



Linnéuniversitetet

Kalmar Växjö

Kandidatuppsats

Unga som hamnar mellan stolarna

*Nya gymnasielagen – en osäker och villkorad
vistelse i Sverige.*



Författare: Katarzyna Rådström &
Josefin Feldmanis
Handledare: Ellen Parsland
Examinator: Torbjörn Forkby
Termin: VT 19
Ämne: Socialt arbete
Nivå: Kandidat
Kurskod: 2SA47e
Antal ord: 14 987

Abstrakt

The aim of this study was to examine how youths who have a residence permit under the law SFS 2018:756 are handled within the social services in different municipalities in order to contribute with the knowledge about how welfare organizations categorize and organize themselves around this group. The study is based on qualitative interviews with seven social workers divided in a total of six municipalities. Who either possessed knowledge of or meet our target group in their work. We have examined how they handle the needs of housing and financial aid for our target group. In our analysis of the interviews, we have applied a theoretical perspective by using the regulatory, the normative and the culture-cognitive elements of the new institutional theory and legitimacy as a concept as well as Tilly's (2000) theory of durable inequality where key concepts are categorization and regulatory. Our understanding is that the categorization of our target group within the social services relates to stereotypical beliefs in which the youths do not receive support based on their individual needs, but are handled on the bases of their group affiliation. In the six municipalities we examined, two have been shown to stand out because they handle the youths in the same way as other unaccompanied young people. The results of our study show that there are different risks for the target group, primarily in the municipalities where they receive little support. The risks that arise are further on connected to what the conditions stipulates in the law SFS 2018:756 and partly the consequence of being unaccompanied without social support.

Nyckelord

ensamkommande, nya gymnasielagen, ojämlikhet, kategorisering, nyinstitutionell teori,

Key words

unaccompanied youth, inequality, categorization, new institutional theory

Tack

Vi vill främst tacka de respondenter som valde att ge tid åt vår studie och därigenom möjliggjorde denna uppsats existens. Vi vill även tacka vår handledare Ellen för engagemang, tid och stöd samt för att du delat med sig av din kunskap. Vi är även ytterst tacksamma för att vi haft varandra som stöd genom denna skrivprocess.

Innehåll

1 Problembakgrund	1
1.1 Problemformulering	1
1.2 Syfte	3
1.3 Frågeställningar	3
1.4 Avgränsningar	3
1.5 Bakgrund	4
1.5.1 Nya gymnasielagen (SFS 2018:756)	4
1.5.2 Rätten till bistånd enligt Socialtjänstlagen	5
1.5.3 Socialtjänstens ansvar för ensamkommande ungdomar	6
1.5.4 Risker för ensamkommande ungdomar	7
1.5.5 Socialstyrelsens rapport avseende Nya gymnasielagen	7
2 Tidigare forskning	9
2.1 Integration och tillhörighet	9
2.2 Boende och hemlöshet	10
2.3 Försörjning	11
2.4 Risker för ensamkommande ungdomar	12
2.5 Sammanfattning av kunskapsläget	13
3 Teoretiska utgångspunkter	15
3.1 Kategorisering	15
3.1.1 Beständig ojämlikhet	16
3.2 Nyinstitutionell teori	16
3.2.1 Reglerande, normativa och kultur-kognitiva element	17
3.2.2 Legitimitet	17
3.3 Begränsningar i teorierna	18
4 Metod	19
4.1 Val av metod	19
4.2 Urval	19
4.3 Studiens genomförande	20
4.4 Förförståelse	21
4.5 Trovärdighet och tillförlitlighet	21
4.6 Fördelning av arbete	22
4.7 Etiska överväganden	22
5 Resultat och analys	23
5.1 Tabell över de främsta skillnaderna och likheterna utifrån empirin	23
5.2 Implementering av Nya gymnasielagen	24
5.3 Socialtjänstens hantering avseende boende	28
5.3.1 I fyra socialtjänster erbjuds inte boende	28
5.3.2 I två socialtjänster erbjuds boende	30
5.3.3 Hemlöshet	32
5.4 Socialtjänstens hantering avseende försörjning	32

5.5 Socialtjänstens resonemang avseende gruppens möjligheter _____	34
5.6 Socialtjänstens resonemang avseende risker för gruppen _____	35
5.6.1 Rasism som riskfaktor _____	37
5.6.2 Konsekvenser av kategorisering _____	38
5.7 Sammanfattning av resultat och analys _____	40
6 Slutdiskussion _____	42
6.1 Diskussion kring respondenters deltagande _____	42
6.2 Teoretisk diskussion _____	43
6.3 Metoddiskussion _____	44
6.4 Studiens begränsningar _____	44
Referenser _____	45
Bilaga 1 Informationsbrev _____	I
Bilaga 2 Intervjuguide _____	I

1 Problembakgrund

Under 2015 var 65,3 miljoner människor på flykt i världen varav 51 procent var barn, många var ensam eller hade tappat bort sina föräldrar under flykten. Det är den högsta siffran som hittills uppmätts enligt FN:s flyktingorgan (UNHCR 2016). 98 400 var asylsökande ensamkommande barn. Till Sverige kom cirka 35 000 ensamkommande barn 2015 vilket är i stark kontrast med tidigare års mottagande, 2014 tog Sverige endast emot cirka 7 000 ensamkommande barn (Migrationsverket 2016). När ett ensamkommande barn söker asyl i Sverige är det flera myndigheter som delar på ansvaret. Staten, genom Migrationsverket ansvarar för bland annat asylprövningen, att anvisa barnet en kommun och för ersättningar till kommunen. Länsstyrelsen överlägger med kommunerna om anvisning och ser till att det finns platser. Kommunerna ska utreda barnets behov och se till att barnet får boende, en god man och skolgång samt ansvara för barnets integration efter beviljat uppehållstillstånd (Migrationsverket 2016). Dock har det genom massmedia¹ och i olika grupper på sociala medier uppmärksamats att hemlösa ungdomar hamnat mellan stolarna i det svenska välfärdssystemet, i ett glapp mellan olika instanser (Aftonbladet 2018).

