



Rapport 2016:25



Länsstyrelsen
Stockholm

På flykt och försvunnen

En nationell kartläggning av
ensamkommande barn som avviker

Rapport 2016:25



Länsstyrelsen
Stockholm

På flykt och försvunnen

En nationell kartläggning av
ensamkommande barn som avviker

Foto omslag: Mostphotos

Utgivningsår: 2016

ISBN: 978-91-7281-706-7

Rapporten är framtagen av Oxford Research AB, Stockholm,
på uppdrag av Länsstyrelsen i Stockholm.

Författare: Avin Ali Akbar, Anna-Karin Gustafsson, Mats Kullander, Lisa Tönnes Lönnroos,
Natalie Verständig

För mer information, kontakta:

Amir Hashemi-Nik, enheten för arbetsmarknads- och rättighetsfrågor

Petra Tammert Seidefors, enheten för social utveckling

Länsstyrelsen i Stockholm

Regeringsgatan 66

Box 22067

104 22 Stockholm

Telefon: 010-223 10 00

Länsstyrelsens rapporter finns på

www.lansstyrelsen.se/stockholm/publikationer

Förord

Länsstyrelserna fick den 28 januari 2016 ett regeringsuppdrag om ensamkommande barn som försvinner. Uppdraget pågår under 2016/17.

Länsstyrelserna fick i uppdrag att genomföra en nationell kartläggning av ensamkommande barn som försvinner, samt att analysera och föreslå åtgärder för att förebygga att de försvinner.

Den nationella kartläggningen är ett steg på väg för att skapa en helhetsbild av varför barn försvinner och vilka åtgärder som behöver vidtas för att förhindra detta. Länsstyrelserna och andra aktörer kommer att jobba vidare med spridning och implementering av arbetet under 2017, som en del av det nationella uppdraget.

Det kan konstateras att det har saknats kunskap och information om vad som händer med de barn som försvinner och vad som är orsaken till försvinnandena. Vi har kommit en bit på väg, men frågan är komplex och vi måste fortsätta att inhämta information för att kunna motverka att barn hamnar i utsatthet.

Oberoende av orsaken till att ett barn avviker och graden av frivillighet i försvinnandet, så finns det en överhängande risk att dessa barn far illa. De befinner sig i en utsatt situation och lever utanför systemet. Genom FN:s barnkonvention har Sverige åtagit sig att skydda alla barn som befinner sig i landet, oavsett legal status.

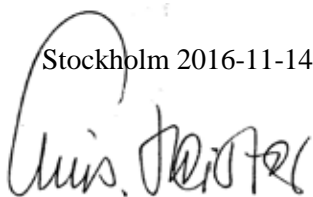
Mot bakgrund av detta har regionala nätverk av myndigheter och frivilligaktörer initierats av länsstyrelserna i ett antal län. Syftet är att förebygga att ensamkommande barn försvinner och att samverkan blir effektivare när det sker.

Genom regeringsuppdraget har vikten av den regionala nivån blivit tydlig. Länsstyrelsen har en unik roll som länk mellan den nationella och den lokala nivån.

Men oavsett hur bra vi arbetar regionalt, så kommer vi inte på ett effektivt sätt att kunna motverka försvinnanden om vi inte gör det tillsammans, med fokus på barnets bästa, på alla nivåer.

Kartläggningen ger oss samlad kunskap och ska utgöra ett stöd i det fortsatta arbetet.

Stockholm 2016-11-14



Chris Heister, landshövding

Innehåll

Sammanfattning.....	9
Kartläggning av ensamkommande barn som försvinner	9
Rutiner och tillvägagångssätt	10
Identifierade utvecklingsområden	11
Statistik och insamling av uppgifter.....	11
Effekter av ändrad lagstiftning och praxis	11
Stärkt stöd för ensamkommande barn under hela asylprocessen	12
Psykisk ohälsa och psykosociala problem	12
Samverkan.....	12
Inledning.....	13
Bakgrund och syfte	13
Definitioner och avgränsningar.....	14
Aktörer inom mottagandet av ensamkommande barn	15
Kommunen	15
Migrationsverket	16
Polisen	17
Frivilligorganisationer.....	17
Metod.....	17
Enkätstudie och fördjupande intervjuer.....	17
Insamling och sammanställning av statistik	18
Ensamkommande barns berättelser	19
Kartläggning av ensamkommande barn som försvinner	20
Barn som försvinner i ankomstskedet	20
Orsaker till försvinnande i ankomstskedet	21
Barn som försvinner efter kommunanvisning.....	24
Mönster kring kön, nationalitet och ålder	25
Avvikningar i landet.....	29
Vistelsestatus för barn som har avvikit.....	31
Upprepade avvikningar	33
Orsaker till avvikningar efter kommunanvisning.....	34
Riskbeteenden	36
Barn som får avslag på asylansökan.....	37
Sammanfattning.....	42
Rutiner och tillvägagångssätt.....	44
Det förebyggande arbetet	44
Ensamkommande barn som inte befinner sig i asylprocessen	47
Utbildning till personal.....	48
När en större risk för avvikning föreligger	48
Förebyggande arbete i fall av avslag på asylansökan	49
Hinder och svårigheter i det förebyggande arbetet.....	51
När ett ensamkommande barn försvinner.....	53
Avskrivning av ärenden.....	55

När ett barn får avslag på sin asylansökan.....	57
Samverkan.....	60
Sammanfattning.....	62
Identifierade utvecklingsområden.....	63
Statistik och insamling av uppgifter	63
Uppgifter om barn utanför asylprocessen	63
Statistik över barn som avviker i ankomstskedet	63
Statistik över barn som avviker efter anvisning.....	64
Effekter av ändrad lagstiftning och praxis	64
Effekter av tillfällig asyllagstiftning	64
Effekter av ändring i lagen om mottagande av asylsökande med flera (LMA)	65
Tillfälliga uppehållstillstånd för ensamkommande barn med verkställighetshinder	65
Stärkt stöd till ensamkommande barn under hela asylprocessen	66
Ensamkommande barn i ankomstskedet.....	66
Ensamkommande barn med avslagsbeslut	67
Psykisk ohälsa och psykosociala problem.....	68
Samverkan	68
Samverkan för förebyggande arbete	68
Samverkan då ensamkommande barn försvinner	68
Bilaga 1 – Lista över respondenter	71
Bilaga 2 – Enkät svar kring avvikningar	72
Bilaga 3 – Avvikna per län	80

Sammanfattning

I januari 2016 fick Länsstyrelserna ett regeringsuppdrag kring ensamkommande barn som försvinner.¹ Länsstyrelserna har fått i uppdrag att, i samarbete med andra relevanta myndigheter och aktörer, dels genomföra en nationell kartläggning av ensamkommande barn som försvinner, och dels föreslå åtgärder till regeringen för att förebygga att ensamkommande barn försvinner. Resultat och metoder ska spridas till myndigheter, kommuner, landsting och andra berörda aktörer. Denna kartläggning ska således ligga till grund för det fortsatta arbetet med det nationella uppdraget kring ensamkommande barn som försvinner.

Kartläggningen baseras i huvudsak på en enkät till samtliga kommuner, Migrationsverkets statistik, fördjupande intervjuer samt ensamkommande barns egna berättelser.

Kartläggning av ensamkommande barn som försvinner

Kartläggningen redogör för den, ofta begränsade kunskap som finns kring barn som avviker. Den redogör dels för barn som avviker under ankomstskedet, och dels för barn som avviker efter kommunanvisning.

Det finns begränsat med uppgifter om ensamkommande barn som avviker i ankomstskedet, det vill säga innan kommunanvisning. Vanligt förekommande orsaker till att barn i detta skede avviker är enligt kommunerna att barnet vill till en annan kommun samt misstro/rädsla för myndigheter och att barnet inte haft för avsikt att söka asyl. Även människohandel förekommer trots att kommunerna ofta inte upptäcker detta.

Migrationsverkets statistik över ensamkommande barn som kommunanvisats visar att det i maj 2016 var 1829 ensamkommande barn som var registrerade som avvikna, vilket motsvarar 4 procent av de barn som anvisats 2013-2016 (maj). Pojkar var överrepresenterade bland de som var avvikna.

Kartläggningen visar också att avvikningar var vanligare för barn med visst medborgarskap än andra; barn med medborgarskap i länder som sällan beviljas asyl avvek i större utsträckning än andra barn.

En jämförelse mellan länen visade att Norrbottens län hade haft störst andel avvikna barn i förhållande till antal kommunanvisningar. Detta kan bero på att länet har många glesbygdskommuner, och att barn som blir anvisade till dessa ofta avviker för att leta sig till storstadsområdena där det finns fler med samma bakgrund.

¹ Regeringsbeslut II:4, 2016-01-28, S2016/00634/FST.

Statistik över nuvarande status för de barn som har avvikit visar att en större andel pojkar än flickor fortfarande var avvikna i september 2016, och att en större andel flickor än pojkar hade återupptagit sin asylprocess.

Den vanligaste orsaken som enligt kommunerna ligger till grund för att barn som kommunanvisats avviker är avslag på asylansökan eller rädsla för att få avslag. Bland de riskfaktorer som nämns i samband med att barn avviker finns låg närvaro i skolan, att barnet är borta från boendet, och undvikande beteende bland de vanligaste.

Bland de barn som avviker är de största medborgarskapsgrupperna marockaner och afghaner. För båda dessa grupper finns en särskild problematik kring återvändande. Bland marockaner är det endast en liten andel som får bifall på asylansökan medan det av flera olika skäl i princip är omöjligt för dem att återvända till Marocko. Afghaner utgjorde en majoritet av de ensamkommande barn som sökte asyl under 2015 och hittills 2016, och det är också ett stort antal som fått avslag på sin asylansökan. För många afghanska barn finns stora hinder för att återvända och de uttrycker en rädsla för att utsättas för våld vid återvändande.

Rutiner och tillvägagångssätt

Både det förebyggande arbetet och arbetet för att agera då ett ensamkommande barn försvinner, sker på flera olika nivåer vilket komplicerar samverkan och koordinering. Tydliga och enhetliga rutiner på alla nivåer är därför viktiga för att säkra förutsägbar och likvärdig behandling av ensamkommande barn och för att förebygga försvinnanden.

Endast en femtedel av kommunerna som besvarat enkäten uppgav att de har *skriftliga rutiner för arbetet med att förebygga att ensamkommande barn avviker*. Samtidigt angav ungefär hälften av kommunerna att de arbetar med särskilda åtgärder då en större risk för att barn ska avvika föreligger, och ännu fler uppger att de arbetar med att förbereda barn inför ett eventuellt avslagsbeslut.

Vad gäller hinder för det förebyggande arbetet uppger kommunerna att överbelastning och det stora antalet ensamkommande barn som kommit till kommunen varit försvårande omständigheter.

I enkäten efterfrågades även om kommunerna har *riktlinjer för tillvägagångssätt då ett barn försvinner*. Ett flertal kommuner uppgav att sådana finns, men det är skillnad mellan kommunens egna HVB-hem och upphandlade sådana. På upphandlade boenden är det ovanligt att det finns riktlinjer, alternativt saknas det kännedom hos kommunen om sådana finns.

Hur lång tid som går mellan att ett barn avviker och att ärendet avslutas hos kommunen kan ha bäring på vad som händer ifall barnet påträffas.

Kartläggningen visar att avskrivningstiden varierar mellan olika kommuner, men att de flesta väntar mellan två till fyra veckor. Har kommunen avskrivit

ärendet blir det svårare och mer tidskrävande för barnet att återvända till kommunen.

Kartläggningen har också tittat på vad som händer barn som fått avslag på sin asylansökan. För många är återvändande till hemlandet inte ett alternativ, och för de barn som närmar sig 18-årsdagen väntar en situation utan stöd eller bistånd enligt LMA. Det verkar dock råda ovisshet hos landets socialtjänster kring hur de ska hantera de som fått avslag och vid fyllda 18 år förlorar rätten till bistånd, vilket skapar otrygghet hos de barn med avslagsbeslut som närmar sig 18 år.

Slutligen visar kartläggningen att ett hinder för samverkan kring barn som avviker enligt många kommuner är svårigheten att kartlägga vad som hänt barn som försvunnit. Återigen lyfts överbelastningen och det stora antalet ensamkommande barn som en försvårande omständighet.

Identifierade utvecklingsområden

Statistik och insamling av uppgifter

Ett av kartläggningens mest påfallande resultat är bristen på sammanställd och enhetlig statistik om ensamkommande barn som avviker.

- Det saknas i stort sett samlade uppgifter om barn som inte befinner sig i asylprocessen. Den information som finns kommer framförallt från frivilligorganisationer som möter dessa barn i sin verksamhet.
- Det saknas en aktör som kan sammanställa uppgifter från kommunerna kring ensamkommande barn som avviker innan verkställd kommunanvisning.
- I dagsläget är det svårt att med Migrationsverkets statistik se vilken kommun barnet avvikit från. Detta försvårar möjligheten att få en övergripande bild på läns- och kommunnivå kring avvikningar för barn som anvisats till en kommun.

Effekter av ändrad lagstiftning och praxis

- Den tidsbegränsade asyllagstiftningen som trädde i kraft i juli 2016 skapar ökad otrygghet för ensamkommande barn, och därmed även en ökad risk för försvinnanden.
- Tydliga besked och förutsägbar behandling av ensamkommande barn med avslagsbeslut som närmar sig 18-årsdagen kan bidra till att förebygga försvinnanden, varför det är viktigt att ge barnen tydlig och tillförlitlig information.
- En situation med en växande grupp gömda barn och ungdomar som inte får stanna men som ändå inte kan återvända riskerar att i längden bli ohållbar. För att motverka att barn hamnar i ett sådant "limbo" är det viktigt dels att jobba för att effektivisera åter-

vändandeprocessen och dels att göra det möjligt för de som inte kan återvända att få permanent uppehållstillstånd.

Stärkt stöd för ensamkommande barn under hela asylprocessen

- Då ensamkommande barn är särskilt utsatta i ankomstskedet är det viktigt att kommunanvisning sker så snabbt och tryggt som möjligt. Det är även viktigt att barnen tidigt i processen får träffa god man och juridiskt ombud som kan informera om rättigheter och hur asylprocessen ser ut, *innan* det första mötet med Migrationsverket.
- Det är även angeläget att dels ge alla ensamkommande barn tydlig, lättillgänglig och barnanpassad information om asylprocessen, och att dels ge ensamkommande barn som fått avslagsbeslut som ska verkställas stöd för att förbereda sig för återvändandeprocessen.

Psykisk ohälsa och psykosociala problem

- Stärkta och tidiga insatser för att möta den ökande psykiska ohälsan och de psykosociala problemen hos ensamkommande barn kan bidra till att förebygga att dessa barn avviker.

Samverkan

- Metodmaterial och modeller för förebyggande arbete med ensamkommande barn som fungerar bra i en kommun bör delas och spridas till andra kommuner.
- För att hitta gemensamma, nationella arbetssätt samt att samordna olika aktörers roller då ett ensamkommande barn avviker är det angeläget att fortsätta det nationella samverkansarbetet kring ensamkommande barn som försvinner.

Inledning

Bakgrund och syfte

De senaste åren har antalet ensamkommande barn som sökt asyl i Sverige ökat. Hösten 2015 innebar stora förändringar, både för de tusentals människor som sökte återuppta sina liv i Sverige, men även för de som arbetar inom mottagningssystemet. Totalt sökte ungefär 163 000 individer asyl i Sverige under året, av vilka 35 000 var ensamkommande barn.

Det förekommer att ensamkommande barn avviker och försvinner. Migrationsverket registrerar barn som avviker under asylprocessen; i maj 2016 var 1829 ensamkommande asylsökande barn registrerade som avvikna. Vissa av dessa barn kommer tillbaka för att återuppta sin asylprocess, medan andra lämnar landet. Men det finns även ensamkommande barn som förblir avvikna, eller försvunna. Samtidigt finns det även ensamkommande barn i Sverige som inte söker asyl, som sällan kommer i kontakt med svenska myndigheter. Avsaknaden av en samlad bild över de asylsökande barnen som avviker, samt det bristande kunskapsläget om de barn som vistas i Sverige utan att söka asyl, ligger till grund för denna kartläggning.

FN:s barnrättskommitté har i sin senaste granskning från februari 2015 riktat kritik mot Sverige för att många ensamkommande barn försvinner, och specifikt pekat på brister vad gäller åtgärder och utredning när ett försvinnande konstaterats. Barnrättskommittén rekommenderar effektivare åtgärder för att öka skyddet för dessa barn. Även FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har i mars 2016 kritiserat Sverige för hanteringen av ensamkommande barn som försvinner. Kommittén kritiserar Sveriges misslyckande med att förhindra att ett stort antal barn försvunnit när de kommit till Sverige, och pekar på risken för människohandel med dessa barn.

Under hösten 2015 lade regeringen fram förslag på tillfällig lagstiftning med syfte att minska antalet asylsökande till Sverige. Vissa av dessa förändringar kan komma att få konsekvenser för ensamkommande barn, som kan leda till en ökad risk för avvikningar. Den 20 juli 2016 trädde den nya lagen i kraft, som bland annat innebär begränsningar av möjligheten att få permanent uppehållstillstånd, liksom möjligheten till familjeåterförening. Därutöver infördes den 1 juni 2016 en ändring i lagen om mottagande av asylsökande med flera (LMA 1994:137) som innebär att rätten till bistånd i form av dagsättning och boende upphör för personer som fyllt 18 år, som har av- eller utvisningsbeslut och där tidsfristen för frivillig utresa löpt ut.²

Den 17 december 2015 beslutade även riksdagen om att införa ID-kontroller på färjor, tåg och bussar till Sverige, vilket har implementerats sedan årsskiftet. Då många av de ensamkommande barn som kommer till Sverige

² Undantag kan göras om personen har ansvar för barn eller om det i övrigt är oskäligt.

ofta saknar ID-handlingar är det troligt att denna ändring har konsekvenser för gruppen.

Oxford Research har fått i uppdrag av Länsstyrelsen i Stockholms län att göra en nationell kartläggning av ensamkommande barn som försvinner. Den nationella kartläggningen är en del i det regeringsuppdrag länsstyrelserna fått angående ensamkommande barn som försvinner.³ Regeringen har uppdragit åt länsstyrelserna att analysera och föreslå åtgärder för att förebygga att ensamkommande barn försvinner och att sprida resultat och metoder till myndigheter, kommuner, landsting och andra berörda aktörer. Uppdraget utförs i samverkan med Migrationsverket, Polismyndigheten, Socialstyrelsen, Skolverket och Sveriges kommuner och landsting men ska även hämta kunskap från Barnombudsmannen och frivilligorganisationer med särskild kompetens på området. Länsstyrelsen i Stockholm län har den samordnande rollen samt ansvaret för att redovisa uppdraget. Syftet med denna studie är att kartlägga gruppen ensamkommande barn som försvinner och ge rekommendationer för uppbyggandet av en nationell åtgärdsplan i arbetet med barn som försvinner.

Denna rapport tillämnar genomgående både ett barnperspektiv och barnets perspektiv. Ett barnperspektiv utgår från barnets bästa ur vuxnas synvinkel och barnets perspektiv är barnets egen synvinkel. Hänsyn till barn är inte detsamma som barnets syn, varför båda perspektiven behövs.

Definitioner och avgränsningar

I rapporten tillämpas den definition av ensamkommande barn som återfinns i lagen. Där definieras ensamkommande barn som ”en person under 18 år som vid ankomsten till Sverige är skild från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådana ställföreträdare.”⁴ Denna kartläggning är inte begränsad till barn i asylprocessen, utan inkluderar även ensamkommande barn som inte ännu sökt asyl, samt barn som fått avslag eller beviljats uppehållstillstånd.

Enligt FN:s barnkonvention definieras alla personer under 18 år som barn. I den här rapporten kommer därför först och främst begreppet ”barn” användas vid generella beskrivningar av gruppen ensamkommande under 18 år. Vi berör också den grupp ensamkommande barn som nyligen fyllt 18 år, då omständigheter som gäller denna grupp kan tänkas påverka de som ännu inte fyllt 18 år.

Både ”avvikningar” och ”försvinnanden” används i rapporten. Avvikningar används i första hand för att benämna att barnet lämnar sitt boende medan försvinnanden i första hand beskriver barn som har avvikit och inte har påträffats eller har kommit tillbaka. I avsnittet om statistik används

³ Regeringsbeslut, Uppdrag om ensamkommande barn som försvinner (dnr. S2016/00634/FST).

⁴ Lag (1994) om mottagande av asylsökande m.fl. 1 §

genomgående begreppet avvika, då detta är det begrepp som Migrationsverket och flera kommuner använder, oavsett om personen senare återvänt eller påträffats. Skiljelinjen mellan begreppen är inte alltid tydlig, och det ska påpekas att olika grader av frivillighet kan ligga bakom fallen, oberoende av vilket begrepp som används.

Det är även viktigt att poängtera att andelen ensamkommande barn som försvinner är mycket låg i relation till det totala antalet som anländer till Sverige. Denna rapport fokuserar just på denna begränsade grupp individer, men är skriven med en medvetenhet om att den stora majoriteten ensamkommande barn inte avviker.

Aktörer inom mottagandet av ensamkommande barn

För att underlätta förståelsen för kartläggningen samt hinder i mottagandet av ensamkommande barn ges här en introduktion av de olika aktörerna inom mottagandet av ensamkommande barn och deras respektive roller och mandat.

Kommunen

När ett ensamkommande barn anländer till Sverige och söker asyl erbjuds barnet i enlighet med socialtjänstlagen ett tillfälligt boende i den kommun barnet ger sig till känna för svensk myndighet. I **ankomstkommunen** har **Socialförvaltningen** ansvaret för att placera barnet på ett så kallat **transitboende** (ibland även kallat ankomstboende) under tiden tills barnet kan flytta till anvisningskommunen. Socialsekreterare från ankomstkommunen för samtal med barnet under den tid denne är i kommunen.

Den kommun som barnet sedan anvisas till blir genom anvisningen ansvarig för omhändertagandet av barnet utifrån socialtjänstlagen. **Socialförvaltningen i anvisningskommunen** ansvarar för att placera barnet på ett lämpligt boende, vanligtvis **familjehem** eller **gruppboende/HVB-hem**. Anvisningskommunen kan dock placera barnet i ett boende i en annan kommun. Med andra ord kan kommunen för anvisning och bosättning skilja sig åt. Däremot är det fortfarande anvisningskommunen som ska ses som barnets vistelsekommun enligt 2 kap. 2 § SoL. Anvisningskommunen ansvarar även för att se till att barnet får tillgång till skolundervisning samt verka för att barnet får tandvård och hälso- och sjukvård. Barnet blir tilldelad en socialsekreterare i anvisningskommunen. I det fall barnet placeras på ett gruppboende blir hen tilldelad en kontaktperson där.

En **god man** utses av överförmyndaren/överförmyndarnämnden i den kommun där barnet vistas. Den gode mannen arbetar på frivilligbasis och företräder barnet i både vårdnadshavares och förmyndares ställe. Den gode mannen tar beslut i frågor som rör barnets personliga, ekonomiska och rättsliga angelägenheter.

Kommunen ansvarar för barnets integration och etablering om barnet får uppehållstillstånd.

Migrationsverket

Migrationsverket ansvarar för asylprocessen och håller i utredningssamtal tillsammans med barnet, god man och barnets juridiska ombud/offentliga biträde. Då asylansökan är gjord **anvisar** Migrationsverket barnet till en kommun. När Migrationsverket anvisat en kommun ska det anses att barnet vistas i den kommunen i den mening som avses i socialtjänstlagen.⁵

I januari 2016 fick Migrationsverket i uppdrag att ta fram en ny modell för anvisning av asylsökande ensamkommande barn och unga. I den nya modellen anvisas ensamkommande barn till en av landets kommuner utifrån en fastställd andel⁶. Efter kommunanvisning tar Migrationsverket **beslut om asyl beviljas eller avslås**, och kan i fall då avslagsbeslut vunnit laga kraft organisera återvändandet till hemlandet.

Den 20 juli 2016 trädde en ny lag i kraft som innebär att tillfälliga uppehållstillstånd (TUT) beviljas för alla skyddsbehövande utom kvotflyktingar. De tillfälliga uppehållstillstånden förlängs om behov av skydd kvarstår, men blir endast permanenta för de som kan uppfylla försörjningskraven.⁷ Den nya lagen begränsar även möjligheten till familjeåterförening.

