskningsöversikten.

exempelvis om de känner att de lyckas och får stöd och bekräftelse från lärare och kamrater. Sundelin har i en avhandling (2015) studerat samtal mellan studie- vägledare och ungdomar på språkinstruktionen på gymnasiet samt genomfört uppföljande intervjuer. Hon visar bland annat att den språkliga assymmetrin som finns mellan vägledaren och de nyanlända eleverna påverkar samtalet och elevernas möjligheter att på ett djupare plan uttrycka sig kring drömmar och planer för framtiden. Elevernas tidigare erfarenheter och kunskaper får en begränsad roll i samtalen som fokuserar på Sverige och en svensk kontext, vilket gör att Sundelin uppfattar dem som genomsyrade av en "normativ svenskhet" (Sundelin, 2015, s. 233; se också Hertzberg & Sundelin, 2014).

Inom förskolan är direktintegrering den vanligaste formen, men det finns undantag (se exempelvis Lunneblad, 2013). Vissa kommuner har speciella förskolor eller avdelningar för asylsökande barn, vilket exempelvis motiveras utifrån att Migrationsverket har det ekonomiska ansvaret för asylsökande barns skola och barnomsorg (Skaremyr, 2014). Det finns några få exempel på studier om förskolan där målgruppen är nyanlända barn (Skaremyr, 2014; Lunneblad, 2013; 2014) det finns också studier som fokuserar på flerspråkighet i förskolan som utgår ifrån förskolans mångkulturella och flerspråkiga mål (se exempelvis Puskás, 2013; Häll, 2013; Björk-Willén, 2013; 2014; Kultti, 2012; Skans, 2011).

Precis som i skolan visar forskning att förskolans möte med nyanlända barn genomsyras av ett bristperspektiv men i förskolan kopplas bristerna i högre grad till föräldrarna (Lunneblad, 2013; 2014). I praktiken kan det handla om pedagogers uppfattning om vad nyanlända föräldrar behöver göra eller veta för att anpassa sig till vardagen i Sverige. Lunneblad tolkar pedagogernas sätt att prata om föräldrarna som uttryck för en vilja att kompensera för föräldrarnas brister, vilka i sin tur definieras i relation till en normativt präglad idé om hur en "svensk" barndom bör se ut. Vardagsinteraktionen på förskolan påverkas när pedagoger och föräldrar inte har ett gemensamt språk. Björk-Willén (2013; 2014) visar utifrån ett interaktionsperspektiv att det är en utmaning för pedagogerna att trots den språkliga och institutionella asymmetri som genomsyrar interaktionen ge alla familjer ett likvärdigt bemötande. Pedagoger och föräldrar använder verbala och ickeverbala resurser i samtalet och erfarna pedagoger utvecklar "en lokal didaktisk kompetens" som blir användbar i vardags-samtalen (Björk-Willén, 2013, s. 115).

Interaktionsstudier som fokuserar på nyanlända

barns deltagande i leken på förskolan visar att de nyanlända barnen använder sig av olika verbala och ickeverbala kommunikativa redskap för att bli aktiva deltagare i leken (Skaremyr, 2014, Häll, 2013). Barnen lär av andra barn i interaktion och det viktigaste för att kunna delta är att få vara med. Pedagogerna har en viktig roll som resurs i leken och framförallt för nyanlända barn som inte är bekanta med verksamheten (Häll 2013). Nyanlända barn betraktas dock inte som fullvärdiga deltagare förrän de behärskar det svenska språket eftersom språklig kommunikation värderas högt i förskolan som institution och dess pedagogiska miljö (Häll, 2013; Skaremyr, 2014).

### Kommentarer

Med Nihad Bunars forskningsgenomgång från 2010 som utgångspunkt, som konstaterade att forskningen om nyanländas lärande var i det närmaste obefintlig, visar forskningsläget att situationen har förbättrats. Förberedelseklassen som organisatorisk form har studerats utifrån lärares och elevers perspektiv. Det är en socialt och pedagogiskt stöttande miljö men som samtidigt, i den stora skolgemenskapen, blir exkluderande och framförallt när nyanlända elever får stanna kvar länge på förberedande nivåer. Forskning visar också att placering i förberedelseklass ofta bygger på organisatoriska förutsättningar snarare än nyanlända elevers behov. Övergången till reguljärklass pekas ut som befäst med svårigheter för eleverna. Det saknas pedagogiskt stöd för att nyanlända elever ska kunna tillgodogöra sig undervisningen i reguljärklassen och den enspråkiga norm som genomsyrar skolan skapar hinder för nyanlända elevers deltagande i klassrummet och i sociala sammanhang. Forskning på alla nivåer inom skolsystemet finner att synen på nyanlända barn och elever utgår ifrån ett bristperspektiv och att gruppen bedöms utifrån normer om "svenskhet" där tidigare erfarenheter och kunskaper får en obetydlig roll.

### Röster om hösten 2015

Intervjuer har genomförts med skolpersonal i Laxå och Boden. I Laxå har intervjuer genomförts med en rektor/förskolechef och en samordnare för slussverksamhet och förberedelseklass för nyanlända barn och elever från förskolan till årskurs 6 samt en samordnare för förberedelseklasser i årskurs 7–9. Även rektorn för språkintruktionsprogrammet på Hallsbergs gymnasium har intervjuats. I Boden intervjuades en rektor på en skola för årskurs f–6 och kommunens förberedelseklasser för samma åldrar samt en förskolechef med ansvar för en förskola med en avdelning för asylsökande barn. I redovisningen nedan kommer

även resultat av intervjuer med centrala funktioner i de olika kommunerna att ingå. Det är aktörer som arbetar strategiskt eller operativt med mottagande av nyanlända på en central nivå i kommunerna. I avsnittet lyfts även aspekter av skolan från andra aktörer i mottagningsstrukturen.

### Utmaningar för skolverksamheterna under hösten

I kommunerna beskrivs situationen i skolan under hösten som ansträngd. I Boden var det kö till skolplats inom alla olika skolformer. Rektorn för förberedelseklasserna i årskurs f–6 uppskattar att de vid tiden för intervjun hade en kö på ca 30 barn till de 60 platser som fanns på skolan. Enligt representanter för Aleris<sup>20</sup> boende var bristen på skolplatser i Boden stor även på högstadiet och gymnasiet och många av ungdomarna i deras boenden har fått vänta länge på skolplats. På den avdelning inom barnomsorgsverksamheten i Boden som är avsedd för asylsökande barn hade platserna inte fyllts upp trots det ökade antalet barn som kommit till kommunen under hösten. Förskolechefen beskriver att en möjlig anledning till det kan vara den långa resväg som det innebär för många att ta sig till förskolan för bara tre timmars verksamhet.

I Laxå har situationen enligt representanterna för skolverksamheterna varit ansträngd i förberedelseklasserna i årskurs f–6 och 7–9 men de hade vid tiden för intervjun inte haft kö till skolan eftersom de haft möjlighet att utöka verksamheten för att möta behovet. Rektorn för språkintruktionsprogrammet på gymnasiet i Hallsberg beskriver en stor ökning av elever och framförallt under 2015, men de fram till december 2015 kunde erbjuda en skolplats till alla inom en månad. Vid tiden för intervjun hade de en kö till skolplatser.

Flyktingsamordnaren i Botkyrka som arbetar centralt på kommunen beskriver situationen på skolorna i Botkyrka som ansträngd och framförallt var det brist på platser på gymnasiet. Även andra aktörer i kommunen bekräftar den bilden, exempelvis personer som arbetar med en kursverksamhet för nyanlända barn i Botkyrka församling beskriver att många av de barn och ungdomar som de möter har väntat flera månader på att få börja skolan.

Alla tre kommuner har enheter dit nyanlända elever först kommer för kartläggning och hälsoundersökning innan de skrivs ut i olika skolor. Botkyrka har haft en mottagningsenhet för alla nyanlända 6–19-åringar sedan 2011 och Boden startade en mottagningsenhet under hösten 2015 för samma åldersgrupper. Laxå har sedan tidigare en verksam-

het som kallas slussen för årskurs f–6 med samma funktion som mottagningsenheterna och från hösten 2016 kommer verksamheten även att inkludera elever i årskurs 7–9. Den utvecklingen är i linje med de nya allmänna råden från Skolverket som rekommenderar att den inledande bedömningen av elevers tidigare kunskaper ska genomföras vid en central mottagningsenhet eller motsvarande (Skolverket, 2016).

I både Laxå och Boden beskriver aktörer att möjligheterna att möta det ökade behovet av skolplatser handlar om tillgång till lokaler och möjligheter att anställa kvalificerad personal. De intervjuade rektorerna i Laxå och Boden ser båda med stor oro på den brist på lärare som finns i hela landet, vilket påverkar möjligheterna att utöka verksamheterna. Kommunerna har under de senaste åren minskat sina skolorganisationer på grund av att antalet skolbarn har blivit färre. Chefen på arbetsmarknads- och integrationsenheten i Laxå lyfter de ekonomiska avvägningar det innebär att anställa ny personal eller öppna upp nya lokaler i framförallt de små kommunerna och framförallt när det gäller en osäker målgrupp som asylsökande barn. Kommunen kan inte påverka hur många asylsökande barn som kommer från år till år och det är svårt att planera verksamheten. Att Laxå ändå har lyckats möta det ökade behovet inom skolverksamheterna beskrivs handla om framförhållning och flexibilitet i organisationen, vilket möjliggjort ombyggnationer och att flytta om i befintliga lokaler. En annan viktig aspekt som påverkat hösten och som aktörer på alla nivåer i Laxå lyfter är att det anstälts s.k. språkstödare inom skolverksamheterna som stöd i arbetet och för eleverna. Det har möjliggjorts genom praktikplatser från Arbetsförmedlingen för vuxna som har högskoleutbildning och språkkompetens i de språk som finns representerade bland eleverna på skolan. Framgångsfaktorer som aktörer i såväl Laxå som Boden nämner är den stora erfarenhet som finns

#### REKTOR BODEN:

*Det finns inte lärare att tillgå just nu, det är den största utmaningen vi har, hur vi ska... det är generellt i och för sig. Det har inte varit något jättesug för att bli lärare. Den massmediala bilden och löneläget och allt möjligt annat har väl inte direkt varit ett jätteplus men det är en jättestor utmaning, hur ska vi fylla skolan med kompetent personal.*

<sup>20</sup> Aleris är ett privat vård- och omsorgsföretag som erbjuder tjänster inom sjukvård, äldreomsorg och psykisk hälsa i Sverige, Norge och Danmark. Aleris ägs av Investor, har cirka 10 000 medarbetare och omsätter 8,5 miljarder kronor.



i kommunernas skolor med att ta emot och arbeta med nyanlända elever. Det har också funnits ett gehör och stöd från ledning och politiskt håll under hösten, vilket lyfts fram som en viktig förutsättning.

#### Risker för ökade hinder med överflyttning till reguljärlklass

I såväl Laxå som Boden ser aktörer risken för ökade hinder för överflyttningen av elever från förberedelseklasserna till ordinarie undervisningsformer. Rektorn för förberedelseklasserna i Boden beskriver att lärarna i förberedelseklasserna inte hinner med att testa och flytta över elever till reguljära klasser i samma utsträckning som tidigare. Han ser dock positivt på förslagen om möjligheter att placera nyanlända elever i alla skolor i kommunen med kvalitativ verksamhet och inte bara enligt närhetsprincipen<sup>21</sup>. Det kan enligt honom motverka segregering och ge större möjligheter att utöka verksamheten. I Laxå menar representanter för skolan att det är svårt att placera ut elever från förberedelseklasserna eftersom kommunens klasser i årskurs 4–6 redan vid tiden för intervjun var fullbelagda och att samma problem troligtvis kommer att uppstå i högre årskurser inom en snar framtid. Det finns endast en grundskola med inriktning mot årskurs 7–9 i Laxå kommun och den har två klasser i varje årskurs, samtidigt som det finns 70 elever i förberedelseklass i dessa årskurser.

#### Vägar in till skolan för asylsökande barn

Det finns en otydlighet i kommunerna kring vilken instans som ansvarar för att nyanlända barn och ungdomar kommer till skolan. I både Laxå och Boden beskrivs den vanliga vägen vara att Migrationsverket aviserar kommunen om att ett asylsökande barn finns i kommunen och ska erbjudas skola. Men de ger också exempel på familjer som själva söker upp skolorna, i vissa fall efter att ha varit flera månader i kommunen. I Laxå hänvisas de som själva söker upp skolan tillbaka till Migrationsverket. Aktörerna inom skolan i kommunen uppfattar att det är vanligare att familjer som bor i Migrationsverkets lägenheter, det vill säga inte i större anläggningsboenden, samt familjer som bor i eget boende under asyltiden söker upp skolan själva. Det kan även handla om familjer som har kommit som anhöriga till kommunen. Enligt flyktingsamordnaren i Botkyrka är situationen den motsatta där eftersom en majoritet av de asylsökande i kommunen själva söker upp mottagningsenheten och att ett mindre vanligt alternativ är att kontakten går via Migrationsverket.

I intervjuer med centrala funktioner inom kommunernas flyktingmottagnings- eller integrations-

#### SAMORDNARE SLUSSEN ÄR F-6, LAXÅ:

*Jag tycker att vi sköter vårt, men Migrationsverket.... Jag vet familjer som bott här i fem månader utan att få sina papper. Migrationsverket har nog mer tryck på sig än vad vi har. De ska gå igenom hela migrationsprocessen och sen ska de ta hand om pappren och sen ska de skicka det till kommunen så att vi får pappren. Där har det inte funkat.*

enheter framkommer att sådana enheter, när de har operativa funktioner, kan fånga upp familjer som behöver information och hjälp med skolan. I exempelvis Laxå har integrationsamordnaren öppen mottagning två gånger i veckan och hon beskriver att det händer att asylsökande familjer, framförallt sådana som bor i eget boende, kommer till henne för att få information om skolan. I Botkyrka fungerar medborgarkontoren på ett liknande sätt och de beskriver att nyanlända familjer – oavsett migrationsstatus – ofta kommer med frågor om barnomsorg och skola men också frågor som rör hälso- och sjukvård och migrationsärenden.

#### När skolplats dröjer

Skolpersonalen möter inte nyanlända barn under tiden de väntar på skolplats men många aktörer inom socialtjänsten, boende och civilsamhällets organisationer i alla tre kommuner berättar om konsekvenser för nyanlända barn under tiden de väntar på skolplats. Skolan ger en viktig struktur i vardagen och barnen och ungdomarna beskrivs som ivriga att få börja skolan. När de får vänta på skolplats menar många av aktörerna att motivationen snabbt sjunker och att stressen och oron över situationen de befinner sig i tar över. En annan viktig aspekt av skolan, som flera

#### SAMORDNARE ALERIS BODEN:

*Det har ju varit en viktig grej det här med att komma in i skolan för där har du den tydligaste strukturen. Sen har de en otrolig vetgirighet med sig. De vill fort in i skolan, de vill fort komma in och känna att, 'nu är jag på gång'. Det här att vänta väldigt länge, det är därför vi har velat ta tag i det här med skolan. Att vänta väldigt länge gör att humöret och hoppet och allt det här dalar och samtidigt tar hela asylprocessen väldigt lång tid. Så någonting måste man ju ha att kroka i, för att känna att, 'nu är jag på väg'.*

#### SAMMANFATTANDE PUNKTER

- I forskning om utbildning för nyanlända elever lyfts ofta pedagogiska och sociala konsekvenser av utdragna perioder i förberedande undervisning. Ovanstående resultat tyder på risken att tiden i förberedelseklasser kan förlängas ytterligare efter hösten i och med ökad arbetsbelastning på lärarna som påverkar deras möjlighet att testa av elever samt brist på platser i ordinarie undervisningsformer.
- Det råder en stor brist på kvalificerade lärare och alla aktörer inom skolverksamheterna ser med stor oro på hur de ska kunna utveckla sina verksamheter under sådana förutsättningar. Forskning visar också tydligt att det är viktigt att kompetensen inte bara finns inom förberedande nivåer utan även inom ordinarie skolverksamhet.
- Skolan lyfts återkommande fram som en viktig plats för nyanlända barn och ungdomar i forskning. Skolan är viktig för att den skapar struktur i vardagen och ger barn och unga möjlighet att skapa sociala nätverk samt möjlighet att lära sig det svenska språket. Flera aktörer i materialet vittnar om att när skolplats dröjer riskerar det att påverka asylsökande barn välmående. Många lyfter också skolhälsovården som den instans där nyanlända barn och unga kan få samtalsstöd vid behov och att det är svårt att få den hjälpen utanför skolan.
- Det är tydligt att det finns många vägar in i skolan för nyanlända barn i familj vilket

tyder på att ingen instans inom mottagningsstrukturen har ett faktiskt ansvar för frågan. Precis som Skolinspektionen visat i rapporter är det är mindre vanligt att asylsökande barn som bor med sina familjer i eget boende går via Migrationsverket vilket kan förklara skillnaderna mellan de tre kommunerna och att det i Botkyrka var vanligare att familjerna själva sökte upp skolan. Det tyder också på att det är den grupp som i högst grad riskerar att fall mellan stolarna. I de kommuner som har centrala funktioner med praktiskt ansvar för mottagandet eller medborgarkontor som i Botkyrka kan det fungera som ett extra skyddsnet för att fånga upp barn och unga som inte nås av Migrationsverkets information.