1.1 Problemformulering

Ungdomarna som media beskriver var ensamkommande barn när de kom till Sverige under 2015. De har fått tillfälligt uppehållstillstånd genom den Nya gymnasielagen (NGL²) som infördes för att ge ungdomar som drabbats av Migrationsverkets långa handläggningstider och fått avslag på sin asylansökan en ny chans för studier på gymnasienivå. För den här gruppen som består av uppskattningsvis 5 219 personer gäller andra regler än för dem som fått uppehållstillstånd för asylskäl som kommit under 2015 vilka får boende och omsorg genom kommunen tills de fyllt 21 år. Till skillnad från ungdomar med uppehållstillstånd för asylskäl³ försvinner möjligheten till boende och omsorg från den kommunala socialtjänsten. Även om ungdomarna fått tillfälligt uppehållstillstånd hamnar de i en oklar situation utifrån att uppehållstillståndet gäller för

¹ En sökning på nya gymnasielagen + hemlöshet ger 7890 träffar på google, det är främst massmedia som skriver om problemet runt hemlösa ungdomar som faller under nya gymnasielagen bland dessa finner vi Aftonbladet.

² I syfte att underlätta läsningen och undvika upprepningar använder vi förkortningen NGL istället för att skriva ut nya gymnasielagen.

³ Asylskäl innebär att individen är i behov av skydd enligt Migrationsverkets bedömning (Migrationsverket 2017).

gymnasiestudier och att de fått det efter de fyllt 18 år och i lagens ögon anses vara vuxna och därav inte omfattas av socialtjänstens omsorg (Migrationsverket 2019).

Den lag som kommit att kallas nya gymnasielagen (NGL) § 16 f Lag (SFS 2018:756⁴) innehöll specifika villkor som för den som ansökte och ansökan var endast möjlig juli - september 2018 (Migrationsverket 2019a). I juridisk mening finns en skillnad mellan ensamkommande som fått uppehållstillstånd av asylskäl och ensamkommande som omfattas av NGL. Detta innebär att klasskamrater som flytt från samma land och kom till Sverige samtidigt kan ha olika förhållanden att komma hem till genom att de tilldelats olika kategoritillhörigheter i mötet med socialtjänsten. Sveriges kommuner och landsting (SKL) har efterfrågat tydliga riktlinjer från regeringen rörande denna grupp. Men det finns enligt Lena Micko, ordförande vid SKL många frågetecken kring ersättningar, boende och ungdomarnas försörjning vilket är ungdomarnas eget ansvar (SKL 2018).

Eftersom ungdomarna har uppehållstillstånd och bor i kommunen har kommunen i teorin samma ansvar för de här ungdomar som för andra invånare och ska pröva alla ärende individuellt i enlighet med socialtjänstlagen (SFS 2001:453) som utgör välfärds-samhällets yttersta skyddsnät. I socialtjänsten beviljas bistånd beroende av vilken kategori individen anses tillhöra (Mattsson 2015) och SKL (2018) belyser att ungdomarna som omfattas av NGL har svårt att få den hjälp de har behov av. Socialtjänstens hantering kan bidra till antingen inkludering eller uteslutning för utlandsfödda klienter enligt Eliassi (2017).

Flyktinggruppernas riksråd (FARR 2019) anger att ungdomarna inte omfattas av bosättningslagen (SFS 2016:38) utan måste ordna eget boende, forskning visar dock att personer med utländsk bakgrund, speciellt unga vuxna med utländsk härkomst diskrimineras på bostadsmarknaden (Blid 2008). Det är inte problemfritt för en svenskfödd ungdom i åldern 18-21 år att flytta till egen bostad och försörja sig (SKL 2018). Än mer problematiskt är det för ensamkommande ungdomar som forskning visar är mer utsatta genom att de tvingats fly till ett nytt land, har språkliga barriärer samt saknar kunskap om samhällsfunktioner och rådande normer. De är ensamma utan socialt nätverk eller vårdnadshavare och riskerar till högre grad att utsättas för rasism

⁴ Lag (2018:756) och dess villkor som måste uppfyllas för att det ska vara möjligt för den sökande att beviljas tillfälligt uppehållstillstånd finns utförligt förklarad under kapitel 1.5.1.

(Söderqvist 2014). Dessutom visar en undersökning gjord av Hyresgästföreningen att 84 procent av svenska kommuner rapporterar bostadsbrist. Främst saknas hyresrätter vilket är alternativet för ungdomar som omfattas av NGL eftersom de saknar ekonomiska förutsättningar att köpa en bostad (jmf. Hyresgästföreningen 2018).