Riksdagen beslutade i april 2016 om att införa en ändring i lagen om mottagande av asylsökande (LMA)⁸ som innebär att den som har sökt asyl och fått ett lagakraftvunnet beslut om avvisning eller utvisning inte längre har rätt till boende och dagersättning från Migrationsverket. För asylsökande ensamkommande ungdomar som har fyllt 18 år innebär detta att Migrationsverket inte heller kan lämna ersättning till kommuner eller landsting för kostnader efter att rätten till bistånd enligt LMA har upphört.⁹

Vidare har Migrationsverket i juli 2016 ändrat sin praxis angående praktiska verkställighetshinder (SR 10/2016) för ensamkommande barn. Enligt det regelverk som finns får inte barn utvisas ur Sverige om det inte finns ett ordnat mottagande vid ankomst. Tidigare har därför Migrationsverket kunnat bevilja permanenta uppehållstillstånd (PUT) för ensamkommande barn som saknar skyddsskäl och som inte har ett ordnat mottagande, det vill säga där verkställighetshinder föreligger. I dessa fall har PUT beviljats på grund av så kallade särskilt ömmande omständigheter. Men i och med Migrationsverkets nya praxis prövas verkställighetshinder före särskilt ömmande omständigheter. Detta innebär att då asylskäl inte föreligger, och i och med att verkställighetshinder oftast anses vara tillfälliga till dess att barnet fyller 18 år, får dessa barn TUT, eller, om de är äldre än 17,5 år, beslut om utvisning med uppskjuten verkställighet. I praktiken innebär detta med andra

⁵ 2 a kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

⁶ Anvisning till en kommun som barnet har anknytning till kan ske men ska göras inom ramen för andelen. På sikt ska den nya modellen för kommunanvisning bidra till att fördelningen av ensamkommande barn mellan landets kommuner ska bli jämnare.

⁷ Regeringen (2016). *Förslag om att tillfälligt begränsa möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*. Tillgänglig via: <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/04/forslag-om-att-tillfalligt-begransa-mojligheten-att-fa-uppehallsstillstand-i-sverige>

⁸ Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.§§11 och 12

⁹ Migrationsverket (2016). *Ändring av rätt till bistånd enligt LMA*. Tillgänglig via:

<http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Nya-lagar-2016/Andring-av-ratt-till-bistand-enligt-LMA.html>

ord att barn med verkställighetshinder som saknar asylskäl utvisas när de fyller 18 år. Exakt hur de nya riktlinjerna kommer att tillämpas framöver är dock ännu inte helt klart, och kommer att fastställas när dessa ärenden prövas i högre instans.¹⁰

Polisen

Polisen kommer i kontakt med ensamkommande barn vid gränsövergångar vid in- och utresa samt när misstanke finns om att denna är utsatt för eller har begått ett brott. Om en person får avslag på sin ansökan om asyl och inte självmant lämnar landet kan Migrationsverket lämna över ärendet till Polisen som har rätt att använda tvång vid en utvisning. Därutöver påträffar Polisen avvikna ensamkommande barn genom uppsökande verksamhet i riskmiljöer. Polisen tar även emot efterlysningar om barn som har försvunnit och ansvarar för utredningen av dessa fall.

Frivilligorganisationer

En rad frivilligorganisationer kommer i kontakt med ensamkommande barn genom exempelvis uppsökande verksamhet i riskmiljöer, sociala aktiviteter, läxhjälp, juridisk rådgivning, stöd i myndighetskontakter osv. Exempel på frivilligorganisationer som kommer i kontakt med ensamkommande barn är Barnrättsbyrån, Rädda Barnen, Röda Korset, Skyddsvärnet, Stadsmissionerna samt ett antal föreningar som startats av och för ensamkommande barn (däribland Ensamkommandes förbund och Sveriges ensamkommande förening).

Metod

Denna kartläggning är huvudsakligen baserad på en totalundersökning i form av en enkät. Enkäten skickades till socialtjänsten i landets alla kommuner och kompletterades med intervjuer med ett urval av dessa. För att kartlägga omfattningen av ensamkommande barns försvinnanden och vilka barn det är som avviker har statistik från Migrationsverket samlats in och sammanställts. Sist men inte minst har även ensamkommande barns egna historier samlats in från Barnrättsbyrån samt Stockholms Stadsmissions projekt BABA och Skånes Stadsmissions projekt Ensamma barn på flykt. Representanter från dessa frivilligorganisationer har också intervjuats för att belysa ensamkommande barns situation. En fullständig lista över intervjurespondenter återfinns i bilaga 1.

Enkätstudie och fördjupande intervjuer

Enkätstudien genomfördes mellan 21 juni och 29 augusti 2016. Utformandet av enkätfrågorna utgick bland annat från en litteraturstudie samt utifrån explorativa intervjuer med myndigheter och ett urval kommuner.¹¹

¹⁰ Migrationsverket, *Rättsligt ställningstagande angående praktiska verkställighetshinder*, SR25/2016.

¹¹ Fullständig respondentlista återfinns i bilaga 1.

För att säkerställa enkätsvarens validitet kvalitetssäkrades enkätens utformning i flera steg och av olika aktörer, däribland SKL och Länsstyrelserna. Enkäten skickades via e-post till socialtjänsten i samtliga kommuner i landet med instruktionen att den bör besvaras av en person som har ansvar för ensamkommande barn eller annars anses mest lämpad som respondent. För att försäkra en god svarsfrekvens påmindes kommunerna via e-post och vissa även via telefon. Totalt besvarade 255 kommuner enkäten, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 88 procent. De tre storstadskommunerna, som tar emot ett stort antal av de ensamkommande barnen, och samtliga kommuner där Migrationsverket har kontor (och som därför oftast blir ankomst-kommuner) finns med bland de som besvarat enkäten. Det ska dock noteras att kvaliteten på svaren skiljer sig något, där vissa av de svarande har haft hög kännedom i frågan om ensamkommande barn i sina kommuner och vissa av de svarande inte kunnat svara på alla frågor. I bilaga 1 kan man se vilka kommuner som besvarade enkäten.

Utifrån enkätsvaren valdes några kommuner ut för djupare intervjuer där de bland annat fick utveckla svar som angetts i enkäten och de möjligheter samt hinder som upplevs i arbetet med och för ensamkommande barn. Urvalet gjordes dels baserat på vilka som i enkäten uppgett att de utvecklat eller arbetat med någon särskild metod för förbättrat mottagande eller förebyggande arbete, och dels baserat på att inkludera både glesbygds- och storstadskommuner.

Insamling och sammanställning av statistik

Statistik över barn som avviker innan kommunanvisning

Då Migrationsverket inte sammanställer statistik över ensamkommande barn som avviker i ankomstskeket¹², har dessa uppgifter samlats in via kommunenkäten som nämns ovan. Dock är tillgången till uppgifterna mycket begränsad, och av varierande kvalitet hos de olika kommunerna. Därmed behandlas dessa uppgifter endast som kvalitativ data.

Statistik över barn som avviker efter kommunanvisning

Migrationsverket för statistik över ensamkommande barn som avviker. Detta gäller endast ensamkommande barn som fått en kommunanvisning. I datan finns även uppgifter om barnens kön, ålder och nationalitet.

Det går inte att koppla barn som avviker till den kommun barnet varit placerad i (det vill säga den kommun barnet avviker från). Det som däremot framgår av statistiken är barnets anvisningskommun, det vill säga den kommun som är ansvarig för barnet.¹³

¹² Ankomstskeket definieras som tiden från att ett barn ansökt om, eller uttryckt avsikt om att ansöka om, asyl - fram till det att barnet verkstälts till en anvisningskommun. Under denna process registreras barnet hos Migrationsverket, men det finns fall där barn har avviker innan det första mötet med Migrationsverket.

¹³ Anvisningskommunen kan välja att placera ensamkommande barn på boende i en annan kommun, men det är fortfarande anvisningskommunen som har ansvar för barnet. Anvisningskommunen anses som barnets vistelsekommun enligt 2 kap. 2 § SoL. Om barnet placeras i en annan kommun än anvisningskommunen är den kommunens ansvar begränsat till akuta insatser. Se SKL, "Kommunens ansvar",

I kartläggningen har vi därför valt att titta på ensamkommande barn som vid en viss tidpunkt (31 maj 2016) var registrerade som avvikna, och kopplat detta till den kommun barnen varit anvisade till. Detta har gjorts för de barn som fått en kommunanvisning mellan 2013 och 2016.¹⁴ Detta är med andra ord en ögonblicksbild över antalet ensamkommande barn som var registrerade som avvikna i slutet av maj 2016.

Statistik över nuvarande vistelsestatus för barn som avvikit

Migrationsverket för även statistik över *nuvarande vistelsestatus* för de ensamkommande barn som avvikit. I kartläggningen presenteras tre olika kategorier av vistelsestatus; barn som *kommer tillbaka eller påträffas*,¹⁵ barn som fortfarande är *avvikna/eftersökta*, och barn som är *utresta*.¹⁶

I statistiken över nuvarande vistelsestatus ingår de barn som avvikit mellan 2010 och augusti 2016. Den vistelsestatus som anges gällde den 11 september 2016, och är därmed en ögonblicksbild. Det går i denna statistik inte att göra någon koppling till barnets anvisningskommun.

Ensamkommande barns berättelser

För att säkerställa att barnens perspektiv är inkluderat i kartläggningen, har ensamkommande barns egna berättelser inkluderats i vissa delar av rapporten. Dessa berättelser kommer från barn som lever gömda, de flesta efter avslagsbeslut. Berättelserna kommer via organisationer som i sitt arbete möter dessa barn. Berättelserna är anonymiserade och har inkluderats i rapporten med barnens egen vetskap och godkännande. De organisationer som bidragit med barns berättelser är Barnrättsbyrån, Stockholms stadsmission genom projektet BABA, samt Skånes stadsmission genom projektet Ensamma barn på flykt.

<https://skl.se/integrationsocialomsorg/socialomsorg/barnochunga/placeradebarnochunga/ensamkommandebarnochunga/kommunensansvar.3425.html>.

¹⁴ För de barn som anvisats innan 2013 går det inte att se vilken kommun som varit anvisningskommun.

¹⁵ Bland de ensamkommande barn som avvikit och som sedan kommit tillbaka eller påträffats ingår de som är inskrivna i mottagningssystemet, kommunplacerade, kommunplacerade med utgången TUT samt de med svenskt medborgarskap.

¹⁶ I kategorin "utresta" ingår de barn som har lämnat landet, antingen självmant eller med tvång.

Kartläggning av ensamkommande barn som försvinner

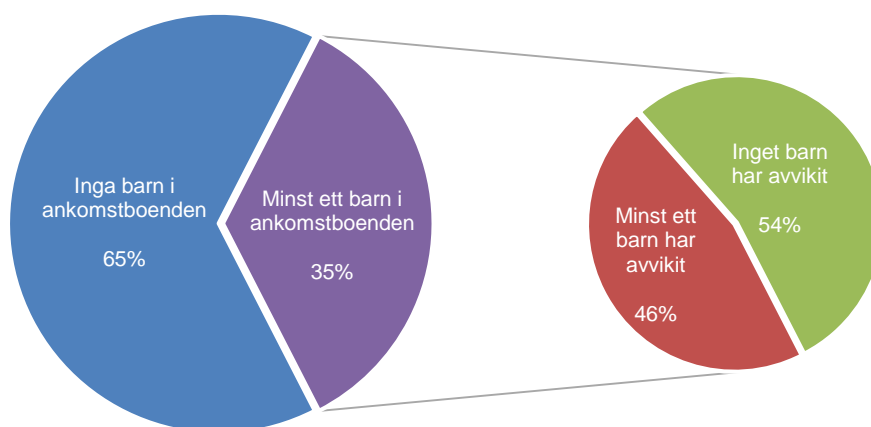
Detta kapitel redogör för den, ofta begränsade, kunskap som finns kring barn som avviker. Kapitlet har två delar, där den första redogör för barn som avviker under ankomstskeppet, och den andra redogör för barn som avviker efter kommunanvisning.

Barn som försvinner i ankomstskeppet

Det finns begränsat med kunskap kring de ensamkommande barn som avviker under ankomstskeppet, det vill säga från det att de anländer till Sverige till dess att de anvisas till en kommun; en process som kan ta allt från ett dygn upp till några veckor. Som tidigare nämnts finns inga samlade uppgifter om dessa barn hos Migrationsverket. Det är därmed upp till de kommuner där barnet först kommer i kontakt med en svensk myndighet att registrera barn som avviker.

I enkäten ombads respondenterna lämna uppgifter om ensamkommande barn som avvikit i ankomstskeppet. Av de 255 kommuner som svarade på enkäten har 35 procent haft ensamkommande barn som varit placerade i ankomstboenden någon gång mellan 2013 till och med maj 2016. Av dessa uppgav nästan hälften att minst ett barn försvunnit, se figur 1.¹⁷

Figur 1 Andel kommuner som under åren 2013-2016 haft ensamkommande som varit placerade i ankomstboenden samt avvikningar från ankomstkommuner (n=255)



¹⁷ Till och med maj 2016.

Få kommuner har dock kunnat ange hur många barn det rör sig om.¹⁸ På grund av detta behandlas uppgifterna om avvikningar i ankomstskeket kvalitativt snarare än som ett kvantitativt resultat. Det går heller inte att utifrån enkätsvaren uttala sig om antalet avvikningar skiljer sig mellan ankomstkommuner i landet eller om avvikningar efter ankomst är vanligare eller mindre vanligt än efter kommunanvisning.

Bland de totala kommuner som ändå har angett hur många som avvikit i ankomstskeket verkar det mellan 2014 och 2015 ha skett en stor ökning av afghanska pojkar bland de som avvikit. Detta kan ha sin förklaring i den generella ökningen av afghanska pojkar som sökte asyl i Sverige under samma period. I jämförelse med tidigare har kommunerna 2015 även upplevt en ökning av marockanska och somaliska pojkar bland de som avviker i ankomstskeket. Enligt kommunernas uppgifter är pojkar samt barn i de övre ålderskategorierna överrepresenterade bland de som avviker i ankomstskeket. Då det endast var ett fåtal kommuner som kunde ange antal avvikningar i ankomstskeket ska detta mönster tolkas med försiktighet.

Orsaker till försvinnande i ankomstskeket

Avsaknaden av information om de ensamkommande barn som avvikit i ankomstskeket innebär också att det är svårt att uttala sig om orsakerna till varför barnen avviker. I intervjuerna framkommer att i den mån det finns kännedom om vad som hänt barnen som avvikit kommer informationen oftast via barnets vänner som är kvar på boendet, och har kontakt med barnet som avvikit via till exempel sociala medier.

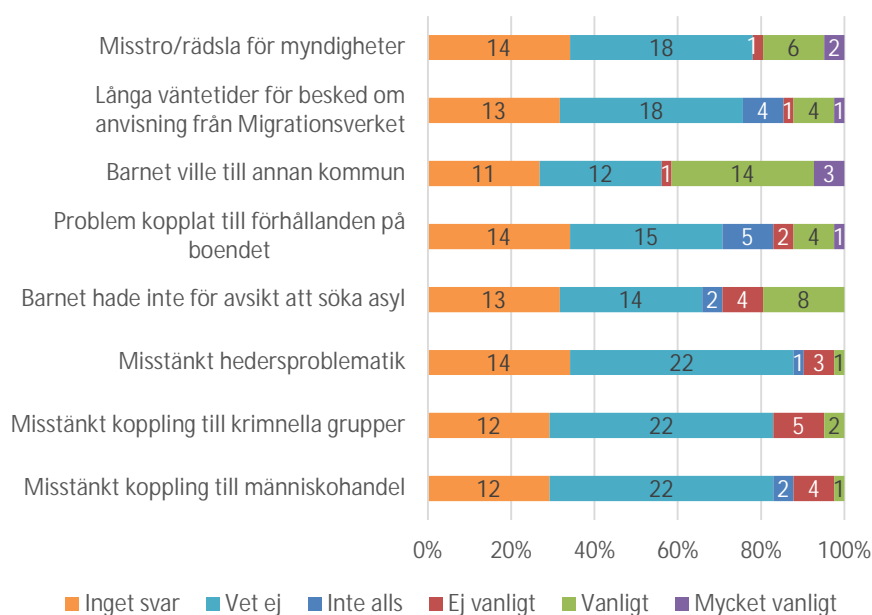
Enligt några kommuner finns ingen kännedom alls om orsaker till avvikningar i ankomstskeket.

I figur 2, nästa sida, presenteras kommunernas svar på frågan om förmodade orsaker till att barn avviker i ankomstskeket. Den vanligaste förmodade orsaken är att barnet vill till en annan kommun. Under intervjuerna framkom att detta var särskilt vanligt under hösten 2015. Kommuner som hade ett stort antal ensamkommande barn under denna period hann inte registrera samtliga, vilket innebär att informationen är bristfällig. En kommun i södra Sverige som tog emot ett stort antal barn tror också att vissa barn kan ha registrerats på flera olika identiteter på olika platser. Detta innebär att ett barn som avvikit från en kommun kan ha anvisats till en annan kommun, under en annan identitet.

Enkätresultaten visade vidare att vanliga förmodade orsakerna var ”misstro/rädsla för myndigheter” samt att barnet inte hade för avsikt att söka asyl.

¹⁸ Detta på grund av till exempel att statistik över avvikningar i ankomstskeket inte förs, att det inte går att söka på sådana avvikningar i datasystemen eller att informationen endast finns hos de handläggare som arbetade med dessa barn. Några kommuner har inte angett antal avvikningar för att det skulle innebära skattnings- och andra kommuner har angett antal avvikningar och påpekat att det är uppskattningar.

Figur 2 Förmodade orsaker till att ensamkommande barn i ankomstskeket avvikit (n=41)¹⁹



I intervjuerna framgick det också att barnens skäl för att avvika tycks ha förändrats över tid. Exempelvis menar en kommun att de flesta som avvek från kommunen under 2015 ville ta sig till andra platser i landet eller vidare till Norge eller Finland, medan de som avviker i dagsläget oftast gör det för att de bedömer sina chanser att få asyl som små.

En ytterligare faktor som kan spela in i huruvida barn avviker i ankomstskeket är om de fått fullständig och korrekt information om hur asylprocessen går till. Detta betonades av flera kommuner i intervjuerna. Bristande information gör till exempel att vissa barn avviker för att ansluta sig till släkt eller vänner, i tron om att de inte kommer att kunna göra det efter kommunanvisning.

Majoriteten av kommunerna har angett att de inte vet i vilken utsträckning orsakerna är vanligt förekommande, och ett stort antal kommuner har som sagt valt att inte svara på frågan. Vad gäller misstankar om koppling till människohandel eller kriminella grupper är det en stor andel av kommunerna som antingen inte svarat på frågan, eller angett att de inte vet i hur stor utsträckning dessa anledningar är vanligt förekommande. En kartläggning som Länsstyrelsen i Stockholm tagit fram indikerar samtidigt att ensamkommande barn i ankomstskeket är en särskild riskgrupp vad gäller

¹⁹ Frågan som ställdes i enkäten löd: "Utifrån er kommuns samlade erfarenhet, i vilken utsträckning har följande faktorer förmodats vara en orsak till att barn som befunnit sig i ankomstskeket i er kommun har avvikit?".

människohandel. Det förekommer exempelvis att barn som kommer till Sverige utan vårdnadshavare blir, eller riskerar att bli, exploaterade av samma person som smugglat dem till landet. Ibland har detta skett innan barnen kommer i kontakt med svenska myndigheter.²⁰ Nedan berättar en flicka om hur hon blivit utsatt under resan till Sverige och den första tiden i landet.

”När jag kom hem efter att ha varit ute och vaktat djuren var det en fest i mitt hem och jag förstod att det var mitt bröllop. Då drack jag ett gift för jag ville inte leva. Min moster rymde iväg med mig till en läkare. När jag kom hem igen så sa mamma att jag ändå måste gifta mig med den gamla gubben. Min moster hjälpte mig att rymma. Hon lämnade mig till en kvinna som tog mig till ett stort land. I det stora landet lämnade kvinnan mig till en man som gömde mig där i ca sex månader. Det är svårt att komma ihåg hur länge det var. Det kom en man dit som tog ett foto av mig och tog mina fingeravtryck.

Sedan flög jag till Sverige med en annan man. När vi kom till flygplatsen i Sverige tog en man mitt pass och lämnade över mig till en annan man som väntade på flygplatsen. Jag bodde hos den mannen i några månader. Jag vet inte var han kom ifrån, men han pratade inte mitt språk så bra. Sedan kom jag till en annan man. Alla männen var snälla mot mig. Den tredje mannen tog mig till Migrationsverket.

Migrationsverket skickade mig till ett ungdomshem men efter två dagar fick jag åka tillbaka till Migrationsverket. De sade att det är något som inte stämmer. De sa att jag var 18 år och att jag kommit från det stora landet. Boendet jag varit på var för yngre barn så de skickade mig till ett annat boende. Där var jag i sju månader.

Migrationsverket sa att jag har varit i Spanien och att jag måste åka till Spanien. Men jag har aldrig varit i Spanien. Jag ville stanna i Sverige. Migrationsverket sa att om du inte infinner dig kommer vi att arresteras dig. Jag blev mycket rädd och gömde mig.”

-Flicka (Stockholms stadsmission, projektet BABA)

²⁰ Länsstyrelsen Stockholm, *Människohandel med barn – nationell kartläggning 2012-2015* (Rapport 2015:30).

Andra orsaker än de alternativ som gavs i enkäten har dock nämnts, däribland att det avvikna barnet redan sökt asyl i Sverige eller att hen avvikit för att söka asyl i ett annat land.

Sammanfattningsvis verkar det inte bara brista i dokumentation kring vem som avviker utan det verkar också finnas en osäkerhet kring *varför* barn avviker i ankomstskedet. Detta kan delvis ha att göra med 2015 års stora ökning av antalet ensamkommande barn som kom till Sverige, och med det en svårighet för flera kommuner att ha översikt över de ensamkommande barnen som kommit. Att det saknas kunskap om barn i ankomstskedet kan också försvåra det förebyggande arbetet och skapa hinder i samverkan mellan olika aktörer kring de individer som avviker.

Barn som försvinner efter kommunanvisning

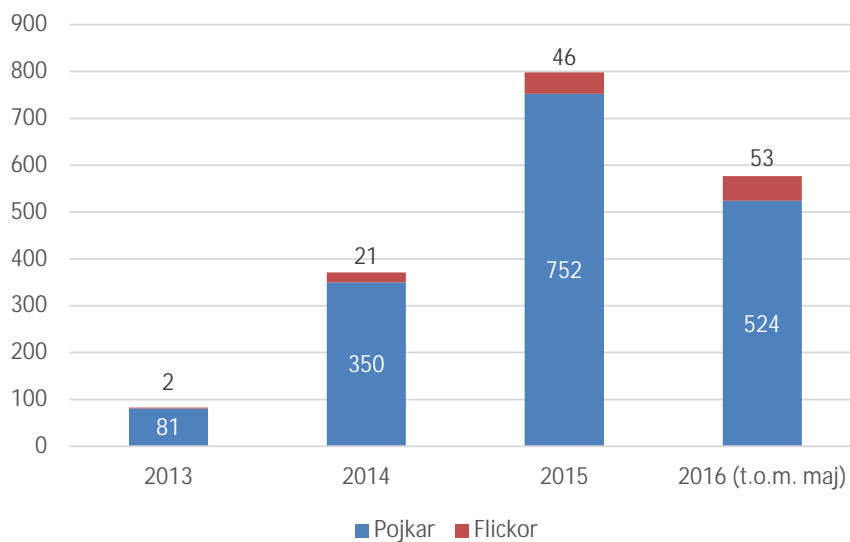
Det finns mer information om de ensamkommande barn som har fått en kommunanvisning av Migrationsverket än de barn som befinner sig i ankomstskedet. I detta avsnitt presenteras Migrationsverkets statistik över antalet barn som kommunanvisats mellan 2013-2016 (till och med maj) och som var registrerade som avvikna den 31 maj 2016.²¹

Av det totala antalet ensamkommande barn som fått en kommunanvisning är andelen avvikna barn liten. Från 2013 till och med maj 2016 fick drygt 45 000 ensamkommande barn en kommunanvisning, av dessa var fyra procent registrerade som avvikna hos Migrationsverket den 31 maj 2016. Medan detta är en liten andel handlar det ändå om ett betydande antal individer – 1829 som var avvikna vid detta tillfälle – och det är dessutom viktigt att hålla i minnet att detta endast är en ögonblicksbild och att fler avvikningar har skett under den aktuella perioden.

