

Att hjälpa barn utan papper – en balansgång mellan särskilda behov och diskriminering

Dokumentation av utanpapper.nu-seminarium 19 maj 2006



Rädda Barnen för barns rättigheter.
Vi väcker opinion och stöder barn i utsatta situationer
- i Sverige och i världen.

Vår vision är en värld där alla barns rättigheter är tillgodosedda.
Det är en värld där varje barn uppskattas och respekteras,
där alla barn har inflytande och där alla barn har möjligheter och
framtidstro.

Rädda Barnen ger ut böcker och rapporter för att sprida kunskap om barns
förhållanden, ge vägledning och inspirera till nya tankar och diskussioner.
Du kan beställa våra publikationer genom att ta direktkontakt med oss,
eller genom att gå in på vår hemsida på Internet, www.rb.se/bokhandel

© 2006 Rädda Barnen

ISBN 10: 91-7321-228-8
ISBN 13: 978-91-7321-228-1

Art nr: 3365

Referat och sammanställning: Cajsa Unnbom och Sanna Vestin
Projektledare: Monica Brendler
Layout: Ulla Ståhl

Rädda Barnen
107 88 Stockholm
Besöksadress: Landsvägen 39, Sundbyberg
Tel: 08-698 90 00
www.rb.se
info@rb.se

Innehåll

Inledning: Rädda Barnens "livlina" för barn utan uppehållstillstånd	4
Från seminariet	
— Anförande om barns rättigheter, Sanna Vestin, Rädda Barnen	6
— Erfarenheter från utanpapper.nu , Mario Morrone, konsult åt Rädda Barnen	11
— Scenarier till gruppdiskussion om barns rättigheter	13
— Anförande om anmälningsplikten, Katrin Brusquini, Socialstyrelsen	15
— Scenarier till gruppdiskussion om barn som far illa	19
Papperslösa i Sverige, utdrag ut Social rapport 20006 från Socialstyrelsen	20
Lästips och länkar	22
Adresser	22

Rädda Barnens "livlina" för barn utan uppehållstillstånd

Den 21 mars 2006 öppnade Rädda Barnen en webbsida på flera språk, ett 020-nummer och en mailadress för barn och ungdomar som befinner sig i Sverige "utan papper". Projektet hör till Rädda Barnens Centrum för barn och ungdomar i kris. Telefonlinjen och e-posten bemannas med vuxna som har erfarenhet av att möta barn och ungdomar i svåra situationer. Det finns också möjlighet att ta hjälp av andra, såsom en psykoterapeut, jurist eller barnläkare, i enskilda fall.

Målgruppen är barn och ungdomar som har varit asylsökande och lever gömda utan vuxenstöd, men också ungdomar utan uppehållstillstånd som arbetar svart, har utsatts för trafficking eller på något annat sätt har hamnat i Sverige utan uppehållstillstånd. Förutom att stötta barnen direkt är ambitionen att samla in information om hur dessa barn har det och vilket behov av hjälp och stöd de har.

Rädda Barnen har bedömt att det är viktigt att en hjälplinje för barn utan papper sköts av en frivilligorganisation som står fri från myndigheter, för att barnen ska våga höra av sig. Barn och ungdomar ska kunna få kontakt med vuxna som de kan lita på och som inte utnyttjar dem utan försöker hjälpa dem. Projektet bygger på erfarenheter från Rädda Barnens övriga verksamheter med direktstöd och från kontakter inom det internationella samarbetet *Separated Children in Europe Programme*, men också från kyrkor och frivilligorganisationer i Sverige som har kontakt med gömda och papperslösa.

Förutom att barn och ungdomar kan ta kontakt via e-postlådan och telefonlinjen så kan de redan på hemsidan få information om rättigheter och lagar. Där finns också en kunskapsbank som kommer att byggas ut vartefter, till stöd främst för vuxna som möter barn utan papper.

Under hjälplinjens första fem månader tog cirka 50 ungdomar/familjer som lever i Sverige kontakt, med allt från enkla frågor om sakuppgifter till vädjanden om hjälp i mycket komplicerade situationer. Ytterligare ett antal personer ställde frågor från utlandet.

Projektet startade utan större offentlig lansering. De flesta tycks ha funnit hemsidan genom sökning på internet. Information har också spritts via frivilligorganisationer. Fickfoldrar och småaffischer för anslagstavlur finns att beställa.

För att utveckla verksamheten och kunna hjälpa de barn som tar kontakt behövs samarbete med andra vuxna som möter dem - skolpersonal, vårdpersonal och aktiva i frivilligorganisationer. Den 2 december 2005 hölls ett seminarium för att ta till vara erfarenheter från redan engagerade frivilligorganisationer, kyrkor och vårdpersonal. Fler träffar kommer att ordnas. Medarbetare från projektet kan

också komma till andra organisationers möten för att informera om barn utan papper och om hjälplinjen.

Det seminarium som hölls den 19 maj 2006 riktade sig till lärare och andra vuxna stödpersoner. Seminariet tog upp två frågeställningar. Den ena var hur kan man skydda barn utan papper, utan att utestänga från skolgång och andra rättigheter som alla andra barn har. Den andra var hur kan man ingripa när ett barn far illa, utan att lämna ut barnet till en större fara. I denna dokumentation återfinns också de inledningar som hölls av medarbetare från utanpapper.nu och av Katrin Brusquini från Socialstyrelsen. Vid seminariet medverkade också Anders Hjern, barnläkare och expert vid Social-styrelsen, med en presentation av materialet om papperslösa i Social Rapport 2005. Utdrag ur rapporten återfinns som bilaga.

De "scenarier" som ingår är fiktiva, och har konstruerats av Sanna Vestin. Exempler användes för gruppdiskussioner vid seminariet den 19 maj - och kan förhoppningsvis ligga till grund för diskussioner även i andra sammanhang.