Vi ämnar undersöka vad ungdomar som omfattas av NGL erbjuds för stöd och hjälp avseende boende och försörjning från socialtjänsten som ska agera som välfärds-samhällets yttersta skyddsnät. Vi ämnar även att föra ett resonemang om hur ungdomarna kategoriseras och vilken betydelse kategoriseringen har för vilket bistånd de beviljas. Vi ser en kunskapslucka i forskningen angående ungdomarnas situation. Socialstyrelsens (2018) rapport om kommunernas beredskap för ensamkommande som omfattas av NGL har genom en kvantitativ metod undersökt hur kommuner stöder denna grupp. Mot bakgrund av denna rapport ser vi att vår studie med kvalitativ metod kan bidra med ny och fördjupad kunskap inom fältet genom intervjuer med verksamma inom socialtjänsten.

1.2 Syfte

Syftet med studien är att undersöka hur ungdomar som har uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen hanteras i socialtjänsten för att bidra med kunskap om hur välfärdsorganisationer kategoriserar ungdomarna samt hur de organiserar sig runt målgruppen.

1.3 Frågeställningar

- Hur hanterar socialtjänsten ungdomarnas, som omfattas av NGL, behov av stöd och hjälp gällande boende och försörjning?
- Hur resonerar socialtjänsten kring möjligheter och eventuella risker för målgruppen relaterat till villkoren som NGL anger?
- Hur kan gruppens kategoriella tillhörighet förstås utifrån socialtjänstens hantering?

1.4 Avgränsningar

I vår studie avgränsar vi oss i första hand till ungdomar som under 2015 kom till Sverige ensamma utan vårdnadshavare, har fått avslag på sin asylansökan men sedan beviljats tillfälligt uppehållstillstånd enligt NGL. Vi undersöker hur socialtjänsten hanterar vår målgrupp och avgränsar oss till bistånd i form av boende och försörjning.

Vi benämner gruppen *ungdomar som omfattas av NGL* men skriver på vissa ställen *målgruppen* eller *ungdomarna* för att undvika upprepningar, vi förtydligar när vi ser behov av det.

1.5 Bakgrund

För att nå en förståelse för hur ungdomar som omfattas av NGL hanteras i socialtjänsten presenterar vi i detta kapitel Nya gymnasielagen (SFS 2018:756) och dess villkor samt Socialtjänstlagen som ungdomar som omfattas av NGL är berörda av. Vi lyfter även kritik mot NGL och hanteringen av olika kategorier av ensamkommande samt risker för gruppen i en svensk kontext. Vi har valt att presentera rapporter från Barnombudsmannen och Socialstyrelsen samt kritik från Rädda Barnen, detta anser vi vara relevant utifrån att vi inte funnit tidigare forskning inom dessa områden.

1.5.1 Nya gymnasielagen (SFS 2018:756)

NGL innebar en ny chans för många ungdomar som fått avslag på sin asylansökan att fortsätta sina studier och ha en chans till uppehållstillstånd genom arbete efter studierna. Villkor för att beviljas ett tillfälligt uppehållstillstånd för gymnasiestudier enligt § 16 (SFS 2018:756) var bland annat om

1. utlänningens första ansökan om asyl har inkommit innan 24 november 2015.
2. beslutet på asylansökan fattats efter 15 månader eller mer från ansökan registrerades.
3. den sökande studerar heltid på gymnasienivå eller motsvarande utbildning
4. flyktingen har fyllt eller blivit åldersuppskriven till 18 år i väntan på beslutet.
5. utlänningen befinner sig i Sverige när ansökan görs.

Om ovanstående kriterier uppfyllts har uppehållstillstånd beviljats i 13 månader för fortsatta gymnasiestudier (Migrationsverket 2019a). Den som fått uppehållstillstånd genom NGL och fortfarande bor på ett av Migrationsverkets boende får bo kvar och erhålla dagersättning mot-svarande 71 kronor per dag. Om ungdomen väljer det alternativet kan hen inte få andra ersättningar som exempelvis studiehjälp. De ungdomar som blivit avhysta från Migrationsverkets boende i väntan på sitt beslut för NGL innefattas efter uppehållstillstånd istället av kommunersättningsförordningen som anger olika ekonomiska ersättningar kommunen kan söka från staten. Om gymnasiestudierna inte är avslutade efter 13 månader kan ett nytt tillfälligt uppehållstillstånd

sökas under vissa förutsättningar och när studierna avslutas ges en tidsfrist på sex månader att få ett arbete för att bli självförsörjande. Efter detta finns möjlighet att söka permanent uppehållstillstånd som anställd eller egenföretagare (Migrationsverket 2018; Migrationsverket 2018a).

I remissvar till riksdagen inför genomröstandet av NGL riktade Rädda Barnen skarp kritik mot villkoren inom NGL. Rädda Barnen (2018) uttrycker kritik mot såväl tidsbegränsningen för ansökan som tidsbegränsningen för uppehållstillståndet de sökande som omfattas av lagen utgör. De menar att tidsbegränsningar skapar stress, ovisshet och psykiskt lidande. Vidare lyfter Rädda Barnen (2018) fram att den mjuka övergång från barndom till vuxen som gäller individer inom socialtjänsten inte gäller för asylsökande. Det begränsade uppehållstillståndet kritiserar även i relation till integrationsmöjligheterna för denna gruppen, de lyfter fram osäkerheten villkoren skapar och att de unga tvingas välja den utbildning som ger störst chans till arbete då de bara har sex månader efter utbildning att uppfylla försörjningskravet i relation till att statistik visar att det tar nio år för hälften av nyanlända att få arbete (Rädda Barnen 2018).