- Kunskapen om nyanlända elevers lärande har ökat de senaste fem åren men samtidigt konstateras att många frågor kvarstår att utforska. Det behövs exempelvis fördjupade kunskaper om olika typer av pedagogiskt och socialt stöd för nyanlända elever i alla åldrar. Det är också tydligt att fokus under de senaste åren har varit på så kallade sent anlända elever i de högre åren i grundskolan och delvis i gymnasiet, medan det råder en uppenbar brist på forskning om den sociala och pedagogiska situationen för de yngre barnen. Det finns inte heller så mycket kunskap som bryter ner gruppen nyanlända i undergrupper och diskuterar exempelvis kön, klass eller platsens betydelse.

intervjupersoner påpekar, är skolhälsovårdens betydelse för nyanlända barn. Det är svårt att få tillgång till psykologiskt och socialt stöd genom hälso- och

sjukvården och skolans kuratorer spelar därför en viktig roll.

<sup>21</sup> Se förslag i exempelvis SOU 2016:19 och proposition 2015/2016: 184.

# Hälso- och sjukvård för nyanlända barn

När det gäller asylsökande barn under 18 år har de rätt till samma kostnadsfria sjukvård och tandvård som alla andra barn enligt lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. Lagen har utvidgats och omfattar idag alla barn oavsett migrationsstatus (Proposition 2012/13:109).

Alla som söker asyl i Sverige erbjuds en hälsoundersökning som också inkluderar råd i hälsofrågor, provtagningar samt information om sjuk- och hälsovård i Sverige (lag 2008:344). I Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2013:25) klargörs att erbjudandet om hälsoundersökning ska innehålla en beskrivning av: 1) syftet med hälsoundersökningen, 2) att hälsoundersökningen är frivillig, 3) att tolk kommer att anlitas vid behov samt 5) kontaktpuppgifter till den vårdgivare som ska göra hälsoundersökningen. Vidare ska erbjudandet ges på ett språk som mottagaren förstår och om erbjudande inte antas eller avböjs ska minst ett erbjudande om ny tid ges. Det är vanligtvis sjuksköterskor som genomför de grundläggande hälsoundersökningarna.

I samband med undersökningen som görs inom landstingens primärvårdsverksamhet, utförs också provtagningar i enlighet med Folkhälsomyndighetens bedömning och de enskilda landstingens smittskyddsläkare (Folkhälsomyndigheten, 2015). Dessa provtagningar görs inte inom skolhälsovården, däremot remitterar skolhälsovården de barn till primärvården som inte tagit aktuella prover. Skolbarn kan börja skolan innan hälsoundersökningen genomförs.

## Tidigare forskning

I antologin *Mellan det förflutna och framtiden: Asylsökande barns välfärd, hälsa och välbefinnande* (2010) presenteras resultat från ett omfattande mångvetenskapligt forskningsprojekt som genomfördes av en rad välkända forskare på migrationsfältet och som satte fokus på asylsökande barns hälsa och välbefinnande. En rad åtgärder och rekommendationer sammanställdes som på olika sätt syftade till att förbättra och utveckla villkoren för asylsökande barn och unga (Ascher, Mellander & Tursunovic, 2010, s. 280). Föreliggande genomgång av asylsökande barns och ungas hälsa, ur olika synvinklar, synliggör forskningsläget efter 2010.

Inom det medicinska området har åldersbestämning diskuterats vetenskapligt i ett antal artiklar. En artikel diskuterar problem förknippade med procedurer utvecklade för att fastställa ålder och tydligare

riktlinjer för åldersbestämning efterlyses i Sverige, med hänvisning till och exempel på olika förfaringsätt i olika länder i Europa (Hjern m.fl., 2012; se också Hjern & Ascher, 2015). Under våren 2016 arbetar Socialstyrelsen med att utveckla nya riktlinjer, baserat på internationell forskning och klinisk erfarenhet (Socialstyrelsen, 2016c).

Ensamkommande barns psykiska ohälsa aktualiseras i en studie från 2011 som undersöker antal barn som vårdats i slutna barnpsykiatrisk vård i Malmö (Ramel m.fl., 2015). Undersökningen påvisar en proportionellt sett högre andel av asylsökande ensamkommande barn jämfört med övriga patienter (3,4 procent jämfört med 0,26 procent av barnbefolkning i övrigt). Det visar att ensamkommande flyktingbarn är proportionellt sett stor grupp inom barnpsykiatrisk vård.

En svår form av psykiskt tillstånd som drabbat asylsökande flyktingbarn i Sverige, som diagnostiserats med uppgivenhetssyndrom och i vardagligt tal kallats apatiska barn, har stått i fokus i ett flertal vetenskapliga artiklar under den aktuella perioden. En studie baserad på totalt 11 barn påvisade samband mellan uppvisade så kallade uppgivenhetssymptom och specifika mönster ifråga om stresshormoner (Söndergaard m.fl., 2012). Bedömningar av stressnivåer relaterades till typ av symptom liksom tiden fram till tillfrisknande. Studien betonar att generella slutsatser bör undvikas men att resultaten överensstämmer med tidigare studier som påvisar att det handlar om en svårartad psykisk ohälsa orsakad av psykologiskt trauma och höga långvariga stressnivåer. En annan artikel baseras på en studie av fem barn som fått diagnosen ”pervasive refusal syndrome”, där aspekter som diagnos, behandling och behandlingsresultat har stått i fokus (Forsslund & Johansson, 2012). Resultat påvisar vikten av att 1) förfinas diagnostiken, 2) involvera föräldrar i behandling, 3) tydliggöra hur asylprocessen spelar in samt 4) fortsätta diskussion om hur kulturella faktorer spelar in. Den fjärde punkten har särskilt diskuterats i en nyligen publicerad studie som i en bred tvärvetenskaplig diskussion av tidigare forskning föreslår att det dels rör sig om ett tillstånd som diagnostiskt överensstämmer med katatoni som uppstår till följd av såväl biologiska som kulturella faktorer (Sallin m.fl., 2016; se också Hacking, 2010).<sup>22</sup>

När det gäller nyanlända barn i familj som uppvisar lättare psykisk ohälsa har en familjeinriktad behandlingsform granskats i en avhandling från

2011 (Jarkman Björn, 2013). Totalt ingick 10 familjer i studien varav 13 barn har studerats enskilt. Före- och eftermätningar av barnens hälsa genomfördes i samband med interventionen. Forskarna konstaterar övergripande att varje familjemedlems perspektiv bör beaktas och att föräldrars uppfattning om barns hälsa bör kompletteras med barns egna. Korta familjebehandlingar kan bidra till att stödja familjen med att anpassa sig till en ny situation och återfå en känsla av sammanhang.

Bemötande av flyktingbarn och deras familjer i hälsovården har studerats i mycket begränsad omfattning. En mindre studie från en barnmedicinsk avdelning som baseras på intervjuer med tolv föräldrar som hade invandrarbakgrund (mellan 2 och 20 år i Sverige). Studien syftade till att undersöka föräldrarnas uppfattningar och förväntningar på bemötande och den kulturella kompetensen bland personalen. Generellt betonade föräldrarna vikten av kunnskap och professionell kompetens hos personalen i första hand, men gärna kombinerat med en förtroendefull och respektfull kommunikation och med personal som behärskar det egna språket (Tavallali m.fl., 2016).

I forskningen om asylsökande barn ur ett folkhälso- och soperspektiv återfinns en rad delvis olika artiklar. En första så kallad ”Viewpoint article” hänvisar till amerikansk och norsk forskning på området och trots att resultaten inte baseras på empiriska studier i Sverige är den högst relevant för den här kunskapsöversikten. Kontentan är att ensamkommande flyktingbarn är en sårbar grupp som varit utsatta för krig, flykt och separationer från närstående familj och släkt, och just därför är det avgörande att framhålla betydelsen av skyddsfaktorer som stabilt boende, socialt nätverk och utbildning (Eide & Hjern, 2013). En slutsats som stöds i en nyligen genomförd empirisk studie baserad på djupintervjuer med sex ensamkommande pojkar från Afghanistan om deras upplevelser av mötet med Sverige och det stöd de fått (O’Toole Thommessen m.fl., 2015). Med stöd av hälsopsykologisk teori och IPA-metoden har intervjueranalyserats och resultat visar på betydelsen av att klargöra asylprocessens komplexa delar, behovet av socialt stöd, särskilt mentorstöd samt vikten av utbildning och rådgivning. Ungdomarna själva uttrycker en stark önskan att passa in och bli en del av samhället.

En studie av asylsökande barns egna uppfattningar om hälsa (barnen är mellan 6 och 18 år) synliggör tre viktiga grundförutsättningar för att må bra, ur barnens egna perspektiv, nämligen att ha sina föräldrar

tillgängliga, att gå i skola och att ha sociala kontakter på fritiden (Ascher & Mellander, 2010).

En undersökning närmar sig hälsofrågor ur ett hälsopolitiskt organisatoriskt perspektiv och undersöker policy inom hälso- och sjukvård när det gäller asylsökande barn i familj i tre olika skandinaviska sammanhang: Norge, Island, Danmark och Sverige (Sandahl m.fl., 2013). På basis av dokument inhämtade från aktuella myndigheter i varje land belyses och jämförs olika strategier när det gäller organisation av hälsoundersökningar av nyanlända barn och deras familjer. På ett övergripande plan synliggörs ett dilemma som kretsar kring att erbjuda speciellt utformade hälsoundersökningar vid asylboenden eller att organisera hälsoundersökningar i den öppna hälsovården. Sverige utgör ett exempel på den senare strategin, med en betoning av normalisering och integrering, medan Danmark satsar på särskilda vårdinsatser. Det senare innebär att fler nås av erbjudandet om hälsoundersökning, till skillnad från den svenska strategin, som samtidigt innebär att fler vårdpersonal möter och lär sig om flyktingfamiljers hälsoproblematik. Oavsett strategi lyfter forskarna vikten av ett bredare förebyggande anslag som tar hänsyn till den utsatthet som asyltiden innebär genom att verka för stabila levnadsomständigheter med bra boende och utbildningsmöjligheter. Det finns ett antal mindre studier som särskilt uppmärksammar vikten av att ta hänsyn till migrantstatus i samband med utveckling av förebyggande arbete med avseende på mat- och näringsfrågor respektive barnolyckor (Karimi m.fl., 2016; Säfsten m.fl., 2016)

I en artikel om asylsökningens process är hälsa ett centralt tema (Eastmond & Ascher, 2011). Studien ställer frågor som rör barnens hälsa sett i relation till den påfrestning som asylprocessen innebär på barns hälsa och välbefinnande, vilket synliggör ett kunskapsbehov mot bakgrund av den omfattande internationella forskning som finns om flyktingbarns psykiska hälsa. Vidare lyfter de hur synen på barns hälsa utgör en viktig faktor i bedömningen i asylprocessen, där sämre medicinsk hälsa kan möjliggöra uppehållstillstånd, vilket innebär att de medicinska experternas roll blir starkare än barnens egna berättelser som stöd för att få uppehållstillstånd (se också Josefsson, kommande).

Utöver forskning på området har ett antal myndighetsrapporter publicerats som berör flyktingbarns hälsa på olika sätt. Barnombudsmannens rapport *Barn på flykt* (2016) har nämnts ovan och den aktua-

<sup>22</sup> Diagnostik och behandling av så kallade apatiska barn har lyfts i en svensk lärobok från 2013 (Ascher & Hjern red., 2013), likaså har Socialstyrelsen publicerat en vägledning för vård av barn med uppgivenhetssyndrom riktad till socialtjänsten och vårderna (2013).

liserar hur ensamkommande barn och unga 9–18 år, som bor i ankomstboende i olika kommuner under perioden oktober till december 2015, inte fick tillgång till den vård och omsorg de har rätt till, vare sig det gäller lättare kroppsliga åkommor eller mer omfattande psykiska svårigheter. BO:s analys är att trots en lagstiftad rättighet för alla barns rätt till vård så infrias inte detta.<sup>23</sup>

I en rapport från Socialstyrelsen, *Psykisk ohälsa hos asylsökande och nyanlända migranter. Ett kunskapsunderlag för primärvården* (2015), behandlas barn och unga i ett kort avsnitt som synliggör behovet av att uppmärksamma asylsökande barns särskilda behov. En stor andel av asylsökande barn är i riskzonen för mer omfattande psykisk ohälsa vars omfattning och uttryck delvis bestäms av faktorer som tidigare exponering av direkt våld och övergrepp eller om de själva varit utsatta för övergrepp, liksom faktorer kopplade till uppbrott, förluster och separationer från viktiga vuxna. För barn i familj behöver föräldrar involveras i vården, vilket kan vara problematiskt om föräldrarna själva är drabbade. Likaså har ensamkommande barn behov av extra vård och omsorg, vilket kräver rutiner och administration som inte alltid fungerar.

Likaså återfinns en kortare artikel i Socialmedicinsk tidskrift i januari 2016 som diskuterar professionella erfarenheter från hösten 2015, Skolsköterskans möte med nyanlända ensamkommande barn och unga (Dahlbring, 2016). Artikeln belyser kortfattat hur skolsköterskan i mötet med barnen, med eller utan anhörig/god man och/eller tolk, upplever att barn och unga präglas av krisreaktioner. Den tar också upp att frågor som rör vaccinering och tandhälsa är viktiga att aktualisera. Skolhälsovården står inför en utmaning när det gäller att hinna med de grundläggande undersökningar och vaccineringsom som krävs när nyanlända barn börjar skolan kombinerat med de ordinarie hälsosamtal som genomförs med alla skolbarn. Likaså att fortsätta arbetet med att utveckla den förebyggande hälsovården för nyanlända elever.

På ett mer övergripande plan pågår arbete på både nationell nivå och regionnivå med att utveckla och förbättra vård för migranter (se Folkhälsomyndigheten, 2014; liksom Adlongruppen, 2014). Det är ett arbete som utvecklats mot bakgrund av en rad hinder av både administrativ och organisatorisk karaktär när det gäller organisering av hälsosamtal och särskilda insatser för nyanlända barn som berörs i de intervjuer som redovisas i föreliggande rapport.

### Kommentarer

När det gäller nyanlända barns hälsa och välbefinnande är det svenska forskningsläget relativt begränsat. Vissa frågor har fokuserats mer ingående, exempelvis diagnostik och behandling av så kallat uppgivenhetsyndrom, medan aspekter som rör möten och bemötande inom den öppna hälsovården och skolhälsovården är mindre utforskat, trots att det är verksamheter som berör många nyanlända barn. Forskningsresultaten anknyter på olika sätt till mottagningsstrukturen, där aspekter som berör diagnostik och behandling direkt kan överföras till konkreta verksamheter, medan resultat som rör policyaspekter och organisering av sjukvård bör ses i ett längre tidsperspektiv. Det finns flera studier som pekar på vikten av hälsofrämjande arbete för att stärka de nyanländas motivation och kraft att vilja skapa sig en tillvaro i Sverige som ett sätt att motverka och förebygga psykisk ohälsa. I utvecklingen av mer förebyggande hälsoarbete för flyktningbarn och ungdomar är kommunikation och bemötande centrala dimensioner. Det handlar om att förmedla viktig och hälsorelevant kunskap till föräldrar om vård av små och yngre barn, liksom att kunna kommunicera med ungdomar om deras utveckling till självständigt liv, både ensamkommande och tonåringar med familj, på basis av transkulturell kompetens och respekt.

### Röster om hösten 2015

Intervjuer som rörde hälso- och sjukvård för nyanlända barn under hösten 2015 genomfördes med två aktörer inom Stockholms läns landsting, dels en person som hade en central funktion vid transkulturellt centrum, dels verksamhetschefen för Asylmottagningen i Fittja. Vidare genomfördes en intervju med en kurator på ungdomsmottagningen i Botkyrka kommun. Sjuk- och hälsovården berördes också i andra intervjuer via hänvisningar till de intervjuades erfarenheter av kontakter med sjuk- och hälsovården. Det förhållandevis få intervjuer med aktörer inom hälsovården var en följd av svårigheter att identifiera och nå fram till relevanta intervjupersoner.

### Hälsoundersökning

Den hälsoundersökning som genomförs av barn och ungdomar utformas olika beroende på barnets ålder. I intervjun med verksamhetschefen på Fittja asylmottagning berättade hon om hur en undersökning gick till och hennes beskrivning belyser både undersökningens omfattning och vilken betydelse den

kan spela för att fånga upp de asylsökande barnens behov. Beskrivningen synliggör att det rör sig om ett viktigt samtal som ställer stora krav på båda parter att kommunicera kring såväl vardagliga som personliga och svåra ämnen. Den involverade sjuksköterskan förväntas sedan fatta beslut om vad som bör följas upp, både ifråga om provtagningar och/eller remisser till specialister. När det gäller de delar av undersökningen som rör psykisk hälsa efterlyser intervjupersonen kompetensutveckling för de sjuksköterskor som genomför hälsosamtalen för att lära sig fånga upp ”de som verkligen behöver fortsatt stöd”, i form av exempelvis barnpsykiatrisk vård och att kunna motivera dylika hjälpinsatser. Om det inte handlar om behov av specialistinsatser, så kvarstår utmaningen i att kunna förmedla en förståelse av att den situation de asylsökande befinner sig i också skapar krisreaktioner och psykisk ohälsa, ”att normalisera det dåliga måendet”.

