

REMISSVAR

2016-05-25
Dnr 3.9:0342/16

Migrationsverket
Kvalitetsavdelningen
Box 3147
200 22 Malmö

Processbeskrivning BUV Initialprocessen för barn utan vårdnadshavare i den omarbetade skyddsprocessen

(Dnr 1.3.4-2016-74410)

Inledning

Barnombudsmannen har beretts tillfälle att yttra sig över utkastet till ovan nämnda process hos Migrationsverket.

Under hösten 2015 fick Barnombudsmannen indikationer på att ensamkommande barn som vistades på ankomstboenden för illa. Med anledning av detta besökte Barnombudsmannen 13 ankomstboenden i 6 kommuner, där vi sammanlagt samtalande med 450 ensamkommande barn i åldrarna 9-18 år. Vid samtalen berättade barnen om sina erfarenheter och upplevelser av att bo på ankomstboenden. Analysen av dessa samtal finns samlade i rapporten "Barn på flykt – Barns och ungas röster om mottagandet av ensamkommande" från januari 2016.

Utifrån dessa samtal och våra samtal med myndigheter och Sveriges Kommuner och Landsting har Barnombudsmannen föreslagit för regeringen att ansvaret för ensamkommande barn i det första mottagandet, innan barnet har blivit anvisat till en kommun för permanent boende under asylutredningen, ska föras över till Migrationsverket, för att säkerställa ett så gott och likvärdigt första mottagande som möjligt.¹

Barnombudsmannens kommentarer på förslaget till initialprocessen för barn utan vårdnadshavare bygger till stor del på dessa samtal. Barnombudsmannen har också grundat sina kommentarer utifrån vad FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ger dessa barn för rättigheter och hur dessa har blivit tolkade av FN:s kommitté för barnets rättigheter, i synnerhet i dess allmänna kommentar nr 6 (2005) Behandlingen av ensamkommande barn och barn som skilts från föräldrarna utanför ursprungslandet.

¹ Barnombudsmannen, Barn på flykt – Barns och ungas röster om mottagandet av ensamkommande, 2016, s. 23

Kapitel 3 Initialprocessen

Barnombudsmannen är mycket positiv till att Migrationsverket tar fram en särskild processbeskrivning för barn utan vårdnadshavare för initialprocessen i den omarbetade skyddsprocessen. Barnombudsmannen ser också ett behov av att fler särskilda processer för barn utan vårdnadshavare tas fram inom olika delar av den omarbetade skyddsprocessen och ser fram emot att få ge kommentarer på även dessa.

Barnombudsmannen vill betona vikten av att barn som kommer utan sina vårdnadshavare får sina rättigheter utifrån barnkonventionen tillgodosedda i skyddsprocessen, inte minst rätten att komma till tals och få sin åsikt beaktad utifrån ålder och mognad i alla beslut som tas i processen.

En genomgående kommentar från Barnombudsmannen i alla delar av initialprocessen är att det tydligare ska framgå att barnets rätt till information måste säkerställas. I många av de samtal Barnombudsmannen genomförde under hösten 2015 med ensamkommande barn på ankomstboenden framkom att barnen upplevde en stor brist på information – både om hur processen hos Migrationsverket kommer gå till, vad som händer nu, vad som ska hända när de blir flyttade till anvisningskommunen, om vilka rättigheter de har m.m. Barn har berättat för Barnombudsmannen att bristen på information leder till ryktesspridning, t.ex. att vissa uppgifter kan påverka asylprocessen negativt. En ungdom berättar *”Nej, alltså det är svårt det här om man känner någon i Sverige, för det är vissa som säger ’Berätta inte alls, säg inte att du har någon här, det kan skada ditt ärende’. Därför säger man inget, fast man har någon här.”*²

Barn har i samtal med Barnombudsmannen berättat om att de upplever kontakterna med Migrationsverket som svåra då barnen inte kan språket och därför är rädda att de inte ska kunna kommunicera ordentligt. Till exempel när det gäller att fylla i asylansökan: *”Jodå, det var på kurdiska. Fast man bad mig att skriva det på engelska, eller med latinska bokstäver, sa de. Latinska bokstäver, som jag inte kunde.”* Andra barn har berättat om oron att Migrationsverket råkar registrerar felaktiga uppgifter *”Vi afghaner har ju konstiga eller långa namn, så det är svårt för dem att skriva ner allt. De flesta har problem med sina namn och det blir fel stavning och så.”*³