Referat och sammanställning har gjorts av Cajsa Unnbom och Sanna Vestin.

Monica Brendler
projektledare

Rättigheter för barn utan papper

Sanna Vestin, journalist, samordnare för projektet utanpapper.nu

Sanna Vestin gick igenom vilka rättigheter barn utan papper har – och vilka de inte har. Innan hon gick in på vad svenska myndigheter säger om rätt till skola, vård och annat började hon med att resonera kring själva begreppet rättigheter. Vad består sådana av? Föredraget rörde sig kring de fyra begreppen *Moral, Konventioner, Lagar och avtal* och *Tillämpning*.

Den personliga moralen

Om vi till att börja med talar om mänskliga rättigheter så kan man ha en rent moralisk ståndpunkt, som man inte slår upp i några lagar eller avtal. Moralerna har ingen juridisk tyngd, men den kan vara rätt viktig ändå för hur jag reagerar och agerar.

En person kanske tycker att det är en mänsklig rättighet att få bo var man vill. En annan tycker att det är en grundläggande princip att de som är medborgare i ett samhälle tillsammans reglerar vad som ska gälla och fördelar resurserna, och att man därför inte kan få bo var man vill - man måste så att säga vara med i föreningen.

Konventioner om mänskliga rättigheter

Nu finns ju mänskliga rättigheter reglerade också. I FN:s konvention om mänskliga rättigheter står till exempel att var och en har rätt till utbildning. Men det förutsätts också att man har en nationalitet. Det står att man har rätt till social trygghet i egenskap av samhällsmedlem.

I Sverige gäller inte internationella konventioner direkt gentemot individen. Det är istället statens uppgift att se till att lagarna står i överensstämmelse med konventionerna.

Lagar och förordningar

De flesta lagarna siktar in sig på *medborgarnas* rättigheter och skyldigheter. Man kan säga att de handlar om medborgerliga rättigheter snarare än mänskliga rättigheter. Det gör att den som befinner sig här utan att tillhöra föreningen Sverige inte alltid kan hitta sina mänskliga rättigheter i lagen. För att fortsätta med exemplet skolgång: det är lag på att barn har rätt att gå i skola. Inte nog med det, det finns skolplikt. Det här gäller barn som är medborgare. Det gäller också barn som har uppehållstillstånd utan att vara medborgare. Asylsökande barn har rätt att gå i skola men ingen skolplikt, och papperslösa har varken eller - än så länge.

Lagarna kompletteras med förordningar och regleringar från regeringen om hur de ska tolkas och vad myndigheterna har för uppgifter.

Myndigheterna i sin tur ska utforma sin praxis utifrån lagstiftningen. Hela det här regelverket ska i princip täcka in både vad som är påbjudet och förbjudet. Står det ingenting i lagen om att något är förbjudet eller straffbart, då är det tillåtet. Är man tveksam får man gå tillbaka till lagens förarbeten och försöka lista ut vad som var lagstiftarens, alltså riksdagens, intentioner.

Vi tar skolgången igen. Lagen säger att kommunerna har skyldighet att erbjuda vissa barn skolgång. Men det finns ingenting som förbjuder en kommun att låta vilket barn som helst gå i skola. Eller för den delen förbjuder en lärare att kolla upp även ett asylsökande barn, om ungen inte kommer till skolan.

Om någon tror att det är olagligt att släppa in ett barn utan papper i skolan, eller att det till och med skulle vara straffbart för skolan, då är det en ren missuppfattning. Det finns ingen sån lag.

Men om någon tycker att "nämen, det här barnet kan vi inte släppa in. Det här barnet är olagligt i landet. Det här barnets föräldrar har inte betalat skatt. Det här barnet kommer att anpassa sig till nånting som i alla fall kommer att ta slut."

- då är vi egentligen tillbaka till den personliga åsikten. Det är moralen som spökar, inte lagen.

Avtal

Alla rättigheter och skyldigheter står förstås inte inskrivna i lagen. Det finns hur mycket som helst av avtal och överenskommelser av olika slag - löneavtal, försäkringar, avtal mellan staten och kommunerna om vad de ska göra för ett visst statsbidrag - och så vidare.

Det är viktigt att man inte börja stifta egna lagar och utdöma egna straff för att man tycker att det borde vara på ett visst sätt. Om en person som borde ha visum eller uppehållstillstånd bor i Sverige utan att ha något sådant, så är det ett brott mot utlänningslagen. Det kan man straffas för på olika sätt, enligt den lagen, framför allt genom att utvisas från landet. Men vem som helst som stöter på den här personen har inte rätt att utdöma sitt eget straff.

Om en papperslös person har gjort upp om ett jobb och utfört jobbet, då har han faktiskt - även enligt internationella konventioner - rätt att få den lönen. Arbetsgivaren har inte rätt att utdöma ett eget straff och säga: du är papperslös, du får inte några pengar. Däremot kanske han har makten att göra det, men makt är inte riktigt detsamma som rätt.

En kommun till exempel kan förstås utfärda sina egna riktlinjer. Kommunen kan säga till lärarna att här i vår kommun släpper vi inte in några papperslösa barn i skolan. "Det har vi inte råd med, för vi får inga extra pengar." Men om skolchefen påstår att det är olagligt, då är han ute och cyklar. Om skolchefen säger att asylsökande barn, de är det väl inte så noga med, de ska ändå härifrån, det räcker att vi ger dem en lokal att vara i och ser till dem - då är det han som inte följer skollagen och lagen om mottagande av asylsökande.

Barnkonventionen – en bit i taget

Just när det gäller barn borde man egentligen kunna skyffla undan en hel del av de här resonemangen. Barn har oerhört starka rättigheter enligt en egen konvention, som ni vet. Barnkonventionen gör ingen skillnad på vilken status barnet har när den säger att varje barn har rätt till utbildning, varje barn har rätt till vård.

