

Utlåtande 2017:16 RVI (Dnr 106-513/2016)

Medicinsk åldersbestämning av ensamkommande flyktingbarn

Motion (2016:31) av Per Ossmer m.fl. (alla SD)

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Motion (2016:31) av Per Ossmer m.fl. (alla SD) om medicinsk åldersbestämning av ensamkommande barn” avslås.

Föredragande borgarrådet Åsa Lindhagen anför följande.

Ärendet

Per Ossmer m.fl. (alla SD) har väckt en motion där de anser att Stockholms stad ska förvissa sig om ensamkommande barns ålder. Deföreslår att kommunstyrelsen ska ge berörda förvaltningar och tjänstemän i uppdrag att i fall där tvekan föreligger kring den ensamkommandes ålder genomföra en så noggrann åldersutredning som låter sig göras med dagens teknik.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Östermalms stadsdelsnämnd, Barnläkarföreningen, Rädda Barnens Stockholmsdistrikt och Röda Korset. Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd och Röda Korset har inte inkommit med svar. Barnläkarföreningen har meddelat att de inte har några synpunkter på motionen.

Stadsledningskontoret anser att det inte ingår i kommunens ansvar att göra åldersbedömningar av ensamkommande asylsökande barn.

Socialnämnden menar att det är Migrationsverket som är ansvarig myndighet för att utreda frågan om ensamkommande barns ålder.

Östermalms stadsdelsnämnd lyfter fram att det ur ett barnperspektiv är viktigt att kommunen inte placerar vuxna på boenden som är avsedda för barn och ungdomar, men menar också att det inte ska åläggas kommunens tjänstemän att åldersbestämma ensamkommande flyktingbarn.

Rädda Barnens Stockholmsdistrikt stöder inte motionärernas förslag om att åldersbestämningar ska genomföras inom Stockholms stads förvaltningar innan Socialstyrelsen kommer med rekommendationer i frågan.

Mina synpunkter

Barn som kommer till Sverige utan vårdnadshavare eller annan vuxen person i dennes ställe och söker asyl (ensamkommande asylsökande barn) ska ges ett tryggt och säkert mottagande. Kommunens ansvar gällande ensamkommande asylsökande barn rör bland annat frågor om boende, skolgång och att utse god man och särskilt förordnad vårdnadshavare. Det handlar i grunden om att säkerställa att barnen växer upp under trygga och goda förhållanden och att deras behov av omsorg tillgodoses.

Det är förvisso så som motionärerna skriver att åldern vid tidpunkten för ansökan om asyl är avgörande för vilket stöd och vilka insatser personen har tillträde till. Ålder hos den som ansöker om uppehållstillstånd är dock något som ankommer på Migrationsverket att pröva och avgöra. Tidigare i år konstaterade också förvaltningsrätten att en kommun inte på egen hand kan göra en annan bedömning av ett ensamkommande barns ålder än den som Migrationsverket gjort¹.

Samtliga remissinstanser påtalar att det inte ingår i kommunens ansvar att genomföra åldersbedömningar av ensamkommande asylsökande barn. Jag delar den bedömningen, och anser därtill att det inte är lämpligt ur ett barnrättsperspektiv att kommunerna som har i ansvar att tillgodose barnens behov samtidigt ska göra åldersbedömningar av desamma. Det skulle riskera att urholka tilliten mellan barnen och de vuxna som finns omkring varje barn och försvåra kommunernas arbete med att ge barnen stöd, trygghet och skydd.

¹ Se bland annat <http://www.dn.se/sthlm/ny-dom-kommuner-kan-inte-aldersbestamma-ensamkommande-pa-egen-hand/>

Jag vänder mig också emot det underförstådda skuldbeläggandet av de barn som kommer hit utan sina vårdnadshavare. Det sprids många myter kring gruppen, till exempel att en väldigt stor andel är över 18 år eller att många av dem är kriminella och begår brott. Den typen av mytbildning riskerar att väcka hatfulla stämningar gentemot en hel grupp barn, något vi tyvärr redan sett ske här i vår stad. Jag oroas över den utvecklingen. Barn är barn, oavsett om de är födda i Stockholm eller om de har kommit till Sverige från andra länder, själva eller tillsammans med sina föräldrar. Att vara barn innebär att ha särskilda rättigheter vilka fastslås i barnkonventionen. Dessa rättigheter måste vi i alla lägen visa att vi står upp för.