Den intensiva arbetssituation som uppstod under hösten 2015 att organisera genomförandet av hälsoundersökningar för alla asylsökande barn och ungdomar krävde förändringar i verksamheten, både att utöka antalet anställda och att granska rutiner och organisering av arbetet. Trots det uppstod långa köer och väntetider, både vad gäller hälsoundersökningar och andra insatser såsom tandvård och hälsosamtal i skolan. Ett problem som dessutom förvärrade situationen med långa väntetider var bristen på tolkar, som särskilt drabbade ungdomar med psykosociala problem. I samband med inbokning av stöd och samtal för psykosocial problematik var det extra viktigt att ha tillgång till professionella tolkar.

Vid asylmottagningen i Fittja fördubblades antalet anställda för att hantera hälsoundersökningar för alla barnfamiljer och ensamkommande. Under den aktuella perioden sökte många familjer själva upp asylmottagningen för hälsoundersökning och familjer med skolbarn prioriterades. Vanligtvis kallades asylsökande familjer efter att deras namn skickats över från Migrationsverket och den tidigare erfarenheten var att många inte hörsammade den skriftliga kallelsen. På grund av de har det även börjat söka upp personer via telefon samt boka in dem som själva söker upp asylmottagningen. En positiv följd av dessa direkta kontakter menade den intervjuade var att närmare 100 procent dök upp till den inbokade tiden. Trots dessa nya rutiner uppstod dock väntetider och svårigheter att hinna med att genomföra hälsoundersökningar.

Från asylmottagningen i Fittja beskrevs att en viktig förutsättning för att hantera arbetet med höstens stora grupper var tydliga rutiner och arbetsbeskrivningar. I samband med att direktiven för smittskydd

### VERKSAMHETSCHEF FITTJA ASYLMOTTAGNING:

*Undersökningen beräknas ta ca 45 minuter och den inleds med en genomgång av barnets hälsohistoria i syfte att fånga upp tidigare fysiska sjukdomar från hemlandet, alltifrån om de drabbats av benbrott, legat på sjukhus, om de tar någon medicin för tillfället eller om de har en smittsam sjukdom i familjen. Bakgrunden varierar beroende av varifrån de kommer, som exempelvis i Syrien finns ett vaccinationsprogram, till skillnad från situationen i Eritrea. Mot bakgrund av denna inhämtade information genomförs aktuella provtagningar. På alla barn under nio år görs också ett så kallat PKU-test. Vidare efterfrågas information som rör nuvarande situation, alltifrån basala behov rörande ätande, sovandet och eventuella sömnproblem, till frågor som rör syn, hörsel, magen, lungor (eventuella tecken på tbc), huvud, tandstatus, och eventuella smärtor som behöver undersökas närmare. Vidare tillfrågas ungdomar om aspekter som rör den kroppslig puberteten. När det gäller flickor från vissa länder aktualiseras frågor om eventuell kvinnlig könsstympning. Därefter riktas uppmärksamheten mot psykisk hälsa och socialt välbefinnande och syftar till att fånga upp tecken på psykisk ohälsa såsom svårigheter att sova, mardrömmar och oro/ängest. I det sammanhanget finns möjlighet att också fråga vidare traumatiska händelser och utsatthet för våld och övergrepp. Slutligen ska också hälsosamtalen omfatta information om barns rättigheter som gäller alla upp till 18 år.*

ändrades under hösten – som att proven skulle skickas för analys vid godkända laboratorier med bestämda tidsramar samt att provsvaren skulle vidimeras av läkare – utmanades rutinerna i än högre grad. Kravet på korrekt hantering av smittskyddsprover var särskilt viktigt eftersom en felhantering hade negativa konsekvenser för de asylsökande, likaså rörde det sig om kostsamma provtagningar.

### Svårigheter att komma i kontakt med hälso- och sjukvården

I intervjuer från andra verksamheter som möter nyanlända barn kommenterades svårigheter att komma i kontakt med hälso- och sjukvården och de försök som gjordes för att skapa förutsättningar för bättre kommunikationskanaler, som att involvera hälso- och sjukvården i samverkans- och krisgrupper.

Representanter för både boenden och socialtjänst beskrev att frågor som gällde asylsökande barns och ungdomars hälsa hela tiden riskerade att hamna vid sidan av under hösten. Det var särskilt oroande efter-

<sup>23</sup> En studie rör så kallade papperslösa flyktningars situation varvid barn och unga aktualiseras särskilt i artikeln. I Sverige har barn och unga rätt till hälso- och medicinsk vård, inklusive tandvård, men samtidigt finns en rad hinder som bidrar till att rättigheterna inte realiseras. Rättigheter utan access blir därmed resultatet (Biswas m.fl. 2012).

som många som anlände under hösten mår dåligt med svåra upplevelser av krig och våld bakom sig, både före och under flykten. Detta kombinerat med längre väntetider på alla håll, inklusive uppskjutna skolplaceringar, bidrog ytterligare till att göra många barn och ungdomar oroliga och nedstämda. Många intervjuade påpekade vidare svårigheterna att få kontakt med BUP för att erhålla barnpsykiatrisk hjälp för barnen. Paradoxalt nog beskrev företrädare för ungdomsmottagningen i Botkyrka att de hade kunnat hjälpa fler, men att deras resurser att hjälpa ungdomar inte var kända bland involverade aktörer.

Ensamkommande ungdomar har möjlighet att få hjälp av boendepersonalen med att komma i kontakt med hälso- och sjukvård. Om de saknade god man eller god man inte fanns tillgänglig, var boendepersonalen viktiga stödpersoner. Vidare framgick att frivilliga som var involverade vid boenden spelade en viktig roll när det gällde att bidra med stöd för de ungdomar som led av den sysslolöshet som uppstod till följd av långa väntetider och psykosocial press.

När det gällde asylsökande barn i familjer skapade väntetiderna och utebliven kontakt med sjuk- och hälsovården andra problem, som handlade om osynlighet, särskilt de för barn med familj som levde i eget boende. En representant för Islamic Relief i Stockholm beskrev att det är svårt att komma i kontakt med barn som bor i eget boende för att erbjuda olika verksamheter som syftar till att sysselsätta barn och unga. En handläggare på Migrationsverket i Boden beskrev också en oro för konsekvenser av att samtal med asylsökande barn och deras föräldrar om exempelvis hälso- och sjukvård prioriterats bort, som ett led i att skynda på registrering av asylsökande, och hur det kunde påverka deras möjlighet att söka och få sjukvård.

#### **SOCIALSEKRETERARE BOTKYRKA:**

*BUP är väldigt svårt att få tag i. Jag kan förstå dels att de tänker att, då ska det vara väldigt akut om man ska kontakta BUP, och de hänvisar till att ungdomen inte har börjat skolan, har inte börjat någon fritidsaktivitet och det är därför de mår så dåligt. Så låt han börja skolan och så, och sen får vi se. Men det kan ta från tre till fyra månader innan en ungdom får skolplats och innan man kanske hittar någon aktivitet, innan den får en god man. Så fyra månader utan att ha en sysselsättning. Det är klart att man mår jättedåligt plus allt som man har varit med om. Flykten och så. Men då försöker vi vända oss till vårdcentraler, ungdomsmottagningar. Vissa säger att de inte kan bidra med tolk, det gör de på ungdomsmottagningen, säger att de kan ta emot men de kan inte bidra med tolk. Vissa vårdcentraler säger att det är jättelånga köer och att det inte finns någon plats. Så just att få kontakt med någon som kan, någon kurator, någon samtalskontakt är jättesvårt tycker jag.*

#### **SAMMANFATTANDE PUNKTER**

- Asylsökande barn har rätt till sjuk- och hälsovård enligt barnkonventionen och lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. men det innebär inte att de givet har tillgång till sjuk- och hälsovård eller tandvård. En rättighet utan innehåll blir tomma ord. Detta är ett tydligt problem särskilt innan asylsökande barn har börjat skolan, då skolhälsovården utgör en viktig resurs. I resultatet från intervjustudien är det tydligt att det är svårt att få kontakt med hälso- och sjukvård och framförallt samtalsstöd. Det är aktörer som alla är involverade i mottagandet av ensamkommande barn som beskriver dessa svårigheter. För asylsökande barn i familj ligger ansvaret på föräldrarna och en viktig fråga i sammanhanget är hur de uppfattar sina möjligheter att få hjälp till sina barn.
- Det har varit långa väntetider att få komma till hälsoundersökningen, vilket för många asylsökande är första kontakten med hälso- och sjukvården och där information delges dem om vart de kan vända sig för vård. Brist på professionella tolkar inom sjuk- och hälsovård bidrar även till att skapa längre väntetider och särskilt viktigt är tillgång till

tolkar för samtal som rör psykosociala problem, där samtalet är själva utgångspunkten för att fastställa problemets karaktär och omfattning och vidare att kunna motivera stödinsatser och hjälp.

- Ett område som är viktigt men utforskat i begränsad omfattning är frågor som rör bemötande inom vården av nyanlända barn. Diskussioner om generell hälsovård, bemötande och kulturell kompetens är av stor betydelse i en bredare diskussion om de nyanlända barns möten med hälsovården. Den svenska hälso- och sjukvården är öppen för alla barn och unga, vilket ställer krav på de professionella grupperna att utveckla transkulturell kompetens och reflektionsverktyg i samband med hälsosamtal, diagnostik och behandling av flyktingbarn och ungdomar. Kunskapsöversikten synliggör behovet av forskning om relevanta förebyggande insatser liksom forskning om hur hälsovård för nyanlända barn och unga organiseras på bästa sätt. Den hälsovård som idag finns i Sverige når inte alla nyanlända familjer, och därmed inte alla barn som lever med sina familjer.

# Civilsamhällets organisationer och nyanlända barn

Rapporten definieras civilsamhälle utifrån regeringens proposition från 2009, som skriver att civilsamhället är "en arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, där människor, grupper och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen" (proposition 2009/10:55 s. 28). Det inkluderar verksamheter med ett ideellt syfte och som inte har som huvudsakligt mål att skapa vinst. Det inkluderar exempelvis ideella föreningar, registrerade trossamfund och stiftelser men även icke-formaliserade nätverk, upprop och sociala rörelser. Regeringen betonar vikten av det arbete som bedrivs inom det civila samhället i mottagningen av nyanlända personer i Sverige och civilsamhällets betydelse för att skapa förutsättningar för delaktighet för människor som saknar kontakter och för möjligheter att skapa mötesplatser. De belyser samtidigt svårigheter för personer som saknar kontakter att bli delaktiga i organisationer i det civila samhället. Vidare betonar regeringen vikten av samverkan med civilsamhällets organisationer i mottagandet av nyanlända och i arbetet med att stödja etableringsprocessen under våren 2016 (Regeringskansliet, 2016a).

Regeringen har särskilt uppmärksammat vikten av idrottens roll i mottagningen av nyanlända i Sverige och idrottens "låga trösklar" betonas som en bra förutsättning för det arbetet (Regeringskansliet, 2016b). Regeringen har i anslutning till det ökat anslagen till idrottens arbete med nyanlända för 2016.

## Tidigare forskning

Forskning som utgår från civilsamhällets engagemang och arbete i mottagningen av nyanlända barn och ungdomar saknas på ett sätt som inte alls speglar dess betydelse i sammanhanget. I flera studier som fokuserar på nyanlända barns och olika välfärdsaktörers perspektiv beskrivs ofta sysselsättningar och aktiviteter på fritiden som möjligheter för barn och ungdomar att skapa sig nätverk och komma in i samhället (se exempelvis Söderqvist m.fl., 2015; Malmsten, 2014; Lundberg & Dahlquist, 2012). Däremot tyder resultaten i forskningen på att det är svårt att få tillgång till aktiviteter på fritiden (Lundberg & Dahlquist, 2012; Wernesjö, 2015) och att många aktiviteter organiseras exklusivt för exempelvis ensamkommande ungdomar och därför inte ger möjlighet till kontakter med ungdomar utanför boendet (Söderqvist, 2014).

I de sökningar som genomförts inom den valda tidsperioden återfanns enbart en studie som speciellt fokuserar på frågor som rör nyanlända barns erfarenheter av fritidssysselsättningar och tillgång till aktiviteter. Hertting och Karlefors (2013) diskuterar utifrån teckningar som nyanlända barn har ritat, erfarenheter av sportaktiviteter från hemlandet. I teckningarna urskiljer forskarna tre teman: sport som glädje, sport som formell aktivitet och sport som åskådare. De finner att många av barnen har erfarenheter av sportaktiviteter och författarna lyfter att barnen delar den erfarenheten med andra barn i Sverige. De understryker att deltagande i sport av den anledningen kan verka integrerande och menar att arbetet bör ta utgångspunkt i de nyanlända barnens perspektiv. I en annan artikel av samma författare intervjuas barnen om sina erfarenheter av idrott i Sverige med utgångspunkt i teckningarna (Hertting & Karlefors, 2012). De menar att de nyanlända barnen befinner sig på vad de kallar "åskådararenan" med en önskan om att ta sig in till den organiserade idrotten. Författarna beskriver svårigheter att komma i kontakt med den organiserade idrotten och att även om barnen tar kontakt är det inte självklart att de får vara med.

## Kommentarer

Aktivitet och fritidssysselsättningar är viktiga för nyanlända barn däremot är det tydligt från den begränsade forskning som finns att det är svårt att få kontakt med och tillgång till exempelvis organiserad idrott. De sysselsättningar som erbjuds är ofta riktade mot nyanlända barn specifikt och ger inte möjlighet till möten med andra grupper av barn.

## Röster om hösten 2015

Avsnittet utgår bland annat från intervjuer med en handläggare på Röda Korset i Malmö och en handläggare på Islamic Relief i Stockholm som båda var delaktiga i mottagandet på tågstationerna under hösten 2015. Organisationerna är även på olika sätt engagerade i mottagningen av nyanlända barn i kommunerna. Övriga aktörer från det civila samhället som deltagit i studien är en representant för IOGT-NTO i Boden, ordförande och tränare i Boden United och ledare för en kursverksamhet för nyanlända barn som heter Barn i väntan/Barn i Start som i Botkyrka drivs av Svenska kyrkan. I avsnittet ingår även röster

från andra aktörer inom mottagningsstrukturen när det gäller frågor om civilsamhällets engagemang och samverkan mellan olika aktörer.

## Mottagande på tågstationer i Malmö och Stockholm

I intervjuerna med handläggarna på Svenska Röda Korset och Islamic Relief framkom det tydligt att hösten 2015 var en exceptionell situation. För Röda Korset i Malmö påbörjades insatsen på Malmö Centralstation i september. Handläggaren beskriver organisationens roll som ett komplement till myndigheternas och kommunens arbete med flyktingar som anlände till stationen. Röda Korset blev inblandat i arbetet efter en förfrågan från ägaren till stationshuset och när insatsen började var redan flera andra organisationer på plats. Röda Korset bidrog bland annat med första hjälpen och information till flyktingarna som passerade stationen. När ID-kontroller infördes i november och Migrationsverket istället samlade flyktingar i Malmömassan för registrering valde Röda Korset att flytta med sin insats. Handläggaren beskriver att beslutet var baserat på ett behov att föra flyktingarnas talan i den isolerade och instängda miljö som Malmömassan innebar. På plats i Malmömassan arbetade Röda Korset även med att skapa utrymme och hitta på aktiviteter för barnen samt med att få ut information till de flyktingar som kom.

Islamic Relief är precis som Röda Korset en internationell biståndsorganisation med stort engagemang i flyktingfrågor internationellt men organisationen har inte tidigare varit involverad i praktiskt arbete med asylsökande och flyktingar i Sverige. Handläggaren på Islamic Relief beskriver att arbetet på Stockholms Centralstation samordnades av nätverket Refugees Welcome och att kommunen hade en mer tillbakadragen roll i jämförelse med Malmö där kommunen tog ett större samordnande ansvar. Islamic Relief fick samma dag som de påbörjat insatsen på centralstationen tillgång till Stockholms Moskés lokaler och på en dag organiserades 200 sovplatser i moskés idrottshall, konferensrummet blev en matsal och kontorsrummen användes för exempelvis juridisk rådgivning och sjukstuga. Handläggaren understryker att det var det enorma gensvar från allmänheten gällande volontärer, mat, kläder osv. som gjorde det möjligt. Han beskriver också hur organisationen tidigt efterlyste tydliga och hållbara lösningar från Stockholms kommun och Migrationsverket men att det från myndigheternas sida verkade finnas en osäkerhet kring vem som bar ansvaret för transitflyktinggruppen<sup>24</sup>. Han lyfter dock socialjouren i Stockholm som ett undantag och hur de

## HANDLÄGGARE ISLAMIC RELIEF:

*Det är ju en moské, den är inte anpassad för den här typen av logi. Men då fick vi börja bygga om där och se till att den var lämplig. Samtidigt så går vår kommunikationsavdelning ut med ett Facebook-meddelande och säger att det här och det här händer och vi behöver all hjälp vi kan få. Volontärer, mat, kläder och allt möjligt. Det här får då en enorm spridning i sociala medier. Moskén har en idrottshall på bottenplan, rätt så stor idrottshall, den förvandlas till ett enormt klädberg. Det bara vällde in kläder, som donerades utav människor. Konferensrummet på övre plan blev en stor levande matsal, där det kom in mat och så åts den upp och så kom det in ny mat och man hade som ingen aning om var maten kom från utan det bara kom in mat. Kontorsrummen gjordes om. Ett blev sjukstuga, ett blev juridisk rådgivning, ett blev någon form av folkförmedling och så förvandlades allting. Och på pålen högst upp, blev som ett litet dagis eller barnpassningsställe där de kunde lämna ifrån sig barnen och gå ner och vila och dricka en kopp kaffe och för många föräldrar var det här första gången som de kunde lämna ifrån sig sina barn under hela resans gång, som ibland var flera, flera veckor lång.*

snabbt kom på plats när organisationen meddelade att det fanns minderåriga på boendet.