Men, inte heller den konventionen gäller direkt. Vi som individer eller som tjänstemän, vi följer lagen. Och det har suttit långt inne innan riksdagen har infört Barnkonventionens rättigheter för barn utan uppehållstillstånd i Sverige. Vi är inte där än.

Exemplet vård

Den FN-kommitté som övervakar att konventionen följs kritiserade Sverige redan vid sitt första besök här, för att alla barn inte hade rätt till vård. Till slut löste regeringen saken, inte genom en ny lag, men genom ett avtal med landstingen. Landstingen förbinder sig numera att erbjuda vård även till gömda barn utan kostnad och i gengäld får de en schablonsumma. Läkemedel kom inte med i avtalet, vilket innebär att gömda barn kan få betala fullt för mediciner.

I och med att landstingen fick en skyldighet så fick också barnen en rättighet.

Men rätten till vård gäller fortfarande inte alla barn i Sverige. Landstingens skyldighet gäller barn som någon gång har omfattats av lagen om mottagande av asylsökande, så det hänger alltså på LMA-kortet.

Barn som råkar vara här helt illegalt står utanför den här rätten. Men inte bara de. Vi har fått ett antal telefonsamtal till vår hjälplinje för barn utan uppehållstillstånd, som har handlat om barn eller ungdomar som faktiskt kommit hit helt lagligt, men som ändå står utanför.

För några veckor sen ringde en kvinna som hade problem med skola och vård. Familjen kom från ett land utanför EU, men de hade ett företag här. De var inte flyktingar och utgav sig inte alls för att vara det. Men eftersom de jobbade med sitt företag och planerade att flytta hit på den grunden så tyckte de att det var bäst att barnen fick börja skola här. Det gick bra med deras flicka, skolan släppte in henne. Men sen var det pojken. Han hade kommunikationsproblem, något neurologiskt. Doktorn rekommenderade logoped. Men då skulle familjen få betala full turisttaxa, jag tror det var 1400 per besök. Och skolan drog öronen åt sig. Det här var ett barn med särskilda behov. Han fick inte börja, det hade blivit för dyrt för skolan, och de hade ju ingen skyldighet.

Det finns inte något förbud mot att ge någon vård. Den vårdpersonal som hellre följer vårdetiken att se till patientens behov bryter inte mot lagen, även om man kanske bryter mot sjukhusets ekonomirutiner.

Exemplet skola

När det gäller skolgång har FN:s barnkommitté fortsatt att kritisera Sverige, senast nu i år. FN:s observatör anser att Barnkonventionen ger Sverige skyldighet att låta alla barn gå i skola.

Det här handlar inte om att FN skulle ha någonting emot att Sverige har en reglerad invandring. Men man anser att den saken får Sverige sköta på något annat sätt än att ställa barn utan utbildning.

Jag skulle gärna uttrycka det skarpare. Man får inte använda barn som utpressning mot föräldrarna. Men då befinner jag mig kanske inte i lagen utan på första punkten, i min egen moral.

Hur som helst så är det här på gång. Regeringen har tillsatt en utredning, men den har tid på sig till slutet av 2007. För att ge kommunerna möjlighet att tills vidare ändå erbjuda skolgång till gömda barn, så har 50 miljoner i 2006 års statsbudget avsatts till den saken. De här pengarna är utsmetade lika över kommunerna så man får inte en pott i handen för varje barn man tar emot. Men pengarna finns där.

De av er som får besked av rektor eller skolchef att ni inte ska ta emot gömda barn, ni kan fråga hur kommunen gör för att fördela de där pengarna som kommunen har fått av staten just för den gruppen. Han eller hon kanske inte vet om att de finns.

Jag har försökt att läsa mig till exakt vilka som pengarna är avsedda för, om det är samma grupp som den fria vården för barn eller om det gäller alla barn - som barnkommittén vill. Men det är svårt, det står lite olika på olika ställen, i ministerns tal, i propositionen, i budgetbeslutet, i landstingsförbundets utskick till landstingen. Det blir en tolkningsfråga.

Tillämpning av lagen – tillbaka till moralen

Många paragrafer i lagar och avtal förutsätter att någon tolkar dem. I Utlänningslagen står det till exempel i början att i alla beslut som rör barn ska barnets bästa vägas in. Det är en formulering som är hämtad direkt från Barnkonventionen. Men vägas in - vad är det? Nån måste göra den här avvägningen.

Lagarna är fulla med "om det inte är olämpligt", "om det behövs", "om inte särskilda skäl talar däremot". Vartefter skapar myndigheterna praxis, men till syvende och sist så finns alltid någon som tillämpar och tolkar paragrafen. Den tolkningen kan glida över tid, i takt med ökande eller minskande ekonomiskt utrymme till exempel. Eller i takt med hur synen på saker och ting förändras.

När vi tolkar lagen tolkar vi också den allmänna moralen och använder våra egna föreställningar om rätt och fel. De personliga värderingarna ska inte påverka, det är det vi har hela regelverket till, att människor ska vara lika inför lagen. Men för att klara att vara rättvis, så måste den som uttolkar lagen vara medveten om sina egna värderingar.

När jag började syssla med flyktingar och argumenterade för att människor borde få vård efter behov, då fick jag ofta höra motrepliken att servicen är till för medborgarna, man kan inte komma utifrån och ta del av rättigheter som vi har samlat ihop till för våra skattepengar. Och naturligtvis: Den som har fått ett beslut om utvisning, eller avvisning som det hette tidigare, den ska förstås lämna landet. Vi som bor här kan inte ta ansvar för vad som händer om någon stannar kvar olagligt.