Bilaga

Motionen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden Anna König Jerlmyr och Cecilia Brinck (båda M) enligt följande.

Motionärerna lyfter frågan om medicinsk åldersbedömning av ensamkommande barn och föreslår att vid tvekan kring den ensamkommandes ålder ska kommunstyrelsen ge berörda nämnder i uppdrag att genomföra en åldersutredning med hjälp av dagens teknik.

Som påpekas i ärendet ligger det föreslagna uppdraget utanför den kommunala kompetensen och ska så göra enligt vår uppfattning. Vi vill dock påpeka vikten av att en noggrann medicinsk åldersbedömning genomförs av rätt instans – Migrationsverket – och att detta sker i ett tidigt skede av asylprocessen.

Vi delar föredragande borgarrådets uppfattning att det inte får spridas myter kring gruppen, till exempel att en väldigt stor andel skulle vara över 18 år eller att många av dem skulle vara kriminella och begå brott. Samtidigt är det uppenbart att det ur ett barnperspektiv är väsentligt att med så stor säkerhet som möjligt fastställa ålder för att undvika att minderåriga blandas med vuxna. Det har exempelvis begåtts våldtäkter på HVB-hem, där de två misstänkta gärningsmännen visade sig vara vuxna män. Det är därför viktigt att behovet av åldersbedömning inte förringas. Det är en allvarlig situation om vuxna behandlas som barn och därmed får mildare straff eller går fria trots fällande domar. Vuxna ska inte heller bo med barn på HVB-hem och resurser menade för barn ska gå till barn.

Det är positivt att regeringen har gett Rättsmedicinalverket i uppdrag att påbörja arbetet med att genomföra medicinska åldersbedömningar inom ramen för ansökningar om uppehållstillstånd, samt att Migrationsverket har fått i uppdrag att i ökad utsträckning bedöma åldern för ensamkommande barn vid registrering och prövning. Moderaterna anser dock att åldern ska utredas direkt vid ankomst och att rutinerna hos Migrationsverket ska skärpas ytterligare för detta syfte. Lagstiftning måste till som gör

detta möjligt. Migrationsverket ska vid oklara fall där det saknas ID eller annan bevisning kunna behandla den asylsökande som myndig. Vi vill även att Migrationsverket ska kunna anställa egna läkare för att utföra ålderbedömningen med adekvat medicinsk kompetens. Åldersbedömningar är av stor vikt för trovärdigheten såväl för Sveriges asylsystem som för rättssäkerheten och barnens rättigheter.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Motion (2016:31) av Per Ossmer m.fl. (alla SD) om medicinsk åldersbestämning av ensamkommande barn” avslås.

Stockholm den 18 januari 2017

På kommunstyrelsens vägnar:
K A R I N W A N N G Å R D

Åsa Lindhagen

Ulrika Gunnarsson

Särskilt uttalande gjordes av Anna König Jerlmyr, Cecilia Brinck, Dennis Wedin, Johanna Sjö och Markus Nordström (alla M) med hänvisning till Moderaternas särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

Per Ossmer m.fl. (alla SD) anser att Stockholms stad ska förvissa sig om ensamkommande barns ålder. I motionen föreslås därför att kommunstyrelsen ska ge berörda förvaltningar och tjänstemän i uppdrag att i fall där tvekan föreligger kring den ensamkommandes ålder genomföra en så noggrann åldersutredning som låter sig göras med dagens teknik.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Östermalms stadsdelsnämnd, Barnläkarföreningen, Rädda Barnens Stockholmsdistrikt och Röda Korset. Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd och Röda Korset har inte inkommit med svar. Barnläkarföreningen har meddelat att de inte har några synpunkter på motionen.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 9 september 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Mottagandet av de ensamkommande flyktningbarn som kommer till Stockholm ska hålla hög kvalitet. Barn har särskilda rättigheter enligt bland annat FN:s konvention om barnets rättigheter, och det är viktigt för barns säkerhet att vuxna inte behandlas som barn och att barn inte behandlas som vuxna. Det är t ex inte lämpligt att barn som kommer till Sverige utan sina föräldrar bor med främmande vuxna. Resurser som är avsatta för barn bör heller inte gå till vuxna asylsökande.

