

Nya avhandlingar

Baharan Kazemi (2021) *Unaccompanied minors (un-)made in Sweden. Ungrievable lives and access to rights produced through policy.*
Avhandling i socialt arbete, Göteborgs universitet.

I en pågående flyttstädning blir jag sittandes med fotoalbumen. Jag fastnar vid en bild på mig själv och två långa unga killar. Bredvid fotot läser jag att vi är på Gotland. Det är 1993. Jag är 21 och har just börjat läsa juridik. Bilden är från en sommarresa med Yonas, Amir, Hanna, Maggan och andra ungdomar i Röda Korsets ungdomsförbund. Om resan gjorts i dag, skulle flera av deltagarna ha benämnts "ensamkommande ungdomar". Men sommaren 1993 är detta ett okänt begrepp. Vi cyklar, spelar rundpingis och volleyboll, utvecklar små ordlekar med svenska språket, badar och promenerar runt ringmuren. Stundtals berättar de ungdomar som haft kontakt med Migrationsverket om den obehagliga känslan av att bli miss-trodd. Men mest är resan bara lek.

2007 är Baharan Kazemi nyutexaminerad socionom. En vecka efter examen börjar hon arbeta på ett hem för vård eller boende (HVB-hem) för så kallade ensamkommande ungdomar. Tillsammans med andra oerfarna, men engagerade kollegor försöker Kazemi skapa en säker plats att landa på för ungdomarna, en plats där drömmar om framtiden kan växa. En dag blir Kazemi, som pratar persiska, ombedd att översätta i ett möte med en pojke som ska omplaceras för att sedan utvisas. Uppdraget är att bara berätta för pojken att han ska gå till bilen som väntar utanför, inte om vad som ska hända sedan, för då "ställer han till en scen". Kazemi gör som hon blir tillsagd. Efter händelsen har de andra ungdomarna på boendet många frågor. Det är, skriver Kazemi, ett fruktansvärt ögonblick. Och fler liknande händelser inträffar snart.

Situationen leder till att Kazemi säger upp sig och så småningom kommer hon in på forskarutbildningen.

2021 går Kazemis doktorsavhandling *Unaccompanied minors (un-)made in Sweden* i tryck. Jag hämtar ut den på ICA:s postutlämning på måndagen. Det är dagen före ännu en deportation till Kabul. Samma vecka bombas en flickskola i staden som kräver över 70 människoliv. Kazemi och jag ska mötas om några

veckor. Jag har utsetts till opponent av den samhällsvetenskapliga fakulteten vid Göteborgs universitet.

Avhandlingen är ett systematiskt arbete med begreppet "ensamkommande ungdomar", eller ensamkommande, som Kazemi föredrar att använda. Det är således *inte* en bok om ensamkommande ungdomar, utan om den politiska utveckling som har skapat ensamkommande som policybegrepp och dess effekter.

Startpunkten i boken är den omtalade helomvändningen i asylpolitiken som inleddes i november 2015. Många minns presskonferensen då miljöpartiets Åsa Romson sa sig vara tvungen att "ändå göra något". Vi skulle "aldrig tillbaka till 2015" blir sedan ett mantra.

Hur har det blivit så? Var har vi hamnat och vart är vi på väg? är frågor som analyseras av Kazemi. Hennes arbete är en poststrukturell policyanalys och diskurssteori kombinerat med intervjuer. Utgångspunkten är att politiska handlingsprogram utvecklas genom problematiseringar av problem som blir viktiga att lösa. I fokus för studien står följaktligen problemframställningarna snarare än "problemen". Problemframställningarna granskar Kazemi sedan i nästa steg genom intervjuer med 12 ungdomar, välfärdsarbetare och aktivister samt en omfattande kontextualisering. Här finns kulturdebatten, den tidigare forskningen, rapporter om situationen i Afghanistan och andra krigshärdar.

Genom att ställa frågan om alternativa, tänkbara lösningar i varje kapitel, betonar Kazemi åtagandet i ett välfärdssamhälle att upprätthålla alla liv som levbara, eller sörjbara, som Judith Butler – en viktig inspiration för avhandlingsarbetet – har uttryckt saken. Att vara en människa kräver, enligt Butler, att vissa sociala och ekonomiska förutsättningar existerar, annars blir liv inte levbara, och för att upprätthålla dessa villkor behövs en omhändertagandets politik där utgångspunkten är att varje liv är skört.