Figur 3 nedan visar antal ensamkommande barn som avvikit respektive år. Antalet avvikningar var avsevärt högre under 2015 jämfört med åren innan och efter, vilket kan bero på att antalet ensamkommande barn som sökte asyl i Sverige också var betydligt högre under 2015. Samtidigt är det viktigt att notera att statistiken inte inkluderar barn som anvisats tidigare än 2013, vilket kan förklara varför det ser ut att vara relativt få barn som avvek 2013.

²¹ På grund av olika definitioner av *avviken* hos Migrationsverket respektive hos kommunerna har färre kommuner i enkäten angett att de haft avvikningar sedan 2013 än som enligt Migrationsverket har haft det. Detta kan också bero på bristande kännedom hos de som fyllde i enkäten eller att de som anvisats till kommunen fått boende i en annan kommun att det därför saknas kännedom om hur många av de anvisade som avvikit.

Figur 3. Antal ensamkommande barn som var registrerade som avvikna den 31 maj 2016 av de som kommunanvisats 2013-2016, efter vilket år de avvikit. Källa: Migrationsverket.

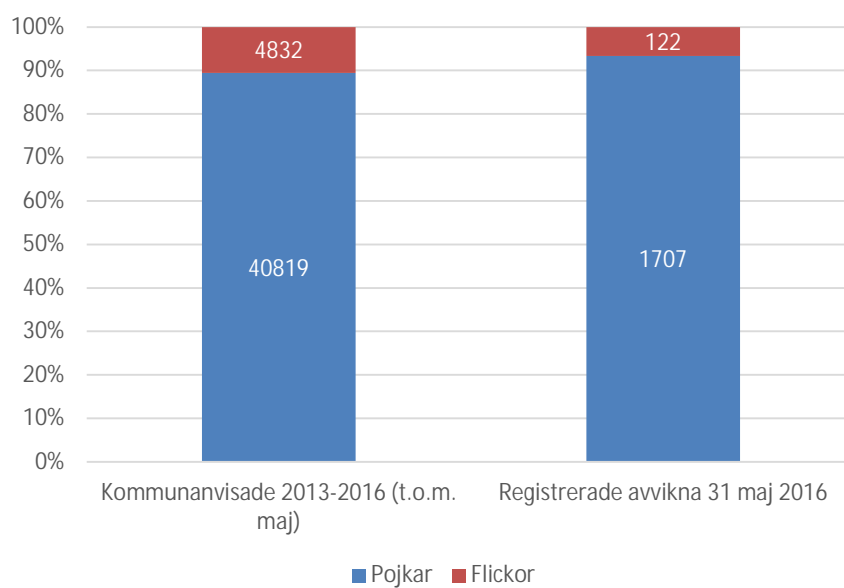


Mönster kring kön, nationalitet och ålder

Statistiken visar att avvikningar är vanligare bland vissa grupper av ensamkommande barn än andra. Pojkar är överrepresenterade bland asylsökande ensamkommande barn generellt; 2013-2016²² var 89 procent av de kommunanvisade ensamkommande barnen pojkar. Bland de barn som var registrerade som avvikna i maj 2016 var 93 procent pojkar; med andra ord var pojkar något överrepresenterade bland avvikna.

²² Till och med 31 maj 2016.

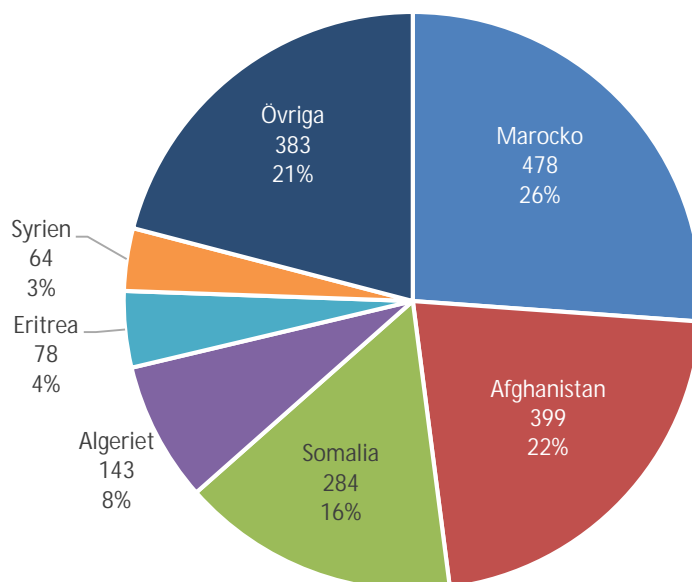
Figur 4 Andel flickor respektive pojkar som fått en kommunanvisning 2013-2016 och som var registrerade som avvikna 31 maj 2016. Källa: Migrationsverket



Totalt var fyra procent av de kommunanvisade pojkarna registrerade som avvikna i jämförelse med 2,5 procent av de kommunanvisade flickorna.

Bland de registrerade avvikna utgör ensamkommande barn med marockanska och afghanska medborgarskap de enskilt största grupperna, följt av Somalia, Algeriet, Eritrea och Syrien.

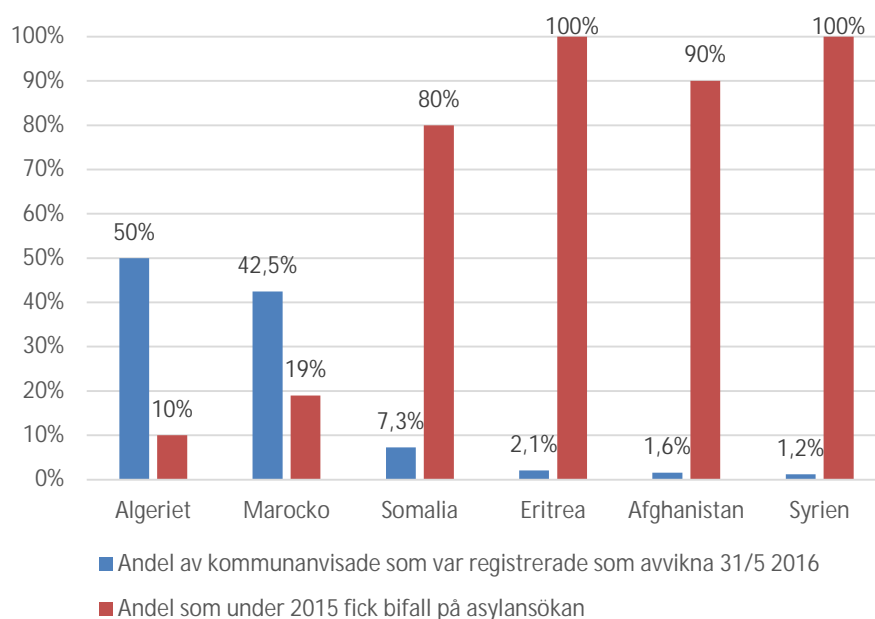
Figur 5 Medborgarskapsgrupp, andel av de registrerade avvikna 31 maj 2016. Källa: Migrationsverket



Bland de ensamkommande barn som har större möjlighet att få uppehållstillstånd (till exempel syrier och afghaner) är avvikningar mindre vanliga än bland de ensamkommande barn som har små möjligheter att få uppehållstillstånd (till exempel marockaner och algerier). I figuren nedan blir sambandet mellan andel avvikna och andel som får bifall på asylansökan tydligt.²³ Med andra ord visar figuren på ett negativt samband mellan sannolikheten att få bifall och andelen som avviker för en viss nationalitet.

²³ Figuren visar bifallsandel för år 2015. Andel som får uppehållstillstånd från viss medborgarskapsgrupp kan ha varierat mellan åren.

Figur 6 Andel avvikna ensamkommande barn och andel ensamkommande barn som får bifall på asylansökan²⁴ inom de medborgarskapsgrupperna med flest antal avvikningar. Källa: Migrationsverket



Figuren visar att barn med algeriskt och marockanskt medborgarskap ofta avviker; hälften av de algeriska barnen och drygt 40 procent av de marockanska barnen som kommunanvisades 2013-2016 var i maj 2016 registrerade som avvikna. Av de asylärenden som avgjordes 2015 fick endast tio procent av de algeriska ensamkommande barnen, och 19 procent av de marockanska barnen bifall.²⁵

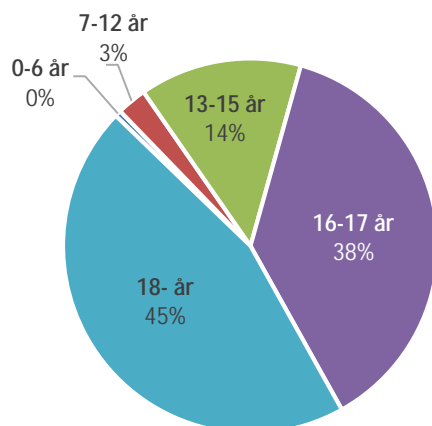
Bland ensamkommande barn från Somalia, Eritrea, Afghanistan och Syrien är däremot avvikningar relativt ovanliga, och för dessa medborgarskapsgrupper är andelen som får bifall på asylansökan hög. Eftersom de allra flesta ensamkommande barn är afghaner, är det ändå den näst största gruppen bland barn som avviker (se figur 5), även om endast en liten andel av alla de afghanska ensamkommande barnen avviker. Det ska även noteras att bifallsandelen för afghanska ensamkommande barn idag är lägre än 2015 års nivå, det år som visas i figuren.

I figur 7 nedan visas ålder för de barn som var registrerade som avvikna i slutet av maj 2016. Den största gruppen är över 18 år, vilket beror på att åldern har skrivits upp i efterhand av Migrationsverket. Totalt var 83 procent över 16 år då de avvek, och tre procent var under 12 år.

²⁴ Andelen som får bifall är mindre om vi inkluderar Dublinfall (det vill säga ansökningar som tas över och prövas av annat land) och övriga fall (som inkluderar de som avviker eller återtar sin ansökan).

²⁵ Bifallsandelen är exklusive Dublinfall och övriga.

Figur 7 Ålder vid avvikande bland de registrerade avvikna den 31 maj 2016.
Källa: Migrationsverket



Att det förekommer att barn under 12 år avviker är anmärkningsvärt. Därutöver visar könsuppdelad statistik att flickor är överrepresenterade bland yngre barn som avviker, medan pojkar är överrepresenterade i de äldre åldersgrupperna.²⁶ Samtidigt finns begränsad information om vad som ligger bakom dessa avvikningar. Enligt Migrationsverket kan barnen ha rest vidare med andra släktingar eller bekanta. Det är även möjligt att de allra yngsta ensamkommande barnen själva är barn till äldre ensamkommande barn.

Avvikningar i landet

Att ensamkommande barn avviker kan också vara knutet till den kommun de blivit anvisade till. Flera kommuner har pekat på att en förmodad orsak till att barn avviker kan vara att barnet vill till en annan kommun.

I bilaga 3 redovisas antalet ensamkommande barn som den 31 maj 2016 var avvikna, per län, uppdelat på medborgarskap, ålder och kön.²⁷ De län som totalt sett har haft flest ensamkommande barn som avviker är också de som haft flest kommunanvisningar; Västra Götaland, Stockholm och Skåne.

Andelen avvikna av antalet kommunanvisade till dessa län är dock relativt liten. Andelen avvikna av totalt antal kommunanvisade var störst från kommunerna i Norrbottens, Dalarnas, Östergötlands och Gävleborgs län (se figur 8 nedan).

Norrbottens län har den högsta andelen avvikna barn i förhållande till kommunanvisningar, 6,4 procent. Av de som var registrerade som avvikna

²⁶ Denna statistik kan inte redovisas pga. att det föreligger röjningsrisk då det gäller ett fåtal individer.

²⁷ Statistiken kan inte redovisas på kommunnivå pga. att det föreligger röjningsrisk då det gäller ett fåtal individer.

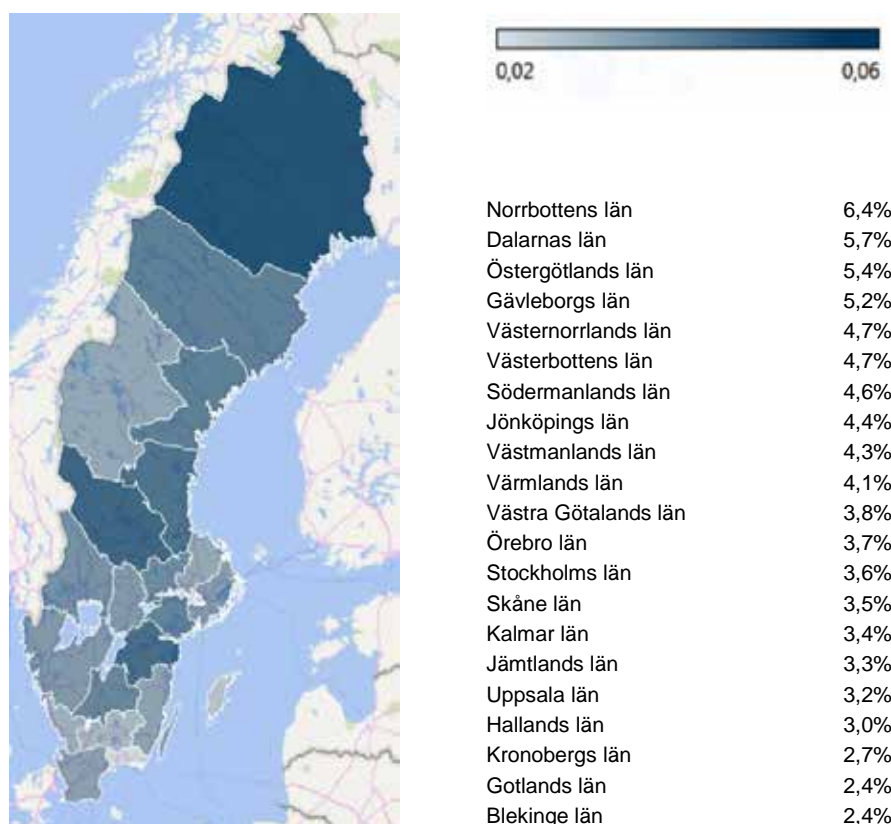
från kommuner i Norrbottens län var den enskilt största gruppen marockanska pojkar, följt av pojkar från Afghanistan.

Nära sex procent av de som fick en kommunanvisning till Dalarnas län var registrerade som avvika i maj 2016. Flest registrerade avvika hade tre kommuner i länet med mellan 10 000-15 000 invånare. Drygt hälften av de marockanska pojkar som anvisats till länets kommuner under 2013-2016 var i maj 2016 registrerade som avvika.

En kommun i Norrbottens län som vi intervjuat märkte tidigt att många ungdomar var ovilliga till att stanna kvar i kommunen. En förmodad orsak var enligt kommunen att de flesta av dessa ungdomar hamnade i större städer när man först anlände i Sverige och således upplever mindre kommuner som "hålor". Samma kommun har även identifierat ensamhet som ett viktigt skäl till avvikning. Detta tros ha koppling till det faktum att en mycket stor majoritet av de ungdomar som anvisats till kommunen är afghaner och att ungdomar med andra bakgrunder har känt ett minoritetskap och haft svårt att komma in i gruppen på grund av språkliga eller kulturella skillnader.

Tittar man på kommunnivå kan det konstateras att endast storstads-kommunerna Stockholm och Göteborg hade fler än 20 avvikningar registrerade i maj 2016; 95 respektive 68. Av de som avvikit från Stockholms stad hade de flesta afghanskt medborgarskap, medan nästan hälften av de som avvek från Göteborg var somalier.

Figur 8 Andel av de kommunanvisade 2013-2016 (t.o.m. maj) som var registrerade som avvika den 31 maj 2016



Vistelsestatus för barn som har avvikit

Migrationsverket för statistik över nuvarande vistelsestatus för de ensamkommande barn som har avvikit. Denna statistik visar hur många av de som skrivs ut från mottagningssystemet för att de avvikit som kommer tillbaka eller påträffas,²⁸ som fortfarande är avvikna/eftersökta och hur många som är utresta,²⁹ samt vilka dessa är och om det finns något mönster.³⁰

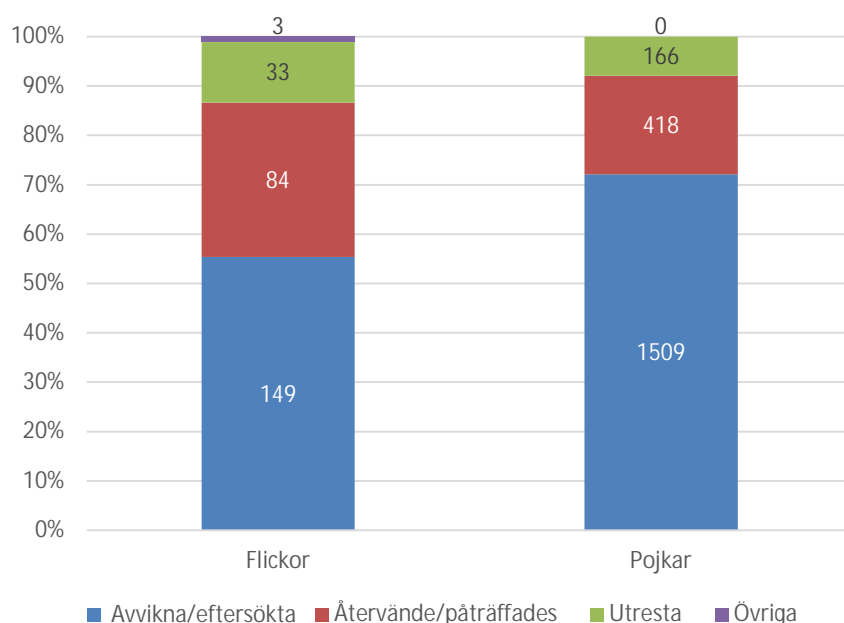
Av de 2362 unika individer som skrivits ut från mottagningssystemet på grund av att de avvikit 2010-2016, var 70 procent fortfarande avvikna/eftersökta den 11 september 2016. Drygt en femtedel hade kommit tillbaka eller påträffats, och åtta procent var registrerade som utresta hos Migrationsverket.

²⁸ Bland de ensamkommande barn som avvikit och som sedan kommit tillbaka eller påträffats ingår de som är inskrivna i mottagningssystemet, kommunplacerade, kommunplacerade med utgången TUT samt de med svenskt medborgarskap.

²⁹ Personen har lämnat landet, antingen självmant eller med tvång. I dessa fall kan barnet antingen ha skrivits in hos Migrationsverket igen och därefter rest ut självmant med hjälp av Migrationsverket, eller så har ärendet lämnats över till Polisen varpå de har verkställt utresan med tvång och meddelat Migrationsverket om detta.

³⁰ Denna statistik täcker in en längre period än statistiken kring avvikningar. Statistiken visar vistelsestatus den 11 september 2016 för de ensamkommande barn som registrerats som avvikna respektive år 2010-2016 (till och med 11 september).

Figur 9 Nuvarande vistelsestatus på de ensamkommande barn som skrivits ut från mottagningssystemet på grund av att de avvikit 2010-2016 (den 11 september 2016).
Källa: Migrationsverket.



Den könsuppdelade statistiken i figuren ovan visar att en större andel av de avvikna pojkarna fortfarande var registrerade som avvikna i september 2016; 75 procent jämfört med 55 procent av flickorna. Andelen som påträffats eller kommit tillbaka, och andelen som är registrerade som utresta är större bland flickor än bland pojkar. Totalt sett är dock pojkarna överrepresenterade och det är därför svårt att uttala sig om hur signifikant denna skillnad är.

Andelen marockaner, afghaner respektive algerier som fortfarande var registrerade som avvikna/eftersökta är högre än bland de med andra medborgarskap. Bland de marockanska ensamkommande barnen som skrivits ut från mottagningssystemet för att de avvek 2010-2016 var 81 procent fortfarande registrerade som avvikna i september 2016. För de algeriska barnen var motsvarande siffra 78 procent och 70 procent för de afghanska barnen. I dessa grupper är också en övervägande majoritet pojkar.

Bland de flickor som i september fortfarande var avvikna/eftersökta var det vanligast med medborgarskap från Afghanistan tätt följt av Somalia, Serbien och Syrien. Bland dessa flickor var över en majoritet fortfarande avvikna. Av de flickor som kommit tillbaka eller påträffats var de flesta från Afghanistan, Somalia eller statslösa.

Det går att se vissa mönster kring barnens ålder och deras nuvarande vistelsestatus. Över 70 procent av barnen i åldrarna 13-17 som avvikit 2010-2016 var fortfarande avvikna/eftersökta i september 2016. Av de 78 barn 0-6 år gamla som avvek under samma tidsperiod var hälften fortfarande avvikna. Även i åldersgruppen 7-12 år var drygt hälften fortfarande avvikna/eftersökta i

september 2016. Det innebär att det är vanligare att avvikna yngre barn påträffas efter att de avvikit. Orsaken till denna skillnad är inte känd.

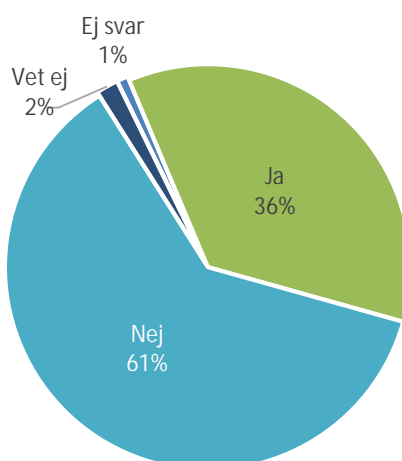
I enkäten ombads kommunerna uppge information kring hur många barn som kommer tillbaka efter att de avvikit. Många kommuner uppgav att de inte för sådan statistik.

Kommunernas kommentarer visar på att det finns stora skillnader i hur de definierar ett barn som avviken. En kommun betraktar barn som avvikna efter en veckas frånvaro medan en annan betraktar dem som avvikna efter 24 timmars frånvaro. Hur många som kommunerna uppgett är tillbaka beror på vem som betraktas som avviken. Enligt några kommuner är det vanligt att barn kommer tillbaka efter en kort period som avvikna, något som inte framkommer i Migrationsverkets statistik, eftersom denna enbart ger en ögonblicksbild av de barn som är registrerade som avvikna vid en given tidpunkt.

Upprepade avvikningar

Det förekommer även att barn som avviker kommer tillbaka och sedan avviker igen. Denna företeelse går inte att utläsa av den statistik från Migrationsverket som presenterats tidigare, eftersom den endast ger en ögonblicksbild av de barn som är registrerade som avvikna vid en viss tidpunkt. I enkäten till kommunerna ställdes frågan om de haft ensamkommande barn som avvikit upprepade gånger. Av de som svarade uppgav en dryg tredjedel att de har upplevt problem med upprepade avvikningar. Bland de flesta av dessa kommuner verkar det dock gälla enstaka barn som avviker upprepade gånger.

Figur 10 Upprepade avvikningar (n=227)³¹



³¹ Frågan som ställdes i enkäten löd: "Har ni i er kommun upplevt problem med upprepade avvikningar, det vill säga att samma barn avvikit flera gånger?".

Orsaker till avvikningar efter kommunanvisning

Vad gäller orsaker som ligger till grund för avvikningar verkar kännedomen hos kommunerna vara större angående kommunanvisade barn än ensamkommande barn som är i ankomstskedet. Detta kan förklaras av att de anvisade barnen ofta har varit i kommunen en längre tid och haft fler kontakter med till exempel socialsekreterare.

Avslag på asylansökan samt en upplevd risk att få avslag på asylansökan och rädsla för att utvisas är enligt flera kommuner kända orsaker till att ensamkommande barn avviker efter kommunanvisning.