1.5.2 Rätten till bistånd enligt Socialtjänstlagen

Eftersom ungdomarna som omfattas av NGL inte kan vara självförsörjande berörs de av socialtjänstlagen när de ansöker om bistånd. Ensamkommande ungdomar är ett särskilt ansvar för kommunerna och socialtjänstens mottagande ska omfattas av samma regler som för andra unga i behov av stöd eller skydd (Socialstyrelsen 2019). Enligt 1 kap. 1 § Socialtjänstlagen (SoL) (SFS 2001:453) ska socialtjänsten främja individens ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor samt aktiva deltagande i samhällslivet på demokratins och solidaritetens grund. Verksamheten skall bygga på respekt för individens självbestämmanderätt och integritet. Alla som vistas i Sverige, även personer som saknar eller har tillfälligt uppehållstillstånd, har rätt att söka hjälp och få sitt ärende prövat enligt SoL (Socialstyrelsen 2019).

Försörjning genom bistånd från socialtjänsten ska ge individen en skälig levnadsnivå som anges i 4 kap. 1 § SoL. Det finns en statlig bestämd riksnorm⁵ för vad en person har rätt till. Bedömningen av vad som är ett behov och om det är skäligt specificeras

⁵ Riksnormen är 4080:- för personliga kostnader och hushållskostnader för en ensamstående vuxen 2019 enligt Socialstyrelsen (2019).

inte i den ramlag som SoL utgör utan bedöms av den enskilda handläggaren. Vad som bedöms vara rimligt och skäligt att bevilja bistånd för inbegriper alltid socialsekreterarnas normativa och subjektiva uppfattning i någon mening. Det uppstår ofta en diskrepans mellan vad den sökande och socialsekreteraren anser vara ett grundläggande behov, vad som är skäligt och vilken summa som ska täcka kostnaderna. För många uppfattas det vara omöjligt att klara sig ekonomiskt inom de snäva ramarna. De är konstruerade utifrån en idealsituation där oförutsedda kostnader inte har något utrymme och levnadskostnaderna är lika stora varje månad (Angelin 2009). Ungdomarna som omfattas av NGL är beroende av bistånd från socialtjänsten eftersom de inte har möjlighet att försörja sig genom arbete då villkoret för uppehållstillståndet är att de studerar på gymnasienivå vilket vanligtvis omfattar heltidsstudier. Från centrala studie-stödsnämnden (CSN) kan de endast ansöka om studiehjälp, 1250 kronor i månaden samt ett extra tillägg motsvarande 850 kronor i månaden, resterande belopp för riksnorm måste de ansöka om hos socialtjänsten, studielån kan de beviljas först efter de fyllt 20 år (CSN 2019).

1.5.3 Socialtjänstens ansvar för ensamkommande ungdomar

Genom att ungdomar som kommit till Sverige som ensamkommande barn kategoriseras i socialtjänsten på olika sätt beroende av skälen för uppehållstillstånd hanteras kompisar som kommer från samma land och kom till Sverige samtidigt på olika sätt. För de som fått uppehållstillstånd för asylskäl innan de fyllt 18 år har kommunen det praktiska ansvaret fram till de fyller 20 eller 21 år och ombesörjer placering, skolgång och uppehälle. Enligt föräldrabalken (kap.7 § 1 SFS 1949:381) är vårdnadshavare underhållsskyldiga för barnet till 18 år och om barnet studerar, upp till 21 år. Efter 18 årsdagen anses barnet vara vuxen i juridisk mening. De som får uppehållstillstånd genom NGL anses inte längre vara ensamkommande barn utan vuxna som beviljats uppehållstillstånd för studier (Socialstyrelsen 2016, ss. 9-11). Kommunens ansvar för placerade ungdomar innefattar förutom boende och skolgång även att upprätta en individuell vårdplan som anger vilka behov individen har socialt, fysiskt och psykiskt. Detta innefattar mat, personlig hygien, fritidssysselsättning, sociala aktiviteter och att ha kontakt med sin familj eller anhöriga (Socialstyrelsen 2016, s. 28). Inom placeringen /stödboende ska individen få anpassat stöd för att tränas till ett självständigt liv och erhålla samtal av motiverande och trygghetsskapande karaktär. Här ingår pedagogiskt stöd i den dagliga livsföringen, samhällsinformation, stöd i myndighetskontakter, stöd

till sociala relationer, regelbunden tillsyn och stöd till aktiviteter samt en meningsfull fritid (Socialstyrelsen 2016, s. 32).

1.5.4 Risker för ensamkommande ungdomar

En rapport från Barnombudsmannen (2017) belyser riskfaktorer för ensamkommande ungdomar. En risk för målgruppen är att de väljer att avvika om de inte klarar att uppfylla villkoren inom NGL. Alternativet är att bli utvisad till ett land med hög osäkerhet. Ungdomar som avviker beskrivs hamna i en gatumiljö där inslag av droger och kriminalitet är vanligt förekommande. Barnombudsmannens rapport belyser tidigare fall i Sverige där ensamkommande barn försvunnit och fallit offer för människohandel. Enligt statistik har 1736 ensamkommande barn och unga avvikit under perioden januari 2014 till oktober 2017. Det finns kunskap om att denna grupp är lätta offer för organiserad kriminalitet och människohandel (Barnombudsmannen 2017, ss. 4-8). FN har poängterat att ensamkommande ungdomar behöver stöd för att hitta boende och möjlighet till försörjning samt psykiskt stöd. Barn som uttalat sig som levt som försvunna i Sverige berättar om människohandel, psykiskt lidande, droger och kriminalitet. De beskriver hur de säljer droger och rånar för att kunna köpa mat och överleva. De beskriver ett liv med hotet om våld ständigt närvarande och hur det blir vardag att sälja sin kropp till vuxna för pengar, droger, mat, möjlighet att få duscha eller för en sovplats (Barnombudsmannen 2017, ss.18-25).