Den första policyn i Kazemis arbete är *Ny lag om god man för ensamkommande flyktingbarn* (se i huvudsak Prop. 2004/05:136). I förarbetena till lagen följer Kazemi resonemang om den utsatthet som det innebär att som barn ha tvingats lämna sitt hem, utan sin familj. Eftersom det förekommer att barnen avviker från sina boenden i Sverige, ropar många efter kraftfulla åtgärder. Det finns en stark konsensus om behovet av att skydda barnen, mot framför allt risken att bli offer för människohandel. Ändå tillhör de utsatta barnen som kommer ensamma till Sverige inte "oss". Regeringen menar i förarbetena att de som inte har uppehållstillstånd bör hanteras enligt "särskild ordning".

Genom att särskilja mellan barn med uppehållstillstånd, som får rätt till en "särskilt förordnad vårdnadshavare", och barn utan uppehållstillstånd, som får en "god man" (en lösning framförd av Linköpings tingsrätt), försätts minderåriga utan uppehållstillstånd i ett väntrum. Gränskontrollen inkorporeras samtidigt i de

regleringar som ska skydda (vissa) barn. Skillnaderna mellan uppdragen som god man och särskilt förordnad vårdnadshavare framkommer inte i policyprocessen men visar sig senare handla mycket om att hantera en lång osäker väntan på asyl eller villkorade uppehållstillstånd (de gode männens uppdrag) eller planera för en framtid i Sverige.

Vidare betecknades den här policyprocessen av att barnens egna motiv till att lämna de anvisade boendena inte fördes fram. I en studie av Länsstyrelsen, som Kazemi hänvisar till, visade det sig att barnen själva hade helt andra problem än avsaknad av vuxenstöd: för dem var risken att deporteras till ett annat Dublinland eller önskan om att bo i en annan kommun än den anvisade avgörande problem. Men något skydd mot risken för utvisning erbjöds inte genom en ny förmyndarinstitution.

Nästa policyprocess på Kazemis resa genom tiden gäller mottagande och ansvar. Kazemi studerar här två *lagändringar i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.* (LMA) (se i huvudsak Prop. 2005/06:46 och Prop. 2012/13:162). Den första påbörjades snart efter den ovannämnda god man-lagen och den andra sju år senare. Nu slår betydelsen av rättigheter igenom och en brännande fråga är vem som ska ha ansvar för dem. En universalistisk barnrättsorienterad debatt mynnar ut i att det är socialtjänsten, välfärdsstatens yttersta skyddsnetz för barn i utsatta situationer, som ska ansvara för de skyddssökande barnen. Asylrätten – att människor på flykt bereds en fristad – finns inte på agendan. Inte heller barnens egna röster förekommer i det offentliga samtalet om vad som är bäst för dem. De berörda barnen och ungdomarna framställs som vilka minderåriga som helst.

Åren mellan 2004 och 2012 är spännande. Kazemi beskriver en tid med höga krav på säkerhet och omsorg för barnens tillvaro och liv. En nästan exotisk position växer fram, som innebär att barnen närmast behöver en frälsare (den svenska staten) helt i linje med självförståelsen av att vara världens moraliska samvete. Det får också kosta pengar.

Tiden går och antalet barn på flykt i världen ökar. Debatten i Sverige hårdnar. Från att Migrationsverket ska anvisa barnen till en kommun som verket har träffat överenskommelse med om mottagande, ska det kunna anvisa barnen till vilken kommun som helst. När Migrationsverket anvisat en kommun, ska det anses att barnet vistas i den kommunen i den mening som avses i 2 a kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). Omedelbart aktualiseras ekonomiska hänsyn, trots att kommunerna fått löften om att de inte ska behöva bära kostnaden. Kommuner börjar också hänvisa till det kommunala självstyret. De universella rättigheterna kommer i skymundan. Nu har minnet också börjat blekna av skandalen i början av 2000-talet med rapporter om hur medvetlösa barn transporterades i rullstol till länder där det var osäkert om de skulle få någon vård alls (se Tamas 2010). Kanske

har den svenska självbilden av att vara en (vit) humanitär stormakt återupprättats (Hubinette & Lundström 2020).