Kommunerna har i enkäten även lyft att det även förekommer fall där barn rest till andra länder för att söka asyl, då de varit rädda för att få, eller har fått, avslag på sina asylansökningar i Sverige.³² Bland de kommuner som har angett att dessa orsaker är vanligt förekommande är det flera som pekar på att det är relaterat till åldersuppskrivning, alltså att barnen får avslag på sin ansökan på grund av att deras ålder skrivs upp, eller att 18-årsdagen närmar sig, och att de då inte längre definieras som barn i laglig mening. Detta är även något som lyfts av de kommuner som intervjuats.

Att avslag och rädsla för avslag är vanliga orsaker till att ensamkommande barn avviker bekräftas också av svenska barnrättsorganisationer. Flera organisationer berättar om barn som har avvikit för att undvika utvisning då de antingen inte har något att återvända till, eller för att de räds för sina liv då de har hört om andra barn som blivit dödade när de återvänt från Europa.

Stockholms stadsmissions projekt BABA, som möter barn som lever gömda beskriver situationen för många som de möter:

”För de vi möter så finns det inte alls på kartan att återvända till hemlandet. Det är inte ett alternativ. Det handlar dels om att familjen själva lever som flyktingar utanför hemlandet. Kanske har man själv aldrig varit i hemlandet dit man ska återvända nu.”

Även Skånes stadsmission, som driver projektet Ensamma barn på flykt, berättar om de barn med avslagsbeslut de träffar i sin verksamhet:

”De säger att de hellre skulle sitta i fängelse resten av sitt liv i Sverige än att återvända till Kabul. De riskerar hot och att bli mördade. De flesta är hazarer, en minoritetsgrupp som har oddsen emot sig. De kommer själva inte från Kabul, dit de blir skickade. De säger att de skulle göra allt i sin makt för att fly igen om de blev tvungna att åka dit.”

Nedan finns en berättelse från en pojke som fått avslag på sin asylansökan och som nu lever gömd.

³² Frågan som ställdes i enkäten löd: ”I de fall ni har faktisk kännedom om orsakerna, vad vet ni om anledningarna till att ensamkommande barn som varit anvisade till er kommun har avvikit?”

”Jag är 16 år och född i Afghanistan. Jag har bott i Iran. Sökte asyl i Sverige och fick avslag för en vecka sedan. Migrationsverket meddelande kl. 11 att jag inte fick bo kvar på boendet och kl. 18 samma dag tog de mig till ett förvar. Jag fick inte ta med mig några tillhörigheter. Jag stannade där i fyra timmar och lyckades sedan rymma därifrån. Nu har jag ingenstans att ta vägen. Gömmer mig i ett rum i en stor byggnad. Jag känner ingen förutom de kompisar jag bodde med förut.”

-Pojke, 16 år (Stockholms stadsmission, projektet BABA)

Vidare har kommunerna som besvarat enkäten uppgett som vanliga eller mycket vanliga orsaker till avvikningar, att barnet vill till en annan kommun där hen har släkt/vänner och bekanta, respektive psykosociala problem hos barnen.

Andra kända orsaker som flera kommuner angett är missnöje med placering och en vilja att komma till en annan kommun. Att inte trivas och inte vara nöjd med boendet är också en känd orsak till att barn avviker. Vissa kommuner har uppgett att de själva upplever det svårt att möta barnens behov. Exempelvis skiljer sig barns behov åt beroende på åldrar och på boenden med stora åldersspann kan det ibland bli svårt att se till att alla får den hjälp de behöver.

Enligt ett trettiotal kommuner har det också varit känt att barn avvikit på grund av att de har familj, släkt och vänner i andra kommuner. Barn har även återfunnits i sina hemländer hos sina föräldrar. Enligt ett tjugotal kommuner har även kriminalitet och droger varit kända orsaker till att barn avvikit.

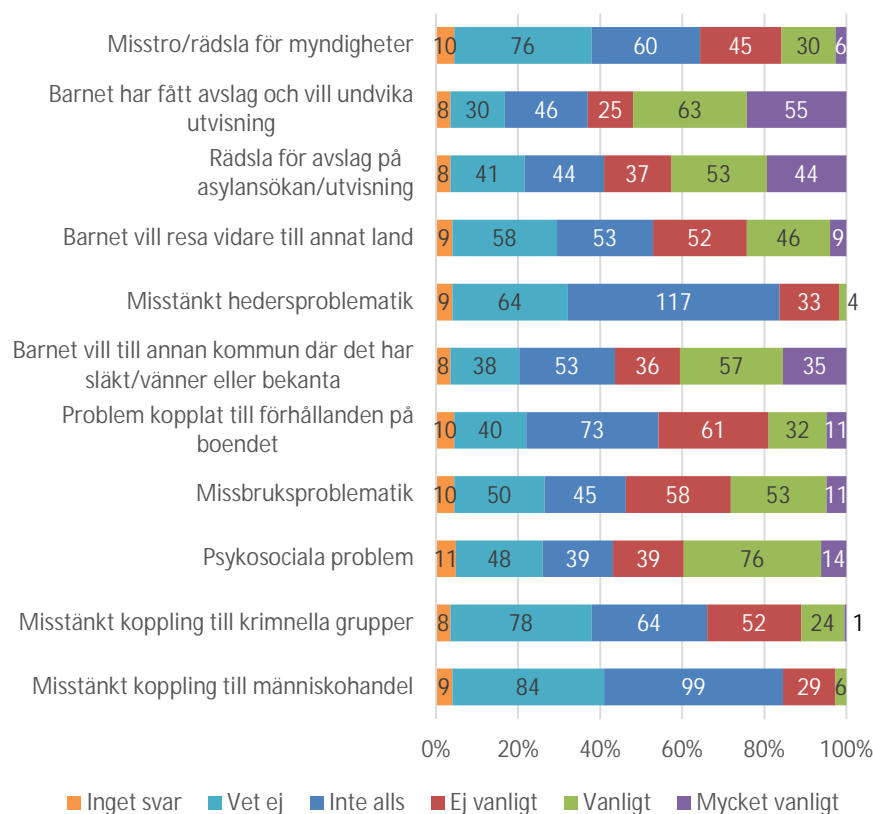
Bland de orsaker som inte uppges vara vanligt förekommande återfinns misstänkt hedersproblematik och misstänkt koppling till människohandel. Det verkar generellt saknas kännedom hos kommunerna om i vilken utsträckning avvikningar har koppling till människohandel eller kriminella grupper. Samtidigt finns det, som nämnts tidigare, belägg för att det finns ensamkommande barn som är utsatta för människohandel. Enligt en kartläggning som gjorts av Länsstyrelsen i Stockholm rörde 64 procent av alla fall med misstänkt människohandel av barn under 2012-2015 ensamkommande barn.³³ Att endast ett fåtal kommuner anger att människohandel är en vanligt förekommande orsak till att barn avviker kan tyda både på att det saknas kännedom och att det helt enkelt inte är lika vanligt förekommande som de andra alternativen.

Kommuner har fått tillfälle att själva fördjupa resonemangen om orsaker bakom avvikningar. Enligt detta är det vanligt att flera orsaker tillsammans

³³ Länsstyrelsen Stockholm, *Människohandel med barn – nationell kartläggning 2012-2015* (Rapport 2015:30).

ligger till grund för att ett ensamkommande barn avviker. Psykosociala problem går hand i hand med missbruk. Missnöjdhet med boende går hand i hand med missnöjdhet med kommunplacering. Att ett barn avviker för att återförenas med familj, vänner och bekanta kan ha att göra med en rädsla för eller ett faktiskt avslag på asylansökan.

Figur 11 Förmodade orsaker till att ensamkommande barn med kommunanvisning avviker (n=227).³⁴



Riskbeteenden

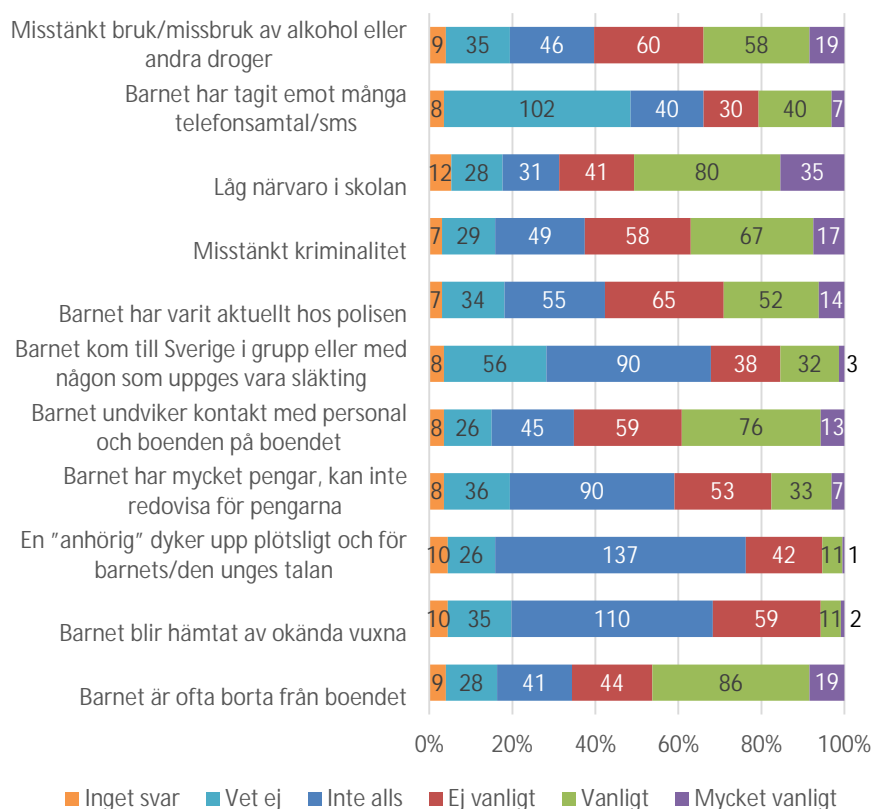
Vissa typer av beteenden eller beteendeförändringar hos ensamkommande barn kan indikera om det föreligger en risk för att barnet kommer att avvika.

Det vanligaste förekommande riskbeteendet enligt kommunerna är låg närvaro i skolan. Enligt hälften av de svarande kommunerna är detta riskbeteende vanligt eller mycket vanligt. Ett annat vanligt riskbeteende är att barnet är borta från boendet. Även att barnet undviker kontakt med personal på boendet och misstänkt kriminalitet är riskbeteenden som flera kommuner angett som vanliga eller mycket vanliga.

³⁴ Frågan som ställdes i enkäten löd: "Utifrån er kommuns samlade erfarenheter, i vilken utsträckning har följande faktorer förmodats vara en orsak till att barn som varit anvisade till er kommun har avvikit?".

Att en "anhörig" plötsligt dyker upp och för barnets talan och att barnet blir hämtat av okända vuxna har av flest kommuner angetts vara ej vanligt eller inte alls förekommande riskbeteenden. Även att barnet kom till Sverige i grupp med någon som uppgetts vara släkting och att barnet varit aktuellt hos polisen har angetts som ovanliga eller inte alls förekommande riskbeteenden.

Figur 12 Riskbeteenden i samband med att barn avviker (n=227).³⁵



Barn som får avslag på asylansökan

Som tidigare nämnts är avslag på asylansökan en vanlig orsak till att ensamkommande barn avviker. Många av de barn med avslag som har avvikit upplever att det finns en stor kunskapsbrist hos myndigheterna om deras situation. I flera fall menar barnen att de omöjligt kan återvända till det land där de är medborgare, och väljer därför att leva som gömda i Sverige.³⁶

De två enskilt största medborgarskapsgrupperna bland de barn som var registrerade som avvikna i maj 2016 var marockaner (26 procent) och

³⁵ Frågan som ställdes i enkäten löd: "Utifrån er kommuns samlade erfarenhet, i vilken utsträckning har följande riskbeteenden kunnat ses i samband med att barn avvikit?".

³⁶ Barnens berättelser kommer från Stockholms stadsmission (projektet BABA), Skånes stadsmission (projektet Ensamma barn på flykt) samt Barnrättsbyrån.

afghaner (22 procent). Medan varje individuellt fall har sin särskilda problematik finns ändå vissa förhållanden som gäller för barn med avslagsbeslut från de två olika medborgarskapsgrupperna generellt.

Vad gäller de marockanska barnen är andelen som avviker av den totala andelen barn som blivit kommunanvisade väldigt stor; 42,5 procent av de marockanska barn som blev kommunanvisade under 2013-2016 var registrerade som avvika i maj 2016. Det är också en liten andel av de marockanska barn som söker asyl i Sverige som får bifall, endast 19 procent. Barnrättsbyrån beskriver i en rapport de marockanska barnens situation i Sverige. Bland de marockanska barn som fått avslag på asylansökan finns många som inte vill, eller anser att de kan, återvända eftersom de lämnat Marocko för att arbeta ihop pengar till sin familj, och ett återvändande skulle då ses som ett stort nederlag. Samtidigt är det i dagsläget omöjligt för Migrationsverket att utvisa de personer som fått ett beslut om avvísning, då deras identitet inte kan fastställas.³⁷ Detta innebär att de marockanska barnen i Sverige ofta faller mellan stolarna, då de varken kan få uppehållstillstånd eller skickas tillbaka till Marocko. Denna situation har lett till att många av de marockanska barnen idag lever på gatorna i storstäder som Stockholm och Göteborg.

Under 2015 sökte över 20 000 afghanska barn asyl i Sverige, varav den allra största delen var pojkar i tonåren. Detta var en stor ökning från tidigare år, vilket enligt Migrationsverket bland annat beror på en försämrad ekonomi och säkerhetssituation i Afghanistan.³⁸ Enligt en rapport från Rädda Barnen har våldsnivån ökat i Afghanistan de senaste åren, och konflikten drabbar särskilt barn. Därutöver har rekryteringen av barnsoldater mer än dubblats sedan 2014. Barn som återvänt från Europa till Afghanistan har enligt Rädda Barnen blivit utsatta för hot, attacker, kidnappningar eller blivit dödade, då de misstänkts för att vara spioner eller att de tros vara rika.³⁹

Många av de afghanska barn som kommer till Sverige tillhör minoritetsgruppen hazarer, som till skillnad från majoriteten i Afghanistan är shiamuslimer, och som historiskt sett har utstått diskriminering och förföljelse. Enligt Migrationsverket är det dessutom ungefär hälften av de ensamkommande afghanska barnen i Sverige som varit bosatta i Iran,⁴⁰ och enligt de barn vars berättelser vi har tagit del av, blir de som fått avslag hänvisade till Kabul, en stad där de flesta aldrig varit och där de upplever det som svårt eller omöjligt att etablera sig.

³⁷ Barnrättsbyrån (2016). *De oönskade – en rapport om de ensamkommande marockanska barnen*.

³⁸ Migrationsverket, 2016-01-21, Därför har så många ensamkommande afghanska barn sökt asyl i Sverige, <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2016/2016-01-21-Darfor-har-sa-manga-ensamkommande-afghanska-barn-sokt-asyl-i-Sverige.html>.

³⁹ Save the Children (2016). *Afghan Children Cannot Wait – The case for investing in their future now*.

⁴⁰ Migrationsverket, 2016-01-21, Därför har så många ensamkommande afghanska barn sökt asyl i Sverige, <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2016/2016-01-21-Darfor-har-sa-manga-ensamkommande-afghanska-barn-sokt-asyl-i-Sverige.html>.

”Migrationsverket tror att allt är mycket lätt, att allt är klart i Kabul, att det inte finns några problem att återvända dit. Men, du har ingen plats, du känner inga folk där, du har ingenstans att bo och inga pengar. Migrationsverket kanske jämför Sverige och Afghanistan, de tänker att det är som om du flyttar från Malmö till Jönköping, att det inte är några problem. De kanske tänker att det är samma sak i Afghanistan, men det är inte det. Det är väldigt stor skillnad mellan olika städer i Afghanistan.

En annan anledning, om du har problem med någon, det är inte lätt att bo i en ny stad. Kanske kan man leva och bo några månader max ett år efter det, kommer problemen och anledningen igen till att du flydde. Folk pratar med varandra.

Det är mycket fokus på hazarer och shiamuslimer, de vill inte att hazarer ska läsa på universitet eller få makt... Det är de vanliga människorna som drabbas nu: kidnappning, bombattacker, det är de som drabbas nu i Kabul.”

-Pojke, (Skånes stadsmission, projektet Ensamma barn på flykt)

Allt detta utgör på olika sätt hinder för de barn som får avslag att återvända till Afghanistan. Berättelser om barn som återvänt från Europa till Kabul som har blivit utsatta för våld eller blivit dödade är avskräckande för barn som fått avslag i Sverige. Därutöver finns det berättelser om barn som återvänt till Afghanistan från Sverige och inte kunnat få ut det återetableringsstöd som ska betalas ut av Migrationsverket.

Många ensamkommande, särskilt marockanska och afghanska barn, med avslagsbeslut befinner sig alltså i en situation där de antingen inte kan återvända, eller av olika anledningar inte ser det som en möjlighet att återvända till det land de är medborgare i – vilket leder till att en stor grupp lever som gömda i Sverige idag, och en risk för att fler barn väljer att gå under jorden framöver.

”Jag är en ung kille från Afghanistan. I Afghanistan kallas vi hazarer och det afghanska folket kallar oss ”kafar” (syndare). Jag och min familj lämnade landet av rädsla och flydde till Iran. I Iran hade vi ingen identitet och varje dag blev vi hotade och förnedrade av människor och av polisen. Jag var äldsta sonen i familjen och iranska myndigheter erbjöd oss pengar och uppehållstillstånd om vi ställde upp och deltog i kriget i Syrien, annars skulle vi utvisas från Iran. Jag vill vara i frihet och i säkerhet. Min mamma bestämde sig för att sälja sina tillgångar som guld och allt som hon hade för att kunna skicka iväg mig. Jag tog kontakt med en smugglare och betalade honom.

Under resan till Turkiet åkte vi genom bergen på nätterna. Vi reste många timmar varje dag. Vi passerade berg och jag var törstig och hungrig. Jag såg med mina egna ögon människor som under flykten inte orkade fortsätta.

Jag hade det bra och jag hade mat och tak över huvudet när jag kom hit. Gick till skolan och lärde mig språket och kulturen. Jag ringde till mina föräldrar och berättade att jag var lyckligast i hela världen som hamnat i Sverige. Tills jag fick en chock när jag fick besked från Migrationsverket att jag inte får stanna i Sverige. Jag har överklagat två gånger men det gick inte. Nu har jag avvikit från boendet och har inga ekonomiska tillgångar. Jag har ingenstans att bo. De tre senaste månaderna har jag sovit på gatan och några landsmän har hjälpt mig med mat. Jag har en känsla av att hela världen har rasat på mitt huvud. Jag vill inte åka tillbaka. Jag vill inte åka till landet där jag inte har någon identitet. Jag vill inte åka till talibaner som dödar mina landsmän. För att överleva ska jag göra mitt bästa.

Snälla ge mig ett hopp. Jag är också en människa.”

-Pojke (Stockholms stadsmission, projektet BABA)

Enligt Migrationsverkets prognos från oktober 2016 förväntas antalet återvändandeärenden öka kraftigt år 2017 och 2018. Detta beror både på att en stor del av de ensamkommande barn som kom under 2015 förväntas få beslut i sina asylärenden under 2017, och på de nya asylreglerna i kombination med Migrationsverkets rättsliga ställningstagande om praktiska verkställighetshinder, som minskar möjligheterna att få uppehållstillstånd.

Eftersom handläggningstiderna hos Migrationsverket är så långa antas det även att många ensamkommande barn kommer hinna fylla 18 (17,5) år innan beslut tas, eller få sin ålder uppskriven till 18, vilket innebär att de prövas som ”normalärenden”, det vill säga som vuxna.⁴¹

I intervjuerna framkom att det i dagsläget finns en stor oro i flera kommuner att det ökande antalet avslag kommer få stora konsekvenser. Dels tros antalet avvikningar öka då fler får avslag och kommer välja att gå under jorden istället för att åka tillbaka. Dels riskerar miljön på boendena att präglas alltmer av oro och ångest. Flera kommuner rapporterar också att de har många barn som redan fått avslag och väntar på verkställande – en väntan som är psykiskt påfrestande för barnen. Mer psykisk ohälsa kräver mer resurser, men i och med de förändrade ersättningsreglerna är vissa kommuner nu oroliga att kvaliteten på mottagandet kan komma att bli lidande.

I intervjuerna betonade flera kommuner även att de förändrade förutsättningarna kommer öka behovet av proaktiva insatser och tydliga dialoger med barnen om att de eventuellt bara är i landet tillfälligt. Flera kommuner håller i skrivande stund på att utarbeta rutiner för detta. En kommun som dock redan har ett aktivt arbete kring avslag är Strömsund. Enligt kommunens modell förs en kontinuerlig dialog med barnet då det är viktigt att de är medvetna om vad som händer och förstår den process de är i. I dialogen inkluderas även god man och eventuell kontaktperson på boendet samt i vissa fall Migrationsverket för att skapa goda förutsättningar för samverkan under asylprocessens gång. Givet att kommunen inte kan veta på förhand vilket beslut Migrationsverket kommer ta, jobbar de på samma sätt med alla barn och behandlar alla lika tills beslutet är taget. Syftet är att skapa trygghet för barnet och att prata om vad som sker vid ett eventuellt avslagsbeslut.

Inom ramen för Strömsundsmodellen läggs även fokus på att tillsammans med barn som fått avslag hitta lösningar som kan underlätta återvändandet, såsom första hjälpen-utbildning, datakörkort, kursintyg från skolan i de fall man inte kan få avgångsbetyg, eller andra praktiska saker.

Boendepersonalen är involverade i arbetet och kommunen har identifierat en markant skillnad i personalgruppen vad gäller beredskap och lugn i arbetet. Tidigare har det saknats kunskap om hur de ska hantera dessa situationer och det har inte funnits någon egentlig samverkan på lokal nivå kring det enskilda barnet.

⁴¹ Migrationsverket, Verksamhets- och utgiftsprognos, oktober 2016.

Sammanfattning

Kartläggningen har visat att det för barn i ankomstskedet som avviker finns begränsat med kunskap, då det saknas sammanställda uppgifter. De främsta orsakerna enligt kommunerna till att barn avviker i detta skede är dock att barnet vill till annan kommun, men även misstro/rädsla för myndigheter och att barnet inte har haft för avsikt att söka asyl tros vara vanliga orsaker. Länsstyrelsens kartläggning om människohandel av barn visar också att de flesta ärenden om misstänkt människohandel 2012-2015 rör ensamkommande barn. Det är särskilt viktigt att arbeta förebyggande för att upptäcka misstänkta fall av människohandel i ankomstskedet.

Bland barn som har fått kommunanvisning är det en liten andel som avvikit, men samtidigt ett betydande antal individer. Av de som var registrerade som avvikna i maj 2016 hade de flesta avvikit under 2015 och 2016 vilket inte är förvånande då antalet inkomna asylsökningar ökat markant jämfört med tidigare år. Statistiken visade också att pojkar var överrepresenterade bland avvikna i jämförelse med asylsökande ensamkommande barn generellt under perioden 2013-2016.

Vad gäller könsfördelningen inom de olika medborgarskapsgrupperna bland de som var avvikna är den som mest ojämn bland marockaner och algerier (där de allra flesta är pojkar), och mest jämn bland syrier och somalier. Detta speglar även könsfördelningen bland asylsökande ensamkommande barn generellt.

Statistiken visade även att avvikningar var vanligare för barn med visst medborgarskap än andra; kring hälften av de kommunanvisade marockanska respektive algeriska barnen var avvikna i maj 2016. Det fanns även ett tydligt samband mellan andel som får bifall på asylansökan och andel som avviker – där större risk för avslag innebär en större risk för avvikning.

Av kartläggningen framkom även att det var vanligare för äldre barn att avvika; de flesta var över 16 år när de avvek, och bland pojkar var det en stor andel som var över 18 år när de avvek, vilket beror på att deras ålder skrivits upp i efterhand.

Jämförelsen mellan länen gav inte några entydiga resultat gällande mönster kring varifrån barn oftast avviker, men den visade att Norrbottens län hade haft störst andel avvikna barn i förhållande till antal kommunanvisningar. Detta kan bero på att länet har många glesbygdskommuner, och att barn som blir anvisade till dessa ofta avviker för att leta sig till storstadsområdena där det finns fler barn med samma bakgrund.