Idag, efter påskupprop och alla berättelser om flyktingar och vad de kan ha varit med om, så möter jag ofta andra argument. Många tycks ha accepterat att människor som är på flykt kan ha skäl att hålla sig undan fast de har fått avslag, att de måste ha vissa rättigheter. Flyktingbarn har numera också fler formella rättigheter. Det är kanske så att reglerna ändrats på grund av att opinionen glidit, men det blir nog också en effekt i andra riktningen. Slår staten fast att en viss grupp har rättigheter så påverkar det också hur vi ser på den här gruppen.

Låt mig gå tillbaka till exemplet med pojken som inte fick gå till skolan. Man kunde ju tycka att föräldrarna fick ta sitt ansvar. Är de här och jobbar svart så får de väl skylla sig själva och betala fullt pris. Men det var inte så.

Familjen var här lagligt, de pendlade med tremånadersvisum. Företaget var lagligt, de arbetade lagligt. Faktum är att de även hade rätt till permanent uppehållstillstånd på den grunden. Problemet var bara att sådant ska sökas från hemlandet, och det kan ta lång tid. De jobbade inte svart. De betalade skatt. De hade sjukvårdsförsäkring - fast den täckte tyvärr bara akut vård. Så, om man bara höll sig till argumentet att folk som är här lagligt och som är med och betalar, de ska ha del av rättigheterna - då borde pojken ha fått sin behandling och sin skolgång.

Men nu kom ett annat argument när jag pratade med den som fattat beslutet. "De är inte flyktingar. De är inte gömda. Om alla som vill komma hit av ekonomiska skäl fick komma hit, hur skulle det gå?"

Så kan också tolkningen göras och moralen se ut.

Det finns alltså många nivåer att hålla reda på när man ska försöka hitta vad som är ett barns rättighet. Moral, konventioner, lagar och tillämpning. Min rekommendation är att om det är svårt att reda ut vad som gäller - håll er till Barnkonventionen och barnets bästa!

Erfarenheter från ”livlinan” utanpapper.nu

Mario Morrone, psykoterapeut, konsult i projektet utanpapper.nu

Mario Morrone berättade om samtal som kommit in till hjälplinjen och om röda trådar i barnens situation. I sin redogörelse berörde han tillståndet av permanent tillfällighet och hur krockar mellan misstro och tillit försvårar mötet mellan tjänsteman och papperslös.

Materialet som utanpapper har fått är mycket spretigt vad gäller ålder på dem som söker och typ av ärende. Både män och kvinnor söker. Man skulle kunna lägga olika raster på materialet och antagligen få olika resultat. Alla som har vänt sig till utanpapper har dock flera saker gemensamt. Till att börja med saknar de uppehållstillstånd. En psykologisk konsekvens av det, är att dessa människor bär på rädsla och lever i osäkerhet inför framtiden.

Ett uttryck som myntades för många år sedan, för att beteckna situationen för människor som lever i exil, är användbart när det gäller dem som utanpapper kommer i kontakt med: De lever i ett tillstånd av att ”vara permanent tillfälliga”.

Man är här i en bemärkelse, rent fysiskt, samtidigt som förutsättningarna för att leva ett normalt liv är beskuren. Det vill säga, det är människor som saknar rätt till bostad, hälsovård, skola, och framförallt möjligheten att kunna planera eller överblicka sin framtid. Just det sistnämnda, att inte kunna påverka eller ha kontroll över sina egna livsvillkor är som bekant en källa till stress som ofta bidrar till att psykiska och/eller fysiska sjukdomar bryter ut.

Till skillnad från de andra mottagningarna inom Centrum för barn och ungdomar i kris, där de sökande barnen visserligen har stora svårigheter, har de barn som utanpapper möter ingen primär trygghet - inte mer än den trygghet som de vuxna omkring dem (om det nu finns några) kan tillhandahålla. Eftersom de vuxna ofta lever under liknande livsvillkor som barnen är tryggheten vanligtvis skral, i synnerhet då barnen är – beroende på åldern – i större eller mindre utsträckning beroende av dessa vuxna och inte har andra att vända sig till.

Hela situationen har betydelse för den hjälp barnen kan få. Det är inte möjligt att bedriva psykoterapi i vanlig mening, trots att det under andra förutsättningar skulle vara välbehövligt.

Erfarenheten från de få månader som utanpapper har funnits, visar att man möter människor som lider av real ångest, det vill säga en ångest som har sitt ursprung i ett hot som är medvetet varseblivet och som kommer utifrån. Hotet utgår från en konkret situation, i de här fallen att inte veta om man får stanna, eller om man kommer att skickas tillbaka till det landet som man en gång lämnade och vart man i så fall skulle ta vägen. Den typen av ångest, kan ibland leda till kroniska ångesttillstånd. För att den sorts utveckling ska äga rum räcker med att situationen som ger upphov till ångestupplevelsen, sträcker sig över tid och att

den upplevs som förnedrande. Dessvärre är den erfarenhet inte ovanlig bland sökande som känner att de inte anses trovärdiga och blir därför ifrågasatta.

Situationen blir inte lättare då den konkreta situationen med inslag av förhalande, avisande och osäkerhet, ofta har olika innebörd beroende på vad individen har med sig i bagaget från tidigare. Om individen har smärtsamma erfarenheter som lätt kan förknippas med den aktuella livssituationen blir inverkan avsevärt mycket kraftigare.

Myndigheternas bemötande

En upplevelse som flera kunde berätta om var om mötet med myndigheter av olika slag. Tjänstemannamentaliteten, det man skulle kunna kalla den ”svenska präktigheten” var ett återkommande inslag. I Sverige finns det en utbredd tilltro till lag och myndigheter. Den svenska tilliten till styrning och ramar blir en brist i mötet med personer som inte omfattas av regelverket och de rättigheter som det ger och som i många fall inte har haft erfarenhet av det heller innan de kom hit. Hos tjänstemannen finns det inte erfarenhet av att agera utanför ramarna.