Representanterna för Röda Korset och Islamic Relief beskriver sina organisationers roll som ett komplement till myndigheter. Det kan handla om att erbjuda ett medmänskligt stöd vid sidan om myndigheter eller att vara en mellanhand mellan myndigheter och individer. Både Röda Korset och Islamic Relief är internationellt välkända organisationer och handläggarna beskriver att det underlättar i arbetet med flyktingar eftersom det ofta finns ett sedan tidigare uppbyggt förtroende.

## Stöd till nyanlända barn under asylprocessen

Islamic Relief och Röda Korset har under hösten även haft verksamheter på asylboenden och transitboenden. Röda Korset i Malmö fick exempelvis en förfrågan från kommunen som såg ett behov på transitboenden för ensamkommande ungdomar under hösten. De startade en insats med frivilligrupper som kom ut på boendena och träffade ungdomarna. Det är en vanlig företeelse att olika organisationer bedriver verksamhet inom ramen för boenden för ensamkommande ungdomar samt i Migrationsver-

<sup>24</sup> Myndigheter och kommuner har inte lagstöd för arbete med flyktingar som inte sökt asyl i Sverige och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (Mucf) beskriver i en rapport att civilsamhällets organisationer på grund av detta fick ta ett stort ansvar (Mucf 2016). I rapporten lyfter Mucf också att civilsamhällets organisationer är mindre trägorliga än myndigheter och att det framförallt gäller mindre organisationer.

kets ankomst- och asylboenden för familjer. När verksamheter riktas mot barn och ungdomar har de ofta ett syfte att skapa sysselsättning och tidsfördriv samt att motverka den stress och oro som transit- och asyltiden kan innebära. Ett exempel på ett projekt som syftar till att hjälpa nyanlända barn att förstå asylprocessen och att hantera erfarenheter av flykt och uppbrott är kursverksamheten Barn i väntan/Barn i start som i Botkyrka drivs av Svenska kyrkan. Det är en kursverksamhet som finns på flera olika orter i Sverige och som arbetar med barn och unga med syfte att stärka dem genom möten med andra med liknande erfarenheter. I Botkyrka finns grupper för mellanstadiebarn, för föräldrar och för ensamkommande ungdomar. Ledarna i kursverksamheten beskriver hur de sett ett stort behov, denna typ av verksamhet under hösten och framförallt för ensamkommande ungdomar eftersom många går syssolösa under långa perioder i väntan på skolplats. De beskriver också utsatta boendeförhållanden för både ensamkommande barn och ungdomar och barn i familj som en ytterligare orsak till stress och oro. Enhetschefen på socialtjänsten i Botkyrka understryker vidare vikten av civilsamhällets organisationer i arbetet med att stödja barn och unga som uppvisar tecken på ohälsa när sjukvården inte räcker till eller har möjligheter att möta upp barnens behov i vardagen.

En annan vanligt förekommande verksamhet som drivs av civilsamhällets organisationer är språkkaféer, språkundervisning eller mötesplatser. Ett exempel på ett sådant projekt som riktas mot ungdomar är en språkkursverksamhet som startats upp i Boden i samarbete mellan IOGT-NTO och Aleris för ensamkommande ungdomar som inte har fått skolplats. Ungdomarna får svenskundervisning några timmar i veckan i IOGT-NTO:s lokaler i studiecirkelform. Från boendets sida lyfts vikten av att ungdomarna får sysselsättning och har möjlighet att påbörja processen att lära sig svenska. Flera aktörer i andra kommuner efterlyser sådana typer av tillfälliga skolverksamheter för barn i väntan på skolplats.

#### **Civilsamhällets stora engagemang hösten 2015**

Representanter från olika verksamheter i alla fyra kommuner beskriver ett stort engagemang från civilsamhället under hösten. Det finns dock en variation kring hur kommunerna har kunnat kanalisera engagemanget. I exempelvis Malmö beskriver handläggarna på sociala resursförvaltningen och Röda Korset hur de kommunicerat kring behov som uppstått och som tyder på upparbetade samverkanskanaler. Kommunen tog exempelvis kontakt med Röda Korset både när det gäller mottagandet på tågstationerna och när de

såg ett behov av extra vuxenstöd på transitboendena för ensamkommande barn och ungdomar. Flyktingsamordnaren i Botkyrka lyfter däremot en brist på samverkan mellan kommunen och civilsamhället och att den bristen blev extra tydlig under hösten. Många invånare och organisationer hörde av sig till kommunen och erbjöd hjälp men det fanns inget upparbetat sätt att hantera engagemanget. Bristen på upparbetade kontakter blev också tydlig när kommunen startade ett evakueringsboende och det fanns behov av ideella krafter i boendet. I Laxå och Boden beskrivs upparbetade nätverk där civilsamhällets organisationer ingår och som syftar till informationsbyte och samordning. Samtidigt tyder resultatet på att samarbeten ofta uppstår genom informella kontakter och ett exempel på det är det nystartade svenskundervisningsprojektet som drivs i samarbete mellan IOGT-NTO och Aleris i Boden som initierades genom personliga kontakter. I det kan de mindre kommunerna ha en fördel eftersom det är nära mellan olika verksamheter vilket kultur- och fritidschefen i Laxå påpekar.

#### **Idrottsföreningar - svårt att få tillträde**

Flera aktörer i kommunerna och framförallt i Boden och Laxå beskriver svårigheter och hinder för nyanlända barn och unga att komma in i idrottsföreningar. Handläggaren på Islamic Relief i Stockholm lyfter i linje med det vikten av att organisationer fungerar som mellanhand mellan olika aktiviteter som finns i samhället och de nyanlända eftersom det är svårt för asylsökande barn att själva hitta eller komma in i föreningar. Han påpekar att många av de aktiviteter som finns och endast riktas till nyanlända barn och ungdomar riskerar att underbygga och förstärka utanförskap.

Boden United som är en idrottsförening som grundades utifrån ett behov som fanns av idrottsverksamheter för ensamkommande ungdomar på orten.

#### **TRÄNARE BODEN UNITED:**

*Där känner vi väl att vi inte har fått så bra stöttning ifrån någon. Det har varit tungrott. Det hade varit schysst om kommunen hade gått in och sagt 'ni får träna gratis', eller om fotbollsförbundet hade gett oss stöttning. Nu är det mer som att dom tycker inte att Boden United är så bra, utan att det skapar segregation för att nu är ju alla i ett lag: 'hur tänkte ni egentligen?' Fast hur tänkte de andra? Vi hade ju inte behövt starta om det inte såg ut som det gör och nu har många föreningar som vi upplever det stängt dörrarna.*

#### **SAMMANFATTANDE PUNKTER**

- Civilsamhällets organisationer spelade en avgörande roll i höstens initiala mottagande av flyktingar på tågstationerna. Resultatet tyder på att arbetet utvecklades på olika sätt i olika kommuner och det är viktiga frågor att diskutera för att förstå hur samverkan mellan civilsamhället och offentliga aktörer fungerar.
- Graden av samverkan mellan kommunaktörer och civilsamhällets organisationer varierar i kommunerna och de kommuner som sedan tidigare har haft upparbetade nätverk för samverkan har kunnat dra nytta av dessa under hösten. Ensamkommande barn och ungdomar har flera aktörer omkring sig med ansvar för att de får en aktiv fritid och resultatet i studien tyder på att det också finns en större samverkan kring aktiviteter för denna grupp barn och ungdomar inom mottagningsstrukturen.
- Intervjupersonerna beskriver också större hinder med att nå ut med information om olika projekt till nyanlända barn i familj och framförallt de som bor i eget boende. De hindren förstärks i situationer som den

under hösten när många fick vänta på skolplats, eftersom skolan är en plats där det är möjligt att nå alla grupper nyanlända barn.

- Resultatet i studien förstärker den bild som presenterats i forskning om svårigheter för nyanlända barn och ungdomar att få kontakt med och tillträde till ordinarie föreningsverksamhet. På grund av dessa hinder initieras projekt i kommunerna som enbart riktas till nyanlända barn. Verksamheter riktade endast mot gruppen nyanlända riskerar att förstärka utanförskap och segregation samtidigt som de fyller en viktig funktion och skapar sysselsättning för barn i en vardag som för många präglas av stress och oro.
- Resultatet tyder på att det krävs ytterligare satsningar för att nå politiska målsättningar om delaktighet och mötesplatser. Det finns också mycket som tyder på att idrottens trösklar behöver sänkas för att skapa möjligheter för alla att delta. För att förstå de mekanismer som skapar hinder för tillträde till civilsamhällets organisationer och framförallt idrotten kan forskning spela en viktig roll.

De startade med fotbollsverksamhet men erbjuder idag träning i flera olika idrotter och driver även olika typer av projekt som riktas mot nyanlända barn. Representanterna för föreningen berättar att de ofta får kritik som handlar om att deras verksamhet segregerar snarare än integrerar eftersom de flesta i föreningen är asylsökanden, men de understryker att det stora problemet är att nyanlända barn inte får tillträde till ordinarie föreningsverksamhet. Ett problem är att det finns få föreningar överlag i kommunen och framförallt för flickor, men de menar också att det finns ett ointresse eller en ovilja från föreningar att släppa in asylsökande barn i verksamheten. Andra faktorer som påverkar handlar om krav på tidigare erfarenhet för att kunna delta, något som finns i många idrottsföreningar. Förutom problemen med tillträde till föreningarna beskriver representanterna även att de krav på föräldrar som finns för att vara med i föreningar, dels ekonomiskt, dels praktiskt som att kunna baka, sälja

saker och skjutsa till träning och matcher, kan upplevas som hinder för asylsökande familjer.

#### **Ensamkommande barn och barn i familj**

En fråga som lyfts av flera aktörer i studien är svårigheter med att nå ut med information till målgruppen om aktiviteter och projekt och framförallt till asylsökande barn i familj. Handläggaren på Islamic Relief menar att olika typer av öppna träningar är bra sätt för nyanlända barn att komma in i föreningslivet men han beskriver särskilt problem med att nå ut till nyanlända barn som bor med sina familjer i eget boende. Integrationsamordnaren i Laxå menar att det överlag är lättare för ensamkommande barn att få tillgång till olika aktiviteter. De har flera aktörer omkring sig med ansvar att se till att de får sysselsättning på fritiden. Samtidigt beskriver en intervjuperson som under hösten arbetade på ett asylboende i Stockholm att möjligheten för ensamkommande barn att få tillgång till aktiviteter försvårades under hösten eftersom det

dröjde innan många fick skolplats och att skolan är en plats dit många organisationer vänder sig med information om aktiviteter.

I alla kommunerna beskriver aktörer också specifika projekt som arrangeras för ensamkommande ungdomar ofta i samarbete med boenden. Kultur- och fritidschefen i Laxå beskriver hur de i kommunen har startat en aktivitetsgrupp med representanter

från kommunen och HVB-boendena för att skapa aktiviteter för ensamkommande barn och unga. De har exempelvis organiserat simskola tillsammans med idrottsförbundet men också fotbollsskola och kurser i föreningskunskap. Även representanterna för Aleris i Boden beskriver hur de ordnar aktiviteter för ungdomarna på sina boenden exempelvis genom samarbeten med idrottsföreningar på orten.

## Slutsatser och reflektioner

I denna rapport har kunskapsöversikten och intervjustudien presenterats utifrån de olika verksamhetsområden som utgör viktiga delar i det svenska mottagandet av nyanlända barn och ungdomar. Det finns naturligtvis överlappande aspekter i forskningen och intervjuerna med aktörer inom olika verksamheter, men syftet med rapporten var att kunna säga något om mottagningsstrukturen som helhet. I detta sista avsnitt kommer några övergripande slutsatser och reflektioner som rör hela mottagningsstrukturen att presenteras.

De kommuner som ingår i intervjustudien har i förhållande till andel och antal tagit emot stora grupper av asylsökande barn. Utifrån intervjuerna kan slutsatsen dras att det även är exempel på kommuner där mottagandet i stora drag har fungerat. Anledningar till varför det har fungerat i de olika kommunerna är många. Bland annat rör det sig om kommuner med stor erfarenhet av mottagning av nyanlända barn. De som deltog i intervjustudien är personer som brinner för sitt arbete. De beskriver sina medarbetare som engagerade i mottagandet och menar att de tog ett ansvar långt utöver sina arbetsbeskrivningar för att ge de barn som kom till Sverige under hösten bästa möjliga mottagning med de resurser och förutsättningar som fanns att tillgå. I de olika kommunerna framhålls även vikten av gensvar från den kommunala ledningen och från lokalpolitiken för frågor som rör mottagandet under hösten, vilket bäddat för en framförhållning och flexibilitet inom de olika verksamheterna. Det är något som många aktörer beskriver som positivt från hösten; att frågor som rör mottagandet av nyanlända barn i kommunerna för första gången togs på allvar och att det gjorde skillnad.

Det utesluter inte att många aktörer också beskriver problem, även om många värjer sig för en problemlösning och efterlyser en större flexibilitet och öppenhet för att hantera utmaningar och lösa problem. I följande text lyfts sju utmaningar fram som identifierats i mottagningsstrukturen som helhet utifrån intervjustudien och i relation till tidigare forskning.

### 1. Väntan och osäkra tidsramar

I kunskapsöversikten lyfts olika problem och hinder fram som motverkar att de uppsatta målen inom de olika verksamheterna uppnås. I skolforskning diskuteras problem inom utbildningssystemet som hindrar att nyanlända elever uppnår kursmålen. Forskning

om asylprocessen och asylmottagningen visar att det finns problem med att tillgodose asylsökande barns rättigheter. När det gäller omsorg och boendeformer för ensamkommande barn identifieras problem som påverkar möjligheter att leva upp till målsättningar i lagstiftning, exempelvis om att möta barns behov. Intervjustudien visar att en rad problem som forskning identifierat riskerar att förstärkas efter höstens ökade arbetsbelastning. Asylprocesser förlängs ytterligare, elever kan bli kvar allt längre i förberedande utbildning, boendesituationen har förvärrats för många och hälso- och sjukvården är överbelastad.

Överhuvudtaget framträder en rad utmaningar som är relaterade till aspekter som på olika sätt anknyter till frågor om tid och väntan. Vi vet sedan tidigare att den väntan som asylprocessen innebär påverkar barn negativt. Asylsökande barn lever under mycket begränsade ekonomiska förhållanden och när asylprocessen drar ut på tiden får det konsekvenser för barnen. Under hösten har många barn också fått vänta länge på skolplats och skolan är den plats som i forskningen lyfts fram som viktigast för nyanlända barns och ungdomars möjlighet att skapa sig ett tydligt och stabilt sammanhang under den första tiden i Sverige. Vad som ytterligare utmanar situationen med att många barn befinner sig i situationer med osäkra tidsramar och väntetider är förslaget om den tillfälliga lagstiftning som kraftigt begränsar möjligheten för asylsökande att få permanenta uppehållstillstånd. Det innebär att väntan riskerar att permanentas för nyanlända barn i mottagningsstrukturen, vilket får oöverskådliga konsekvenser för hela gruppen. Det är en fråga som inte belysts till fullo i rapporten eftersom intervjuerna genomfördes innan lagrådsremissen, där förslagen presenterades, lades fram. Däremot lyfter flera aktörer en oro för vad förslagen kan komma att innebära för nyanlända barn och för arbetet med att motivera barnen i vardagen i Sverige.

### 2. Parallella liv

Det är tydligt i tidigare forskning att nyanlända barn och ungdomar åtskiljs och separeras från andra jämåriga barn och ungdomar i Sverige inom flera av de olika verksamheterna som berörs i rapporten. Deras positioner villkoras utifrån migrationsstatus. Asylsökande barn i de lägre åldrarna respektive de äldre tonåringarna har inte i samma utsträckning rätt till förskola respektive gymnasieutbildning som andra barn i Sverige, vilket riskerar att leda till marginalisering.

I skolan placeras nyanlända elever i stor utsträckning i förberedande undervisning separerade från övriga elever på skolorna, vilket tidigare forskning visar får konsekvenser såväl pedagogiskt som socialt. Vidare framkommer i intervjustudien otydligheter i hanteringen kring hur asylsökande barn i familj får information om tillgång till vård och skola. En annan viktig fråga som diskuteras i tidigare forskning och i intervjustudien är att det är svårt för nyanlända barn att komma i kontakt med och få tillgång till föreningar och organisationers reguljära verksamhet. I intervjustudien beskriver aktörer att de aktiviteter som finns för nyanlända barn ofta är riktade speciellt till gruppen och med andra ord riskerar att snarare förstärka utanförskap än att verka för inkludering.

När ljuset sätts på mottagningsstrukturen som helhet framkommer en bild av en parallell vardag för gruppen nyanlända barn och ungdomar i jämförelse med deras jämnåriga i Sverige. Utifrån tidigare forskning är det också tydligt att ju längre tid en sådan parallell vardag fortgår och barnen får vänta på att vardagens rutiner ”normaliseras” desto svårare är det att bryta utanförskap. Efter höstens påfrestningar på systemet och den ökade väntan som beskrivs som konsekvensen för barnen inom många verksamheter är det en fråga som måste beaktas inom mottagningsstrukturen som helhet. Det krävs insatser, resurser och dialog inom och mellan de olika verksamheterna för att motverka dessa tendenser.