1.5.5 Socialstyrelsens rapport avseende Nya gymnasielagen

Socialstyrelsen gav ut en rapport efter att ha undersökt hur kommunernas beredskap ser ut för ensamkommande ungdomar som fått tillfälligt uppehållstillstånd enligt NGL efter att flera organisationer larmat om oklarheter. De gick ut med frågor till olika organisationer som är i kontakt med ungdomarna, bland annat Rädda Barnen, UNHCR och Röda Korset. Det undersöktes hur de upplever ungdomarnas utmaningar gällande psykisk och fysisk hälsa, skolgång, boende och ekonomi. Svaren anger att den långa väntan och osäkerheten skapat stor oro hos ungdomarna, att den psykiska ohälsan ökat och att avsaknaden av trygga boenden och svårigheter att få ekonomisk ersättning påverkar ungdomarnas hälsa negativt. Det efterfrågades tydlig vägledning till socialtjänsten avseende ungdomarna för att de inte skulle hamna mellan stolarna samt en beredskap i socialtjänsten när de kommer för att ansöka om bistånd (Socialstyrelsen 2018, ss. 1-4).

En kartläggning utfördes genom enkätundersökning i 83 kommuner i Sverige. Det undersöktes om det fanns riktlinjer (och i så fall hur de såg ut) för bistånd gällande försörjning och boende samt skolgång (Socialstyrelsen 2018, ss. 4-5). Resultatet av studien visar att många av kommunerna samarbetar med eller lägger över ansvaret på civilsamhället. En motivering till detta är att staten avsatt 120 000 000 kronor mellan 2018-2020 för ideella organisationer som arbetar med hemlöshet bland unga vuxna. Boendefrågan var det var ämnet som upplevdes vara det största problemet och svaren skiljde sig åt mellan kommunerna. Flera kommuner angav att de inte hade kunskap om hur många som omfattades av NGL i sin kommun (Socialstyrelsen 2018, s. 6). Sammanfattningsvis belyser rapporten den speciella situation som de här ungdomar befinner sig i. Till skillnad från andra som anlänt som ensamkommande barn där SoL tydligt anger att de ska ha fortsatt stöd efter avslutad samhällsvård klargör förarbeten till NGL istället att det rör sig om vuxna och att de inte ska innefattas av samma regler. Samtidigt har de samma bakgrund och samma behov. Riskfaktorer anges vara psykisk ohälsa, social problematik och narkotikamissbruk. Gruppen är dessutom över-representerade när det gäller suicid. Skyddande faktorer är en trygg och stabil boendemiljö. Socialstyrelsen problematiserar dessa ungdomars förutsättningar att klara en gymnasieutbildning mot bakgrund av att de inte har grundläggande förutsättningar bland annat genom ett tryggt boende (Socialstyrelsen 2018, ss. 7-12).

2 Tidigare forskning

Tidigare forskning har vi sökt på SwePub, Onesearch och Google Scholar. Vi har använt oss av sökord inom fältet såsom *unaccompanied youth*, ensamkommande, utsatthet, social work etcetera. Genom det fann vi svenska och internationellt publicerade artiklar och avhandlingar. Dock inte för den specifika gruppen som studien berör vilket kan bero på att det är en ny gruppkonstellation som bildats genom NGL och därför inte beforskats ännu. Tidigare forskning vi presenterar anser vi vara relevant för gruppen då det främst handlar om ensamkommande barn och unga. Vi har valt att presentera tidigare forskning utifrån fyra teman; integration och tillhörighet, boende och hemlöshet, försörjning och risker för ensamkommande barn och unga. Under kapitlet om boende presenteras forskning om hemlöshet, dock inte utifrån kategorin ensamkommande men vi anser det vara relevant utifrån att hemlöshet är en riskfaktor för ungdomarna som omfattas av NGL.

2.1 Integration och tillhörighet

De ensamkommande ungdomarna har ofta haft traumatiska erfarenheter som krig eller tortyr och även från en smärtsam separation från sin familj. Socialt stöd är särskilt viktigt för den här gruppen för både den psykiska och fysiska hälsan. De berörda barnen flyttar från ett land till ett annat, från barndom till vuxen ålder, samtidigt söker de identitet och tillhörighet enligt normerna i det nya landet. Mot bakgrund av detta placeras ensamkommande barn i kategorier som sårbara och traumatiserade, det kan vara särskilt utmanande för denna gruppen att uppnå en känsla av tillhörighet genom sitt bagage (Wallin & Ahlström 2005, s. 115; Kaukko & Wernesjö 2017, ss. 8-17).