Parallellt med övertygelsen om den goda staten finns också en uppfattning om att vissa grupper av människor kommer hit för att roffa åt sig. Den ”sanningen” kan man tänkas upprätthålla från officiellt håll av uttalanden som den som statsminister gjorde när han talade om den förväntade ”social turism” som skulle komma från Östeuropa för att ta del av den svenska välfärden. Allt detta skapar en kultur av rädsla för Den Andre.

Extra komplicerat blir det när den fullfjädrade tjänstemannen möter någon som av erfarenhet lärt sig att betrakta myndigheter som fienden. Lagen kan också tolkas närsynt. Ett exempel är myndighetspersoner som inte kommer på tanken att förarbetena om själva lagtexten är otydlig och ställa sig frågan: Vad var avsikten med lagen?

Vikten av ett öra

Trots allt detta ska man inte underskatta betydelsen av det enskilda samtalet, där människorna får helt förutsättningslös berätta om sig själva, få berätta sin historia, och bli lyssnad till med respekt. Vi på utanpapper kanske aldrig kan hjälpa de här barnen till en tryggare situation, men man ska inte heller underskatta hur viktiga samtalen är och att dessa trots allt har ofta en lindrande och kurativ effekt.

Scenarier om barns rättigheter

Att diskutera:

Hur kan man skydda barn utan pappa, utan att utestänga från skolgång eller andra rättigheter som alla andra barn har?

1. Ska Carlos börja skolan?

Barnen från sexårsverksamheten hälsar på i skolan i slutet av vårterminen. De träffar de två lärarna som ska ha dem i första klass, tittar på lokalerna och får äta i skolmatsalen. Carlos utmärker sig redan från början genom att välta stolar, söla ner sig i matsalen och knycka kamraternas frukt, allt med samma goda humör. När lärarna tittar igenom listan över barnen upptäcker de att Carlos inte finns med.

Förskolläraren förklarar att Carlos inte har uppehållstillstånd men att de har låtit honom vara med i gruppen ändå.

Det är inte så att familjen har gömt sig, Carlos bor hos sin farbror och hans familj som har uppehållstillstånd i Sverige. Han kommer från El Salvador och har växt upp med sin farmor. Men nu är hon borta. Farmor var sjuk och Carlos har nog klarat sig rätt mycket själv och möjligen hängt för mycket med gatubarnen. Familjen kom överens om att farbror och faster i Sverige, långt från gängen, skulle vara bästa lösningen för Carlos. Han fick nej på ansökan om uppehållstillstånd, Migrationsverket tyckte att det fanns många släktingar i El Salvador som lika gärna kunde ställa upp. Men Carlos hade redan kommit till Sverige och nu har han bott ett halvår här. Farbror tycker att det är OK och han har ju lovat släkten.

Sedan tillstår förskolläraren generat att de har ytterligare ett barn utan uppehållstillstånd i gruppen, en romsk flicka från Rumänien vars föräldrar inte har sökt asyl, de tycker inte att det är någon idé.

Det blir diskussion i kollegierummet. Visst ska gömda flyktingbarn få gå i skola, men hur ska det bli för de här barnen om de inte har några framtidsutsikter alls?

2. Måste Afsaneh gå till dokton?

Afsaneh är 19 år, åtminstone enligt sitt gamla LMA-kort. Hon kom ensam till Sverige från Iran, med en historia som hon inte pratar mycket om. Nu har hon levt gömd sedan hon fick avslag på asylansökan. Hon går kvar på gymnasiet, bor "hos en kompis" och jobbar svart på en restaurang om kvällarna. Nu kommer hon till skolsköterskan med en illa svullen fot och ber om bandage och kanske kryckor. Skolsköterskan skulle kunna svära på att Afsaneh är 16, högst 17 år. Flickan förklarar att åldern ändrades av Migrationsverket, handläggaren tyckte hon såg äldre ut.

Sköterskan tycker att Afsaneh måste gå till sjukhuset och få foten röntgad. Bandage är inte bra, och hon borde förstås inte linka omkring på restaurangen

varje kväll. Men Afsaneh vill inte gå till doktorn. Skolsköterskan tror inte att personalen på ortens särskilda mottagning för asylsökande skulle skvallra på henne. Men Afsaneh har varit där förut när hon mådde dåligt, och påstår att de alltid tror att hon fejkar för att få uppehållstillstånd. De kommer säkert att tro att hon själv har dunkat foten i väggen och börja gnälla på henne.

Sköterskan har svårt att tro det. Hon har mycket kontakt med asylmottagningen och de verkar så bussiga och förståndiga. Men hon föreslår att Afsaneh ska försöka med den vanliga akutmottagningen istället. En fot som ser ut så är ju akut, hon kommer säkert att bli insläppt. Men det vågar inte Afsaneh. Tänk om de ringer Migrationsverket eller polisen? Att komma tillbaka till Iran som ensam, förrymd tjej – då kan hon lika gärna ta livet av sig direkt, meddelar Afsaneh. Hon vill bara ha hjälp av sköterskan, ingen annan.

Om anmälningssplikten

Katrin Brusquini, jurist, Socialstyrelsens socialtjänstavdelning

Katrin Brusquini redde ut vilka myndigheter som har skyldigheter gentemot barn utan uppehållstillstånd, och förhållandet mellan sekretess och anmälningsskyldighet. Lagstiftningen är dock oklar när det gäller "underrättelseskyldighet", alltså i vilka situationer statsanställda skulle kunna ha en skyldighet att anmäla papperslösa personer till polisen.

Kommunens ansvar

Kommunen har det yttersta ansvaret för att alla som vistas där får det stöd och den hjälp de behöver. Det står i socialtjänstlagen. Den träder dock inte in på andra myndigheters områden – till exempel Migrationsverkets – men ska göra akuta insatser i väntan på att det utreds vem som egentligen har ansvaret.