Statistik över nuvarande status för de barn som har avvikit visar att en större andel pojkar än flickor fortfarande var avvikna i september 2016, och att en större andel flickor än pojkar hade kommit tillbaka in i systemet.

Den vanligaste orsaken som förmodas ligga till grund för att barn som kommunanvisats avviker är avslag på asylansökan, eller rädsla för att få avslag. Även psykosociala problem och missnöje med sin placering är

vanliga orsaker. Bland de riskfaktorer som nämns i samband med att barn avviker finns låg närvaro i skolan, att barnet är borta från boendet, och undvikande beteende, bland de vanligaste.

Bland de barn som avviker är de vanligaste medborgarskapsgrupperna marockaner och afghaner. Marockaner är överrepresenterade i förhållande till hur många som söker asyl, och för dessa barn finns en särskild problematik då endast en liten andel får bifall på ansökan medan det av flera olika skäl i princip är omöjligt för dem att återvända till Marocko. Afghaner utgjorde en majoritet av de ensamkommande barn som sökte asyl under 2015 och hittills 2016, och det är också ett stort antal som fått avslag på sin asylansökan. Här finns också en särskild problematik, där det för flera finns stora hinder för att återvända och en rädsla för att utsättas för våld vid återvändande.

Rutiner och tillvägagångssätt

Följande avsnitt presenterar kartläggningens resultat kring kommunernas rutiner och tillvägagångssätt, dels vad gäller arbete för att förebygga att ensamkommande barn avviker och dels vad gäller agerande då ett barn avvikit. Avsnittet berör även vad som händer då ett ensamkommande barn får avslag på sin asylansökan, samt frågor kring samverkan mellan olika aktörer.

Både det förebyggande arbetet, och arbetet för att agera då ett ensamkommande barn försvinner, sker på flera olika nivåer vilket komplicerar samverkan och koordinering. Närmast barnen finns den lokala nivån, där kommunernas socialtjänster har det övergripande ansvaret, men där även skolan, boendet och frivilligorganisationer regelbundet kommer i kontakt med barnen. På regional nivå finns Länsstyrelserna samt kommun- och regionförbund som kan arbeta strategiskt och med att främja samverkan mellan lokala aktörer. Den nationella nivån inkluderar myndigheter såsom Migrationsverket, Polisen, Skolverket och Socialstyrelsen, som arbetar strategiskt såväl som operativt med asylprocessen (Migrationsverket) och med återvändande samt med barn som avviker, begår eller utsätts för brott (Polisen).

Det förebyggande arbetet

Det förebyggande arbetet är av stor vikt i arbetet med ensamkommande barn. Dels syftar det till att förebygga att ensamkommande asylsökande barn försvinner men också att förbereda barnen på eventuella avslag.

Flera kommuner saknar fastställda skriftliga handlingsplaner, riktlinjer eller rutiner särskilt framtagna för att *förebygga* att ensamkommande barn avviker.

Endast 21 procent av de svarande kommunerna i enkäten angav att de har riktlinjer för det förebyggande arbetet. I de fall de finns är de dels kopplade till HVB-hemmen och personalen där i form av checklistor, rutiner för samtal med ungdomen och riskbedömning och dels rör till exempel kontakten mellan boendepersonal och socialsekreterare.

Det förebyggande arbetet är i några kommuner en del av det större grundläggande arbetet kring och för ensamkommande barn, vad gäller till exempel att skapa trygghet. Med andra ord kan det finnas ett förebyggande arbete även om det saknas fastställda dokument som styr arbetet. Detta har också bekräftats i intervjuerna.

Ett exempel på denna typ av mer övergripande arbetssätt är det tematiska materialet *Hitta Rätt* som används av flera kommuner.⁴² Materialet riktar sig till ensamkommande ungdomar mellan 15-21 år och kopplas till ungdomens genomförandeplan. Syftet med Hitta Rätt är att bidra till grundläggande lärande i praktiskt vardagsliv, samhällsorientering och personlig utveckling och att kvalitetssäkra och systematisera den information som delges de ensamkommande barnen. Materialet är uppdelat i sex olika teman: Hälsa, Utbildning, Identitet och utveckling, Familj och relationer, Socialt samspel samt Klara sig själv. Varje ungdom och handledare har en egen Hitta rätt-pärm och arbetar tillsammans med materialet.

Internationell utblick

Framgångsrika exempel från andra länder på förebyggande arbete har framkommit i intervjuer med kommuner och andra aktörer i mottagandet. I **New York** har staden i samarbete med ideella aktörer lett ett initiativ, ICARE, för att förbättra mottagandet av ensamkommande barn. Bakgrunden var att asylprocessen upplevts som krånglig och svårförståelig för de många barn som flytt från Centralamerika, av vilka många inte talade engelska.

Framförallt har initiativet gått ut på att erbjuda alla ensamkommande barn ett möte med en jurist innan de påbörjar sin asylprocess. Efter två år visade det sig att 22 procent av barnen som fått juridiska ombud i början av processen blev deporterade, jämfört med 91 procent av de som inte fick juridiska ombud i början av asylprocessen. Mer information om initiativet [här](#) och [här](#).

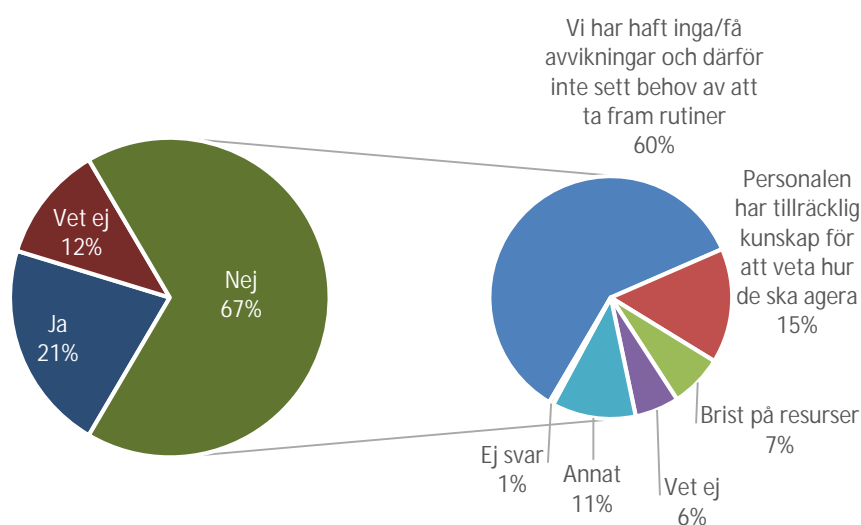
I **Norge** ansvarar Polismyndigheten för registrering av ensamkommande barn, medan Utlendingsdirektoratet (UDI) ansvarar för asylutredningen och Fylkesmannen för att utse god man. Processen ser ut så att en god man (eller motsvarande representant) utses innan påbörjad asylprocess. Registreringen av asylärenden för ensamkommande barn påbörjas inte förrän god man är på plats.

Källa: Riksföreningen gode män och vårdnadshavare ([RGMV](#)).

⁴² SKL (2015) Hitta rätt – ett material för dig som arbetar med ensamkommande ungdomar. <https://skl.se/integrationsocialomsorg/asylochflyktningmottagandeintegration/idebankforintegrationsarbetet/barningafamiljochskola/integrationbarnungaochfamilj/hittarattetmaterialfordigsomarbetarmedensamkommandeungdomar.7523.html>

Av de kommuner som inte har riktlinjer särskilt framtagna för att förebygga avvikelser har 60 procent angett att de har haft inga eller för få avvikelser och därför inte sett behov av att ta fram rutiner. Vidare menar femton procent av kommunerna som saknar fastställda riktlinjer att personalen har tillräcklig kunskap för att veta hur de ska agera, och sju procent menar att brist på resurser är anledningen till att de inte har riktlinjer för att förebygga avvikelser.

Figur 13 Riktlinjer för att förebygga avvikelser (n=254)⁴³



Berättelsen nedan kommer från en pojke som efter att ha uppgett felaktig information i asylprocessen fått avslag på sin asylansökan och därefter avvikit från sitt boende. Hans berättelse visar på vikten av tydlig och tidig information till ensamkommande asylsökande barn.

⁴³ Frågan som ställdes i enkäten löd: "Finns det i er kommun fastställda handlingsplaner, riktlinjer, eller rutiner särskilt framtagna för att förebygga att ensamkommande barn avviker?".

"Jag är ensamkommande och har kommit från ett flyktingläger. Född och uppvuxen där men mina föräldrar kommer från ett annat land. De tvingades fly dit innan jag var född. Även där stötte min familj på kriget. Mina föräldrar förlorade en av sina söner i kriget, på grund av brist på mat och vatten. Jag växte upp i ett flyktingläger i anslutning till en militärbas. En väldigt farlig plats att leva på, pga. minor kunde varje steg man tog innebära att man dog. Kriget kom till min stad och det var omöjligt för oss att ta oss till andra platser i landet.

Jag hade tänkt åka till Storbritannien men smugglaren lurade mig att Sverige var Storbritannien. Han tog mina resedokument när vi kom till Arlanda. Han sa också att jag inte skulle säga att jag var från landet dit min familj flytt, när jag sökte asyl. Att jag hade bättre chanser att få stanna om jag sa att jag var född i mina föräldrars land. Jag levde ett bra liv på asylboendet. Jag fick gå i skolan och hade mål att bli en bra person i framtiden. Jag visste inte hur asylprocessen ser ut utan trodde att man får hjälp när man kommer från ett krigsdrabbat land.

Jag fick mitt sista avslag 2014 [...] Nu har jag ingenstans att ta vägen."

-Pojke, Stockholms stadsmission (projektet BABA)

Ensamkommande barn som inte befinner sig i asylprocessen

Kommunerna kommer framförallt i kontakt med ensamkommande barn som har ansökt om asyl. Samtidigt finns det ensamkommande barn som vistas i Sverige utan att söka asyl och i vissa fall utan att komma i kontakt med svenska myndigheter.

Det är ovanligt att det i kommunerna finns ett arbete med ensamkommande barn som inte befinner sig i asylprocessen, det vill säga barn som inte sökt asyl eller som lever gömda. Endast sju av de svarande kommunerna uppgav att det finns uppsökande verksamhet i socialtjänstens regi, och i tre kommuner finns uppsökande verksamhet mot denna grupp i annan aktörs regi. I en kommun finns uppsökande verksamhet både i socialtjänstens och i andra aktörers regi. Det ska dock noteras att många barn som inte befinner sig i asylprocessen går i skolan. Denna enkät har besvarats av kommunens socialförvaltningar och täcker därför inte in den kontakt kommunernas skolor har med ensamkommande barn som lever gömda.

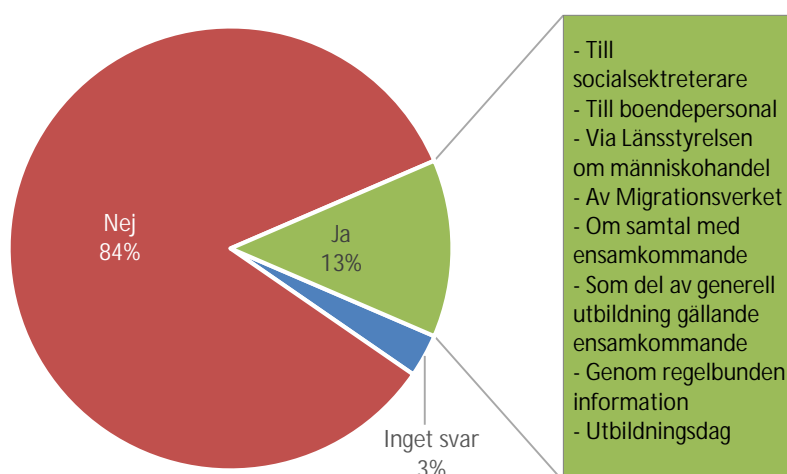
Utbildning till personal

Att personal som arbetar med ensamkommande barn får utbildning kring barn som avviker eller hur avvikningar kan förebyggas är ovanligt. I över 80 procent av kommunerna uppges att personalen inte får någon sådan utbildning.

I de kommuner där personalen fått utbildning har det riktat sig framförallt till boendepersonal och till socialsekreterare. Några kommuner har använt sig av länsstyrelsernas utbildningar om till exempel människohandel.

Utbildningarna har bland annat handlat om vikten av samverkan, igenkänning av mönster, agerande vid misstanke och om samtal med ensamkommande barn.

Figur 14 Utbildning för kommunens personal (n=255)⁴⁴



När en större risk för avvikning föreligger

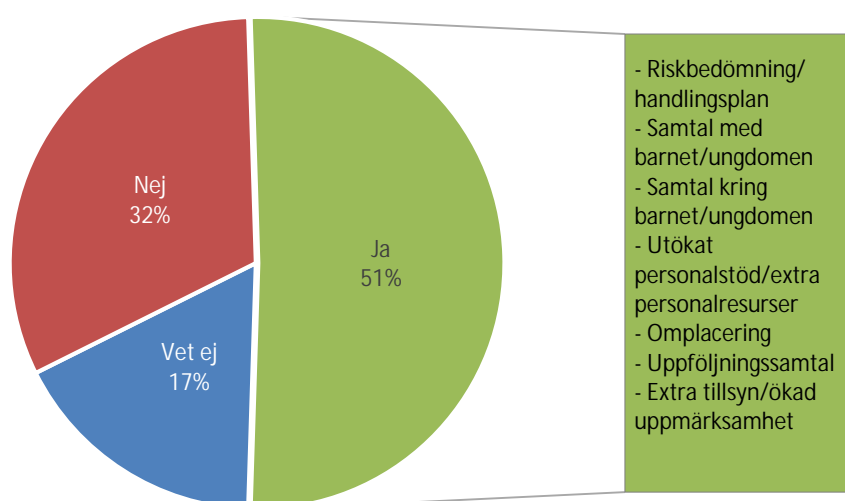
Med tanke på att det finns särskilda skeenden och situationer då en större risk för att ensamkommande barn avviker föreligger, såsom avslagsbeslut eller att barnet närmar sig 18-årsdagen, är det intressant att undersöka i hur stor utsträckning kommunerna arbetar med särskilda insatser i dessa fall.

Hälften av kommunerna som besvarade enkäten uppgav att särskilda åtgärder och insatser från socialtjänsten sätts in i situationer då det kan

⁴⁴ Frågan som ställdes i enkäten löd: "Har personalen som arbetar med ensamkommande barn i er kommun fått utbildning kring barn som avviker eller hur man kan förebygga avvikningar?".

tänkas föreligga en större risk för avvikning. Exempel på dessa åtgärder är riskbedömning och handlingsplaner, samtal med ungdomen, utökad personalstöd och extra personalresurser, omplacering och ökad tillsyn. Flera kommuner nämner vikten av att se barnet och att ge hen den information och uppmärksamhet hen behöver för att stanna kvar på boendet i kommunen. I vissa fall sätts öppenvårdsinsatser in och i ytterligare andra fall fattas beslut om omhändertagande enligt LVU⁴⁵.

Figur 15 Särskilda åtgärder och insatser vid risk för avvikning (n=251).⁴⁶



Förebyggande arbete i fall av avslag på asylansökan

Avslag eller rädsla för avslag på asylansökan är enligt många kommuner en vanlig anledning till att barn avviker. Det är därför intressant att titta på i vilken utsträckning kommunerna arbetar riktat med att förebygga att barn avviker just på grund av rädsla för avslag, eller efter att ett avslagsbeslut kommit.

Av de svarande kommunerna uppgav 65 procent att de arbetar förebyggande genom att aktivt förbereda ensamkommande barn på eventuella avslag på sina asylansökningar. I det aktivt förberedande arbetet är det vanligt med samtal både kring och med individen. Samtalet med barnet förs till exempel av barnets socialsekreterare, asylhandläggare och boendepersonal. I kommunerna sker också diskussioner i grupp och samtal med barnets gode

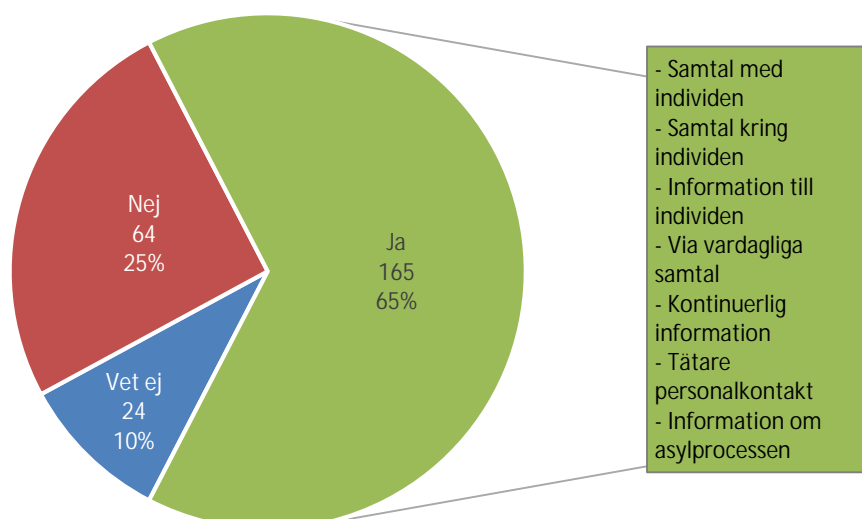
⁴⁵ Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

⁴⁶ Frågan som ställdes i enkäten löd: "Sätts särskilda åtgärder/insatser in från socialtjänsten i situationer då det kan tänkas föreligga en större risk för avvikning?".

man. Information om asylprocessen och om vilka som har vilket ansvar för barnet samt tätare kontakt med barnet är också sådant som flera kommuner arbetar med i förebyggande och förberedande syfte. Även i det vardagliga samtalet finns i vissa kommuner en öppen diskussion om att avslag kan förekomma.

Det finns som alltid utrymme för förbättring. En kommun påpekar att arbetet är nytt eftersom personalen ofta varit rädda för att ta upp frågan och en annan kommun menar att samtalen kan börja mycket tidigare.

Figur 16 Arbete för att förbereda barn på avslag (n=253)⁴⁷.



Landets kommuner erbjuder olika typer av stöd till de ensamkommande barn som får besked om avslag på asylansökan. Flera kommuner ger gode män ett stort ansvar vid avslag. Gode män är i vissa kommuner de som informerar barnet om vad som kommer att hända. I andra kommuner gör gode män detta tillsammans med boendepersonal. I några kommuner får barnen samtala med barn- och ungdomspsykiatri. Några kommuner uppger att de planerar att påbörja ett arbete kring att förbättra stödet till ensamkommande barn som får avslag.

⁴⁷ Frågan som ställdes i enkäten löd: "Arbetar er kommun aktivt med att förbereda ensamkommande barn på ett eventuellt avslag på asylansökan?".

Hinder och svårigheter i det förebyggande arbetet

Överbelastning och det stora antalet ensamkommande barn är enligt de kommuner som besvarat enkäten det enskilt största hindret i det förebyggande arbetet; knappt 40 procent har angett att detta är ett ganska stort eller mycket stort hinder/svårighet. Överbelastning kan tänkas förhindra det förebyggande arbetet på flera sätt. Kommuner som upplevt sig överbelastade har dels påpekat att det inneburit en förlängning av handläggningstiden och försvårat kontrollen över respektive ärende. Möjligheten att bygga relationer till de ensamkommande barnen har också försvårats.

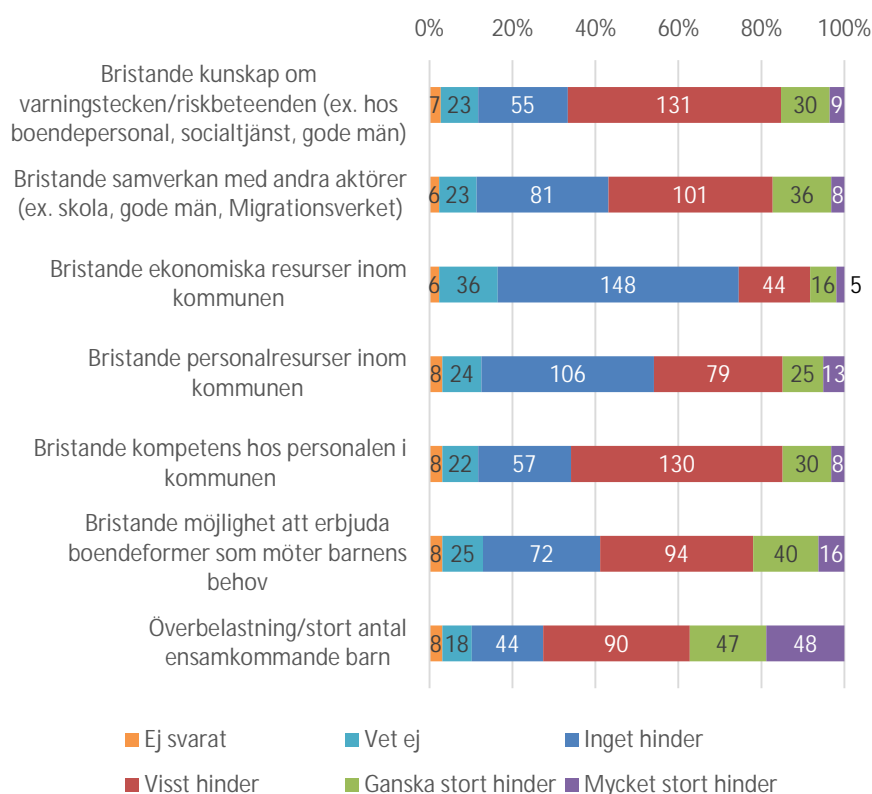
Överbelastning kan också vara kopplat till möjligheten att erbjuda boendeformer som möter barnens behov. Något mer än en femtedel av de svarande kommunerna har angett att bristande möjlighet att erbjuda boendeformer som möter barnens behov är ett ganska eller mycket stort hinder för det förebyggande arbetet. Till följd av överbelastning har barn blivit placerade i boenden med många ungdomar vilket kan innebära en svårighet att se den enskilda individens behov. För att kunna erbjuda ensamkommande barn boende har personal behövt anställas, och i vissa fall personal med otillräcklig erfarenhet eller kompetens. Enligt en kommun har familjehem inte alltid utretts innan placering.

Enkätsvaren visar även på att kunskapsbrist hos kommunerna kan vara ett hinder för det förebyggande arbetet. Strax över hälften av de svarande kommunerna uppger att bristande kunskap om varningstecken/riskbeteenden hos de som arbetar med ensamkommande barn samt bristande kompetens hos personalen i kommunen utgör ett visst hinder för det förebyggande arbetet. Flera kommuner har lyft ett behov av bredare kunskap och forskningsunderlag om metoder för att förebygga avvikningar. Kompetens att hantera barn som är i kris är enligt en svarande kommun låg hos samtliga inblandade myndigheter och enligt en annan kommun även hos den egna personalen.

Även bristande samverkan uppges vara ett hinder i det förebyggande arbetet enligt ett antal kommuner; en femtedel av de svarande uppskattar att detta är ett ganska eller mycket stort hinder. Större samverkan med Migrationsverket kring ärenden som rör anvisning efterfrågas även vad gäller avslagsbeslut och hur dessa fall ska hanteras. Då avvikningar ofta är knutna till avslagsbeslut är det av stor vikt att de som arbetar med och kring barnet får information om avslagsbeslut för att kunna ge barnet stöd efter att ha fått ett sådant besked. Det finns också ett behov av att stärka samverkan mellan socialtjänsten och HVB samt med skolan kring de ensamkommande barnen.

Enkäten visar därutöver att bristande ekonomiska resurser inte verkar vara ett hinder i det förebyggande arbetet; tre femtedelar av de svarande kommunerna anger att det inte alls är ett hinder.