### 3. Integration eller anpassning?

Ett övergripande mål för samhällets insatser i mottagningen av nyanlända barn och ungdomar beskrivs politiskt i termer av introduktion som en motsvarighet till begreppet etablering som sedan etableringsreformen är det politiskt vedertagna begreppet för stöd till nyanlända vuxna (proposition 2009/10:60). I forskning tolkas målet med mottagningen ofta i relation till begrepp som integration och inkludering och det framkommer att bristen på mer tydliga riktlinjer och definitioner av målen skapar problem i sig. Det praktiska arbetet med nyanlända barn framstår snarare som anpassning och assimilering än inkludering och integration. Det är en fråga som är viktig att diskutera vidare i forskning, men också politiskt och inom de olika verksamheterna. Det handlar exempelvis om hur nyanlända barn uppfattas inom olika verksamheter och hur deras tidigare erfarenheter och kunskaper fångas upp och ges erkännande, vilket påverkar deras möjlighet att utveckla och tillgodogöra sig transnationella positioner, identiteter och relationer. För att förstå den situationen och diskutera

hur sådana frågor kan hanteras krävs forskning som knyter an till olika teoribildningar som förklarar samspelen mellan aktör och struktur och som diskuterar integration och inkludering som begrepp. Det är idag också en brist på kunskap om politiska diskurser och forskning som tar ett helhetsgrepp på mottagandet av nyanlända barn.

### 4. Barn som faller mellan stolarna

Under hösten har kommunerna på olika sätt utvecklat så kallade krisgrupper för informationsutbyte och samverkan. Samtidigt har rutiner och långsiktigt arbete där samverkan och samarbete ingår fått prioriterats ned för att kortsiktigt möta de behov som uppstått. Det är samverkan mellan kommun, landsting och statliga myndigheter som aktörer i intervjustudien uppfattar som mest problematiska. Ett sådant exempel gäller asylsökande barns möte med hälso- och sjukvården. Det finns en osäkerhet bland flertalet aktörer inom olika verksamheter som möter ungdomar i vardagen kring vart nyanlända barn kan vända sig för att få hjälp, vilket också är en fråga som lyfts fram i tidigare forskning. En aspekt som försvårat situationen under hösten är att många har fått vänta på hälsoundersökningar, vilket är en väg in i hälso- och sjukvårdssystemet. Vidare spelar skolhälsovården en stor roll, framförallt när det gäller samtalsstöd, men under hösten när många fick vänta på skolplats var det en väg som var stängd för många nyanlända barn. Samtidigt berättar en representant för ungdomsmottagningen i Botkyrka att de sällan möter exempelvis ensamkommande ungdomar, vilket tyder på att det kan finnas fler resurser men däremot brist på samverkan och samarbete mellan olika aktörer och i detta fall inom kommunen.

Ett annat exempel som rör utmaningar med samverkan berör hur kommuner och Migrationsverket samverkar när det gäller nyanlända barn i familj och deras väg in i skolan. I Skolverkets allmänna råd står att det är vistelsekommunens ansvar att ”genom *samarbete* med myndigheter säkerställa att nyanlända barn och ungdomar i kommunen så snart som möjligt kommer i kontakt med och får information om skolväsendet” (vår kursivering, Skolverket, 2016 s. 14). Det är med andra ord en fråga som bygger på att kommunen och myndigheter, i det här fallet Migrationsverket, samarbetar. Skolinspektionen har återkommande varnat för att asylsökande barn i familj och framförallt barn som bor med sina familjer i eget boende riskerar att falla mellan stolarna i hanteringen vilket också bekräftas i föreliggande studie.

En aspekt som ytterligare ökar på risken för att

asylsökande barn i familj faller mellan stolarna är att de under hösten inte fått information och stöd rörande skolan och hälso- och sjukvård i och med att de inte i samma utsträckning som tidigare har haft enskilda mottagningsamtal med handläggare på Migrationsverket. Det är ett samtal där de bland annat delges information om skolan och om hälso- och sjukvårdssystemet.

Frågor som är viktiga ”att lyfta” och utreda vidare är med andra ord hur nyanlända barn i familj får tillgång till och finner vägar in i hälso- och sjukvårdssystemet och framförallt i perioder när skolplats dröjer. Det ligger ett stort ansvar på barnens föräldrar att navigera i det komplexa system som svensk hälso- och sjukvård innebär, och ifall ett barn uppvisar tecken på psykisk ohälsa blir ansvaret sannolikt ännu tyngre. Men även att ytterligare diskutera och utreda den struktur som innebär att ansvaret för att barnen får tillgång till skola läggs på föräldrarna. Nihad Bunar skriver i anslutning till ovanstående att: ”I Sverige har föräldrar inte fått fatta beslut om barn ska gå i skolan eller inte på 175 år, men för asylsökande barn är det fortfarande en högst påtaglig verklighet” (Bunar, 2015a, s. 11). Utifrån resultatet i föreliggande studie kan tilläggas att det inte bara handlar om att fatta beslut om huruvida barnen ska gå i skolan eller inte – något som grundas på att asylsökande barn inte har skolplikt – utan att det också är en fråga om rätten till information och behov av stöd för föräldrar i en många gånger orolig och stressad situation.

### 5. Samverkan med civilsamhället

Under hösten fick civilsamhällets organisationer en viktig roll i det initiala mottagandet av flyktingar i transit på tågstationerna. Exempelvis när det gäller humanitära frågor om att tillgodose basala behov och ge information men också om att föra flyktingars talan i relation till den mottagande staten. Precis som andra rapporter har fört fram hade många flyktingar riskerat att fara illa under hösten om inte civilsamhället hade tagit så stort ansvar (se exempelvis Mućf, 2016). En viktig aspekt av det är den snabbhet som många organisationer och nätverk hade i organiserandet av mottagandet där internet spelade en stor roll. När det rör samverkan och kommuners och myndigheters medverkan tyder resultatet på att det fanns stora skillnader mellan kommunerna. I vissa fall tog organisationerna ett stort ansvar och i andra tog kommunerna en mer tydlig roll i arbetet. De olika typer av samverkan som uppstod i kommunerna samt civilsamhällets roll, är viktiga frågor att lyfta i forskning och att diskutera vidare politiskt och organisatoriskt.

Civilsamhällets organisationer är viktiga aktörer även i mottagningen av nyanlända barn, det vill säga efter att de sökt asyl i Sverige. I intervjustudien lyfts betydelsen av civilsamhällets organisationer i arbetet med frågor som de offentliga aktörerna inte hann med, exempelvis att mobilisera allmänhetens stöd och vilja att hjälpa samt för att skapa sysselsättningar för barn i olika faser av mottagningsprocessen. Det är tydligt att i de kommuner där det fanns upparbetad samverkan mellan civilsamhället och kommunala aktörer var det också lättare att få till ett fungerande samarbete under hösten. Men samtidigt, oavsett grad av samverkan spelar civilsamhällets organisationer en stor roll i mottagandet. Många organisationer är och har länge varit aktiva med att exempelvis skapa sysselsättning för asylsökande barn och unga i olika typer av boenden. Det är dock utifrån resultatet tydligt att arbetet med att skapa dialog mellan offentliga aktörer och civilsamhällets olika typer av organisationer och nätverk måste fortgå, vilket också regeringen bekräftat under våren (Regeringskansliet, 2016a).

Regeringen har särskilt uppmärksammat vikten av idrottens roll i mottagningen av nyanlända i Sverige och de har i anslutning till det ökat anslagen till idrottens arbete med nyanlända (Regeringskansliet, 2016b). Man betonar särskilt civilsamhällets kapacitet att skapa mötesplatser och delaktighet samt idrottens ”låga trösklar” (proposition 2009/10, s. 55; Regeringskansliet, 2016b). Resultatet i föreliggande studie tyder dock på att det här är frågor som kräver fortsatt arbete. Det har framkommit att det är svårt för nyanlända barn och ungdomar att bli delaktiga i civilsamhällets organisationer. Framförallt har stora hinder i tillgången till idrottsföreningars ordinarie verksamheter uppmärksamats, vilket också bekräftas i tidigare forskning. Det verkar istället som att de verksamheter och aktiviteter som nyanlända barn har tillgång till ofta är sådana som riktas specifikt mot dem. Det tyder med andra ord på att det finns mycket kvar att göra för att civilsamhället, och däribland idrottens föreningar, ska kunna fungera som mötesplatser och skapa delaktighet i samhället för gruppen nyanlända barn. Det är också frågor som behöver belysas mer i sådan forskning som fokuserar på civilsamhället och idrottens roll i mottagningen.

### 6. Effekter av new public management

De kommunala organisationerna präglas av en uppdelning mellan beställare och utförare, till följd av så kallad new public management, vilket skapar ytterligare gränser inom mottagningsstrukturen och därmed behov av samverkan mellan offentliga



aktörer och den privata sektorn. I Boden och Laxå har boendeomsorgen för ensamkommande barn helt respektive delvis upphandlats av privata aktörer men i båda kommunerna handlar det främst om uppbyggda samarbeten med ett fåtal aktörer. Utifrån resultatet i intervjustudien har hanteringen fungerat förhållandevis väl i båda kommunerna. I Boden lyfts samarbetet mellan kommunen och Aleris som en orsak till att kommunen under säkra former kunde placera alla barn som anvisades till Boden under hösten. I Laxå framhölls möjligheten att utöka verksamheten på det kommunala boendet som något som har skapat en flexibilitet i boendehantering. Botkyrka sticker ut i materialet eftersom de, för att hantera det stora behovet av boendeplatser för ensamkommande barn i kommunen, direktupphandlat platser från ett stort antal utförare. Det är ett förfarande som har varit vanligt förekommande i många kommuner under hösten (Socialstyrelsen, 2016). Det har skapat stora utmaningar för socialtjänsten i kommunerna som inte har hunnit med att utreda boenden innan placeringar. Förfarandet innebär också risker för barnen som placerats ut. Det är en stor utmaning att hantera den situation som uppstått och ambitionen i Botkyrka var vid tiden för intervjun att flytta hem barnen. Samtidigt innebär det ytterligare ett uppbrott för barnen som kan ha rotat sig i vistelsekommunen.

Aktörer i alla kommuner i studien beskriver att det finns ensamkommande barn i kommunen som är placerade där av andra kommuner. Barnen har rätt till skola och god man i vistelsekommunen men ansvaret för omsorg och boende ligger kvar på anvisningskommunen som placerat barnet. Det har skapat ett behov av samverkan mellan kommunerna som bär olika ansvar i förhållande till barn som är placerade i kommunerna. Det är inte en fråga som vi utifrån det underlag som har samlats in kan diskutera i någon större utsträckning, men det har kommit upp som frågor och utmaningar för framtiden. Exempelvis rör det frågan om att socialtjänsten i vistelsekommunen har ett övergripande ansvar för alla barn som vistas i kommunen och som riskerar att fara illa samtidigt som ansvaret för omsorgen för ett enskilt barn kan ligga hos en annan kommun.

Den situation som rör boendehantering av ensamkommande barn i kommunerna understryker ett behov av en genomlysning av systemet utifrån rådande förutsättningar. I detta arbete kan forskning spela en stor roll exempelvis genom att utifrån barnens och ungdomarnas perspektiv belysa vad boendehantering har inneburit för dem.

## 7. Mottagningsstruktur och barns rättigheter

I inledningsavsnittet betonas att rapporten utgår från att mottagningen av nyanlända barn och ungdomar är en struktur och inte ett system och det är en fråga som det finns anledning att återkomma till här. Syftet med valet av termen mottagningsstruktur motiveras i introduktionen med att det är olika verksamhetsområden såsom utbildning och skola, hälso- och sjukvård, liksom socialtjänst men också Migrationsverket och Polisen som tillsammans skapar den struktur som nyanlända barn och ungdomar möter under den första tiden i Sverige. Respektive verksamhet har mål som styr deras arbete och som regleras i lagar och förordningar och genom exempelvis riktlinjer och regleringsbrev. För att skapa en struktur krävs samverkan mellan aktörerna.

I resultatet ovan har det framkommit aspekter som visar att det finns en tydligare struktur kring ensamkommande asylsökande barn i jämförelse med asylsökande barn i familj och framförallt när mottagningsstrukturen utsätts för hårdare press. Det finns tydligt fastställda samverkansmål och ansvarsfördelning på nationell nivå som rör omhändertagandet av ensamkommande barn och som återspeglas i kommunerna (Migrationsverket m.fl., 2015). Det är ett arbete som har pågått sedan 2006 när kommunerna fick ett utökat ansvar för asylsökande ensamkommande barn och ungdomar. Den tydliga ansvarsfördelningen motsvaras utifrån resultatet i den här studien inte på samma sätt i mottagningsstrukturen för asylsökande barn i familj. I studien har framförallt två exempel lyfts fram som rör tillgång till skola och hälso- och sjukvård. Olika problem har identifierats i arbetet med mottagning av ensamkommande barn som exempelvis boendehantering på och god man-systemet men samtidigt finns det aktörer som har ansvar för att gruppen får sina rättigheter uppfyllda och som kan ställas till svars när hanteringen brister. När det gäller asylsökande barn i familj läggs ansvaret på barnens föräldrar eller andra vuxna runt familjerna som måste navigera i ett för många nytt och komplext välfärdsystem. Det går utifrån detta att likna mottagningen av ensamkommande asylsökande barn mer vid ett system i jämförelse med mottagningen av asylsökande barn i familj.

Trots att barnen enligt barnkonventionen har rätt till skola och vård finns det ingen myndighet som under hösten 2015 värnade den rätten för asylsökande barn som bor med sina föräldrar. I de fall där lokalsamhället har skapat rutiner och administration för att garantera barnens och ungdomarnas rättigheter, fungerar välfärdsystemet men det finns ingen garanti utan

bygger ofta på tur och tillfälligheter. När välfärdsystemet, har inlemmat barnen och ungdomarna i sina system, i den bemärkelsen att de kallas till barnhälsovården, skolhälsovården, tandvård eller de börjar sin skolgång och så vidare – först då har deras rättigheter fått ett innehåll. Men det bör samtidigt tilläggas att dessa barn fortfarande lever i en utsatt situation med sin familj på grund av bland annat ekonomiskt svåra villkor. Mot den bakgrunden finns det anledning att

särskilt uppmärksamma barn i nyanlända familjer, framförallt under asyltiden, som en grupp som kräver riktade insatser. Utifrån kunskapsöversikten är det också tydligt att det, förutom när det gäller utbildning, finns få studier som fokuserar på hela gruppen nyanlända barn, men också som specifikt fokuserar på barn i familj och deras situation. Det behövs mer kunskap om situationen för denna grupp och deras föräldrars erfarenheter av den första tiden i Sverige.

# Referenser

Adlongruppens projekt (2014) *Förbättrade hälsoundersökningar för migranter* (MIG-projektet) Slutrapport Adlongruppens projekt (Rostedt, Anneli). Stockholm: Adlon kunskapscenter.

Andersson, Hans (2012) International Conventions and the Regulation of Migration: The Convention on the Rights of the Child and Sweden. *International Journal of Children's Rights*, 20(1), 122-140.

Andersson, Hans, Ascher, Henry, Björnberg, Ulla & Eastmond, Marita (Red.) (2010) *Mellan det förflutna och framtiden: Asylsökande barns välfärd, hälsa och välbefinnande*. Göteborg: Centrum för Europaforskning.

Arbetsförmedlingen (2016) *Utgångspunkter för lokala överenskommelser om nyanländas etablering*. Metodstöd: [www.arbetsformedlingen.se/download/18.1544e8471541cb4d7536a81b/1461756893813/Lokala+%C3%B6verenskommelser+om+nyan-%C3%A4ndas+etablering.pdf](http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.1544e8471541cb4d7536a81b/1461756893813/Lokala+%C3%B6verenskommelser+om+nyan-%C3%A4ndas+etablering.pdf) (2016-06-06)

Arksey, Hilary & O'Mally, Lisa (2005) Scoping Studies: Towards a Methodological Framework. *International Journal of Social Research Methodology*, 8(1): 19-32.

Ascher, Henry & Mellander, Lotta (2010) Asylsökande barns tankar om hälsa. I: Hans Andersson, Henry Ascher, Ulla Björnberg & Marita Eastmond (Red.) *Mellan det förflutna och framtiden: Asylsökande barns välfärd, hälsa och välbefinnande*. Göteborg: Centrum för Europaforskning.

Ascher, Henry & Hjern, Anders (2012) Hälso- och sjukvård för nyanlända barn. I: Hanséus, Katarina, Lagercrantz, Hugo & Tor Lindberg (Red.) *Barnmedicin*. Lund: Studentlitteratur.

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

Backlund, Åsa; Eriksson, Riitta; von Greiff, Katarina & Åkerlund, Eva-Marie (2014) *Ensamkommande barn och Ungdomar- i ett longitudinellt perspektiv. Forskningsrapport 2014:4*. FoU Nordost, FoU Nordväst och FoU-Södertörn i Stockholms län.

Backlund, Åsa; Eriksson, Riitta; von Greiff, Katarina & Åkerlund, Eva-Marie (2012), *Ensam och flyktingbarn – barnet och socialtjänsten om den första tiden i Sverige*. FoU Nordväst; FoU Nordost; FoU Södertörn.

Biswas, D., Toebes, B., Hjern, A., Ascher, H. & Norredam, M. (2012) Access to Health Care for Undocumented Migrants from Human Rights Perspective: A Comparative Study of Denmark, Sweden, and the Netherlands. *Health and Human Rights* 14(2): 49-60.

Björk-Willén, Polly (2014) Föräldrasamverkan i förskolan ur ett språkligt mångfaldsperspektiv. I: Sernhede, Ove & Broman Tallberg, Ingegerd (Red.) *Segregation, utbildning ovanliga lärprocesser*. Stockholm: Liber.