Barnombudsmannen vill också understryka vikten av att de personer som handlägger asylärenden för barn utan vårdnadshavare, och i synnerhet de som intervjuar barnen, har särskilt utbildning för att utreda dessa ärenden. Detta har också poängterats av FN:s kommitté för barnets rättigheter.⁴ Barnombudsmannen skulle gärna se att det var en specifik enhet inom Migrationsverket som är ansvarig för alla ärenden som rör barn utan vårdnadshavare, samt även barn som kommer med sina vårdnadshavare.

Kapitel 3.1.1 Registrering och ansökningsamtal

Vid Barnombudsmannens samtal med barn hösten 2015 träffade vi många barn som varit på ankomstboendena länge utan att ens ha registrerats som asylsökande av Migrationsverket:

² Barnombudsmannen, Barn på flykt – Barns och ungas röster om mottagandet av ensamkommande, 2016, s. 9

³ Barnombudsmannen, Barn på flykt – Barns och ungas röster om mottagandet av ensamkommande, 2016, s. 9

⁴ FN:s barnrättskommitté, allmän kommentar nr 6 Behandlingen av ensamkommande barn och barn som skilts från föräldrarna utanför ursprungslandet (CRC/C/GC/6), punkt 31.ii

*"Jag har varit här i över en månad. Tre gånger skulle jag åka på en sån här registrering men den har hela tiden skjutits upp."*⁵

Barnombudsmannen är orolig för att det finns risk för det återigen skulle bli problem att registrera asylsökanden i tid om en situation liknande hösten 2015 inträffar igen. Barnombudsmannen ser därför ett behov för Migrationsverket att ta fram en rutin för hur registreringar av asylsökningar kan ske skyndsamt även vid beredskapsläge och där barn som asylsökande, oavsett om de kommer ensamma eller med familj, ges förtur.

I denna del vill Barnombudsmannen också poängtera vikten av att ge barnen information om hela processen, både vad gäller behandlingen av deras asylsökning som hur det kommer gå till när de får en anvisningskommun och vad som händer där (t.ex. att de ska få en god man, har rätt till skola osv.). Det är viktigt att tydliggöra vad just det här samtalet har för syfte och att det kommer att komma ett till samtal som mer fokuserar på asylskälen, när barnet har fått en god man, som återkommer i kapitel 3.1.5 i processen. Det är också viktigt att barnet får information om vilka rättigheter barnet har i Sverige, inklusive rätten till hälso- och sjukvård. Informationen ska ges på ett språk barnet förstår och den som ger informationen ska säkerställa så långt det är möjligt att barnet har förstått informationen. Informationen ska även skickas med barnet fysiskt, antingen skriftligt eller på ett sätt som tydliggör informationen för barn som inte kan läsa, där också hänvisningar till var man kan hitta mer information finns att tillgå.

Barn har berättat för Barnombudsmannen hur de inte har kunnat tillgodogöra sig informationen eftersom den inte har getts på deras språk *"Vi fick två informationsblad på engelska. Men eftersom vi inte kan engelska, så kunde vi ju inte förstå det."*⁶

Det är väsentligt att det finns bra verktyg för handläggarna att identifiera barns utsatthet och särskilda behov. I detta bör ingå att inte bara identifiera om barnet är i risk för att utsättas/ha utsatts för människohandel eller barnäktenskap, utan även metoder för att kunna identifiera annan utsatthet, t.ex. om barnet identifierar sig som HBTQ-person eller kommer från ett land eller kultur som kan göra barnet extra utsatt på boenden med barn från andra länder eller kulturer. Barn som varit ensamt eller ett fåtal från ett visst land eller pratat ett visst språk på de boende som Barnombudsmannen besökt har vittnat om stor utsatthet, inklusive våld och trakasserier från andra barn på boendena. Ett barn berättar om hur han har försökt vädja till de andra barnen: *"Vi har redan sagt det flera gånger 'vi vill inte bråka med er, vi är för oss själva, låt oss vara ifred.'"*⁷