Figur 17 Hinder och svårigheter i det förebyggande arbetet (n=255)⁴⁸



Den tillfälliga asyllagstiftningen som trädde i kraft i juli 2016 kan också tänkas ha bäring på arbetet med att förebygga att ensamkommande barn avviker. Lagen innebär bland annat att tidsbegränsade uppehållstillstånd ska beviljas för alla skyddsbehövande utom kvotflyktingar. I sitt remissvar menar Barnombudsmannen att tillfälliga uppehållstillstånd, som innebär en risk att utvisas till en livsfarlig situation, skapar en otrygghet som ”för ett barn utgör ett hinder för barnets rehabilitering, återanpassning och integrering i samhället”.⁴⁹ Barnombudsmannen menar vidare att tillfälliga uppehållstillstånd därmed under vissa omständigheter kan anses strida mot barns rätt till fysisk och psykisk rehabilitering enligt barnkonventionen.

Den tillfälliga lagen begränsar också rätten till familjeåterförening för ensamkommande barn, genom att uppehållstillstånd på grund av anknytning till en som fått tidsbegränsat uppehållstillstånd inte beviljas. Barnombudsmannen menar här att lagen strider mot barnkonventionens krav avseende rätten till familj och Europakonventionens skydd för de mänskliga

⁴⁸ Frågan som ställdes i enkäten löd: ”Enligt kommunens erfarenhet, i vilken utsträckning utgör följande faktorer hinder/svårigheter i arbetet med att förebygga att ensamkommande barn avviker?”.

⁴⁹ Barnombudsmannen, ”Utkast till lagrådsremiss Begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige”, dnr 3.9:0095/16.

rättigheterna och grundläggande friheterna.⁵⁰ Båda dessa lagändringar, tillfälliga uppehållstillstånd och begränsad rätt till familjeåterförening, riskerar att skapa otrygghet och osäkerhet bland de ensamkommande barn som vistas i Sverige, och kan därmed tänkas leda till att fler barn avviker. Det är däremot för tidigt för att med säkerhet uttala sig om den tillfälliga lagens konsekvenser för ensamkommande barn.

När ett ensamkommande barn försvinner

I Socialstyrelsens vägledning för socialtjänstens arbete med ensamkommande barn finns riktlinjer för agerande då barn avviker. Socialstyrelsen skriver att medan det är god man som enligt normaliseringsprincipen bör göra polisanmälan, så är det boendet som oftast är den som först upptäcker att barnet saknas. Därför rekommenderar Socialstyrelsen att ta fram lokala riktlinjer för att se till att samtliga aktörer kring barnet snabbt får kännedom om att ett barn avvikit, samt om barnet kommit tillbaka.⁵¹

Enkäten visar att det är mer vanligt förekommande att kommuner har fastställda riktlinjer för hur de ska agera i fall då ensamkommande barn avviker, än för det förebyggande arbetet. Rutiner för agerande vid avvikningar finns framförallt hos kommunernas boenden och hos socialtjänsten.

Vilka kommuner som uppgett att sådana riktlinjer för socialtjänsten finns redovisas i bilaga 2. Där blir det också tydligt att det i många län finns mönster kring om kommunerna har riktlinjer eller ej. Exempelvis har nästan samtliga kommuner i Gävleborgs, Västerbottens och Västra Götalands län riktlinjer för när ensamkommande barn avviker. I Uppsala och Södermanlands län däremot saknar de allra flesta kommuner riktlinjer.

I de fall då riktlinjer finns är det vanligast att dessa omfattar kommunens egna boenden eller socialtjänsten. Det är en märkbar skillnad mellan kommunens egna boenden och de som är upphandlade, där 65 procent anger att kommunens egna boenden har riktlinjer medan endast 23 procent anger att upphandlade boenden har det. En stor andel av de svarande kommunerna uppger därutöver att de inte vet om riktlinjer finns hos de upphandlade boendena. I några kommuner finns det dock krav i upphandling av HVB att riktlinjer för agerande ska finnas.

Osäkerheten om huruvida riktlinjer vid avvikningar finns är störst vad gäller skolan vilket kan bero på att enkäten framförallt besvarats av kommunernas socialförvaltningar och att dessa inte har kännedom om vilka riktlinjer skolan har.

I 40 procent av de svarande kommunerna uppges att riktlinjer för hur gode män ska agera i fall ett barn avviker, men i nästan lika många kommuner

⁵⁰ Ibid.

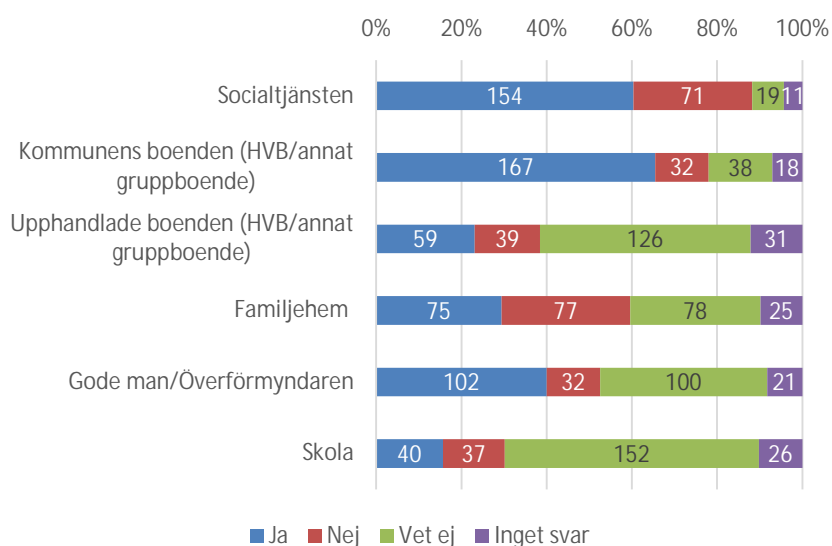
⁵¹ Socialstyrelsen, *Socialtjänstens arbete med ensamkommande barn och ungdomar – en vägledning* (maj 2013).

saknas det kännedom om riktlinjer för de gode männen finns. Detta kan också bero på att det främst är kommunernas socialförvaltningar som svarat snarare än överförmyndarförvaltningar eller motsvarande.

Några av kommunerna har angett att de har muntliga rutiner för hur de ska agera vid avvikningar och ytterligare några kommuner har angett att de har gemensamma rutiner för flera av funktionerna i kommunen med ansvar för ensamkommande barn. Exempelvis finns det fall där socialtjänstens rutiner även täcker in gode män och familjehem.

I landet finns också riktlinjer framtagna på länsnivå, exempelvis har kommunerna i Gävleborgs län en gemensam modell och kommunerna i Stockholms län har också tagit fram gemensamma riktlinjer.

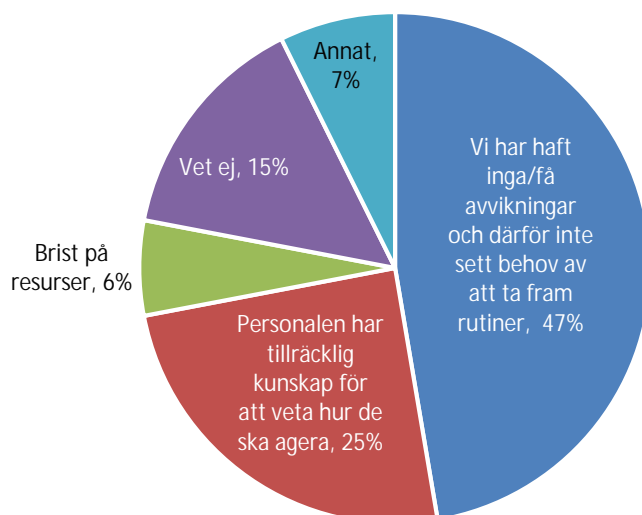
Figur 18 Rutiner i fall då ensamkommande barn avviker (n=255).⁵²



Vidare kan det konstateras att riktlinjer och rutiner för agerande vid avvikningar framförallt saknas hos kommuner som haft få eller inga avvikningar och därför inte sett behov av dessa. Några kommuner har också angett att riktlinjer saknas för att personalen har tillräcklig kunskap om hur de ska agera.

⁵² Frågan som ställdes i enkäten löd: "Finns det i kommunen fastställda handlingsplaner, riktlinjer eller rutiner särskilt framtagna för agerande om ett ensamkommande barn avviker? Ange i så fall vilka funktioner som omfattas av dylika riktlinjer."

Figur 19 Anledningar till att rutiner saknas för agerande vid avvikande (n=150)⁵³



Avskrivning av ärenden

Då ett ensamkommande barn har avvikit från en kommun så avskrivs, eller avslutas, barnets ärende efter en tid. Det finns inga fastställda regler kring hur lång tid efter att kommunen upptäckt att ett barn har avvikit som ärendet ska avskrivas, och därmed varierar också praxis mellan olika kommuner. Enligt Socialstyrelsens vägledning bör socialtjänsten göra en individuell bedömning i det enskilda fallet om hur länge man ska avvakta med att avsluta ärendet. Denna bedömning bör göras i samråd med god man eller särskilt förordnad vårdnadshavare, boendet och andra berörda samarbetspartners.⁵⁴

Rutiner kring avskrivning av ärenden för barn som avvikit har konsekvenser för vad som sker om barnet sedan påträffas. Om ett barn som påträffas av exempelvis polis eller socialjour har varit anvisat till en kommun som avskrivit ärendet, kan processen med att återbörda barnet till sin tidigare anvisningskommun bli krånglig och tidskrävande, vilket kan öka risken för att barnet avviker igen.

Enligt Socialstyrelsens vägledning är det anvisningskommunen som har ansvar för barnet ifall det återvänder innan ärendet har hunnit avslutas hos socialtjänsten. Om däremot ärendet har avslutats hos anvisningskommunen

⁵³ Frågan som ställdes i enkäten löd: "Om det saknas rutiner för agerande när ett avvikande upptäcks, välj det alternativ som stämmer bäst kring varför sådana saknas."

⁵⁴ Socialstyrelsen, *Socialtjänstens arbete med ensamkommande – en vägledning* (maj 2013).

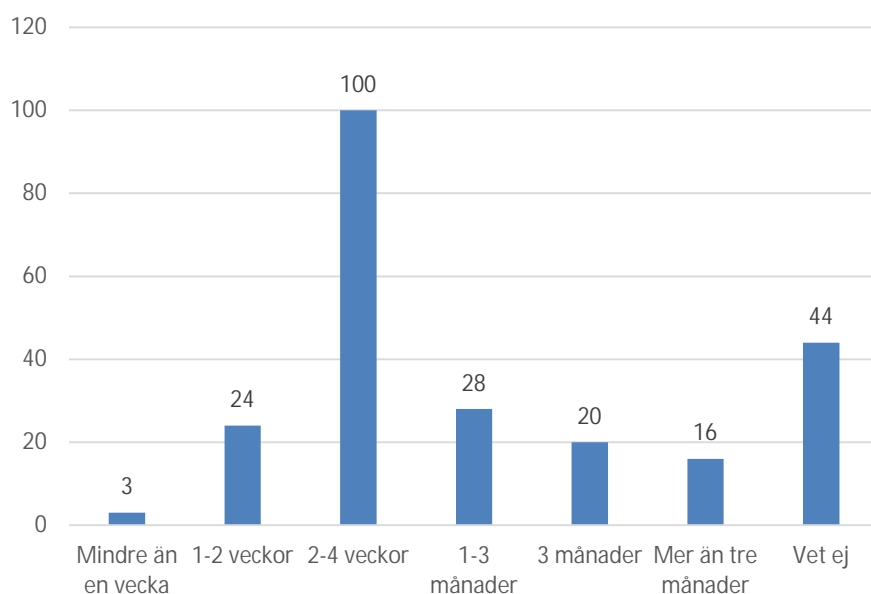
när barnet återfinns, gör Migrationsverket en ny anvisning. Ofta anvisar dock Migrationsverket barnet till samma kommun som denna avvikit från, eftersom det finns en anknytning dit. Om Migrationsverket däremot gör bedömningen att barnet varit utomlands under en längre period är sannolikheten större att barnet blir anvisad till en ny kommun.

Bland kommunerna som besvarade enkäten var den vanligaste avskrivningstiden 2-4 veckor från att barnet avvikit; drygt 40 procent av respondenterna har angett att de vanligtvis tillämpar denna tidsfrist.

Vidare visar enkäten att det är vanligare att kommunerna har längre avskrivningstider än fyra veckor, än kortare avskrivningstider än två veckor.

Hur lång tid efter att avvikningen upptäcks som ett ärende avslutas hos socialtjänsten är ofta beroende av individuella omständigheter, till exempel om barnet fortfarande har kontakt med boendepersonalen efter att hen avvikit; i sådana fall kan ärendet hållas öppet längre. Ålder kan också ha en inverkan på hur länge ärendet hålls öppet, där fall av yngre barn som avvikit hålls öppet en längre tid.

Figur 20 Avskrivning av ärenden (n=235)⁵⁵



⁵⁵ Frågan som ställdes i enkäten löd: "Hur lång tid efter att ett ensamkommande barn avvikit från kommunen avslutas ärendet hos socialtjänsten vanligtvis?".

Hur länge god man för de ensamkommande barnen har kvar sina uppdrag efter att barnet avvikit, varierar från kommun till kommun, och i vissa kommuner är detta också situationsberoende. I de flesta av de kommuner som besvarat denna fråga i enkäten har gode män kvar sina uppdrag i 1-3 månader efter att ett barn avvikit. Svaren varierar stort, men det verkar enligt enkätsvaren vara ovanligt att gode mäns uppdrag avslutas tidigare än två veckor efter att barnet avvikit. Därutöver menar många av de svarande att de inte visste hur lång tid gode män i kommunen har kvar sina uppdrag. En möjlig anledning är återigen att enkäten framförallt besvarats av kommunernas socialtjänster snarare än överförmyndarnämnder, vilket kan tyda på en bristande samordning mellan de olika verksamhetsområden inom kommunen som berör ensamkommande barn.

När ett barn får avslag på sin asylansökan

Vad som händer då ett ensamkommande barn fått avslag på sin asylansökan i sista instans beror på ett antal olika omständigheter. Migrationsverket påbörjar i vanliga fall familjeforskningar för att utreda om det finns anhöriga, förmyndare eller sociala myndigheter i hemlandet som kan ta emot barnet. Om mottagande kan ordnas, och om barnet har giltiga ID-handlingar samt inte motsätter sig ett återvändande, ordnar Migrationsverket med återvändandet för barnet.

Om däremot ett ordnat mottagande inte kan tillgodoses för barnet, är utgångspunkten att ett uppehållstillstånd på grund av praktiska verkställighetshinder beviljas. I fall då barnet är nära 18-årsdagen kan det enligt Migrationsverket dock istället bli aktuellt att besluta om utvisning med uppskjuten verkställighet. Detta innebär att barnet får vistas i Sverige fram till sin 18-årsdag, vartefter hen ska återvända till det land där hen är medborgare.⁵⁶ Vart gränsdragningen går för vem som beviljas ett tillfälligt uppehållstillstånd på grund av verkställighetshinder, och vem som får beslut om uppskjuten verkställighet, avgörs i varje individuellt fall. I ett rättsligt ställningstagande i ärendet skriver Migrationsverket att det vid ”icke-bestående hinder” för verkställighet kan vara rimligt att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd när barnet är 16 år eller äldre. Verkställighetshindret som refereras till här upphör dock då barnet fyller 18 år, varpå tillståndet i regel inte förlängs om inte nya uppgifter framkommit. Även när barnet är yngre och det exempelvis finns oklarheter om var föräldrarna befinner sig (ett verkställighetshinder som kan tänkas vara icke-bestående) kan det bedömas rimligt att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. I sitt ställningstagande skriver Migrationsverket också att barn som ”inom kort ska fylla 18 år, till exempel vid 17,5 års ålder eller äldre” istället ska få beslut om av- eller utvisning med uppskjuten verkställighet.⁵⁷

⁵⁶ <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2016/2016-09-27-Sa-jobbar-Migrationsverket-med-ensamkommande-barns-asylprovning.html>

⁵⁷ Migrationsverket, *Rättsligt ställningstagande angående praktiska verkställighetshinder*, SR 25/2016.

Ändringarna i lagen om mottagande av asylsökande med flera (LMA) som trädde i kraft den 1 juni 2016 får också konsekvenser för ensamkommande barn med avslagsbeslut. De nya reglerna innebär att rätten till bistånd enligt LMA upphör för vissa asylsökande när beslutet om av- eller utvisning vinner laga kraft, exempelvis när ett ensamkommande barn som fått avslag på sin asylansökan fyller 18 år. Från den dagen barnet fyller 18, och därmed ses som vuxen i laglig mening – och då inte anses ha något verkställighetshinder – har hen inte rätt till logi, dagersättning och annat bistånd enligt LMA. Enligt Migrationsverkets prognos från oktober 2016 har de nya reglerna i LMA påverkat 3 200 individer som fått beslut om att de inte har rätt till bistånd, varav 500 har avvikit.⁵⁸

Abdi, 18 år, är från Afghanistan men har bott större delen av sitt liv i Iran. Han har varit i Sverige i drygt fyra år. Han fick avslag på asylansökan för ett år sedan. Abdi tog kontakt med oss en dag innan han fyllde 18 år i panik eftersom socialtjänsten sagt att han från och med sin födelsedag inte får bo kvar på sitt boende och Migrationsverket meddelat att han inte längre kommer få pengar från dem. Han fattade ingenting. Innan 18-årsdagen hade han ett jättebra boende, fungerande skolgång och en kontaktperson som var viktig för honom, ett helt stödsystem och helt plötsligt över en natt försvann allt. När vi på hans födelsedag tillsammans med Abdi träffade socialtjänsten för att få en nödprovning var handläggarna tydliga med att de fått klara direktiv från sin stadsdel om att inte bevilja bistånd. När han frågade vart han skulle ta vägen i natt hänvisade de till kyrkan. Nu bor Abdi runt hos olika kompisar och försöker hanka sig fram. Trots att Abdi varken har en trygg bostad eller vet något om sin framtid håller han fast i skolan och hans träning som är viktig för honom. Vi har överklagat beslutet och väntar på dom.

-Barnrättsbyrån

Denna lagändring får stora konsekvenser för ensamkommande barn med avslagsbeslut, som Abdis berättelse ovan visar på. Enligt frivilligorganisationer som kommer i kontakt med barn som fått avslagsbeslut, finns även en stor ovisshet hos socialtjänsten i hur de ska hantera dessa fall. Det finns uppgifter om att nyss fyllda 18-åringar behandlas olika i olika kommuner, och till och med av olika stadsdelar i samma kommun. Detta gäller mer specifikt hur socialtjänsten hanterar ansökningar om nödbistånd

⁵⁸ Migrationsverket, Verksamhets- och utgiftsprognos oktober 2016, http://www.migrationsverket.se/download/18_2d998ffc151ac38715917594/1477389437052/Migrationsverkets+prognos+oktober+2016.pdf.

från ungdomar som efter avslagsbeslut som vunnit laga kraft, och fyllda 18 år inte längre har rätt till bistånd enligt LMA. I flera fall har socialtjänsten inte velat ta emot barnens ansökan, med motiveringen att ”du kommer få avslag ändå”, och i andra fall har ansökan avslagits med motiveringen att stödet inte ska vara varaktigt (i fall där den sökande tidigare fått stöd), och i ytterligare fall har socialtjänsten hänvisat till Migrationsverket för stöd.⁵⁹ Enligt SKL har dock alla personer som vistas i en kommun, även de vars avslagsbeslut vunnit laga kraft, rätt att ansöka om bistånd och få sin ansökan prövad. De skriver att ”de personer som vistas i kommunen kan därmed ha rätt till bistånd för att undvika en akut nödsituation”, och att det kan handla om exempelvis tak över huvudet eller mat för dagen.⁶⁰

Flera barnrättsorganisationer berättar om barn, som likt Hamid i berättelsen från Barnrättsbyrån, och pojken i berättelsen från Stockholms Stadsmission nedan, har avvikit inför eller efter 18-årsdagen⁶¹ på grund av en oro för att inte längre kunna försörja sig då biståndet upphör.

Hamid är 17 år och 11 månader, från Marocko. Han har varit i Sverige i flera år, men nu har han fått avslag på sin asylansökan. Han kom till oss tillsammans med sin gode man som kämpar för honom på alla sätt han kan. Vi följer med dem på ett möte med socialtjänsten som säger till Hamid att ”nu när du fyller 18 kommer Migrationsverket att hjälpa dig med boende”. Nästa dag när vi tillsammans går på ett återvändandesamtal på Migrationsverket säger de ”nej, när du fyllt 18 får du inget boende”. I återvändandesamtalet försöker de få till ett återvändande med hjälp av barnrättsorganisationen Beyti i Marocko. I samtalet med organisationen framkommer att de bara hjälper barn, upp till 18 år. Hamid frågar varför de då sitter här och låtsas när de ändå inte kommer kunna hjälpa honom. Ingen kan ge ett bra svar.

Idag ser Hamid ingen annan utväg än att ta sig vidare ut i Europa. Han vill inte bo på gatan i Sverige och leva i utsatthet nära kriminalitet. Han har inget att återvända till.

-Barnrättsbyrån

⁵⁹ Barnrättsbyrån samt Skånes stadsmission (projektet ”Ensamma barn på flykt”).

⁶⁰ SKL, 30-05-16, Nya regler om asylsökandes rätt till bistånd från 1 juni 2016, <https://skl.se/integrationsocialomsorg/asylochflykt/mottagandeintegration/flyktingsituationen/nyareglernas-ylosokandesratttillbistandfran1juni2016.9272.html>.

⁶¹ I många fall handlar det om barn som fått sin ålder uppskriven till 18 eller äldre, men som själva påstår sig vara 16 eller 17 år.

BABA har träffat en ungdom som berättar att när han blev 18 år fick veta från Socialtjänsten att de inte kommer att hjälpa honom längre men att han inte heller har rätt till bostad eller dagsersättning från Migrationsverket då han har fått avslag på sin ansökan om asyl som har hunnit vinna laga kraft. Sedan den dagen lever han på gatan.

Ungdomen får inte bistånd från Migrationsverket i form av bostad och mat men kan inte heller återvända till Marocko då ungdomen inte har några handlingar som kan styrka hans identitet. Ungdomen berättar att polisen stoppar honom flera dagar i veckan och tittar på hans LMA-kort men att de sedan låter honom gå. Ungdomen har själv tagit kontakt med advokat och är i process att ansöka om verkställighetshinder. I väntan på detta och så småningom att Migrationsverket ska fatta beslut om han får verkställighetshinder eller inte så lever ungdomen i limbo.

Ungdomen kan inte skickas till Marocko och samtidigt har Migrationsverket inte något ansvar för honom. Ungdomen går med en ungdomscoach i projektet BABA till Socialtjänsten då han är i en akut nödsituation och har ingenstans att vända sig. Han ansöker om akut nödbistånd enligt 2 kap. 2 § i socialtjänstlagen. På socialtjänsten avslår handläggaren ansökan för akut nödbistånd för tak över huvudet och pengar till mat med anledningen att de bara hjälper personer med PUT samt att han är Migrationsverkets ansvar. Kommunen har inget ansvar för ungdomen säger handläggaren.

Ungdomen som fått avslag som inte kan verkställas lever i väntan på prövning av verkställighetshinder i ett vakuum där ingen Myndighet tar något ansvar. I slutändan innebär det att den här ungdomen, tillsammans med många andra i likande situation, bor och lever på gatan. Han sover i övergivna bilar, trappuppgångar, nattbussar eller vart han kan finna en undanskydd vrå.