Björk-Willén, Polly, Gruber, Sabine & Puskás, Tünde (Red.) (2013) *Nationell förskola med mångkulturellt uppdrag*. Stockholm: Liber.

Björk-Willén, Polly (2013) Samtal i förskolans tambur – på skilda villkor. I Björk-Willén, Polly, Gruber, Sabine och Puskás, Tünde (Red.) *Nationell förskola med mångkulturellt uppdrag*. Stockholm: Liber.

BO (2016) Barn på flykt. *Barns och ungas röster om mottagandet av ensamkommande*. Stockholm: Barnombudsmannen.

Bouakaz, Laid & Bunar, Nihad (2015) Diagnos: Nyanländ. I: Bunar (Red.) *Nyanlända och lärande – mottagande och inkludering*. Stockholm: Natur & Kultur.

Brunnberg, Elinor, Borg, Rose-Marie & Fridström, Camilla (2011) *Ensamkommande barn: en forskningsöversikt*. Lund: Studentlitteratur.

Bunar, Nihad (2010) *Nyanlända och lärande. En forskningsöversikt om nyanlända elever i den svenska skolan*. Vetenskapsrådets rapportserie nr 6. Stockholm: Vetenskapsrådet.

Bunar, Nihad (Red.) (2015a) *Nyanlända och lärande – mottagande och inkludering*. Stockholm: Natur & Kultur.

Bunar, Nihad (2015b) Det osynliggjorda föräldraskapets nätverk, länkar och broar. I: Bunar (Red.) *Nyanlända och lärande – mottagande och inkludering*. Stockholm: Natur & Kultur.

Cekaite, Asta & Björk-Willén, Polly (2012) Peer Group Interactions in Multilingual Educational Settings: Co-constructing Social Order and Norms for Language Use. *International Journal of Bilingualism*, 17(2): 174 – 188.

Çelikaksoy, Aycan & Wadensjö, Eskil (2016) Hur har de ensamkommande barnen det i Sverige? *Socialmedicinsk tidskrift*, 93(1): 28-36.

Çelikaksoy & Wadensjö (2015a) *Ensamkommande barn i Sverige*. SULCIS Rapport 2015:1

Çelikaksoy & Wadensjö (2015b) *De ensamkommande flyktingbarnen och den svenska arbetsmarknaden*. SULCIS Rapport 2015: 2. Stockholms universitet.

Dahlbring, Christina (2016) Skolsköterskans möte med nyanlända ensamkommande barn och ungdomar. *Socialmedicinsk tidskrift*, 93(1): 61-65.

Eastmond, Marita & Ascher, Henry (2011) In the Best Interest of the Child? The Politics of Vulnerability and Negotiations for Asylum in Sweden. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37(8): 1185-1200.

Eide, Ketil & Hjern, Anders (2013) Unaccompanied refugee children: vulnerability and agency. *Acta Paediatrica, International Journal of Paediatrics*, 102(7): 666-668.

Ekblad, Solvig, Linander, Andrea & Asplund, Maria (2012) An exploration of the connection between tow meaning perspectives: an evidence-based approach to health information delivery to vulnerable groups of Arabic- and Somali-speaking asylum seekers in a Swedish context. *Global Health Promotion* 19(3): 21-31.

Ericsson, Kjersti (2009) *Samfunnets stebarn*. Oslo: Universitetsforlaget.

Folke N., Jenny (2015) 'Sitting on Embers': a Phenomenological Exploration of the Embodied Experience of Newly Arrived Students in Sweden. *Gender and Education* [EPUB AHEAD OF PRINT]

Folkhälsomyndigheten (2015) *Människor på flykt: En riskbedömning av smittspridning* Reviderad version 2015-12-14. Stockholm: Folkhälsomyndigheten.

Folkhälsomyndigheten (2014) *Vägledning inför hälsoundersökningar för migranter. Möten om hälsa*. Stockholm: Folkhälsomyndigheten.

Forslund, Carl-Magnus & Johansson, Björn Axel (2012) Pervasive Refusal Syndrome among Inpatient Asylum-seeking Children and Adolescents: a follow-up study. *European Child Adolescent Psychiatry*, 22(4): 251-258.

Fridlund, Lena (2011) *Interkulturell undervisning – ett pedagogiskt dilemma. Talet om undervisning i svenska som andraspråk och i förberedelseklasser*. Avhandling. Göteborgs universitet.

Ghazinour, Mehdi, Hansson, Jonas, Lauritz, Lars Erik, Padyab, Mojgan, Sundqvist, Johanna, Wimelius, Malin E. & Ögren, Kenneth (2014) *Avvisningar och utvisningar av ensamkommande flyktingbarn*. Om effektivitet, värdighet och barnens bästa från tjänstemäns och gode mäns perspektiv. Polisutbildningens skriftserie 2014, nr 3. Umeå universitet.

Ghazinour, Mehdi, Hansson, Jonas, Lauritz, Lars Erik, Padyab, Mojgan, Sundqvist, Johanna, Wimelius, Malin E. & Ögren, Kenneth (2015) En resa med tvång. *Erfarenheter av avvisningar och utvisningar av ensamkommande asylsökande flyktingbarn*. Polisutbildningens skriftserie, nr 4. Umeå universitet 2014.

Gustafsson, Kristina, Fioretos, Ingrid & Norström, Eva (2012) Between Empowerment and Powerlessness: Separated Minors in Sweden. I: Orgocka & Clarke-Kazak (red.) *Independent Child Migration – Insights to Agency, Vulnerability, and Structure*. New Directions for Child and Adolescent Development, 136, 65-77.

Hacking, Ian (2010) Pathological withdrawal of refugee children seeking asylum in Sweden. *Stud Hist Philos Biol Biomed Sci*, 41: 309-317.

Halldén, Gunilla (2009) Barnperspektiv. Ett ideologiskt laddat begrepp och oprecist som analytiskt redskap. *Locus. Tidskrift för forskning om barn och ungdomar* 3-4: 4-20.

Hansson, Jonas, Ghazinour, Mehdi & Wimelius, Malin (2015) Police officers' use of discretion in forced repatriations of unaccompanied, asylum-seeking refugee children: balancing efficiency and dignity. *International Journal of Social Work and Human Services Practice*, 3(3): 101-108.

Hedlund, Daniel (2016) *Drawing the Limits: Unaccompanied minors in Swedish Asylum policy and procedure*. Avhandling. Stockholms universitet.

Hedlund, Daniel (kommande/2016) Constructions of Credibility in Decisions Concerning Unaccompanied Minors. [submitted]. I: Hedlund, Daniel (2016) *Drawing the Limits: Unaccompanied minors in Swedish Asylum policy and procedure*. Avhandling. Stockholms universitet.

Hedlund, Daniel & Cederborg, Ann-Christin (2015) Legislators' Perceptions of Unaccompanied Children Seeking Asylum. *International Journal of Migration, Health and Social Care*, 11(4): 239-252.

- Hertting, Krister & Karlefors, Inger (2012) Idrott för alla. Ur nyanlända barns perspektiv. *Svensk idrottsforskning 1/2012*: pure.ltu.se/portal/files/36794898/SVIF121s10\_13\_Hertting.pdf
- Hertting, Krister & Karlefors, Inger (2013) Sport as a Context for Integration: Newly Arrived Immigrant Children in Sweden Drawing Sporting Experiences. *International Journal of Humanities and Social Science*, 3(18): 35-44.
- Hertzberg, Fredrik & Sundelin, Åsa (2014) Counseling between recognition, justice and difference: the significance of power asymmetries, communicative projects and unintended consequences in career counseling of immigrants in Sweden. *International Journal for Educational and Vocational Guidance*, 14(1): 89-102.
- Hjern, Anders & Ascher, Henry (2015) Svårt att säkert fastställa ålder hos asylsökande barn: Medicinska metoder håller inte måttet – Psykosocial bedömning bör provas. *Läkartidningen* 112.
- Hjern, Anders, Brendler-Lindqvist, Maria & Norredam, Marie (2012) Age Assessment of Young Asylum Seekers. *Acta Paediatrica*, 101: 4-7
- Hjern, Anders (2012a) Integration och utländskt ursprung. I: M. Berlin (red.), *Skolans betydelse för den psykiska hälsan*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Hjern, Anders (2012b) Psychiatric morbidity in former refugee children 12-20 years after settlement in Sweden: a national cohort study. I: Ingleby, David, Krasnik, Allan, Lorant, Vincent och Razum, Oliver (Red.), *Health inequalities and risk factors among migrants and ethnic minorities*. (110-120)
- Hjern, Anders (2012c) Refugee children in exile – a Scandinavian public health perspective. I: Martin McKee (Red.), *For the sake of children: social paediatrics in action. A festschrift in honour of Staffan Jansson*. Karlstad: Karlstad University
- Hjern, Anders (2012d) Migration and public health. Health in Sweden: The National Public Health Report 2012, Chapter 13. *Scandinavian Journal of Public Health*, 40(9): 255-267
- Huitfeldt, Åke (2015) Passar jag in? *Nyanlända ungdomars möte med idrottsundervisning*. Licenciat-uppsats. Örebro universitet.
- Häll, Linda (2013) Kommunikativ mångfald i förskolebarns lek. I: Björk-Willén, Polly, Gruber, Sabine och Puskás, Tünde (red.) *Nationell förskola med mångkulturellt uppdrag*. Stockholm: Liber.
- Integrations- och jämställdhetsdepartementet (2010) *Bemyndigande att underteckna en överenskommelse mellan regeringen, idéburna organisationer inom integrationsområdet och Sveriges Kommuner och Lands-ting*. Protokoll vid regeringssammanträde 2010-04-14. IJ2009/2235/UF: <http://skl.se/download/18.44c045bc14d99500c85355f9/1433750562091/overenskommelse-mellan-regeringen-ideburna-organisationer-in-om-integrationsområdet-och-skl.pdf> (2016-06-06)
- IVO (2016a) *Tillsynsrapport: De viktigaste iakttagelserna inom tillsyn och tillståndsprövning verksamhetsåret 2015*. IVO 2016-20: <http://access.edita.se/optimaker/interface/stream/mabstream.asp?filetype=1&orderlistmainid=18517&printfileid=18517&filelex=28417414229087> (2016-06-03)
- IVO (2016b) *Svar på vanliga frågor som kommer till IVO*: [www.ivo.se/ensamkommande-barn/frago-och-svar-ensamkommande-barn/](http://www.ivo.se/ensamkommande-barn/frago-och-svar-ensamkommande-barn/) (2016-06-15).
- James, Allison. & James, Adrian (2004) *Constructing Childhood. Theory, Policy and Social Practice*. London: Palgrave MacMillan.
- Jarkman Björn, Gunilla (2013) *Refugee Children and Families. Psychological Health, Brief Family Intervention and Ethical Aspects*. Avhandling. Linköping universitet.
- Jarkman Björn, Gunilla, Bodén, Christina, Sydsjö, Gunilla & Gustafsson, Per (2013) Brief Family Therapy for Refugee Children. *The Family Journal: Counseling and Therapy for Couples and Families*, 21(3) 272-78.
- Jarkman Björn, Gustafsson, Per, Sydsjö, Gunilla & Carina Berterö (2013) Family Therapy Sessions with Refugee Families: a qualitative study. *Conflict and Health*, 7(7): 2-9.
- Jarkman Björn, Gunilla, Bodén, Christina, Sydsjö, Gunilla & Gustafsson, Per (2011) Psychological Evaluation of Refugee Children: Contrasting results from play diagnosis and parental interviews. *Clinical Child Psychology and Psychiatry*, 16(4): 517-534.
- Josefsson, Jonathan (2016) Children's Rights to Asylum and the Capability Approach. *Ethical Perspectives*, 23(1): 101-130.
- Josefsson, Jonathan (kommande) Children's Rights to Asylum in the Swedish Migration Court of Appeal. *International Journal of Children's Rights* (Accept. for publication).
- Juvonen, Päivi (2015) Lärarröster om direktplacering av nyanlända elever. I Bunar (Red.) *Nyanlända och lärande – mottagande och inkludering*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Karimi, Najmeh, Beiki, Omid & Mohammadi, Reza (2016) Risk of fatal unintentional injuries in children by migration status: a nationwide cohort study with 46 years' follow up. *Injury Prevention* 21: 80-87.
- Keselman, Olga, Cederberg, Ann-Christin, Lamb, Michael E. and Dahlström, Örjan (2010) Asylum-Seeking Minors in Interpreter-Mediated Interviews: What do they Say and What Happens to their Response?. *Child & Family Social Work*, 15: 325 – 334.
- Kultti, Anne (2012) *Flerspråkiga barn i förskolan: Villkor för deltagande och lärande*. Avhandling. Uppsala universitet.
- Köhler, Marie (2014) Barn i Malmö - skilda livsvillkor ger ojämlik hälsa. *Socialmedicinsk tidskrift*, 5: 470-480.
- Lundberg, Anna (2011) The Best Interests of the Child Principle in Swedish Asylum Cases: The Marginalization of Children's Rights. *Journal of Human Rights Practice*, 3(1): 49-70.
- Lundberg, Anna (2011/12) Barns bästa som överordnad princip och rättslig praktik – en jämförande undersökning av asylbeslut i norsk och svensk utlänningsförvaltning. *Juridisk tidskrift*, 4, 769-799.
- Lundberg, Anna & Dahlquist, Lisa (2012) Unaccompanied Children Seeking Asylum in Sweden: Living Conditions from a Child-Centered Perspectives. *Refugee Survey Quarterly*, 1-22.
- Lunneblad, Johannes (2013) Tid till att bli svensk: En studie av mottagandet av nyanlända barn och familjer i den svenska förskolan. *Nordic Early Childhood Education Research Journal*, 6(8): 1-14.
- Lunneblad, Johannes (2014) Ett integrationspolitiskt projekt: mottagandet av nyanlända i förskolan. I: Sernhede, Ove & Broman Tallberg, Ingegerd (Red.) *Segregation, utbildning och ovanliga lärprocesser*. Stockholm: Liber.
- Malmsten, Jenny (2014) "Unaccompanied children living in transitional houses – voices from Sweden". *International Journal of Migration, Health and Social Care*, 10(1): 18 – 35.
- Migrationsverket (2016) Översikter och statistik för 2015: [www.migrationsverket.se/download/18.7c-00d8e6143101d166d1aab/1451894593595/Inkom-na+ans%C3%B6kningar+om+asyl+2015+-+Applicat-ions+for+asylum+received+2015.pdf](http://www.migrationsverket.se/download/18.7c-00d8e6143101d166d1aab/1451894593595/Inkom-na+ans%C3%B6kningar+om+asyl+2015+-+Applicat-ions+for+asylum+received+2015.pdf); 2016-06-02.
- Migrationsverket, Sveriges Kommuner och Landsting, Skolverket, Länsstyrelserna, Socialstyrelsen (2015) *Ett gemensamt ansvar för ensamkommande barn och ungdomar*. Migrationsverket.
- Migrationsverket (2015a) *Information från Migrationsverket om anvisningsläget för mottagande av ensamkommande barn*. 2015-07-14: [www.migrationsverket.se/download/18.b70e31914e4e8c297f63e/1436941838054/Brev\\_Om+utvidgad+anvisning\\_DNR+7-1-2015-40827.pdf](http://www.migrationsverket.se/download/18.b70e31914e4e8c297f63e/1436941838054/Brev_Om+utvidgad+anvisning_DNR+7-1-2015-40827.pdf) (2016-05-02)
- Migrationsverket (2015b) Kommuner undantas från anvisning av ensamkommande barn. Nyheter 2015-09-15: <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Nyhetsarkiv/Nyhetsar-kiv-2015/2015-09-25-Kommuner-undantas-fran-anvis-ning-av-ensamkommande-barn.html> (2016-05-02)
- MUCF (2016) SAMLA KRAFT! En vägledning för kommuner och civilsamhället om samverkan kring insatser för nyanlända. Rapport. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.
- Nilsson, Jenny & Bunar, Nihad (2015) Education Responses to Newly Arrived Students in Sweden: Understanding the Structure and Influence of Post-Migration Ecology. *Scandinavian Journal of Educational Research*. [Published online 14 April 2015].
- Nilsson, Jenny & Axelsson, Monica (2013) "Welcome to Sweden...": Newly Arrived Students' Experience of Pedagogical and Social Provision in Introductory and Regular Classes. *International Electronic Journal of Elementary Education*, 6(1): 137-164.
- Norström, Eva & Gustafsson, Kristina (2010) To Receive with Grace – The Reception of Separated, Asylum-Seeking Minors Arriving in Sweden. *Diskurs Kindheits- und Jugendforschung Helf*, 2, 169-180.

O'Toole Thommessen, Sara Amalie, Corcoran, Paula & Todd, Brenda K. (2015) Experiences of Arriving to Sweden as Unaccompanied Asylum-Seeking Minor from Afghanistan: An Interpretative Phenomenological Analysis. *Psychology of Violence*, 5(4): 374-383.

Ottoson, Lisa (2016) *Utan given hemvist: Barnperspektiv i den svenska asylprocessen*. Avhandling, Stockholms universitet.

Ottosson, Lisa, Eastmond, Marita & Cederborg, Ann-Christin (kommande/2016) Assertions and Aspirations: Agency Among Accompanied Asylum-Seeking Children in Sweden. [Submitted]. I: Ottoson, Lisa (2016) *Utan given hemvist: Barnperspektiv i den svenska asylprocessen*. Avhandling, Stockholms universitet.