Den som gömmer sig efter ett avslag omfattas inte längre av LMA, Lagen om mottagande av asylsökande, och det är då kommunen där de befinner sig som har ansvar för deras omedelbara behov. Kommunen måste med andra ord ge akut hjälp.

Asylsökande i behov av stöd som inte finns med i LMA kan vända sig till kommunen för hjälp. Det gäller till exempel funktionshindrade som behöver stöd i hemmet.

Om man är missnöjd med hur kommunen sköter sina uppgifter kan man anmäla det till Länsstyrelsen, som utövar tillsyn, eller till JO, om man anser att kommunen inte följer lagen.

När det gäller barn som far illa ska socialnämnden utan dröjsmål inleda en utredning av vad som har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda en åtgärd (11 kap. 1 Socialtjänstlagen, SOL).

Sekretess

Alla allmänna handlingar är offentliga om de inte belagts med sekretess.

- Inom socialtjänsten gäller sekretess för uppgifter om enskildas personliga förhållanden. (7 kap. § 4 sekretesslagen)
- För offentlig hälso- och sjukvård gäller sekretess för uppgifter om enskildas hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. (7 kap. 1 § sekretesslagen)

För båda dessa bestämmelser gäller ett undantag: ”om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men”.

Utgångspunkten är dock att alla personliga handlingar inom sjukvård och socialtjänst är sekretessbelagda. För att bryta sekretessen krävs ett lagbrott, eller att en myndighet behöver informationen för att kunna fullgöra sin uppgifter.

Inom elevhälsovården gäller samma sekretess som inom den övriga sjukvården. I annan elevvårdande verksamhet är sekretessen något svagare. Där gäller att uppgifter kan beläggas med sekretess om den enskilde eller någon närstående kan ta skada av man pratar om det. Utgångspunkten är här det omvända – uppgifterna är offentliga, om inget talar emot det.

Sekretessen gäller också mellan olika myndigheter. Den kan också gälla inom en och samma myndighet, mellan olika verksamhetsgrenar. Inom socialtjänsten finns det till exempel olika nämnder som har olika ansvarsområden, och de kan ha sekretess mellan sig. Att olika myndigheter samarbetar påverkar inte sekretessen.

Den som uppgifterna rör har däremot oftast rätt att få veta allt. Den personen kan därmed samtycka till att man byter information i olika nätverk, mellan lärare och socialtjänst till exempel.

Har man inte samtyckt från den det handlar om så krävs det att lagen tillåter att sekretessen bryts. Det finns ett antal sådana lagbestämmelser. Några av dem syftar till att skydda barn, andra till att myndigheter ska kunna fullgöra sina uppgifter och behöver information för det. Mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården finns det exempelvis möjligheter att bryta sekretessen för att ge barn vård. Anmälningsskyldigheten i socialtjänstlagen är en annan bestämmelse som ger myndighetsanställda rätt (och skyldighet) att föra sekretessbelagda uppgifter vidare.

Anmälningsskyldighet

Alla *bör* anmäla till socialnämnden om ett barn misstänks fara illa. Myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdomar och myndigheter som jobbar med hälso- och sjukvård är däremot *skyldiga* att genast anmäla, om de stöter på något som kan innebära att socialnämnden måste ingripa till ett barns skydd. Skyldigheten omfattar till exempel åklagare, polis, skola, den psykiska barn- och ungdomsvården, barnvårdscentraler och Migrationsverket.

Inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården gäller anmälningsskyldigheten alla anställda, inte bara de verksamheter som är speciellt inriktade på barn och unga. I en skola är det alltså inte bara lärare eller skolsköterska som ska anmäla, det är alla som jobbar där, inklusive vaktmästaren och personalen i skolmatsalen.

När ska man anmäla?

Många väntar i det längsta, och situationen kan hinna bli väldigt allvarlig. Vissa anmäler inte alls. Men man ska egentligen kontakta socialtjänsten bara man misstänker att de kan behöva ingripa. Om det är svårt att avgöra hur allvarligt det är ska man också anmäla. Socialtjänsten har den kunskap som krävs för att göra den bedömningen.

Vad man ska anmäla går naturligtvis inte att säga exakt, men det kan till exempel handla om fysiskt våld – alla former av fysisk bestraffning eller våld i syfte att få barnen att göra som man vill. Det kan också röra sig om psykiskt våld, sexuella övergrepp, kränkningar, förnedringar, förolämpningar, fysisk försummelse, bristande omsorg – om man inte har tillräckligt varma kläder på vintern till exempel. Andra möjliga scenarion är bristande möjligheter till vila och sömn, dålig kost eller hygien, liksom fysisk försummelse som bristande stimulans och hjälp till utveckling och vägledning.

I socialtjänstlagen finns ingen sanktion för den som inte anmäler när ett barn far illa, men det finns andra bestämmelser i brottsbalken som kan ge straff, och flera arbetsplatser har disciplinföljder.

Vård kan skjuta upp avisning

Beslut enligt Lagen om vård av unga, LVU, går inte över utlänningslagen och beslut om avisning. Däremot har sådana beslut kunnat ge tillfälliga uppehållstillstånd medan vården pågår.

Underrättelseskyldighet

Ytterligare en bestämmelse som åsidosätter sekretessen är underrättelseskyldigheten. Utlänningslagen ger regeringen möjlighet att bestämma när man måste anmäla att en utlänning vistas i Sverige, och det har regeringen gjort i Utlänningsförordningen.

Den säger att statsanställd personal i vissa fall är skyldiga att anmäla ”utlänningar” till polisen. Det är flera uppgifter som då får röjas: Namn, adress, födelsedatum, medborgarskap med mera.

Inom socialtjänsten gäller skyldigheten att anmäla när socialtjänsten gör en första insats för en person, inom skolan när en elev skrivs in i skolan för första gången.