Den tredje policyprocessen på Kazemis tidslinje gäller *stödboendena – en ny placeringsform för barn och unga i åldern 16–20 år* (se i huvudsak Prop. 2015/16:43). Kazemi beskriver hur den tidigare universella barnrättsorienterade diskursen förändras. Stödboendereformen är del i en större förskjutning, där "ensamkommande" blir helt centralt. Genom illustrativa exempel visar Kazemi hur beskrivningar av ensamkommande minderåriga förändras. Bilden av ett utsatt barn i behov av skydd av vuxenvärlden tonas ned. I problematiseringarna framträder i stället halv vuxna, självständiga individer, som är mindre utsatta än sina jämnåriga som är medborgare i Sverige. De har ju tagit sig ända hit och alldeles på egen hand! Kazemi frågar om särskiljandet av de ensamkommande ungdomarna, deras självständighet och deras aktörskap möjligen resulterade i färre protester än vad som kanske skulle ha utlösts om förslaget hade gällt 16–17 år gamla svenskar som skulle placeras under vård av socialtjänster i hem med liten vuxenövervakning. Ett bredare politiskt projekt som sträcker sig bortom den stramare flyktingpolitiken framhålls, som även påverkar flyktingmottagandet (Shamir 2008). Det är ett projekt av omorganiserad välfärd där individen (eller familjemedlemmar för den som har en familj) alltmer åläggs att "ta ansvar" vilket sker via "ansvarsförmåga". Flyktingmottagandet, menar Baharan, får funktionen att både dölja och underblåsa en sedan decennier pågående åtstramningspolitik. Kortsiktigt leder det till sänkta kostnader. I ett längre perspektiv gör det att vissa liv blir spillbara. Tvärtom kan flyktingmottagandet utgöra en testballong, eller om man så vill, en väg framåt för nya åtstramningspolitiska agendor. I verkligheten syns effekterna: flyktingboenden som bränns ner, fysiska attacker på hemlösa barn och ungdomar som enligt uppgift bodde i och runt Stockholms centralstation (Ahlborg m.fl. 2016) och fler deportationer med inslag av våld.

Några år senare ser vi att de flesta ungdomar som placerades i dessa anläggningar var barn med medborgarskap. Exemplet visar på ett samspel mellan policyområden som urholkar välfärdssamhällets skyddsnät.

Nästa policyprocess i Kazemis arbete är beslutet om att genomföra *åldersbedömningar tidigare i asylprocessen* (se i huvudsak Prop. 2016/17:121). Skiljelinjen mellan dem som är betjänta av skydd och de andra går nu genom ålder. Behov och rättigheter diskuteras inte alls. Frågan om legala flyktvägar kommer i skymundan. Detta trots att ett betänkande just presenterats som har haft i uppdrag att utifrån ett brett angreppssätt analysera förutsättningarna för att skapa lagliga vägar för att söka asyl i EU (SOU 2017:103). Precis som i början av 2000-talet är det barn i Sverige som diskuteras. En misstänksamhetens debatt samspelar med övertygelsen att barn inte ska ha lika svårt som vuxna att få uppehållstillstånd. Barnkonventionen – ett erkännande av att barns

liv är sörjbara på ett specifikt sätt – är på väg att bli svensk lag. Debatten präglas av ett antagande om att barn är sårbara och därför måste de, underförstått, skyddas mot de ensamkommande (som antas vara vuxna):

För att så långt som möjligt undvika att vuxna asylsökande placeras på boenden för barn och för att se till att resurser som är avsedda för barn också kommer barn till godo gäller nya regler [...] Reglerna innebär att Migrationsverket ska bedöma en asylsökandes ålder tidigare i asylprocessen och i vissa fall fatta ett tillfälligt beslut om ålder. (Återkommande formuleringar i olika offentliga dokument)

I en parallell debatt framträder ensamkommande som närmast utsägligt duktiga, arbetsföra och väletablerade. De sörjer, om man så vill, för sina egna liv. Kazemi beskriver hur mediediskurserna har förskjutits: sommaren och hösten 2015 kännetecknades av solidaritet, en andra fas av kris och en tredje fas av någon form av resolution (Dahlgren 2016). Kazemi tänker på alla sociala initiativ, individer som öppnade sina hem och gav av sin tid och sina resurser. Om inte vändningen hade kommit, skulle de kunna involveras i ett fortsatt gott flyktingmottagande?

Den sista policyprocessen rör de två så kallade *gymnasielagarna* (se i huvudsak Prop. 2016/17:133 och Prop. 2017/18:252). Dessa handlar om att lindra de allvarliga konsekvenser som den tillfälliga begränsningslagen visat sig ha och genomförs samtidigt som invandringsfientliga vindar blåste allt starkare i hela det svenska samhället (Dahlgren 2016). Det går inte att generalisera om de ungdomar som faktiskt berörs, understryker Kazemi, men en sak som är säker är att bilden av en idealfigur växer fram: Det är ensamkommande unga som resursstarka och ansvarstagande individer. De är lönsamma, produktiva och hälsosamma. Några av dem som har drabbats av regeringens begränsningslag och praxisförskjutningar återfår också ett människovärde: de blir fostersöner, barn, barnbarn, elever, studenter och vänner.