I maj 2016 gav regeringen Rättsmedicinalverket i uppdrag att påbörja arbetet med att genomföra medicinska åldersbedömningar inom ramen för ansökningar om uppehållstillstånd. Samtidigt fick Migrationsverket i uppdrag att i ökad utsträckning bedöma åldern för ensamkommande barn vid registrering och prövning. Det ingår inte i kommunens ansvar att göra åldersbedömningar av ensamkommande asylsökande barn.

Socialnämnden

Socialnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 23 augusti 2016 att

hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 7 juli 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Många ensamkommande barn saknar födelsebevis eller annan identitetshandling när de kommer till Sverige. Det finns länder där det inte alltid upprättas födelsebevis som visar var och när man är född eller anger vilka föräldrarna är. Detta gäller särskilt i länder där det råder krig och konflikter, om man tillhör en diskriminerad minoritet eller om man är född i ett flyktingläger.

Idag finns det inga helt säkra metoder som exakt kan fastställa en persons kronologiska ålder i åldersspannet runt 18 år. Det går bara att ange ett åldersintervall för att avgöra om den av barnet angivna åldern är sannolik eller inte. De metoder som trots allt förefaller vara de mest ändamålsenliga är de medicinska metoderna, det vill säga, en klinisk pediatrik läkarundersökning som kompletteras med röntgenundersökningar.

På grund av den sekretess som gäller inom socialtjänsten, 26 kap. offentlighets- och sekretesslagen, får socialtjänsten inte som huvudregel kontakta Migrationsverket på eget initiativ angående ett ensamkommande barns personliga förhållanden om det inte står klart att varken barnet eller någon av barnets närstående lider men av att uppgifterna lämnas ut. Menprövningen innebär normalt att det krävs samtycke för att lämna ut uppgifterna. När Migrationsverket, en migrationsdomstol, Migrationsöverdomstolen, regeringen, Polisen eller Säkerhetspolisen begär uppgifter från socialnämnden om ett ensamkommande barns personliga förhållanden, och uppgifterna behövs för att avgöra ärendet om uppehållstillstånd, eller för att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning, är socialnämnden skyldig att lämna uppgifter (17 kap. 1 § UtLL). Migrationsverket har som rutin att fråga socialtjänsten om dess mening när verket upplever en osäkerhet i sin bedömning av ett ensamkommande barns ålder.

Ansvar för att göra åldersbedömningar av ensamkommande asylsökande barn ligger inte på kommunernas socialtjänst. Det är Migrationsverket som är den ansvariga myndigheten för att utreda frågan om barnets ålder inom ramen för deras utredning av den asylsökandes identitet. Den kommunala socialtjänsten får inte bygga ett parallellt rättssystem för åldersbedömningar.

Frågan har nyligen prövats juridiskt i två fall vid Härnösands Förvaltningsrätt, huruvida det är möjligt för kommuner att på eget bevåg göra åldersbedömningar. I bägge fallen har Förvaltningsrätten dömt till kommunens nackdel. (Mål 252-16, samt mål 278-16.)

Med hänvisning till ovanstående anser förvaltningen att det inte åligger stadens socialtjänst att göra medicinska åldersbedömningar av ensamkommande barn. Förvaltningen föreslår att Socialnämnden hänvisar till detta tjänsteutlåtande som svar på motionen.

Nationella åtgärder kring åldersbedömningar

Rättsmedicinalverket fick i maj 2016 i uppdrag av regeringen att ansvara för genomförandet av medicinska åldersbedömningar inom ramen för ansökningar om uppehållstillstånd. I uppdraget till rättsmedicinalverket konstateras att frågan om en asylsökande är under eller över 18 år är viktig, inte bara när det gäller uppehållstillstånd utan även när det gäller boende och omvårdnad.