När polisen får en sådan anmälan ska den se till att utlänningen ansöker om uppehållstillstånd eller arbetstillstånd hos Migrationsverket, eller vidta andra åtgärder.

Vilka gäller underrättelseskyldigheten?

Underrättelseskyldigheten gäller *inte* om personen har sökt uppehållstillstånd. Det kan man tolka på två sätt – som att det ska finnas en aktuell ansökan om uppehållstillstånd, eller att personen det gäller *någon gång* har sökt uppehållstillstånd.

Idag är det alltså otydligt exakt vilka som ska anmälas, vilket har lett till att människor får olika bemötande beroende på hur myndighetspersonen läser lagen.

Anders Thunved, som är kunnig inom socialrätt och har skrivit flera lagkommentarer, skrev en artikel om socialtjänstens underrättelseskyldighet i januari 2006¹. Han menar att när det gäller gömda barnfamiljer som söker eller har

¹ Thunved ”Socialtjänstens underrättelseskyldighet”, 2006-01-16, www.jpsocialnet.se/bibliotek

kontakt med socialtjänsten så gäller inte underrättelseskyldigheten. Han har nämligen inte hittat något som tyder på att bestämmelsen var tänkt som ett led i verkställigheten av avvisningsbeslut. Han ser det som att avsikten inte var att jaga folk ur landet, utan snarare att få folk att söka uppehållstillstånd.

Lars H Gustafsson från Svenska barnläkarföreningen har kritiserat anmälningskyldigheten i en artikel i Läkartidningen². Han pratar om underrättelseskyldigheten i förhållande till läkaretiken, och ställer frågan: Hur ska vi göra när vi möter ett gömt barn som far illa, om vi vet att socialtjänsten inte kan agera utan att underrätta polisen? Underrättelseskyldigheten riskerar att göra så att socialtjänsten inte får kännedom om och möjlighet att hjälpa barn som far illa.

Förutom att bestämmelsen har stött på kritik från barnläkarhåll är den alltså otydlig och svår att använda. Därför har Socialstyrelsen bett regeringen att utreda socialtjänstens skyldighet att anmäla utläningar samtidigt som man utreder hur skolgång ska ordnas för gömda barn. Även där ska underrättelseskyldigheten upp till diskussion.

(Kräver inloggingsuppgifter)

² Gustafsson L H, "Flyktingbarnen och läkaretiken", Läkartidningen nr 5 2005; 102; s 322-3

Scenarier om barn som far illa

Att diskutera:

Hur kan man ingripa när ett barn far illa, utan att lämna ut barnet till en större fara?

3. Varför har Carlos blåmärken?

Carlos fick börja skolan i alla fall. Det fungerar ju bra hos farbror och förr eller senare ska det väl lösa sig med uppehållstillståndet, tyckte lärarna och rektor höll med. Hur det än blir måste han få vara i grupp och få lite styrsel, vild som han är. Ett problem i början var att det visade sig finnas en lillebror som Carlos ibland hade med sig. Lärarna sa ifrån att lillebror måste stanna hemma, och så blev det.

En bit in på terminen lägger gymnastikläraren märke till att Carlos har blåmärken. Det är inte så konstigt eftersom han far överallt och har svårt med motoriken, men det är lite för mycket ändå. Gymnastikläraren bestämmer sig för att vara uppmärksam, och nästa gång det ser för illa ut tar han med Carlos till klassföreståndaren och visar. Läraren blir förskräckt och säger att saken borde anmälas till socialtjänsten, de måste ta upp det i elevvårdsteamet. Men vad händer om han skickas tillbaka till gängen, säger gymnastikläraren. Det kanske blir ännu värre?

4. Vem är Afsanehs kille?

Afsanehs fot läker så småningom. Men efter ett tag kommer hon tillbaka till skolsköterskan och nu har hon sin pojkvän med sig, Alecu. Hon är mycket bestämd och förklarar att hon vill att killen ska ”testa sig”.

Alecu är generad förstås men har i alla fall följt med. Han verkar inte mycket äldre än Afsaneh. Det visar sig att han har kommit till Sverige tillsammans med flera andra ungdomar från Moldavien. De trodde att de skulle få jobb, men när de kom fram fick de veta att jobbet består i att plocka kläder från affärer och smita ut. Varorna ger de till en man som håller koll på dem från en bil. Det är han som har fixat lägenheten där pojkarna bor. Skolsköterskan undrar om han har utsatts för värre saker, med tanke på Afsanehs begäran, men hon frågar inte just nu.

Hon bestämmer sig för att ha ett allvarligt samtal med Afsaneh om preventivmedel, men nu gäller det pojken. Han säger att han måste fortsätta med ”jobbet” tills han betalt resan, sen kan han göra något annat.

Sköterskan ringer ungdomsmottagningen så att Alecu kan bli undersökt och testad. Hon undrar om hon borde göra något mer. Hon känner på sig att det Alecu sagt nu kommer han inte att berätta för någon annan. Men det är för att Afsaneh litar på henne som de kom hit.

Papperslösas situation i Sverige

Socialstyrelsen gör regelbundet en kartläggning av den sociala situationen för olika grupper i Sverige. I Social rapport 2006 är för första gången papperslösa inkluderade. Här följer en sammanfattning av den del av Social rapport 2006 som handlar om papperslösa.

Vilka är papperslösa?

Det finns många olika anledningar till att människor befinner sig i landet utan uppehållstillstånd. En stor grupp av de papperslösa har sökt asyl men fått avslag, något som blivit allt vanligare sedan 1996. En annan grupp är de som kommit till Sverige för att arbeta utan arbetstillstånd. I gruppen finns också kvinnor som utsatts för trafficking, anhöriga till personer bosatta i Sverige som fått nej på sin ansökan om familjeåterförening, och studenter med flera vars visum eller arbetstillstånd har gått ut.