Ottosson, Lisa & Lundberg, Anna (2013) 'People Out of Place'? Advocates' Negotiations on Children's Participation in the Asylum Application Process in Sweden. *International Journal of Law, Policy and the Family*, 27(2): 266-287.

Ottosson, Lisa, Eastmond, Marita & Schierenbeck, Isabell (2012) Safeguarding a Child Perspective in Asylum Reception: Dilemmas of Children's Case Workers in Sweden. *Journal of Refugee Studies*, 26(2): 247-264.

Proposition (2015/16:184) *Fler elever i fler skolor*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.

Proposition (2014/15:45) *Utbildning för nyanlända elever – mottagande och skolgång*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.

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

Proposition (2012/13:109) *Hälsa- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd*. Stockholm: Socialdepartementet.

Proposition (2009/10:60) *Nyanlända invandrare arbetsmarknadsetablering - egenansvar med professionellt stöd*. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.

Proposition (2009/10:55) *En politik för det civila samhället*. Stockholm: Kulturdepartementet.

Puskás, Tünde (2013) *Språk och flerspråkighet i förskolan. Ideologiska dilemman och vardagspraktik*. I Björk-Willén, Polly, Gruber, Sabine och Puskás, Tünde (Red.) *Nationell förskola med mångkulturellt uppdrag*. Stockholm: Liber.

Ramel, Björn, Täljemark, Jakob, Lindgren, Anna & Johansson, Björn Axel (2015) Overrepresentation of unaccompanied refugee minors in inpatient psychiatric care. *SpringerPlus*, 4: 131- 137.

Regeringskansliet (2016a) *Stora utmaningar som kräver samverkan*: <http://www.regeringen.se/artiklar/2016/03/stora-utmaningar-som-kraver-samverkan>. (2016-05-25)

Regeringskansliet (2016b) *Idrotten tar ansvar för integrationen*: [www.regeringen.se/debattartiklar/2016/02/idrotten-tar-ansvar-for-integrationen/](http://www.regeringen.se/debattartiklar/2016/02/idrotten-tar-ansvar-for-integrationen/) (2016-06-10)

Rädda barnen (2010) *Checklista – för ett gott mottagande av asylsökande barn i familj*. Stockholm: Rädda barnen.

Sallin, Karl, Lagercrantz, Hugo, Evers, Kathinka, Engström, Ingemar, Hjern, Anders & Petrovic, Predrag (2016) Resignation Syndrome: Catatonia? Culture-bound? *Frontiers in Behavioral Neuroscience*. 10(7): 1-18.

Sandahl, Hinuga, Norredam, Marie, Hjern, Anders, Asher, Henry & Nielsen, Signe Smith (2013) Policies of access to health care services for accompanied asylum-seeking children in the Nordic. *Scand J Public Health*, 41(6): 630-636.

Sandin, Bengt & Halldén, Gunilla (Red.) (2003) *Barnets bästa. En antologi om barndomens innebörder och välfärdens organisering*. Stockholm: Symposium.

Skans, Anders (2011) *En flerspråkig förskolas didaktik i praktiken*. Licenciat-uppsats. Malmö högskola.

Skaremyr, Ellinor (2014) *Nyanlända barns deltagande i språkliga händelser i förskolan*. Licenciat-uppsats, Karlstad universitet.

SKL (2016) *Regionala överenskommelser (RÖK) och integrationsstrategier*: <http://skl.se/integrationsocialomsorg/asylochflyktningmottagandeintegration/idebankforintegrationsarbetet/ledningstyrningochstrategiskarbete/ledningstyrningochstrategiskarbeteintegration/regionalaoverenskommelserrokokochintegrationsstrategier.4649.html> (2016-06-06)

SKL (2015) *SKL tycker: Gör om systemet med gode män och överförmyndare*: <http://skl.se/ekonomijuridikstatistik/juridik/overformyndarjuridik/skltyckergorom-systemetmedgodemanochoverformyndare.4486.html> (2016-05-10).

Skolinspektionen (2015) *Utbildning för asylsökande barn och barn som vistas i landet utan tillstånd – Riktad tillsyn i 30 kommuner*. Dnr 2014:2380. Skolinspektionen.

Skolinspektionen (2013) *Asylsökande barns rätt till utbildning – Nationell sammanställning från flygande inspektion*. Dnr 2013-2272. Skolinspektionen.

Skolverket (2016) *Utbildning för nyanlända elever. Skolverkets allmänna råd med kommentarer*. Skolverket.

Skowronski, Eva (2013) *Skola med fördröjning. Nyanlända elevers sociala spelrum i "en skola för alla"*. Avhandling. Lunds universitet.

Socialstyrelsen (2013) *Ensamkommande barns och ungas behov. En kartläggning*. Stockholm: Socialstyrelsen. [skriven av utredaren Katarina Munier samt Åsa Malmros & Live Stretmo].

Socialstyrelsen (2013) *Barn med uppgivenhetssyndrom. En vägledning för personal inom socialtjänst och hälso- och sjukvård*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2015) *Psykisk ohälsa hos asylsökande och nyanlända migranter. Ett kunskapsunderlag för primärvården*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2016a) *Barn och unga i familjehem*. <http://www.socialstyrelsen.se/barnochfamilj/placera-debarnochunga/familjehem> (2016-06-10)

Socialstyrelsen (2016b) *Individ och familjeomsorg. Lägesrapport 2016*: <https://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/20080/2016-2-22.pdf> (2016-06-02)

Socialstyrelsen (2016c) *Underlag för dialogmöte 2016-04-20 för projektet medicinsk åldersbedömning. Vetenskaplig utvärdering enligt Grade systemet av befintlig litteratur samt förslag till ordnat införande av nya diagnostiska metoder*. Stockholm: Socialstyrelsen

SOU (2016:19) *Barnkonventionen blir svensk lag*. Stockholm: Regeringskansliet, Socialdepartementet.

Spicer, Neil & Smith, Penny (2008) *Evaluating Complex, Area-Based Initiatives in a Context of Change. The Experiences of the Children's Fund Initiative*. Evaluation 14(1): 75-90.

Strauss, Anselm (1993) *Continual Permutations of Action* New York: Walter de Gruyter.

Stretmo, Live (2014) *Governing the Unaccompanied Child – Media, Policy and Practice*. Avhandling, Göteborg Universitet.

Stretmo, Live & Melander, Charlotte (2013) *Får jag vara med? Erfarenheter från ensamkommande barn och ungdomar i Göteborgsregionen och arbetet med denna grupp*. FoU i Väst/GR Rapport 2: 2013.

Sundelin, Åsa (2015) *Att skapa framtid. En analys av interaktionen i studie- och yrkesvägledande samtal med unga i migration*. Avhandling, Stockholms universitet.

Sundqvist, Johanna, Hansson, Jonas, Ghazinour, Mehdi, Ögren, Kenneth & Padyab, Mojgan (2015a) Unaccompanied Asylum-Seeking Refugee Children's Forced Repatriation: Social Workers' and Police Officers' Health and Job Characteristics. *Global Journal of Health Science*, 7(6) 215-225.

Sundqvist, Johanna, Ögren, Kenneth, Padyab, Mojgan, & Ghazinour, Mehdi (2015b) Collaboration Patterns Among Swedish Professionals in the Repatriation of Unaccompanied Asylum-Seeking Refugee Children: an Explorative Study. *European Journal of Social Work*, [Epub ahead of print]

Svensson, Malin & Eastmond, Marita (2013) "Betwixt och Between": Hope and the Meaning of School for Asylum-Seeking Children in Sweden. *Nordic Journal of Migration Research*, 3(3): 162-170.

Säfstén, Elenor, Nyberg, Gisela, Schäfer Elinder, Liselotte, Norman, Åsa & Patterson, Emma (2016) The intake of selected foods by six-year-old Swedish children differs according to parental education and migration status. *Acta Paediatrica*, 105: 421-426

Söderqvist, Åsa (2014) Leaving Care with "Cultural Baggage": The Development of an Identity within a Transnational Space. *Australian Social Work*, 67(1): 39-54.

Söderqvist, Åsa, Bülow, Pia H. & Sjöblom, Yvonne (2014) Home Sweet Home? Professionals' Understanding of 'Home' within Residential Care for Unaccompanied Youths in Sweden. *Child & Family Social Work*. [Epub ahead of print]

Söderqvist, Åsa, Bülow, Pia H. & Sjöblom, Yvonne (2015) "In Sweden Work is more Important than the Culture, Actually!". *Transnational Social Review*, 5(3): 241-257.

Söndergaard, Hans Peter, Kushnir, Mark M, Aronsson, Beatrice, Sandstedt, Per & Bergquist, Jonas (2012) Patterns of Endogenous Steroids in Apathetic Refugee Children are Compatible with Longterm Stress. *BMV Research Notes* 5: 186-192.

Tavallali, Azar, Gashasb, Jirwe, Maria & Nahar Kabir, Zarina (2016) Cross-cultural care encounters in paediatric care: minority ethnic parents' experiences. *Scandinavian Journal of Caring Sciences*. Doi: 10.1111/scs.12314

Wernesjö, Ulrika (2015) Landing in a Rural Village: Home and Belonging from the Perspectives of Unaccompanied Young Refugees. *Identites*, 22(4): 451-467.

Wernesjö, Ulrika (2014) *Conditional belonging. Listening to unaccompanied young refugees' Voices*. Avhandling. Uppsala universitet.

Wernesjö, Ulrika (kommande/2014) Managing a Conditional Position in Sweden: Unaccompanied Young Refugees' Presentations of Self in Relation to Racism, Discrimination and Gratitude [submitted]. I Wernesjö, Ulrika (2014) *Conditional belonging. Listening to unaccompanied young refugees' Voices*. Avhandling. Uppsala universitet.

Wiltgren, K. Layal (2014) *Stolt!: Om ungdomar, etniciteter och gemenskaper*. Avhandling. Linköpings universitet.

Wimelius, Malin E., Eriksson, Malin, Isaksson, Joakim & Ghazinour, Mehdi (2016) Swedish Reception of Unaccompanied Refugee Children – Promoting Integration?. *Journal of International Migration and Integration*. [Epub ahead of print]

Wimelius, Malin, Eriksson, Malin, Hanberger, Anders & Ghazinour, Mehdi (2012) *Ensamkommande flyktningbarn och ungdomar – förutsättningar för mottagandet och kunskapsläget*. Rapport. Umeå universitet.

Åhlund, Anna (2015) *Swedish as multiparty work: Tailoring talk in a second language classroom*. Avhandling. Stockholms universitet.

Åhlund, Anna & Aronsson, Karin (2015) Stylizations and Alignments in a L2 Classroom: Multiparty Work in Forming a Community of Practice. *Language & Communication*, 43, 11-26.

Åhlund, Anna & Jonsson, Rickard (kommande/2015) Constructing the Other in the "Inclusive" School: Paradoxical Practices and Identification in SSL Education. [Submitted]. I: Åhlund, Anna (2015) *Swedish as multiparty work: Tailoring talk in a second language classroom*. Avhandling. Stockholms universitet.

Åkerlund, Eva-Marie (2016) *Liv i kollektiv: vardagsliv bland ensamkommande ungdomar på institution*. Licenciat-avhandling. Linköpings universitet.

### Lagar och förordningar

Föreskrifter (SOSFS 2013:25) Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om hälsoundersökning av asylsökande m.fl.

Förordning (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl.

Gymnasieförordning 2010:2039

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

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

Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande

Skolförordning 2011:185

Skollagen (2010:800)

Socialtjänstlag (2001: 453)

# Bilagor

## Bilaga 1. Översikt genomförda intervjuer

### BOTKYRKA

Flyktingsamordnare, *Socialförvaltningen*

Samhällsvägleddare, *Medborgarkontor* (gruppintervju)

Handläggare, *Överförmyndarnämnden*

Enhetschef, avtalssekreterare och socialsekreterare EKB, *Socialtjänst* (individuella intervjuer)

Kurator, *Ungdomsmottagning*

Kursledare, Barn i start/barn i väntan, *Svenska kyrkan* (gruppintervju)

Verksamhetschef, *Fittja Asylmottagning* (SLL)

### BODEN

Integrationshandläggare, *Arbetsmarknadsförvaltningen* (även ordförande i Boden United, se nedan)

Handläggare, *Överförmyndarnämnden*

Teamchef, Individ och familj, *Socialtjänst*

Rektor, *f-6-skola och föreredelseklass*

Förskolechef, *barnomsorg*

Handläggare, mottagningsenhet och teamledare, asylprövning EKB, *Migrationsverket* (individuella intervjuer)

Enhetschef och samordnare, *Aleris* (parintervju)

Frivilligledare, *IOGT-NTO*

Ordförande och kassör/tränare, *Boden United* (parintervju)

### LAXÅ

Enhetschef och Integrationssamordnare, *Integration och arbetsmarknadsenheten* (parintervju)

Lokal politiker, *MP och S* (individuella intervjuer)

Rektor och samordnare, *Barnomsorg/slussen/förberedelseklasser f-6* (parintervju)

Samordnare, *Förberedelseklasser åk 7-9*

Rektor, *Språkintröktion Hallsbergs gymnasium*

Kultur- och fritidschef, föreståndare fritidsgård och projektledare flyktingguider, *Kultur- och fritidsverksamheten* (gruppintervju)

Frivillig ledare, *Bergskyrkan* (deltog i gruppintervju med kultur- och fritidsförvaltningen)

1:e socialsekreterare, socialsekreterare EKB, enhetschef HVB och samordnare HVB, *Socialtjänst* (parintervjuer)

### MALMÖ

Teamledare, mottagningsenhet EKB och teamledare, asylansökningsenhet EKB, *Migrationsverket* (Individuella intervjuer)

Integrationssekreterare EKB och sektionschef transit, *Sociala resursförvaltningen* (Individuella intervjuer)

Handläggare, *Röda Korset Sverige*

### ÖVRIGT

Sjuksköterska, *Transkulturellt centrum SLL*

Handläggare, *Islamic Relief*

## Bilaga 2. Kommunbeskrivningar

Kommun	Total-befolkning /0-19 år[1]	Asylsökande barn och unga i ABO (0-19 år). [2] (antal)	Asylsökande barn och unga i EBO (0-19 år). [3] (antal)	Asylsökande barn och unga totalt (andel av tot.bef. 0-19 år)	Asylsökande ensamkommande barn (antal) [4]	Anvisningar EKB 2015 [5]/varav enl. överenskommelse
Laxå	5 500/1 114	221	10	21%	90	43/9
Boden	27 926/5 520	437	15	8%	152	100/18
Botkyrka	89 374/23 510	61	264	1%	232	163/10

[1] Statistiska Centralbyrån, befolkningsstatistik

[2] Migrationsverkets statistik över inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem i december 2015

[3] Migrationsverkets statistik över inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem i december 2015

[4] Migrationsverkets statistik över inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem i december 2015

[5] Migrationsverkets statistik över anvisningar till kommun av ensamkommande barn helåret 2015

**Laxå** är en liten kommun med sina 5 656 invånare och ingår i studien mot bakgrund av den höga andel asylsökande barn som bor i kommunen (se tabell ovan). I december 2015 var 221 asylsökande barn (0-19 år) registrerade i kommunen. Det är 21 procent av totalbefolkningen i samma åldersgrupp i kommunen. Majoriteten av de asylsökande barnen bor med sina familjer i privat drivna anläggningsboenden (ABO) som Migrationsverket ansvarar för men som ligger i kommunen. Utöver det bodde 90 asylsökande ensamkommande barn i kommunen i december 2015 varav 43 hade anvisats under 2015. Nio av dem anvisades inom kommunens överenskommelse med Migrationsverket om mottagande av ensamkommande barn. I Laxå genomfördes nio intervjuer med 16 olika aktörer inom mottagningen.

**Boden** har 27 913 invånare och i kommunen bort ett stort antal asylsökande barn i anläggningsboende (ABO). I december 2015 var 437 asylsökande barn (0-19 år) registrerade i Boden, vilket utgör 7 procent av den totala andelen barn och ungdomar i samma åldersgrupp. I Boden fanns 152 asylsökande ensamkommande barn registrerade varav 100 hade kommit under 2015 och 18 av dessa hade anvisats genom överenskommelsen med Migrationsverket om mottagning av ensamkommande barn. I Boden genomfördes nio intervjuer med elva personer inom mottagningen.

**Botkyrka** ingår i rapporten som exempel på en storstadskommun med ett högt antal asylsökande familjer i eget boende (EBO). Att bo i eget boende innebär i regel inneboende hos släkt eller vänner. I december 2015 var 325 asylsökande barn (0-19 år) registrerade i Botkyrka. Det är 1 procent av totalbefolkningen i samma åldersgrupp. Av dessa var 264 barn och ungdomar registrerade i eget boende och 61 i anläggningsboende. De som bor i eget boende stannar

i regel kvar i kommunen efter uppehållstillstånd. Botkyrka hade i december 2015, 232 ensamkommande asylsökande barn i kommunens omsorg varav 163 hade anvisats till kommunen under 2015. Tio av dessa barn hade anvisats inom kommunens överenskommelse om mottagning av ensamkommande barn. I Botkyrka genomfördes tio intervjuer med 20 aktörer. I en intervju deltog tio deltagare som alla var ledare i en kursverksamhet för nyanlända barn i Svenska kyrkan.