”Barn, dvs. personer under 18 år, har särskilda rättigheter enligt bl.a. FN:s konvention om barnets rättigheter. Det är t.ex. inte lämpligt att vuxna asylsökande bor med ensamkommande barn i barnboenden. Resurser avsatta för barn ska inte heller gå till vuxna asylsökande. Det är därför mycket angeläget att medicinska åldersbedömningar av asylsökande kan tillämpas i de fall det råder tveksamhet om åldern och det saknas tillförlitliga handlingar som bekräftar personens ålder.”

Vidare fastslås i direktivet att, när en asylsökande inte kan göra sin ålder sannolik och det finns tveksamheter om den ålder som han eller hon har uppgett, ska en bedömning av personens ålder göras. Regeringens mening är att en medicinsk åldersbedömning kan bidra till underlaget och ge den sökande stöd för de uppgifter om åldern som lämnats.

”Om det efter en medicinsk åldersbedömning fortfarande finns tvivel om den enskildes ålder ska beslutsfattaren utgå från att han eller hon är underårig (Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd). Information till barn ska vara tydlig.”

I syfte att bidra till att fler åldersbedömningar kan komma till stånd inom ramen för ansökningar om uppehållstillstånd har regeringen samtidigt gett Migrationsverket i uppdrag att i ökad utsträckning bedöma åldern för ensamkommande barn vid registrering och prövning. Rättsmedicinalverket ska beakta och vid behov samordna sitt arbete med det arbete som görs inom ramen för det uppdraget.

”Rättsmedicinalverket ska senast den 15 november 2016 redovisa till regeringen hur medicinska åldersbedömningar görs och, inom ramen för ansökningar om uppehållstillstånd, beskriva hur sådana ska genomföras över tid och processen för dessa. Denna process ska vara rättssäker.”

Socialstyrelsen har nyligen gjort en genomlysning av forskning inom området där olika metoder för medicinska åldersbedömningar analyseras. Revidering pågår av Socialstyrelsens rekommendationer för medicinska åldersbedömning utgående från senaste aktuella forskning. Socialstyrelsens uppdrag och arbete ska samordnas med Migrationsverkets och Rättsmedicinalverkets uppdrag.

Östermalms stadsdelsnämnd

Östermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 augusti 2016 att besvara remissen med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Östermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 1 juli 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Det är av stor betydelse för den enskilde om man registreras som barn eller vuxen, både vad gäller rättsliga frågor och möjlighet till stöd och boende samt skolgång. Medicinska åldersbedömningar är också viktiga när det gäller förtroendet för asylprocessen. Ensamkommande barn och unga har behov av insatser från flera aktörer, vilket kräver samverkan för att barnets eller den unges behov och rättigheter ska tillgodoses på bästa sätt samt att resurserna används till det som de är avsedda för. Ur ett barnperspektiv är det viktigt att man inte placerar vuxna på boenden som är avsedda för barn och ungdomar för att minimera risk för att barn utnyttjas.

Förvaltningen anser att det inte ska åläggas kommunens tjänstemän att åldersbestämma ensamkommande flyktingbarn. Detta är Migrationsverkets uppgift och ingår i den initiala utredningen som fastställer barnets härkomst och ålder samt skäl att stanna i Sverige.

Rädda Barnens Stockholmsdistrikt

Rädda Barnens Stockholmsdistrikts yttrande daterat den 1 september 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Rädda Barnens Stockholmsdistrikt anser att det är mycket olyckligt när barn placeras med vuxna personer på HVB-boende. Sverige ska göra sitt yttersta för att skydda barn, som redan befinner sig i utsatta situationer, från att utsättas för övergrepp.

I nuläget finns det dock inga rekommendationer från Socialstyrelsen vad gäller tillförlitliga metoder för medicinsk åldersbestämning. Socialstyrelsen inväntar Rättsmedicinalverkets rekommendationer per den 30 november.

Rädda Barnens Stockholmsdistrikt stöder därmed inte motionärens förslag om att åldersbestämningar ska genomföras inom Stockholms stads förvaltningar innan Socialstyrelsen kommer med sina rekommendationer.