-Stockholms stadsmission (projektet BABA)

Samverkan

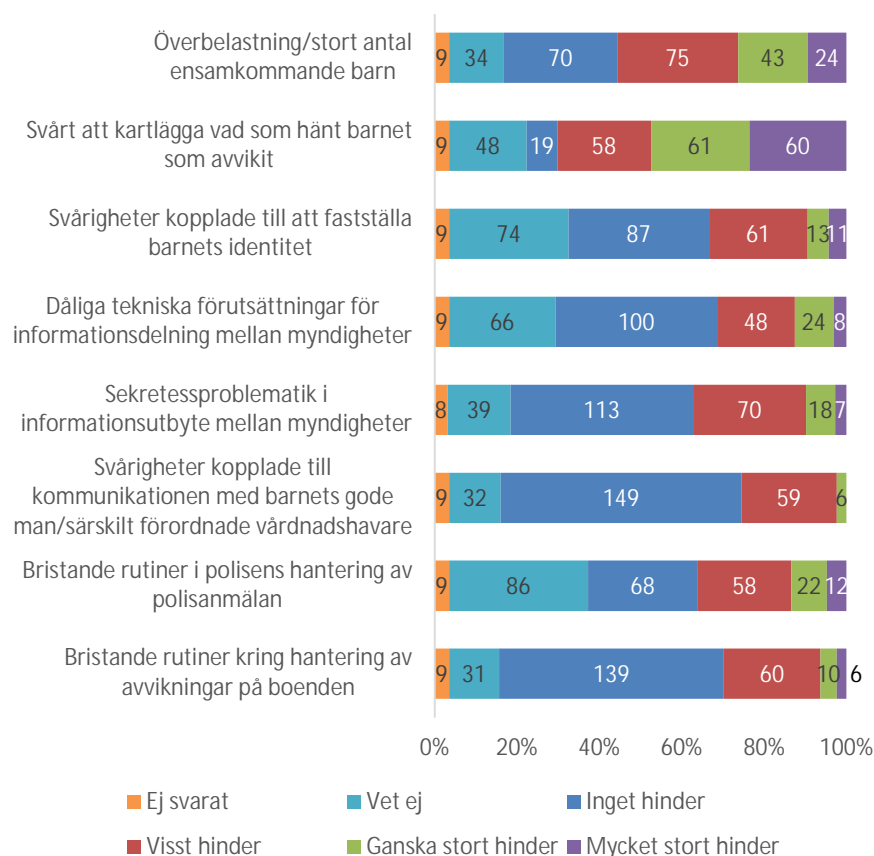
Många olika aktörer är inblandade i arbetet kring ensamkommande barn, vilket kräver samordning och samverkan på alla nivåer. I enkäten tillfrågades kommunerna om upplevda hinder för samverkan.

Svårigheten att kartlägga vad som hänt barn som avvikit är enligt nästan hälften av kommunerna ett ganska stort eller mycket stort hinder för samverkan mellan olika aktörer. Att det kommit ett stort antal ensamkommande barn utgör också ett hinder för samverkan; runt en fjärdedel av de svarande kommunerna angav detta som ett ganska eller mycket stort hinder. Det som

relativt få kommuner upplever utgör ett hinder är kommunikationen med barnets gode man/särskilt förordnade vårdnadshavare och rutiner kring hantering av avvikningar på boenden.

Osäkerheten är störst vad gäller rutiner i polisens hantering av polisanmälan och huruvida detta utgör ett hinder för samverkan. Några kommuner upplever dock att polisen inte prioriterar ärenden om avvikningar och att dessa läggs ner snabbt. Detta innebär då en risk för barnen ifråga. Det har genom enkäten kommit förslag från kommunerna om att det borde finnas ett nationellt system och arbetssätt som med fokus på att hitta ensamkommande barn som avviker kan användas för att söka efter enskilda barn som har avvikit.

Figur 21 Hinder och svårigheter i samverkan mellan olika aktörer (n=255)⁶²



⁶² Frågan som ställdes i enkäten löd: "Enligt kommunens erfarenhet, i vilken utsträckning utgör följande faktorer hinder/svårigheter i samverkan mellan olika aktörer (ex. boenden, gode män, Migrationsverket) efter att ett barn avvikit?"

Sammanfattning

Ett sätt att bedöma om en kommun arbetar med att förebygga att ensamkommande barn avviker är om denna har skriftliga rutiner för det förebyggande arbetet. Endast en femtedel av kommunerna som besvarade enkäten hade skriftliga rutiner för detta arbete, och en stor del av de som saknade detta ansåg att de inte haft behov att ta fram rutiner. Samtidigt ska noteras att det mycket väl kan finnas förebyggande arbete även om skriftliga rutiner saknas. Dock är det också ovanligt att kommunerna erbjuder sin personal utbildning kring barn som avviker, vilket tyder på att det saknas kunskap för att förebygga att barn försvinner. Samtidigt jobbar ungefär hälften av kommunerna med särskilda åtgärder då en större risk för att barn ska avvika föreligger, och ännu fler uppger att de arbetar med att förbereda barn inför ett eventuellt avslagsbeslut – ett led i arbetet med att förebygga försvinnanden.

Vad gäller upplevda hinder och svårigheter i det förebyggande arbetet nämns bland annat överbelastning och det stora antalet ensamkommande barn som kommit till kommunen. Överbelastningen, särskilt under 2015, ledde till en rad omständigheter som försvårade för kommunerna att tillgodose ett gott mottagande, vilket kan innebära en ökad risk för avvikningar.

Att ha riktlinjer för tillvägagångssätt då ett barn försvinner är viktigt för att säkerställa ett snabbt agerande. Sådana finns i ett flertal kommuner, men oroväckande är att det verkar vara en stor skillnad mellan kommunens egna HVB-hem och upphandlade sådana, där det är ovanligt att det senare har riktlinjer kring barn som avviker, alternativt att det saknas kännedom hos kommunen om sådana finns.

Hur lång tid som går mellan att ett barn avviker och att ärendet avslutas hos kommunen kan ha bäring på vad som händer ifall barnet påträffas. Har kommunen avskrivit ärendet blir det svårare och mer tidskrävande för barnet att återvända till kommunen. Här visar kartläggningen att avskrivningstiden varierar mellan olika kommuner, men att de flesta väntar mellan två till fyra veckor.

Kartläggningen har också tittat på vad som händer barn som fått avslag på sin asylansökan. För många som fått avslagsbeslut är återvändande till hemlandet inte ett alternativ, och för de barn som närmar sig 18-årsdagen väntar en situation utan stöd eller bistånd enligt LMA. Det verkar dock sedan lagändringen i juni 2016 råda ovisshet hos landets socialtjänster kring hur de ska hantera de som fått avslag och vid fyllda 18 år förlorar rätten till bistånd. Detta skapar otrygghet hos de barn med avslagsbeslut som närmar sig 18 år.

Slutligen visar kartläggningen att ett hinder för samverkan kring barn som avviker enligt många kommuner är just svårigheten att kartlägga vad som hänt barn som försvunnit. Återigen lyfts även överbelastningen och det stora antalet ensamkommande barn som en försvårande omständighet.

Identifierade utvecklingsområden

Denna kartläggning ska ligga till grund för det fortsatta arbetet med det nationella regeringsuppdraget till Länsstyrelserna om ensamkommande barn som försvinner. Länsstyrelserna ska i samverkan med andra myndigheter och aktörer, utifrån det som framkommer i kartläggningen, föreslå åtgärder till regeringen för att förebygga att ensamkommande barn försvinner. Resultat och metoder ska spridas till myndigheter, kommuner, landsting och andra berörda aktörer. I detta avsnitt presenteras de utvecklingsområden som kartläggningen identifierat.

Statistik och insamling av uppgifter

Ett av kartläggningens mest påfallande resultat är bristen på sammanställd och enhetlig statistik om ensamkommande barn som avviker. Som statistiken ser ut idag är det svårt att få en övergripande bild över vilka barn som avviker, när de avviker och hur det ser ut i olika delar av landet. Gemensamma definitioner för när ett barn anses ha avvikit saknas också. Jämförbar och enhetlig statistik är en förutsättning för det förebyggande arbetet på lokal, regional och nationell nivå och för att kunna sätta in särskilda insatser både i skeden av asylprocessen där risken för avvikningar är förhöjd, och för de barn som löper större risk att försvinna. Därför är det ett problem att tillgången till information och statistik är så bristfällig.

Uppgifter om barn utanför asylprocessen

Medan statistik om ensamkommande barn som avviker under asylprocessen är bristfällig, är uppgifter om barn utanför asylprocessen närmast obefintlig. Den information som finns om de barn som inte söker asyl eller som lever gömda efter avslag kommer framförallt från frivilligorganisationer som möter dessa barn i sin verksamhet. **Uppgifterna som finns är ofta osäkra och finns heller inte samlade, vilket försvårar kartläggningen av, och arbetet med, denna grupp.**

Statistik över barn som avviker i ankomstskedet

Uppgifter om ensamkommande barn som avviker i ankomstskedet finns inte sammanställda, varken på regional eller på nationell nivå. I dagsläget är det upp till kommunerna att föra statistik om barn som avviker innan anvisning, och huruvida detta görs varierar stort mellan kommuner, som också tillämpar olika definitioner av ”avviken”. I och med den höga personalomsättningen riskerar även information om barn som avvikit att gå förlorad när personal byts ut. I mindre kommuner är det vanligt att enskilda socialsekreterare har kännedom om barn som har avvikit, men att denna information inte nedtecknas och förs vidare till ny personal. **I dagsläget saknas en aktör som**

kan sammanställa kommunernas statistik kring ensamkommande barn som avviker innan verkställd kommunanvisning, samt verka för att samordna kommunernas arbete med att registrera sådana uppgifter.

Samlade uppgifter behövs för att ge regionala och nationella aktörer ett viktigt underlag för att kunna driva det strategiska arbetet med att förebygga att ensamkommande barn försvinner. Att uppgifterna sammanställs centralt kräver även en enhetlig tolkning av vem som definieras som ”avviken”.

Statistik över barn som avviker efter anvisning

Att ha tillförlitlig och enhetlig information om barn som försvinner är en förutsättning för det förebyggande arbetet, på lokal, regional och nationell strategisk nivå. Den statistik som finns tillgänglig idag kring ensamkommande barn som avviker är bristfällig. Migrationsverket sammanställer statistik över ensamkommande barn med kommunanvisning som har avvikit, men denna statistik brister - särskilt vad gäller att visa från vilka kommuner barnen har avvikit. **Att kopplingen till vilken kommun barnen avvikit från i stort sett saknas innebär att det blir svårt att få en bild på läns- och kommunnivå kring avvikningar, vilket bland annat försvårar det förebyggande arbetet.**

Effekter av ändrad lagstiftning och praxis

Effekter av tillfällig asyllagstiftning

Den tidsbegränsade asyllagstiftningen som trädde i kraft i juli 2016 riskerar att skapa ökad otrygghet för ensamkommande barn, och därmed även en ökad risk för försvinnanden. Lagen innebär bland annat att tidsbegränsade uppehållstillstånd ska beviljas för alla skyddsbehövande utom kvotflyktingar. I sitt remissvar till regeringen menar Barnombudsmannen att tillfälliga uppehållstillstånd, som innebär en risk att utvisas till en livsfarlig situation, skapar en otrygghet som ”för ett barn utgör ett hinder för barnets rehabilitering, återanpassning och integrering i samhället”.⁶³ Barnombudsmannen menar vidare att tillfälliga uppehållstillstånd därmed under vissa omständigheter kan anses strida mot barns rätt till fysisk och psykisk rehabilitering enligt barnkonventionen. Att lämpliga åtgärder för att främja fysisk och psykisk rehabilitering för barn som flytt hindras av tillfälliga uppehållstillstånd, kan tänkas leda till ett försämrat mottagande och omhändertagande av ensamkommande i stort, som i sin tur kan leda till en ökad risk för försvinnanden.

Den tillfälliga lagen begränsar också rätten till familjeåterförening för ensamkommande barn, genom att uppehållstillstånd på grund av anknytning till en som fått tidsbegränsat uppehållstillstånd inte beviljas. Barnombudsmannen menar här att lagen strider mot barnkonventionens krav avseende

⁶³ Barnombudsmannen, ”Utkast till lagrådsremiss Begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige”, dnr 3.9:0095/16.

rätten till familj och Europakonventionens skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Den begränsade möjligheten till familjeåterförening kan också tänkas öka risken för att ensamkommande barn avviker, då det skapar en otrygg och ohållbar situation för barnen. Det är dock för tidigt att uttala sig om de faktiska konsekvenserna av förändringarna i asyllagstiftningen, men riskerna är uppenbara. Det gör att förebyggande insatser blir än viktigare.

Effekter av ändring i lagen om mottagande av asylsökande med flera (LMA)

Ändringen i lagen om mottagande av asylsökande med flera (LMA) som trädde i kraft den 1 juni 2016 får konsekvenser för ensamkommande barn med avslagsbeslut. Rätten till bistånd enligt LMA upphör numera per automatik vid 18-årsdagen, om det finns ett beslut om av- eller utvisning som vunnit laga kraft och tidsfristen för frivillig utresa har löpt ut. Vår kartläggning visar att det finns en stor ovisshet hos socialtjänsten i hur de ska hantera dessa fall. Det finns uppgifter om att nyss fyllda 18-åringar behandlas olika i olika kommuner och till och med av olika stadsdelar i samma kommun. Mer specifikt gäller det hur socialtjänsten hanterar ungdomar som vill ansöka om nödbistånd enligt socialtjänstlagen (SoL) för mat och tak över huvudet då bistånd enligt LMA upphör. Enligt SKL har alla personer som vistas i en kommun, även de vars avslagsbeslut vunnit laga kraft, rätt att ansöka om bistånd och få sin ansökan prövad. I vissa kommuner har det dock förekommit att socialtjänsten har nekat till att ta emot ansökan om bistånd, eller att kommuner har hänvisat till att det är Migrationsverkets ansvar att erbjuda boende. Vi har fått rapporter om flera fall där barn har avvikit inför 18-årsdagen på grund av oro för att inte längre kunna försörja sig då biståndet upphör.

Tydliga besked och förutsägbar behandling av ensamkommande barn med avslagsbeslut som närmar sig 18-årsdagen kan bidra till att förebygga försvinnanden, varför det är viktigt att ge barnen tydlig och tillförlitlig information i frågan. För att säkra ett likvärdigt och förutsägbart bemötande kan kommunerna i väntan på prejudicerande rättsfall följa SKL:s riktlinjer i frågan.⁶⁴ Även om detta endast är en kortsiktig lösning, är det viktigt att säkerställa en likvärdig behandling.

Tillfälliga uppehållstillstånd för ensamkommande barn med verkställighetshinder

Ensamkommande barn som fått sin asylansökan avslagen, och där beslutet vunnit laga kraft, ska i den mån det är möjligt återvändas till det land de är medborgare i. Återvändande för barn under 18 år kan dock endast genomföras då det finns ett ordnat mottagande i hemlandet; i annat fall anses

⁶⁴ SKL, 30-05-16, Nya regler om asylsökandes rätt till bistånd från 1 juni 2016, <https://skl.se/integrationsocialomsorg/asylochflyktingmottagandegrateration/flyktingsituationen/nyareglernas-utlokandesratttillbistandfran1juni2016.9272.html>.

praktiska verkställighetshinder föreligga. Tidigare har Migrationsverket kunnat bevilja PUT på grund av särskilt ömmande omständigheter för barn i dessa situationer. Sedan juli 2016 har dock Migrationsverkets praxis varit att bevilja TUT, som i regel gäller till dess att barnet fyller 18 år.⁶⁵ För barn som inom kort ska fylla 18 år, till exempel vid 17,5 års ålder, fattas istället beslut om av- eller utvisning med uppskjuten verkställighet.

Detta innebär i praktiken att ensamkommande barn i 16- och 17-årsåldern får stanna i Sverige enbart på grund av verkställighetshinder och med vetskapen om att de med största sannolikhet inte kommer att få stanna efter 18-årsdagen. Barnombudsmannen har uttryckt oro inför en situation då fler barn kommer att få stanna enbart på grund av hinder mot verkställighet, och menar att den situation de barnen kommer att befinna sig i kan skapa oro och osäkerhet hos barnen.

De barn som påverkas av detta är framförallt afghanska barn som saknar anhöriga i Afghanistan (ofta på grund av att de levt hela eller större delen av sina liv i Iran eller Pakistan), eller de marockanska barn som saknar ID-handlingar. Utfärdandet av tillfälliga uppehållstillstånd, eller utvisningsbeslut med uppskjuten verkställighet, till dessa barn riskerar att leda till en ökad risk för försvinnanden. För de marockanska barnen finns ingen möjlighet att återvända ens efter 18-årsdagen, då de marockanska myndigheterna inte erkänner dessa som medborgare. För många afghaner är det också otänkbart att återvända, exempelvis på grund av att de inte har anhöriga eller sociala nätverk i Afghanistan, eller för att de riskerar att utsättas för våld om de återvänder. Därmed är det inte osannolikt att barn med praktiska verkställighetshinder avviker innan 18-årsdagen, för att undvika utvisning eller för att de helt enkelt behöver säkra sin försörjning efter 18-årsdagen då biståndet enligt LMA upphör.

En situation med en växande grupp gömda barn och ungdomar som inte får stanna men som ändå inte kan återvända riskerar att i längden bli ohållbar. **För att motverka att barn hamnar i ett sådant ”limbo” är det viktigt dels att jobba för att effektivisera återvändandeprocessen och dels att göra det möjligt för de som inte kan återvända att få permanent uppehållstillstånd.**

Stärkt stöd till ensamkommande barn under hela asylprocessen

Ensamkommande barn i ankomstskedet

Ensamkommande barn är särskilt utsatta i ankomstskedet. Innan barnet anvisas till en kommun har hen heller inte blivit tilldelad en god man, och bor ofta i boenden med hög omsättning av barn, vilket gör att personalen kan

⁶⁵ Tillståndstiden ska enligt Migrationsverket begränsas till tolv månader, och därefter kan en omprövning ske, men eftersom verkställighetshindret endast anses bestå fram till dess barnet är 18 år innebär det i praktiken att tillståndet gäller fram till 18-årsdagen.

ha svårare att lägga märke till eventuella faktorer som kan indikera en ökad risk för försvinnanden. Nästan hälften av de kommuner som haft barn placerade i ankomstboenden under 2013-2016 har haft minst ett barn som har avvikit. Flera kommuner har även vittnat om att det under hösten 2015 tog ovanligt lång tid att anvisa de ensamkommande barn som ankommit till kommunen.

Då det finns en förhöjd risk för försvinnanden under ankomstskeppet är det **dels viktigt att kommunanvisning sker så snabbt och tryggt som möjligt, och dels att ha en beredskap för att hantera situationer som liknar det som inträffade under hösten 2015.** Ett flertal kommuner menar att det finns ett tydligt samband mellan huruvida ett barn avviker och om de fått tydlig information kring asylprocessen. Därför är det även viktigt att barnet får träffa god man i ankomstkommunen i de fall då anvisning tar längre tid än väntat, och att de får träffa sitt juridiska ombud så snart som möjligt efter ankomst, innan det första mötet med Migrationsverket. Detta kan både leda till mer välgrundade beslut och till färre missförstånd om barnen. Det bör leda till färre försvinnanden, och att avvikningar förebyggs genom att barnen tidigt får information om asylprocessen.

Ensamkommande barn med avslagsbeslut

Då det är vanligt att avvikningar bland ensamkommande barn är kopplade till rädsla för avslagsbeslut eller till faktiska avslagsbeslut, är det **viktigt att dels ge alla ensamkommande barn tydlig och lättillgänglig information om asylprocessen, och att dels ge ensamkommande barn som fått avslagsbeslut som ska verkställas stöd i att förbereda sig för återvändandeprocessen.** Det är viktigt att informationen är barnanpassad, och utgår från barnens särskilda behov samt att den är lättillgänglig under hela asylprocessen. Ett exempel på hur detta kan göras är Strömsunds kommun, som har tagit fram material och metodstöd för hur kommuner i samverkan med andra aktörer såsom skolan kan arbeta med barn kring avslag och återvändande. Även Röda Korset har arbetat fram metoder och rekommendationer kring hur stöd kan ges åt asylsökande som av- och utvisas mot sin vilja.⁶⁶

Genom att föra en kontinuerlig dialog med ensamkommande barn kring asylprocessen och olika möjliga framtidsbilder kan man förebygga att barn avviker på grund av rädsla för avslag. I vår kartläggning har det framkommit att flera kommuner inte känner sig bekväma med hur de ska föra denna typ av dialog och kan därför behöva stöd i detta arbete. Genom att därutöver arbeta lokalt med att stödja barn som ska återvända med att exempelvis erbjuda utbildningar som kan vara användbara i hemlandet kan man förebygga att barn avviker på grund av att de vill undvika utvisning.

⁶⁶ Röda Korset (2015). *Avslag på asylansökan – Återvändande.*

Psykisk ohälsa och psykosociala problem

Flera kommuner vittnar om att psykosociala problem hos ensamkommande barn kan vara en orsak till att barn avviker. Runt 40 procent av kommunerna som besvarat enkäten anger detta som en vanlig eller mycket vanlig förmodad orsak till att barn avviker. Därutöver pekar flera kommuner på att det ökande antalet avslag har, och förväntas fortsätta, leda till ökad psykisk ohälsa hos ensamkommande barn. Det finns även rapporter om att de ensamkommande barn som tar sig till Sverige är i sämre skick nu än de som kom under förra året, vilket kan bero på att flykten av olika anledningar är mer mödosam. Därför behövs **stärkta och tidiga insatser för att möta den ökande psykiska ohälsan och de psykosociala problemen hos ensamkommande barn**, för att förebygga att dessa barn avviker.

Samverkan

Samverkan för förebyggande arbete

Kartläggningen visar att det i kommunerna ofta saknas riktlinjer för hur arbetet med att förebygga att ensamkommande barn försvinner kan se ut. Endast en femtedel av kommunerna som besvarat enkäten har uppgett att de har fastställda rutiner. Vidare anger en majoritet av de kommuner som saknar rutiner för det förebyggande arbetet att de inte sett behov av att ta fram sådana då de haft inga eller få avvikningar. Detta är problematiskt då förebyggande arbete inte bör ses som en reaktion på något som hänt, utan syfta just till att förebygga något som det finns en risk för ska inträffa. Enligt kommunerna är dessutom ”överbelastning”, det stora antal ensamkommande barn som kommit, det största hindret för det förebyggande arbetet. Detta bekräftar bilden av att det ofta är det förebyggande arbetet som nedprioriteras när mottagningsystemet är hårt belastat.

Samtidigt som de flesta kommuner saknar rutiner för förebyggande arbete, finns det flera kommuner i landet som har tagit fram egna metodmaterial eller i projektform hittat framgångsrika sätt att arbeta förebyggande. Många kommuner skulle dra nytta av en ökad regional och nationell samordning och samverkan i dessa frågor. **Metodmaterial och modeller för förebyggande arbete med ensamkommande barn som fungerar bra i en kommun kan delas och spridas till andra kommuner.** Här kan både länsstyrelserna och SKL spela en viktig roll i samordningen och spridningen av goda exempel.

Samverkan då ensamkommande barn försvinner

De flesta kommuner har någon form av fastställda riktlinjer för agerande då ett ensamkommande barn avviker. Däremot kan det skilja sig stort mellan kommunens egna asylboenden och upphandlade HVB-hem. Kommunerna kan ofta inte bekräfta att de upphandlade boendena har likvärdiga rutiner som de i kommunal regi. För att säkerställa en likvärdig behandling är det

viktigt att alla asylboenden, kommunens egna såväl som de upphandlade, har tydliga rutiner för hur personal ska agera då ensamkommande barn avviker. Att det finns skriftliga riktlinjer är särskilt viktigt då personalomsättningen ofta är hög. I vissa län finns redan gemensamma regionala riktlinjer till stöd för kommunerna, men det är även viktigt med nationell samordning. Socialstyrelsens vägledning för socialtjänstens arbete med ensamkommande barn kan fungera som en utgångspunkt i det **fortsatta arbetet med att hitta gemensamma arbetssätt nationellt samt att samordna olika aktörers roller då ett ensamkommande barn avviker.**

Vidare visar kartläggningen att kommunerna anser att det största hindret för samverkan då ensamkommande barn avviker är svårigheter med att utreda vad som hänt barn som avvikit. Ofta är information om varför barnet avvikit bristfällig. Något som också kan försvåra samverkan kring barn som avvikit och sedan påträffas är att ärendet hos socialtjänsten ofta avskrivs, eller avslutas, redan 2-4 veckor efter att barnet avvikit. Detta kan leda till att den som påträffar barnet, ofta polis eller socialjour, måste lägga tid och resurser på att utreda från vilken kommun barnet avvikit, vilket i sin tur också kan leda till en ökad risk för att barnet avviker igen. Här kan arbetet med den operativa pilot där polisen i Stockholms län följt ärenden med ensamkommande barn som avvikit, användas för att peka på utvecklingsområden i samverkan mellan berörda aktörer.