God mental hälsa bland flyktingar förutsätter att de har vänner både ur sin egen etniska grupp och ur majoritetsbefolkningen vilket kan försvåras genom att människor från etniska minoritetsgrupper ofta lever i fattigare områden och har lägre inkomster jämfört med majoritetsbefolkningen (Wallin & Ahlström 2005, ss. 114-129). Integrationspolitiken förstärker ett *vi* och *dem* som snarare knyter fast individer i mönster än låter dem bli jämlika medborgare. Därför måste den kommunala organisationen se mot den egna personalen och kommunens politiker för att kunna se bortom mönster och den praktik de ger upphov till. I de kommuner där politiker med eget engagemang i frågan

visar att det är ett viktigt område för kommunen att arbeta med, kommer integrationsarbetet både i kommunorganisationen och utanför att uppfattas som en prioriterad fråga (Grip 2010, ss. 146, 154).

Integration kan ses som olika rum in i ett hus där det finns trösklar, nycklar och dörrar som genom rumsliga metaforer skapar konkreta bilder av en komplicerad process. Samhället är som ett rum men för att komma in krävs att du har rätt nyckel, eller så måste du ta hjälp av en integrationsväktare, alltså kommunens tjänstemän som har betydande roll. Att bli inläppt gör att du går från icke integrerad till integrerad. Integrationen blir en fråga om att komma in eller få tillåtelse att vara sig själv, men ändå vara delaktig i samhället och accepteras som annorlunda (Grip 2010, ss.141-144). Eftersom socialarbetare genomför socialpolitikens beslut ligger det i deras makt genom agerandet att inkludera eller utesluta klienter med invandrabakgrund i ett mångkulturellt samhälle. Forskningen visar att majoriteten av socialarbetare kopplar integration till kulturella skillnader och anser att invandrarens kulturella identitet försvårar deras integration i det svenska samhället. Det kan innebära exempelvis språkkunskap, kultur, utseende, religion eller historia (Eliassi 2017, ss. 6-10, 30).

2.2 Boende och hemlöshet

Att ha en bostad beskrivs vara en fundamental rättighet enligt FN som anger att en bostad som är trygg och bebodig till en rimlig kostnad är en mänsklig rättighet samtidigt som det är ouppnåeligt för en stor del av jordens befolkning. Diskriminering på bostadsmarknaden är emot svensk lagstiftning men forskning visar att personer med utländsk bakgrund ändå blir diskriminerade när de söker bostad. Det är endast tre kategorier av människor som har lagstadgade krav till att få en bostad; äldre, funktionshindrade samt asylsökande. En effekt av att vara i hemlöshet anger Blid (2008) vara utanförskap och han ställer sig kritisk till de insatser kommunerna erbjuder hemlösa på grund av att de visat bristfälliga resultat. Hemlöshet beskrivs bero på antingen strukturella eller individuella orsaker, strukturella kan vara att det råder bostadsbrist genom att det finns tillgång till för få bostäder. Exempel på individuella faktorer är brist på ekonomiska medel, skulder eller betalningsanmärkningar som utesluter individen från bostadsmarknaden (Blid 2008, ss. 7-10). Hemlösa är en utsatt grupp och forskning har visat att hemlösa har både högre dödlighet och löper högre risk för att hamna i missbruk. Synen på hemlösa har förändrats från att vara missbrukande äldre gubbar till

att inbegripa nya grupper. En växande grupp är unga vuxna med utländsk härkomst som inte kommer in på bostadsmarknaden. Idag betraktas hemlöshet snarast som ett uttryck för social exkludering (Blid 2008, ss. 16-17; Knutagård 2018, s. 103). Hemlöshet är ett växande problem i hela Europa. Mätningar som gjorts visar att hemlösheten i Sverige har ökat. En anledning som lyfts fram är att staten lagt över ett större ansvar på kommunerna samtidigt som bostadsmarknaden blivit mer vinstdrivande vilket resulterar i större svårigheter för marginaliserade grupper att få bostad (Knutagård 2018, s. 115).

2.3 Försörjning

Arbetslösa invandrare, ensamstående mödrar samt ungdomar är de största grupperna som beviljas socialbidrag (Çelikaksoy & Wadensjö 2017). Att beviljas ekonomiskt bistånd hos socialtjänsten innebär såväl stöd som kontroll. Både nationella och internationella studier visar en trend där hjälpsökandes skyldigheter till motprestationer för att behålla biståndet ökar. I bedömningen som sker med inslag av godtycklighet från socialarbetaren finns en institutionaliserad syn på den hjälpsökande. Nybom (2008) beskriver att bedömningen till bistånd sker utifrån tre dimensioner: Moral, den hjälpsökandes resurser samt samhällets ansvar för att de ska klara sin försörjning på egen hand. Dessa dimensioner nyttjas för att ge avslag på ansökningar om bistånd. Klienterna kategoriseras som hjälpsökande i hanteringen inom socialtjänsten på olika sätt. Till exempel genom socialarbetares subjektiva föreställning om klientens arbetsmoral, om klienten lider av ohälsa och om klienten har dåligt självförtroende. Bedömningar om bistånd vilar på SoL och socialpolitiska styrdokument som utgör den institutionella ordningen. I och med att SoL är en ramlag finns även ett handlingsutrymme för socialarbetaren som kan medföra att den institutionella ordningen frångås i det praktiska arbetet. Socialarbetaren har möjlighet att acceptera eller motsätta sig den institutionaliserade kategoriseringen av hjälpsökande genom sina bedömningar (Nybom 2008, ss. 152-156).