Även vid fotografering och när fingeravtryck tas är det viktigt med information om varför detta görs och hur det kommer att användas. Detta har många barn som Barnombudsmannen talat med saknat.⁸

⁵ Barnombudsmannen, Barn på flykt – Barns och ungas röster om mottagandet av ensamkommande, 2016, s. 8

⁶ Barnombudsmannen, Barn på flykt – Barns och ungas röster om mottagandet av ensamkommande, 2016 s. 8

⁷ Barnombudsmannen, Barn på flykt – Barns och ungas röster om mottagandet av ensamkommande, 2016 s. 11

⁸ Barnombudsmannen, Barn på flykt – Barns och ungas röster om mottagandet av ensamkommande, 2016 s. 8

Kapitel 3.1.2 Anvisning till kommun och anmälan om behov av god man

Det är viktigt att anvisningsförfarandet går så skyndsamt som möjligt. Barnombudsmannen har föreslagit att Migrationsverkets interna riktlinjer om att detta ska ske inom 48 timmar ska införas i lag, med undantag för synnerliga skäl.⁹

Många av de barn Barnombudsmannen träffade i höstas hade varit på ankomstboendena under lång tid, de flesta ca 2 veckor, men vi träffade också de som varit där i flera månader. Ett barn berättar: *”Ja, från början sade de till mig att ’det här är ett sånt där tillfälligt boende, och du kommer att vara här ungefär fyra dagar’. Men jag har ju varit här i en månad.”*

Även om det är av viktigt att anvisningen till det permanenta boendet under asylprocessen sker skyndsamt, får detta inte ske på bekostnad av en rättssäker kontroll av det boende barnet ska anvisas till. Detta gäller i synnerhet de barn som familjehemsplaceras hos släktingar. Här är det av yttersta vikt att Migrationsverket och socialtjänsten i den berörda kommunen samarbetar för att dels säkerställa att den påstådda släktingen verkligen är släkt med barnet och att boendet är säkert och tryggt för barnet. Barnombudsmannen vill uppmantra Migrationsverket att ta fram särskilda rutiner för myndighetens samverkan med socialtjänsten för att säkerställa detta.

Kapitel 3.1.3 Eventuellt underlag från kommunen rörande ålder

Vad gäller åldersbedömning är det viktigt att detta görs i ett tidigt skede i processen om det kan finnas anledning att betvivla om barnet är under 18. Om bedömningen görs tidigt, säkerställs att barnet får sina rättigheter och särskilda skyddsbehov tillgodosedda under hela processen samt att uppenbart vuxna personer inte bor tillsammans med barn. Barnombudsmannen vill här påminna om vad FN:s kommitté för barnets rättigheter har uttalat angående hur åldersbedömningar ska gå till:

”[...] bör inte endast ta hänsyn till individens utseende, utan även hans eller hennes mentala mognad. Dessutom måste bedömningen genomföras på ett vetenskapligt, säkert, barn- och könsanpassat och rättvist sätt, och risken att barnets fysiska integritet kränks måste undvikas. Vederbörlig hänsyn ska tas till den mänskliga värdigheten, och om osäkerhet kvarstår ska beslutet fattas till individens fördel, vilket innebär att han eller hon ska hanteras som ett barn om möjligheten föreligger att han eller hon är ett barn.”¹⁰

Barnombudsmannen är intresserad av att veta mer om den möjlighet för kommuner att begära omprövning av anvisningsbeslut som Migrationsverket just nu håller på att se över. Barnombudsmannen ser vissa risker med detta förfarande. Det handlar om att flera av de metoder som används för åldersbedömning i nuläget är mycket osäkra och resultaten kan komma att övertolkas av kommuner som saknar nödvändig kompetens att göra bedömningarna. Barnombudsmannen anser att det är av vikt för rättssäkerhet för barnen att åldersbedömningen görs av Migrationsverket eller någon annan nationell myndighet och att det inte läggs ut på de olika kommunerna. Vi ser en risk i att detta kommer att leda till stora skillnader i bedömningen, i synnerhet om