Bilaga 1 – Lista över respondenter

Aktör	Namn	Befattning	Datum för intervju
Intervjuer med frivilligorganisationer			
Barnrättsbyrån	Elin Wernquist	Generalsekreterare	2016-10-05
Barnrättsbyrån	Babak Behdjou	Jurist	2016-10-05
Skånes Stadsmission	Klas Herrmansson	Projektledare (Ensamma barn på flykt)	2016-10-13
Stockholms Stadsmission	Helena Wihlborg	Projektledare (Baba)	2016-09-22
Fördjupande intervjuer			
Hofors kommun	Sara Tysklind	Socialsekreterare	2016-09-30
Hofors kommun	Margareta Eriksson	Socialsekreterare	2016-09-30
Göteborgs stad	Therese Sammels	Enhetschef	2016-09-30
Leksands kommun	Marina Olander Kvist	Socialsekreterare	2016-09-27
Malmö stad	Moa Edin	Placerings- sekreterare	2016-09-29
Norrköpings kommun	Sara Gyllenhammar	Enhetschef	2016-09-27
Piteå kommun	Eva Segerstedt	Enhetschef	2016-10-04
Sjöbo kommun	Annelie Lundblad	Enhetschef	2016-09-27
Explorativa intervjuer			
Bodens kommun	Annette Marks	Teamchef	2016-04-22
Göteborgs stad	Janerose Alvers	Utvecklingsledare	2016-04-22
Göteborgs stad	Annica Eriksson	Planeringsledare	2016-04-25
Lessebo kommun	Alexander Ramsing	Handläggare	2016-04-22
Länsstyrelsen Skåne	Linda Jönsson	Integrationsutvecklare	2016-04-26
Malmö stad	Tarek Borg	Avdelningschef	2016-04-25
Malmö stad	Kristina Tobin		2016-04-25
Migrationsverket	Kjell-Terje Torvik	Verksamhetsexpert	2016-05-03
Sveriges kommuner och landsting	Elisabeth Melin	Handläggare	2016-04-29
Trelleborgs kommun	Cecilia Lejon	Förvaltningschef	2016-04-25
Gränspolisén	Peter Mattsson	Gränspolischef	2016-05-06

Bilaga 2 – Enkät svar kring avvikningar

Kommun	Har ni i er kommun under åren 2013-2016 haft ensamkommande barn som varit placerade i ankomstboenden (dvs. som väntar på att få en anvisning från Migrationsverket)?	Har minst ett ensamkommande barn som befunnit sig i ankomstskedet avvikit från er kommun sedan 2013 fram till idag?	Har minst ett ensamkommande barn som varit anvisat till er kommun avvikit sedan 2013 fram till idag?	Finns det i kommunens socialtjänst fastställda skriftliga handlingsplaner, riktlinjer eller rutiner särskilt framtagna för agerande <u>om ett ensamkommande barn avviker</u> ?
Blekinge län				
Karlshamn	Nej	-	Ja	Ja
Karlskrona	Ja	Ja	Ja	Ja
Olofström	Nej	-	Ja	Nej
Ronneby	Nej	-	Nej	Nej
Sölvesborg	Nej	-	Ja	Nej
Dalarnas län				
Avesta	Nej	-	Ja	Nej
Borlänge	Ja	Nej	Ja	Ja
Falun	Ja	Nej	Nej	Nej
Gagnef	Nej	-	Ja	Nej
Hedemora	Nej	-	Ja	Ja
Leksand	Nej	-	Ja	Ja
Ludvika	Ja	Ja	Ja	Ej svar
Malung-Sälén	Nej	-	Nej	Vet ej
Mora	Nej	-	Ja	Ja
Orsa	Nej	-	Ja	Nej
Rättvik	Nej	-	a	Ja
Smedjebacken*	Nej	-	Nej	Ej svar
Säter	Nej	-	Ja	Ja
Vansbro	Nej	-	Ja	Ja
Älvdalen	Nej	-	Ja	Nej
Gotlands län				
Gotland	Nej	-	Ja	Ja
Gävleborgs län				
Bollnäs	Nej	-	Ja	Ja
Gävle	Ja	Ja	Ja	Ja
Hofors	Nej	-	Ja	Nej
Hudiksvall	Ja	Ja	Ja	Ja

Ljusdal	Nej	-	Ja	Ja
Nordanstig	Nej	-	Ja	Ja
Ockelbo	Nej	-	Nej	Nej
Ovanåker	Nej	-	Ja	Ja
Sandviken	Nej	-	Ja	Ja
Söderhamn	Nej	-	Ja	Ja
Hallands län				
Falkenberg	Ja	Ja	Ja	Ja
Halmstad	Nej	-	Ja	Vet ej
Hylte	Nej	-	Ja	Ja
Kungsbacka*	Ja	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Laholm	Ja	Ja	Ja	Ja
Varberg	Nej	-	Ja	Ja
Jämtlands län				
Berg	Nej	-	Ja	Nej
Bräcke	Nej	-	Ja	Vet ej
Härjedalen	Nej	-	Ja	Ja
Krokom*	Nej	-	Ej svarat	Ej svar
Ragunda	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Strömsund	Nej	-	Ja	Ej svar
Åre	Nej	-	Ja	Ja
Östersund	Ja	Nej	Ja	Ja
Jönköpings län				
Aneby	Nej	-	Ja	Ja
Eksjö	Nej	-	Ja	Vet ej
Gislaved	Ja	Nej	Ja	Ja
Gnosjö	Nej	-	Nej	Ja
Habo	Nej	-	Ja	Nej
Jönköping	Ja	Ja	Ja	Ja
Mullsjö	Nej	-	Nej	Ja
Nässjö	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Sävsjö	Ja	Ja	Ja	Ja
Tranås	Ja	Nej	Ja	Ja
Vaggeryd	Nej	-	Ja	Vet ej
Vetlanda	Nej	-	Ja	Ja
Värnamo	Ja	Ja	Ja	Ja
Kalmar län				
Borgholm	Nej	-	Nej	Ja
Emmaboda	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Hultsfred	Nej	-	Ja	Nej
Högsby	Nej	-	Ja	Nej

Kalmar	Nej	-	Ja	Ja
Mönsterås	Ja	Nej	Ja	Ja
Mörbylånga	Nej	-	Ja	Ja
Nybro	Nej	-	Ja	Ja
Oskarshamn	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Torsås	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Vimmerby	Nej	-	Ja	Ja
Västervik	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Kronobergs län				
Alvesta*	Ja	Ja	Ej svarat	Ej svar
Lessebo	Nej	-	Ja	Nej
Ljungby	Nej	-	Ja	Ja
Markaryd	Nej	-	Ja	Ja
Tingsryd	Nej	-	Ja	Vet ej
Uppvidinge	Nej	-	Nej	Nej
Växjö	Nej	-	Ja	Nej
Älmhult	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Norrbottnens län				
Arjeplog	Ja	Ja	Ja	Ja
Arvidsjaur	Nej	-	Ja	Ja
Boden*	Ja	Ja	Ej svarat	Ej svar
Gällivare	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Haparanda	Ja	Ja	Ja	Ja
Jokkmokk	Nej	-	Ja	Nej
Kalix	Ja	Ja	Ja	Ja
Kiruna	Nej	-	Ja	Ja
Luleå	Ja	Ja	Ja	Nej
Pajala*	Ja	Ja	Ej svarat	Ej svar
Piteå	Nej	-	Ja	Ja
Älvsbyn	Nej	-	Ja	Ja
Överkalix	Nej	-	Ja	Ja
Övertorneå	Nej	-	Ja	Nej
Skåne län				
Bjuv	Nej	-	Ja	Ja
Bromölla	Nej	-	Ja	Nej
Burlöv	Ja	Ja	Nej	Ej svar
Båstad	Nej	-	Ja	Ja
Eslöv	Ja	Nej	Ja	Ja
Helsingborg*	Ja	Ja	Ej svarat	Ej svar
Hässleholm	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Höganäs	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar

Hörby	Nej	-	Ja	Nej
Höör	Ja	Nej	Ja	Ja
Klippan	Nej	-	Ja	Ja
Kristianstad	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Kävlinge	Ja	Ja	Ja	Vet ej
Landskrona	Nej	-	Ja	Ja
Lomma	Nej	-	Ja	Ej svar
Lund	Ja	Ja	Ja	Ja
Malmö	Ja	Ja	Ja	Ja
Osby	Nej	-	Ja	Nej
Perstorp	Nej	-	Ja	Nej
Simrishamn	Nej	-	Ja	Ja
Sjöbo	Nej	-	Ja	Ja
Skurup	Nej	-	Ja	Nej
Staffanstorps	Nej	-	Nej	Ja
Svalöv	Ja	Ja	Ja	Ja
Svedala	Ja	Ja	Ja	Nej
Tomelilla	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Trelleborg	Ja	Ja	Ja	Ja
Vellinge	Nej	-	Ja	Ja
Ystad	Nej	-	Ja	Ja
Åstorp*	Nej	-	Ja	Ej svar
Ängelholm	Ja	Nej	Ja	Ja
Örkelljunga	Nej	-	Ja	Ja
Östra Göinge	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Stockholms län				
Botkyrka	Nej	-	Ja	Nej
Danderyd	Ja	Nej	Ja	Ja
Ekerö	Nej	-	Ja	Ja
Haninge	Nej	-	Ja	Ja
Huddinge	Ja	Ja	Ja	Nej
Järfälla	Nej	-	Ja	Ja
Lidingö	Nej	-	Nej	Ja
Nacka	Nej	-	Ja	Ej svar
Norrtälje	Ja	Ja	Ja	Ja
Nykvarn	Ja	Nej	Nej	Ja
Nynäshamn	Nej	-	Ja	Ja
Salem	Nej	-	Ja	Ja
Sigtuna	Ja	Ja	Ja	Ej svar
Sollentuna	Ja	Nej	Ja	Nej
Solna	Ja	Ja	Ja	Ja

Stockholm	Ja	Ja	Ja	Ja
Sundbyberg	Nej	-	Ja	Ja
Södertälje	Nej	-	Ja	Nej
Tyresö	Nej	-	Ja	Nej
Täby	Ja	Nej	Ja	Nej
Upplands Väsby	Nej	-	Ja	Nej
Upplands-Bro	Nej	-	Ja	Nej
Vallentuna	Nej	-	Ja	Ja
Vaxholm	Ja	Nej	Nej	Ja
Värmdö	Nej	-	Ja	Nej
Österåker	Nej	-	Ja	Ja
Södermanlands län				
Eskilstuna	Nej	-	Nej	Vet ej
Flen	Ja	Nej	Ja	Nej
Gnesta	Ja	Nej	Ja	Nej
Katrineholm	Nej	-	Ja	Vet ej
Nyköping	Ja	Ja	Ja	Nej
Oxelösund	Ja	Ja	Ja	Ej svar
Strängnäs	Nej	-	Ja	Ej svar
Trosa	Nej	-	Nej	Nej
Vingåker	Ja	Nej	Ja	Vet ej
Uppsala län				
Enköping	Nej	-	Ja	Nej
Heby	Nej	-	Nej	Nej
Håbo	Nej	-	Nej	Nej
Knivsta	Nej	-	Ja	Nej
Tierp	Ja	Nej	Ja	Nej
Uppsala	Ja	Ja	Ja	Nej
Älvkarleby	Nej	-	Ja	Vet ej
Östhammar	Nej	-	Ja	Ja
Värmlands län				
Arvika	Nej	-	Nej	Ja
Eda	Nej	-	Ja	Vet ej
Filipstad	Nej	-	Ja	Ja
Forshaga	Nej	-	Ja	Ja
Grums	Nej	-	Ja	Ja
Hagfors	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Hammarö	Nej	-	Ja	Ja
Karlstad	Ja	Ja	Ja	Nej
Kil	Ja	Nej	Ja	Ja
Kristinehamn	Ja	Nej	Ja	Nej

Munkfors*	Nej	-	Ja	Ej svar
Storfors	Nej	-	Ja	Nej
Sunne	Ja	Nej	Ja	Ja
Säffle	Nej	-	Nej	Vet ej
Torsby	Ja	Nej	Ja	Ja
Årjäng	Ja	Nej	Ja	Ja
Västerbottens län				
Bjurholm	Ja	Ja	Ja	Ja
Dorotea	Nej	-	Ja	Ja
Lycksele	Nej	-	Ja	Ja
Malå	Nej	-	Ja	Ja
Nordmaling	Nej	-	Ja	Nej
Norsjö	Ja	Nej	Ja	Ja
Robertsfors	Nej	-	Ja	Ja
Skellefteå	Ja	Ja	Ja	Ja
Sorsele	Nej	-	Ja	Nej
Storuman	Nej	-	Ja	Nej
Umeå	Ja	Ja	Ja	Ja
Vilhelmina	Ja	Nej	Ja	Ja
Vindeln	Nej	-	Ja	Ja
Vännäs	Ja	Nej	Ja	Ja
Åsele*	Nej	-	Nej	Ej svar
Västernorrlands län				
Härnösand	Nej	-	Ja	Nej
Kramfors	Nej	-	Ja	Ja
Sollefteå	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Sundsvall	Ja	Nej	Ja	Ja
Timrå	Ja	Ja	Ja	Ej svar
Ånge	Nej	-	Ja	Nej
Örnsköldsvik	Nej	-	Ja	Vet ej
Västmanlands län				
Arboga	Nej	-	Ja	Nej
Fagersta	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Hallstahammar	Nej	-	Ja	Ja
Kungsör	Nej	-	Ja	Nej
Köping	Nej	-	Ja	Ja
Norberg	Nej	-	Ja	Ja
Sala	Nej	-	Ja	Ja
Skinnskatteberg	Ja	Nej	Nej	Nej
Surahammar	Nej	-	Ja	Ja
Västerås	Ja	Ja	Ja	Nej

Västra Götalands län				
Ale*	Ja	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Alingsås	Nej	-	Ja	Ja
Bengtsfors	Nej	-	Ja	Nej
Bollebygd	Nej	-	Ja	Ja
Borås	Nej	-	Ja	Ja
Dals-Ed	Nej	-	Ja	Nej
Essunga	Nej	-	Ja	Ja
Falköping	Ja	Nej	Ja	Ja
Färgelanda*	Ja	Ja	Ej svarat	Ej svar
Grästorp	Nej	-	Ja	Ja
Gullspång	Nej	-	Nej	Ej svar
Göteborg	Ja	Ja	Ja	Vet ej
Götene	Ja	Nej	Ja	Ja
Herrljunga	Nej	-	Ja	Ja
Hjo	Nej	-	Ja	Ja
Härryda	Ja	Nej	Nej	Ja
Karlsborg	Nej	-	Nej	Ja
Kungälv	Ja	Nej	Ja	Ja
Lerum	Ja	Nej	Ja	Ja
Lidköping	Nej	-	Ja	Nej
Lilla Edet	Nej	-	Ja	Ja
Lysekil	Nej	-	Ja	Nej
Mariestad	Nej	-	Ja	Nej
Mark	Ja	Nej	Nej	Ja
Mellerud	Ja	Ja	Ja	Ja
Munkedal	Ja	Nej	Ja	Ja
Mölnadal	Ja	Ja	Ja	Ja
Orust	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Partille	Ja	Nej	Ja	Ja
Skara	Ja	Nej	Ja	Ja
Skövde	Ja	Nej	Ja	Ja
Sotenäs	Nej	-	Ja	Ja
Stenungssund	Ja	Nej	Ja	Nej
Strömstad	Ja	Nej	Ja	Ja
Svenljunga	Nej	-	Ja	Ja
Tanum	Nej	-	Ja	Ja
Tibro	Nej	-	Ja	Ja
Tidaholm	Nej	-	Ja	Nej
Tjörn	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Tranemo	Nej	-	Ja	Nej

Trollhättan	Ja	Nej	Ja	Nej
Töreboda	Nej	-	Ja	Ej svar
Uddevalla	Ja	Nej	Ja	Ja
Ulricehamn	Nej	-	Ja	Nej
Vara	Nej	-	Ja	Ja
Vårgårda	Nej	-	Ja	Ja
Vänersborg	Ja	Nej	Ja	Ja
Åmål	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Öckerö	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Örebro län				
Askersund	Nej	-	Ja	Ja
Degerfors	Nej	-	Ja	Vet ej
Hallsberg	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Hällefors	Nej	-	Ja	Nej
Karlskoga	Nej	-	Nej	Ja
Kumla	Nej	-	Ja	Ja
Laxå	Nej	-	Ja	Ja
Lekeberg	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Lindesberg	Ja	Nej	Ja	Ja
Ljusnarsberg	Ja	Ja	Ja	Vet ej
Nora	Ja	Nej	Ja	Ja
Örebro	Ja	Ja	Ja	Ja
Östergötlands län				
Boxholm	Nej	-	Nej	Nej
Finspång	Nej	-	Ja	Nej
Kinda	Nej	-	Ja	Ja
Linköping	Ja	Ja	Ja	Ja
Mjölby	Nej	-	Ja	Ja
Motala	Ja	Nej	Ja	Ja
Norrköping	Ja	Ja	Ja	Ja
Söderköping	Nej	-	Ja	Ja
Vadstena	Nej	-	Ja	Ja
Valdemarsvik	Ej svarat	Ej svarat	Ej svarat	Ej svar
Ydre	Ja	Nej	Nej	Ja
Åtvidaberg	Ja	Nej	Nej	Ja
Ödeshög	Nej	-	Ja	Ja

Bilaga 3. Avvikna per län

I tabellen nedan redovisas avvikna ensamkommande barn per län, utefter kategorierna medborgarskap, ålder och kön. Statistiken baseras på den kommun som barnet varit anvisat till. Detta är inte nödvändigtvis samma kommun som barnet varit placerad i. Däremot har anvisningskommunen ansvar för barnet oavsett vilken kommun barnet är placerad i, förutom vid akuta insatser.

Grupper med färre än fem individer redovisas inte på grund av röjningsrisk, vilket också är anledningen till att statistiken visas per län och inte per kommun. Av samma anledning visas inte antalet avvikna barn per medborgarskap. Istället visas vilka medborgarskapsgrupper som är vanligast, näst vanligast och tredje vanligast bland de barn som var avvikna i varje län.

Tabellen visar ensamkommande barn som kommunanvisats mellan 2013-2016 (t.o.m. 31 maj), och som den 31 maj 2016 var registrerade som avvikna.

Källa: Migrationsverket.

Län	Medborgarskap			Ålder vid avvikandet						Kön		
	Vanligaste	Näst vanligast	Tredje vanligast	0-6	7-12	13-15	16-17	18-*	Totalsumma	Flickor	Pojkar	Totalsumma
Blekinge län	Marocko	Afghanistan	Somalia	0-5	0-5	0-5	8	8	20	**	**	20
Dalarnas län	Marocko	Afghanistan	Somalia	0-5	0-5	7	39	60	108	**	**	108
Gotlands län	Afghanistan	Algeriet	Marocko	0-5	0-5	0-5	0-5	0-5	0-5	**	**	0-5
Gävleborgs län	Marocko	Somalia	Afghanistan	0-5	0-5	7	28	44	80	**	**	80
Hallands län	Somalia	Marocko	Afghanistan	0-5	0-5	7	9	21	37	**	**	37
Jämtlands län	Afghanistan	Marocko	Somalia	0-5	0-5	0-5	9	17	28	**	**	28
Jönköpings län	Marocko	Afghanistan	Algeriet	0-5	0-5	12	44	21	79	**	**	79
Kalmar län	Afghanistan	Marocko	Algeriet	0-5	0-5	9	20	23	53	**	**	53
Kronobergs län	Marocko	Afghanistan	Syrien	0-5	0-5	0-5	15	11	31	**	**	31
Norrbottnens län	Marocko	Afghanistan	Algeriet	0-5	0-5	21	47	24	92	**	**	92
Skåne län	Marocko	Afghanistan	Somalia	**	**	**	**	**	191	8	183	191
Stockholms län	Afghanistan	Marocko	Somalia	0-5	0-5	30	90	131	256	17	239	256
Södermanlands län	Marocko	Afghanistan	Somalia	0-5	0-5	6	22	35	67	**	**	67
Uppsala län	Marocko	Somalia	Afghanistan	0-5	0-5	7	14	27	48	**	**	48
Värmlands län	Afghanistan	Marocko	Somalia	0-5	0-5	10	27	33	73	8	65	73
Västerbottens län	Marocko	Afghanistan	Somalia	0-5	0-5	16	32	27	75	**	**	75
Västernorrlands län	Afghanistan	Marocko	Somalia	0-5	0-5	13	23	19	57	12	45	57
Västmanlands län	Afghanistan	Marocko	Somalia	0-5	0-5	0-5	23	33	60	**	**	60
Västra Götalands län	Somalia	Marocko	Afghanistan	**	**	**	**	**	305	26	279	305
Örebro län	Marocko	Somalia	Afghanistan	0-5	0-5	11	20	26	57	**	**	57
Östergötlands län	Afghanistan	Marocko	Somalia	0-5	0-5	9	39	54	107	14	93	107
Totalsumma				10	47	256	687	829	1829	122	1707	1829

* Den största gruppen är över 18 år, vilket beror på att åldern har skrivits upp i efterhand av Migrationsverket.

** Kan ej redovisas på grund av röjningsrisk.

Länsstyrelsens rapportserie 2016

1. Ensamkommande barn som försvinner – nulägesanalys, avdelningen för tillväxt
2. Vägvalsstyrning för transport av farligt gods – en inriktning mot en regional strategi, avdelningen för samhällsbyggnad
3. Ett steg närmare rökfri skola – förslag till fortsatt lokalt arbete, avdelningen för tillväxt
4. Stödstruktur för samverkan mellan företagsfrämjare och brobyggare för minoritetsgrupper, avdelningen för tillväxt
5. Manual vid misstanke om människohandel – skydd och stöd till människohandelsoffer 2015–2016, avdelningen för tillväxt
6. Elfiske i Stockholms län 2002–2014. Utvärdering av elfiske i 25 kustmynnande vattendrag, avdelningen för miljö.
7. Särskilt skyddsvärda träd i Stockholms län, avdelningen för miljö
8. Inventering av vattenvegetation i Stockholms län 2015, avdelningen för miljö
9. Nationella minoriteter - minoritetspolitikens utveckling 2015, avdelningen för tillväxt
10. Bostadsmarknadsenkäten Stockholms län 2016, avdelningen för samhällsbyggnad
11. Romsk inkludering – Årsrapport 2015, avdelningen för tillväxt
12. Bosättning av nyanlända – utmaningar och möjligheter i Stockholms län, avdelningen för tillväxt
13. Strategi för att motverka våld i nära relationer 2016–2020, avdelningen för tillväxt
14. Kunskap hjälper våldsutsatta äldre – utvärdering av utbildning inom äldreomsorgen, avdelningen för tillväxt
15. Kartläggning av skyddat boende för särskilt utsatta personer, avdelningen för tillväxt
16. Stockholm 2025 – en utbildnings – och arbetsmarknadsprognos, avdelningen för tillväxt
17. Jämställdhet och mänskliga rättigheter – nulägesbeskrivning av kommunernas arbete, avdelningen för tillväxt
18. Läget i länet – bostadsmarknaden i Stockholms län 2016, avdelningen för samhällsbyggnad
19. Regional handlingsplan för landsbygdsprogrammet och havs- och fiskeriprogrammet 2014–2020, avdelningen för landsbygd
20. Förvaltningsplan för stora rovdjur i Stockholms län – förvaltningsperiod 2016-2019, avdelningen för miljö
21. Nyanlända i Stockholm – nuläges- och behovsanalys 2016, avdelningen för tillväxt
22. Brobyggare som dörröppnare för ett företagande på lika villkor, avdelningen för tillväxt
23. Kartläggning av skyddat boende för särskilt utsatta personer, avdelningen för tillväxt
24. Regional risk- och sårbarhetsanalys 2016 – Geografiskt område, enheten för samhällsskydd och beredskap
25. På flykt och försvunnen – en nationell kartläggning av ensamkommande barn som avviker, avdelningen för tillväxt



Länsstyrelsen arbetar för att Stockholmsregionen ska vara attraktiv att leva, studera, arbeta och utveckla företag i.

*Länsstyrelsen Stockholm
Avdelningen för tillväxt
Telefon: 010-223 10 00
www.lansstyrelsen.se/stockholm*