Hur många rör det sig om?

Olika metoder har använts för att uppskatta hur många personer som lever utan papper i Sverige och i Europa. År 2000 kom ILO fram till att det kunde finnas runt 3,3 miljoner papperslösa i Europa. I Sverige har siffran uppskattats till 20 000 år 2003-2004.

Många av dessa människor jobbar på byggarbetsplatser eller försörjer sig genom att städa, jobba på hotell och restaurang eller i jordbruket.

Vilka konventioner skyddar dem?

FN:s internationella konvention för skydd för migranter och deras familjers rättigheter antogs 1990, men har hittills inte ratificerats av någon europeisk nation förutom Bosnien-Hercegovina. ILO har skapat ett liknande dokument i syfte att ge utrikesfödda arbetare samma rättigheter som inhemsk arbetskraft, oavsett legal status.

En konvention som till skillnad från de förstnämnda har haft ett betydande inflytande är FN:s konvention om barnets rättigheter. Med stöd i den har barn utan uppehållstillstånd gradvis fått fler rättigheter.

Social och ekonomisk situation

Personnumret är nyckeln till stora delar av det svenska samhället. Det gör att den som lever utan uppehållstillstånd står utanför all offentlig service om det inte finns undantagsbestämmelser, som Lagen om mottagande av asylsökande (LMA).

Socialtjänstens möjligheter att stödja asylsökande är små, då ansvaret för de asylsökandes uppehälle och behov av stöd ligger på Migrationsverket. Att socialtjänstens anställda är skyldiga att anmäla en "utlänning" som avhåller sig från avvisning till polisen, hindrar även arbetet med papperslösa i utsatta situationer. Ideella organisation bildar ett stödjande nätverk som i viss mån kompenserar för bristen på stöd från myndigheter.

Den som arbetar utan tillstånd är utlämnad till arbetsgivarens godtycke och kan inte skaffa ett eget förstahandskontrakt. Resultatet blir ofta ekonomiskt beroende av andra, skulder, upprepade flyttningar och inte sällan hemlöshet.

Barns rättigheter: Skolgång

Det finns inget som förbjuder en skola att ta emot barn utan uppehållstillstånd, men gruppen har inte *rätt* att gå i skola. FN:s barnrättskommitté har kritiserat Sverige för detta, och migrationsministern lovade i september 2005 att alla barn i Sverige ska få rätt till skolgång.

Reformen är ännu inte klar, men våren 2006 delade regeringen ut 50 miljoner kronor till kommunerna som ersättning för undervisning av papperslösa barn.

Hälsa

Engelska studier visar att den psykiska hälsan hos asylsökande är relativt god strax efter ankomsten, för att sedan dala påtagligt under väntan på beslut. Svenska undersökningar ger en liknande bild. Även många barn visar tecken på betydande psykisk ohälsa, framför allt inåtvända symtom som ångslan, rädslor, separationskänslighet och sömnstörningar under asyltiden. Asylsökande barn är också kraftigt överrepresenterade i slutna barnpsykiatrisk vård.

Tillgång till vård

Sverige är ett av tio europeiska länder som begränsar den allmänna hälso- och sjukvårdens skyldigheter att ge asylsökande vård i förhållande till resten av befolkningen.

För detta har regeringen fått kritik av läkare som anser att det bryter mot läkaretiken. För immigranter utan uppehållstillstånd som inte är asylsökande är landstingen enbart skyldiga att erbjuda *omedelbar vård*, det vill säga akut behandling. Patienten ska också själv stå för hela kostnaden. En undersökning av Läkare utan gränser visade att hälften av de papperslösa intervjuade hade avstått från att söka vård. Flera var rädda för att vårdpersonalen skulle ringa polisen, och andra anledningar var att man inte hade råd eller inte kände till någon som tog emot. Av de papperslösa som sökt vård hade 80 procent haft stora svårigheter att få hjälp. Även om inte alla patienter eller vårdgivare känner till det gäller dock vårdsekretessen även den som hotas av avvisning.

År 2000 fick barn i familjer som fått avslag på sin asylansökan rätt till vård på samma villkor som svenska barn. Andra grupper av barn utan uppehållstillstånd har endast rätt till omedelbar vård.

Lästips och länkar

Socialstyrelsens rapport "När barn lever gömda" från år 1999 finns att beställa www.socialstyrelsen.se

Social rapport 2006 (avsnittet som handlar om papperslösa finns i kapitel 9, s 339)
<http://www.socialstyrelsen.se/Publicerat/2006/9101/2006-111-1.htm>

Socialtjänstlagen, med regler om kommunernas ansvar och anmälningsplikten
<http://www.notisum.se/rnp/SLS/LAG/20010453.HTM>

Socialstyrelsens handbok med allmänna råd om hur anmälningskyldigheten ska tolkas
(obs, pdf-format)
<http://www.socialstyrelsen.se/NR/rdonlyres/A17FA575-6D57-444D-91B3-711212E5A75A/2055/20041012.pdf>

Sekretesslagen (se kapitel 1 och 7)
<http://www.notisum.se/rnp/SLS/LAG/19800100.HTM>

Regeringens överenskommelse med landstingen om vård till asylsökande m.fl.
(gäller även gömda barn som varit asylsökande)
<http://www.skl.se/artikel.asp?A=22906&C=2017&ArticleVersion=12>

Direktiven till utredningen om skolgång för gömda barn väntas i september
<http://www.sou.gov.se/utredningar/departementsordning/utrikes/index.htm>

Barnens adresser till utanpapper.nu

<http://www.utanpapper.nu>

Mail: utanpapper@rb.se Telefon: 0200-125525

Din adress till utanpapper.nu

Om du vill veta mer, informera oss eller bjuda in någon av oss till ett möte
Sanna Vestin, 08-6986712, sanna.vestin@rb.se eller livlinan@rb.se