⁹ Barnombudsmannen, Barn på flykt – Barns och ungas röster om mottagandet av ensamkommande, 2016 s 23

¹⁰ FN:s barnrättskommitté, allmän kommentar nr 6 Behandlingen av ensamkommande barn och barn som skilts från föräldrarna utanför ursprungslandet (CRC/C/GC/6) punkt 31.i

bedömningen inte görs på vetenskaplig grund utan t.ex. endast baseras på observation av barnet på boendet. Den typen av observationer kan vara ett stöd i bedömningen av barnets ålder, men får inte vara den enda faktorn när åldern ska bedömas.

Kapitel 3.1.4 Ärendet screenas av fördelningsfunktionen

Det är viktigt att även denna del av processen finns med i den information som ges till barnet vid ansökningssamtalet enligt kapitel 3.1.1. Detta ska inkludera information om att den gode mannen måste bekräfta asylansökan och att barnet eventuellt kommer att få ett offentligt biträde.

Kapitel 3.1.5 Fördjupat ansökningssamtal på mottagningsenheten

Barnombudsmannen är positiv till att detta samtal hålls på mottagningsenheterna. Även vid detta samtal är det av stor vikt att barnet får all information som är nödvändig – vad samtalet går ut på och hur processen kommer se ut framöver, vilka rättigheter barnet har, vilket roll den gode mannen spelar, skillnaden mellan god man och offentligt biträde osv.

Kapitel 3.1.6 Beredskapsläge

Barnombudsmannen har förståelse för att det fördjupade ansökningssamtalet kan behöva utgå vid beredskapsläge. När detta inträffar blir informationen vid det första samtalet än viktigare, i synnerhet information om den vidare processen och ungefär hur lång tid den kommer att ta innan barnet troligtvis blir anvisat, får sin gode man, får börja i skolan osv.

Kapitel 3.1.7 Avslutande screening inom initialprocessen

Barnombudsmannen har inga kommentarer på denna del av processen

Avslutande kommentarer om processbeskrivningen för den omarbetade skyddsprocessen (bilaga till remissen)

Barnombudsmannen är positiv till att Migrationsverket har omarbetat skyddsprocessen och i synnerhet införandet av en tidsgräns på sex månader för att ett ärende ska vara avgjort. Detta är i synnerhet viktigt för barn som söker asyl, såväl ensamkommande som de barn som kommer med sina familjer.

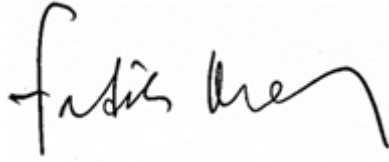
Barnombudsmannen vill understryka vikten av att de tjänstemän som handlägger ärenden som rör barn har specialkompetens när det gäller barns rättigheter, hur man intervjuar barn samt hur man utreder och bedömer barnets bästa i förhållande till andra intressen. Här finns i dag stora brister, något som Sverige har fått kritik för av FN:s barnrättskommitté¹¹ och som också uppmärksammas av Barnrättighetsutredningen i dess betänkande Barnkonventionen blir svensk lag¹². Barnombudsmannen skulle vilja se särskilda enheter som utreder ärenden som rör barn. När det gäller barn i familj så är detta inte minst viktigt för att säkerställa att barnets egna asylskäl blir utredda.

Barnombudsmannen ser också att det kan finnas anledning för Migrationsverket att ta fram fler särskilda processer för barn utan vårdnadshavare i den omarbetade

¹¹ FN:s barnrättskommitté, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport (CRC/C/SWE/CO/5), punkt 17

¹² SOU 2016:19 Barnkonventionen blir svensk lag, s. 162 ff

skyddsprocessen samt att det möjligen även skulle vara en särskild process för barn som kommer med sina vårdnadshavare.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Fredrik Malmberg". The signature is written in a cursive style with a long, sweeping tail on the final letter.

Fredrik Malmberg
barnombudsman