Men genom att produktivitet blir förutsättningen för att tillerkännas ett sörjbart liv, avhumaniseras och konstrueras andra liv som spillbara. En humanitär katastrof utspelar sig framför våra ögon, men den tystas i det politiska samtalet: Mellan 2013 och maj 2016 försvinner 1 829 barn i hela landet. Civilsamhället kämpar på alla fronter, men liksom den kritiska forskningen blir de tystade. Krav på ett absolut minimum framställs, som manifesterar "att vara nöjd med mindre" (Kazemi 2021 s. 259). Ungdomarna måste få tillgång till en rättssäker asylprocess och till grundläggande välfärdstjänster som psykosocialt stöd för att lindra stress och motverka psykisk ohälsa. De verkliga alternativen och anspråk på grundläggande förändringar kommer i skymundan.

Genom gymnasielagarna urholkas asylrätten, trots att den är ett grundfundament för att ha legitimitet som rättsstat över hela världen. Endast som produktiv är du välkommen. Endast genom arbete kan du numera få ett permanent uppehållstillstånd.

Kazemis doktorsavhandling är ett vittnesmål från ett krackelerande välfärds-samhälle. Hennes empiriska material är omfattande. Att människor i asylprocessen är extremt utsatta för restriktioner i tillgången till många rättigheter, och hur dessa restriktioner drabbar såväl medborgare som icke-medborgare, vet vi. Kazemi presenterar en skarp analys av hur det går till.

Den växelverkan mellan migrationskontroll och andra policyområden som avhandlingen belyser skulle kunna tas ett steg längre. Forskaren i internationella relationer, Noora Lori (som inte förekommer i Kazemis arbete), har genom en historisk analys visat hur en hetsig migrationskontroll skapar ett sluttande plan mot en auktoritär samhällsordning. Ofta sker detta genom stegvisa (till synes godartade) lagändringar som presenteras som nödvändiga för att skydda nationen från "olagliga" infiltratörer (Lori 2020 s. 129). "Migrationsspöket som ett säkerhetsshot" spelade exempelvis en nyckelroll i uppkomsten och konsolideringen av ett autokratiskt styre i Förenade Arabemiraten från 1960-talet och framåt. Makthavare i Storbritannien var i allra högsta grad involverade, när regleringar av mobilitet användes för att legalisera och legitimera det auktoritära styrelseskicket. Resultatet är att övervakningskapaciteten ständigt vinner i kamper om rättigheter, inklusive rättigheter för landets medborgare (Lori 2020 s. 129). Migrationsspöket som ett nationellt säkerhetsshot syns även i liberala demokratier. Är dessa egentligen så annorlunda, och mer lagenliga, än sina mindre demokratiska motsvarigheter genom det ständiga upphävandet av rättsstatliga ideal? (Lori 2020 s. 130)?

När jag skriver den här texten väntar många av de skyddssökande flyktingungdomarna ännu i osäkerhet på någon sorts trygghet och kanske upprättelse. Deras stödnätverk kräver innerliga ursäkter. Det kan inte en doktorsavhandling ge. Men den kan, som i Kazemis fall, bidra till nya allianser som skapar ett samhälle där inte någons liv blir ett spillbart liv. Ett välfärdssamhälle.

Anna Lundberg

Professor i välfärdsrätt, Linköpings universitet.

Referenser

- Ahlborg, K., Forsberg, O., Aschberg, R., Dickson, S, Hagberg, S. (2016), Stort polispådrag i centrala Stockholm, published by Aftonbladet 2016-01-29, [<https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/m6VG7q/stort-polispadrag-i-centrala-stockholm>]
- Dahlgren, P. (2018) in Nord, L., Grusell, M., Bolin, N., Falasca, K., (2018), Snabbtänkt, Demicom rapport 38, Published by Mittuniversitetet Sundsvall [<https://www.miun.se/siteassets/forskning/center-och-institut/demicom/demicomrapporter/snabbtankt20183.pdf>]
- Lundström, C., & Hübinette, T. (2020). *Vit melankoli: En analys av en nation i kris*. Makadam Förlag.
- Lori, N. (2020). Migration, time, and the shift toward autocracy. In *The shifting border* (pp. 118-138). Manchester University Press.
- Proposition 2004/05:136 *Stärkt skydd för ensamkommande barn*
- Proposition 2005/06:46 *Mottagande av ensamkommande barn* Proposition 2012/13:162 *Kommunalt mottagande av ensamkommande barn*
- Proposition 2015/16:43 *Stödboende - en ny placeringsform för barn och unga*
- Proposition 2016/17:121 *Åldersbedömning tidigare i asylprocessen*
- Proposition 016/17:133 *Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå*
- Proposition 2017/18:252 *Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd*
- Shamir, R. (2008). The age of responsabilization: On market-embedded morality. *Economy and society*, 37(1), 1-19.
- Socialtjänstlagen (2001:453)
- SOU 2017:103 *Betänkande av Utredningen om lagliga asylvägar*
- Tamas, G. (2010) *De apatiska*. Stockholm: Natur & Kultur.