Bedömningen av bistånd skapas i relationen mellan klienten och socialarbetaren till hög grad, dock är relationen förhållandevis obeforskad. Panican och Ulmestig (2011) menar att relationen mellan socialarbetare och klient karaktäriseras av organisationens bestämda roller. Dessa roller benämns även som institutionella identiteter vilket innebär en maktobalans. När individer kategoriseras i institutionella identiteter i socialtjänsten, till exempel som socialarbetare eller klient, påverkar det relationen vilket i sin tur kan

påverka vilket stöd den hjälpsökande erhåller (Panican & Ulmestig 2011, s. 45). Enligt tidigare studier är de ensamkommande barnen å ena sidan mer utsatta än de barn som kommer med sina föräldrar genom att de saknar ett dagligt stöd av sina föräldrar, men de får å andra sidan mer kontakt med det svenska samhället. Enligt studien har den som kommer i en lägre ålder längre tid att lära sig språket, får fler år av utbildning och ett större nätverk i Sverige. Studien visar att de ensamkommande barnen är i arbete i något större utsträckning än de som har kommit med föräldrar. En förklaring kan vara att de som kommer ensamma har större press på sig att skaffa arbete för att försörja sig eller sända hem pengar (Çelikaksoy & Wadensjö 2017, ss.110-113).

2.4 Risker för ensamkommande ungdomar

Forskning visar att ensamkommande ungdomar är en särskilt utsatt grupp. De som fått uppehållstillstånd av asylskäl är placerade på HVB (hem för vård eller boende) till 20 eller 21 års ålder beroende på kommun. Det är särskilt svårt för denna grupp att flytta till eget boende då de saknar kontaktnät och socialt stöd från familj eftersom de befinner sig i ett nytt land. Flytten sker under processen att bli vuxen vilket ökar påfrestningarna (Söderqvist 2014). Riskfaktorer är att hamna i fattigdom, bli utan utbildning eller arbete, utsättas för rasism i samhället och i myndighetskontakter samt att hamna i missbruk, kriminalitet eller psykisk sjukdom (Eliassi 2017; Manhica 2017).

I Söderqvists (2014) studie där ensamkommande ungdomar intervjuas framkommer att de efter att ha flyttat ut från HVB känner sig isolerade och ensamma. De beskriver att mycket tid går åt att tänka på sin familj i brist på annat att göra. De uppges längta hem men när de hälsar på sin familj känner de inte sig hemma där heller längre. En intervju-person berättar att det inte är lätt att hålla kontakten med familjen i hemlandet, hen säger att tiden i Sverige förändrat hen och att identiteten därigenom blivit oklar. Ungdomarna vet att HVB bara är tillfälligt och att det vanliga livet börjar efter de flyttar ut, många ser fram emot att köpa bil, arbeta och kunna resa. Besvikelsen över hur svårt detta är att uppnå skapar dåligt mående. Ungdomarna kan bli tvungna att söka bistånd vilket är en bidragande faktor till en dålig självbild (Söderqvist 2014, ss. 39-41). I mötet med socialarbetare riskerar de enligt studier att utsättas för rasism. Socialarbetare är viktiga aktörer för att stödja invandrarens status och rättigheter, för att utmana de uteslutande krafterna som invandrare möter och istället bidra till inkludering (Eliassi 2017, ss. 9-10). Ungdomarna uppger att det är svårt att lära känna nya människor och berättar om

erfarenheter där svenskar säger hej bara i specifika situationer. En informant uppger att han uppfattar svenskar som annorlunda genom deras beteende vilket reflekterar det kulturella bagaget hen har. Studien beskriver att det finns en vilja till integration från ungdomarna samt en önskan att komma in på arbetsmarknaden. Söderqvist menar att rättigheterna för ensamkommande bör skyddas och att deras röst ska bli hörd (Söderqvist 2014, ss. 39-54). Manhica (2017, s. 47) belyser att unga ensamkommande har både högre risk att varken arbeta eller delta i studier samtidigt som de har sämre utsikter att få anställning än svenskfödda personer med samma utbildningsnivå.

Ensamkommande ungdomar hamnar både i missbruk och kriminalitet i hög utsträckning. Vid psykisk ohälsa har de svårare att få vård i ett tidigt stadium vilket kan vara en anledning till att gruppen i högre grad är under psykiatrisk sluten- och tvångsvård. Bakomliggande anledningar menar Manhica (2017) vara deras socioekonomiska levnadsförhållande. En skyddsfaktor beskrivs vara en högre utbildningsgrad. De som innehar en gymnasieutbildning visar vara i arbete i högre grad än de som saknar utbildning (Manhica 2017).

2.5 Sammanfattning av kunskapsläget

Mot bakgrund av den tidigare forskningen vi lyft fram som visar att olika kategorier hanteras olika utifrån sin kategoriella tillhörighet i socialtjänsten kan vår studie bidra med kunskap om hur vår målgrupp hanteras. Kategorin utlandsfödda diskrimineras på bostadsmarknaden vilket är betydande för vår målgrupp som på grund av villkoren inom NGL riskerar att vara hemlösa. Forskningen visar dessutom att kategorin till högre grad står utanför arbetsmarknaden vilket har en stor betydelse för vår målgrupps framtid. Samtidigt visar forskning att det är orättvist att ensamkommande hanteras på samma sätt som alla andra utifrån deras kulturella bagage. Söderqvist (2014) menar att ensamkommande är utsatta när de lämnar vård och ska klara sig ensamma utan kommunala insatser vid 20 eller 21 års ålder, i relation till det anser vi att ungdomarna som omfattas av NGL kan anses vara än mer utsatta då de får klara sig själva utan stöd från en ännu tidigare ålder. Forskningen visar även flera olika riskfaktorer för ensamkommande ungdomar exempelvis att de beskrivs vara en särskilt utsatt grupp i samhället. Även om forskningen vi lyfter fram till största delen handlar om ensamkommande ungdomar och inte specifikt de som omfattas av NGL anser vi att de fort-

farande är ensamkommande och berörs i stor utsträckning då de har samma bakgrund men fler krav och villkor genom NGL.