**Malmö** liknar Botkyrka kommun avseende generell situation, med många asylsökande och särskilt i eget boende. I den här rapporten ingår Malmö i studien av andra skäl. Malmö blev för många porten till Sverige där bland annat många ensamkommande barn fastnade upp i väntan på att få komma till mottagningskommuner. Sociala resursförvaltningen gick från ca 100 platser i ankomstboenden för ensamkommande barn till mellan 2 000 och 3 000 platser på mycket kort tid. Det är ankomstperspektivet som är i fokus i intervjuerna i Malmö och inte det kommunala mottagandet av asylsökande i kommunen och av den anledningen är Malmö inte med i tabellen ovan. I Malmö intervjuades fem aktörer som alla är delaktiga i det initiala mottagandet.

## Bilaga 3. Frågemall

- Beskriv dina arbetsuppgifter:
  - Vilka nyanlända barn och ungdomar möter du i ditt arbete?
  - Vilka behov har de olika grupper du möter?
  - Hur kan du i din roll bemöta dessa behov?
- Kan du jämföra en vanlig dag under hösten med en vanlig dag för ett år sedan, hur skiljer det sig?
- Kan du ge några exempel på vad som fungerar bra?
- Några exempel på sådant som skulle kunna fungera bättre?
- Vad skulle du behöva för resurser/kunskap för att det skulle fungera bättre?
- Vilka andra instanser samarbetar du med?
- Vad tror du om framtiden – hur kommer det se ut om några år?

#### Bilaga 4. Teoretiska utgångspunkter

Rapportens teoretiska utgångspunkter är förankrade i tvärvetenskaplig barn- och barndomsforskning, som sätter barns aktörskap, liv och sociala villkor i centrum i kombination med ett tydligt fokus på strukturella och materiella villkor. Den tvärvetenskapliga barn- och barndomsforskningen vilar på ett kritiskt teoretiskt perspektiv som betonar barndomens förändrade innebörder i tid och rum. På ett övergripande plan har den tvärvetenskapliga barn- och barndomsforskningen visat hur kulturella normer och konventioner spelar in och påverkar både hur barn som kategori uppfattas och förstås av omgivningen och hur barn själva agerar och uttrycker sig (Halldén, 2009; James & James, 2004).

Intresset för barn som aktörer och deras liv och sociala villkor tar sig olika uttryck på forskningsområdet. I föreliggande rapport är koncentrationen riktad mot barn som kategori snarare än barn som aktörer. Det innebär att rapportens intresse för mottagningsprocessen och dess organisering i en mottagningsstruktur, studeras och analyseras med ambition att ställa frågor om vad det får för konsekvenser för nyanlända barn. I nästa steg uppmärksammas sedan om detta gäller alla nyanlända eller om det är vissa som drabbas mer, utifrån aspekter som ålder (yngre eller äldre), familjesituation (ensamkommande barn eller barn med vårdnadshavare), kön, utbildningsbakgrund, osv. Detta fokus på barn som kategori stannar inte där. Det innebär också ett sätt att närma sig samhällets organisering och styrning i frågor som rör social välfärd och omsorg. Välfärdsstatens utveckling har på många sätt bestämt och format synen på den moderna barndomen och dess normativa grunder, det vill säga vad som betraktas som en god respektive utsatt barndom.

I studier av barndomens förändrade innebörder i Sverige liksom i andra västerländska länder med likartad samhällsstruktur har forskning påvisat att föreställningar om vad som utgör en god respektive utsatt barndom är intimt förknippat med välfärdsstatens utveckling under 1900-talet inklusive principer för politisk styrning och reglering. Under 1900-talets senare del förändrades förutsättningarna för den politiska styrningen av barns välfärd och sociala omsorg. Internationella konventioner blev i detta sammanhang den normativa utgångspunkten för hur barns villkor definierades. Det innebar en större betoning av barn som bärare av generella rättigheter som inte definierades i nationella termer (Sandin & Halldén, 2003). Sverige har sedan 1990-talet varit drivande ifråga

om barns rättigheter via inrättande av en Barnombudsman och nyligen presenterades ett betänkande som föreslår att barnkonventionen ska inkorporeras i svensk lag (SOU 2016:19).

Regler, lagstiftning och föreskrifter kring organisering av barns välfärd och sociala omsorg uppvisar till följd av denna utveckling en spänning mellan å ena sidan ett stöd till barn som definieras i nationella termer och som är baserat på medborgarskap och å andra sidan ett stöd baserat på generella rättigheter som omfattar alla barn, oavsett nationell bakgrund.

Mot den bakgrunden vill den här rapporten rikta blicken mot mottagandet av nyanlända barn som nyligen anlänt och som nu bor i Sverige. Det är en grupp barn som enligt barnkonventionen och genom svensk lag är garanterade en rad rättigheter. Deras migrationsstatus medför dock hinder och problem och påverkar möjligheterna att få tillgång till välfärden i Sverige. Välfärden är i grunden organiserad med utgångspunkt från att barn har en vuxen person som är dess företrädare (förälder, legal vårdnadshavare eller god man) som kan förmedla kontakterna med de olika sfärer av välfärden som barn deltar i och förutsätts ta del av. Problem som rör automatisk tillgång till skola, hälsovård och omsorg för nyanlända barn synliggör välfärdens gränser.

#### En kunskapsöversikt

De två delar som utgör rapporten har genomförts på grundval av olika metoder. Kunskapsöversikten syftar till att kartlägga och diskutera tidigare forskning av hur mottagandet av barn och unga – både asylsökande och med uppehållstillstånd – organiseras och genomförs. Kunskapsöversikten utgör en så kallad scoping study (Arksey & O'Mally 2005) som syftar till att kartlägga det aktuella forskningsområdet, samt synliggöra behov av vidare forskning. Detta till skillnad från en systematisk genomgång (systematic review) där varje enskild studie värderas utifrån specifika kriterier för en nivå-bestämning avseende vetenskaplig kvalitet i syfte att fastställa grad av evidensbaserad kunskap på det specifika området. Litteratursökningarna har genomförts i stora databaser som inkluderar internationella tidskrifter och vetenskapligt granskade artiklar som Scopus, Eric och Pubmed och sökningarna har utgått från sökord som Sverige, flyktingar (barn, ungdomar), asylsökande (barn, ungdomar), nyanlända (barn, ungdomar), mottagning (barn, ungdomar), och variationer på begreppet ensamkommande barn och ungdomar. Alla termer har varit på svenska och på engelska. Samma sökord har använts i sökningar i Libris som är de svenska bibliotekens sam-

lade katalog och Diva som är en databas som samlar forskningspublikationer från lärosäten i Sverige. Dessa mer övergripande sökningar har kompletterats med sökningar på de stora lärosätenas webbplatser för att hitta projekt som fokuserar på mottagandet av nyanlända barn i Sverige. Genom att läsa abstrakt och slutsatser i de studier som kom upp i sökningarna togs beslut om inkludering i översikten utifrån framförallt tre urvalskriterier: 1) att nyanlända barn och ungdomar ska vara fokus i studien, 2) att forskningen ska beröra mottagningsstrukturen generellt eller dess olika verksamheter samt 3) att studien ska baseras på empiriskt material. När det gäller rapporter (s.k. grå litteratur) gjordes sökningar på olika myndigheters webbplatser samt på olika sökmotorer på internet utifrån sökorden som nämnts ovan. På grund av den omfattande mängd rapporter som finns publicerade på såväl nationell som lokal och regional nivå har mer begränsade urvalskriterier gällt för dessa sökningar. För att en rapport ska inkluderas i översikten ska den: 1) ha ett nationellt fokus, 2) bidra med kunskap utöver det som framkommer i den akademiska forskningen eller 3) fokusera på situationen under hösten 2015. Mot bakgrund av ett pressat tidsschema gör inte rapporten anspråk på att vara heltäckande, vilket innebär att studier kan ha förbisetts.

#### Intervjuer

Fyra kommuner ingår i studien (se bilaga 2). När det gäller hälso- och sjukvård har intervjuer genomförts med aktörer i Stockholms läns landsting och kommunala aktörer i Botkyrka kommun. När det gäller handläggare på Migrationsverket har dessa intervjuats i de kommuner där det finns ett lokalkontor, det vill säga Malmö och Boden. Vidare har det varit lättare att nå företrädare för offentlig sektor än för övriga sektorer, eftersom det ligger i uppdragets natur att vara tillgänglig för allmänheten. En liknande jämförelse kan göras när det gäller civilsamhällets organisationer eftersom större organisationer med anställda har varit lättare att komma i kontakt med än föreningar och nätverk som bygger helt på frivilligt engagemang.

Sökandet efter intervjupersoner utgick i Boden och Botkyrka från mottagningsstrukturen och möjliga aktörer kontaktades via e-post och telefon. Urvalet av de aktörer som till slut deltog var mer slumpmässigt och kopplat till vilka som gick att få tag på och som var intresserade av att delta. I Laxå kommun var det integrationssamordnaren i kommunen som ordnade alla intervjuer vilket underlättade arbetet med att få med så många olika aktörer som möjligt. Intervjuerna genomfördes i lokaler som intervju-

personerna valde själva med undantag av Laxå, där alla intervjuer genomfördes på kommunhuset. Alla intervjuer ägde rum i offentliga lokaler och spelades in med ljudupptagare. Intervjusamtalen var kvalitativa i den meningen att de anpassades till situationen men generellt följde de en specifik struktur, se intervju-guide bilaga 1.

Den utforskande ansatsen i intervjuerna gav möjlighet att följa vad intervjupersonerna valde att fokusera på i beskrivningen av situationen under hösten 2015 och ställa följdfrågor för att förtydliga vissa aspekter. Flertalet av de intervjuade var öppna och angelägna att få diskutera sina erfarenheter och upplevelser från höstens arbete. Det var en exceptionell situation som satt stora spår i de involverade aktörerna. Många beskrev att intervjun var första tillfället de haft att faktiskt reflektera kring situationen under hösten som när det var som mest intensivt beskrevs i termer av att "släcka bränder" och att tillgodose barn mest basala behov av tak över huvudet och mat på bordet.

En innehållsanalys har genomförts som tagit avstamp i aktörernas specifika verksamhet inom den större mottagningsstrukturen. Inom varje område har intervjupersonernas beskrivningar av problem och utmaningar i arbetet under hösten 2016 lyfts fram, inklusive redogörelser över hur aktörerna uppfattar vilka konsekvenser situationen haft för barnen och ungdomarna. Intervjuerna speglar vuxna professionellas perspektiv på höstens situation, primärt relaterat till typ av verksamhet, men kunskapsintresset avser de nyanlända barnen och ungdomarna.

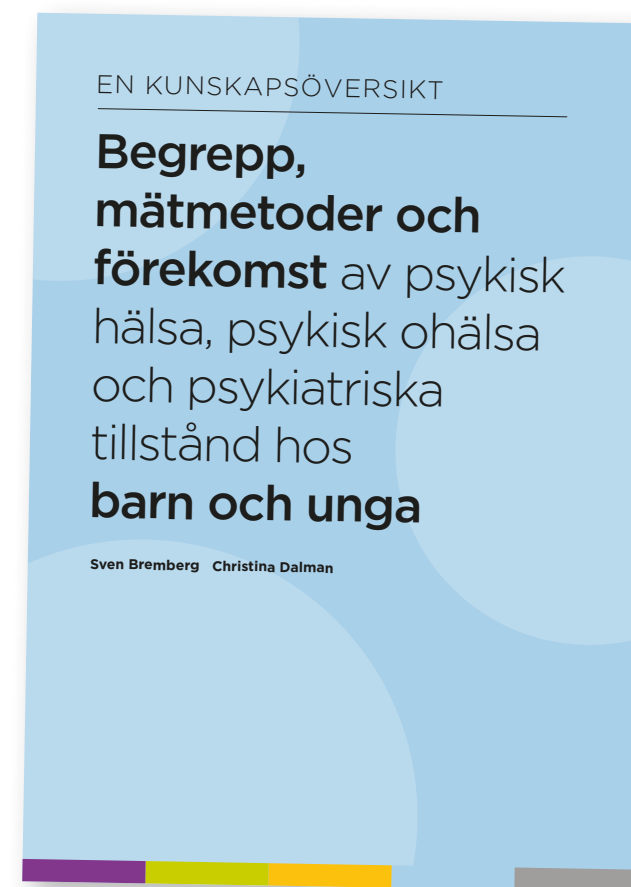
Intervjustudien har inga ambitioner att jämföra situationen i olika kommuner utan intervjuerna från de olika kommunerna speglar skilda aspekter av mottagningsstrukturen som helhet men innehållsligt reflekterar intervjupersonernas beskrivningar olika kommunala villkor och förutsättningar.

#### Resultat – en ögonblicksbild

Resultatet utgör en ögonblicksbild av arbetet under hösten med fokus på utmaningar inom och mellan olika delar av mottagningsstrukturen. Presentationen av intervjuerna görs i en berättande form. Det innebär konkret att de enskilda intervjuerna inom de olika välfärdsområdena först har skrivits ut i sin helhet, sedan har de skrivits om i förtätade redogörelser i syfte att fånga viktiga och relevanta erfarenheter för vart och ett av verksamhetsområdena. Citat från intervjuerna som illustrerar resonemang är redigerade och delvis anpassade till skriftspråk. Avsikten har varit att täcka olika delar av mottagandestrukturen för att

belysa aspekter som kan vara svårare att upptäcka när de enskilda verksamheterna analyseras var för sig. Vår förhoppning är att resultatet kan ligga till grund

för diskussioner som rör det praktiska arbetet med mottagande av barn och unga samt peka på områden för forskningsområdet att fokusera på framöver.



**Begrepp, mätmetoder och förekomst av psykisk hälsa, psykisk ohälsa och psykiatriska tillstånd hos barn och unga**

Förekomsten av psykiska problem bland barn och ungdomar diskuteras mycket, och det finns en allmän uppfattning om att dessa problem ökar. I den här skriften ges en bild av kunskapsläget när det gäller begrepp inom området, metoder för att mäta förekomst och beskrivningar av utvecklingen av förekomsten över tid.

Finns att beställa eller ladda ner på: [www.forte.se/publikationer](http://www.forte.se/publikationer)



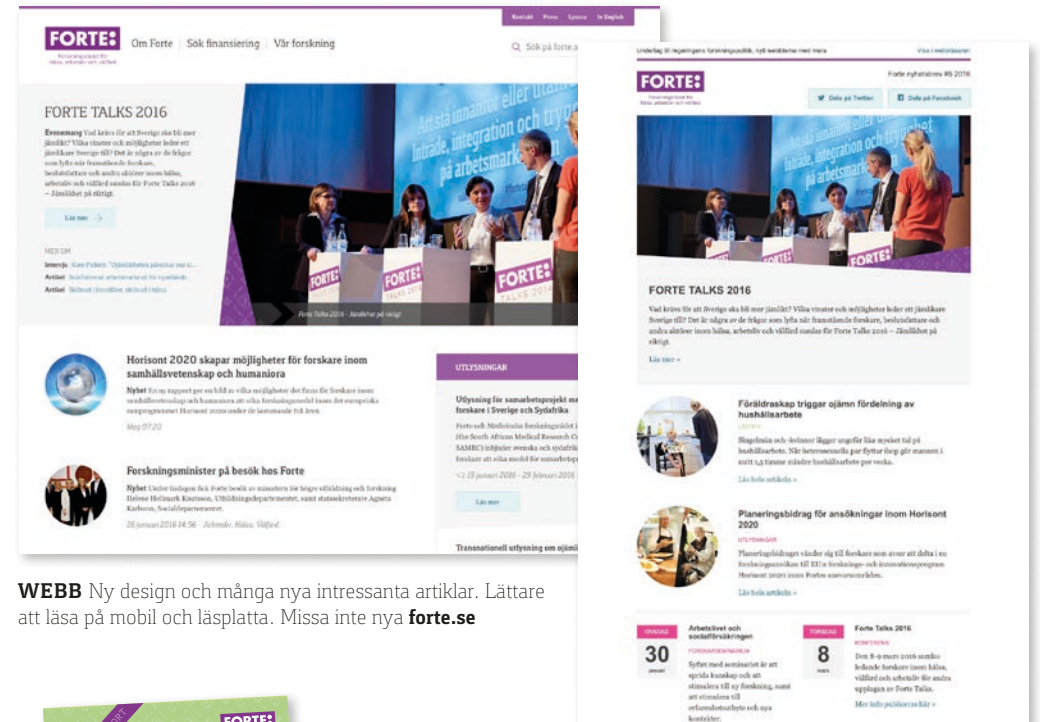
# SPÄNNANDE OCH TANKEVÄCKANDE LÄSNING FRÅN FORTE



## Forskning möter samhälle - Fortes underlag till regeringens forskningspolitiska proposition

Rapporten visar på möjligheterna att bättre och effektivare utnyttja den svenska forskningens infrastruktur samt öka kvaliteten i såväl grund- som behovsstyrd forskning inom hälsa, arbetsliv och välfärd.

Finns att beställa eller ladda ner på: [www.forte.se/publikationer](http://www.forte.se/publikationer)



**WEBB** Ny design och många nya intressanta artiklar. Lättare att läsa på mobil och läsplatta. Missa inte nya [forte.se](http://forte.se)

**NYHETSRESEN** Prenumerera på Fortes nyhetsbrev och få löpande nyheter, evenemangstips, utlysningar och forskningresultat via e-post. Gå in på [forte.se](http://forte.se) för att anmäla dig som prenumerant.



**PUBLIKATIONER** På vår webb kan du ladda ner eller beställa alla våra publikationer gratis. Gå till [www.forte.se/publikationer](http://www.forte.se/publikationer)



[www.forte.se](http://www.forte.se)