Integration är ett komplext begrepp som Grip (2010) presenterar på ett relevant sätt och vi fördjupar oss inte i hur mångfacetterat integration är eftersom det inte är huvudsyftet med vår studie. Dock anser vi att det är relevant att beröra i studien utifrån att bristen på stöd till att kunna integreras i samhället är en riskfaktor för ungdomarna som omfattas av NGL.

3 Teoretiska utgångspunkter

I följande kapitel presenteras de teoretiska utgångspunkter och begrepp som använts i analysen av det empiriska materialet. Vi ämnar förstå det sociala arbetets praktik inom socialtjänsten gällande ungdomar som omfattas av NGL genom den nyinstitutionella teorin och dess tre element, legitimitet, samt konstruktioner av kategorier utifrån Tillys (2000) teori om beständig ojämlikhet. Vi ämnar genom teorin belysa och föra ett resonemang kring de kategoriseringar som påverkar hanteringen av ensamkommande ungdomar som omfattas av NGL samt hur socialtjänsten organiserar sig runt gruppen utifrån vår förståelse.

3.1 Kategorisering

Ett centralt begrepp i socialt arbete som Mattsson (2015, s. 41) lyfter fram är kategorier. Kategorier är konstruktioner utifrån maktstrukturer. En kategori avser en konstruerad grupp som har gemensamma nämnare och är avgränsad mot en annan grupp. Exempel på kategorier är kvinnor, män, utrikesfödda, klienter, barn, fattiga och ensamkommande. Kategorier används för att ordna och begripliggöra världen, de hjälper oss även att tolka och förstå världen (Mattsson 2015; Tilly 2000). Genom kategorisering ställs skillnader och likheter mot varandra. En individ är komplex och tillhör många kategorier, till exempel ensamkommande, kille, hemlös, missbrukare, utrikesfödd. Användandet av kategorier handlar om konstruktioner i någon form och om föreställningen om kategorins innehåll (Mattsson 2015, ss. 30-42). I socialtjänstens hantering är kategoriseringen förknippad med vilket stöd som beviljas. Kategoriseringen är en förutsättning för verksamheten eftersom den delar in socialtjänsten i olika enheter som specialiserar sig på olika kategorier, exempelvis barn, äldre, missbrukare, ensamkommande. Baksidan är att kategoriseringen binder fast individer vid förväntade föreställningar vilket gör att individuella bedömningar görs utifrån stereotypa föreställningar. Stereotypifiera innebär att en kategori tilldelas få enkla och lättförstådda egenskaper, det resulterar i att individen begränsas till föreställningen om kategorin och osynliggör komplexiteten hos en individ (Mattsson 2015, ss. 42-46).

3.1.1 Beständig ojämlikhet

Sociologen Tilly (2000) beskriver olika kategorier som ställs mot varandra där den ena innebär mer makt än den andra vilka han kallar kategoriella motsatspar. Det finns tydliga gränser mellan kategorierna, de konstrueras och upprätthålls genom makt och de skapar ojämlikheter i samhället. Kategorierna bidrar till att legitimera skillnader i makten och får dem att anses rättvisa (Ulmestig 2007). Tilly beskriver sin teori genom:

Stora och betydelsefulla olikheter i förmåner bland människor motsvarar huvudsakligen kategoriella skillnader som svart/vit, man/kvinna, medborgare/utlänning, muslim/jude och inte individuella skillnader i egenskaper, benägenheter eller prestationer.

(Tilly 2000, s. 18)

Det är inte individuella egenskaper som skapar ojämlikhet i samhället utan grupperns tillskrivna olikheter. Tilly (2000) beskriver att grupper skapas och återskapas i samhället och att organisationer bidrar till att ojämlikhet skapas och vidmakthålls genom kategoriseringar. Mattsson (2015) menar att teorin kan visa ojämlikheter i organisationer och institutioner inom socialt arbete och därmed även förstås. I mötet mellan socialarbetaren och klienten skapas närhet samtidigt som makt och förtryck beroende av olika kategorierna som förstärker varandra. Det finns bakomliggande mekanismer som skapar ojämlikheter enligt Tilly (2000). Emulering innebär att andras strukturer kopieras och efterliknas. Både ordning och ojämlikhet medföljer i sedan tidigare kända mönster. Adaption innebär att förtryckta kategorier anpassar sig istället för att kräva förändring, det kan exempelvis bero på att kategorin inte är villig att ta risken att förlora arbetet eller andra fördelar. Kategoriojämlikheter institutionaliseras genom maktskillnader och bakomliggande mekanismer (Sunesson 2013, ss. 278-279).

3.2 Nyinstitutionell teori

Den nyinstitutionella teorin utgör en motreaktion till klassisk organisationsteori. En organisation är en grupp människor som strävar mot samma mål och organisations-teorier innefattar beskrivningar av organisationen och hur den kan förstås. Eftersom socialtjänsten är en organisation inom kommunen är det av intresse för vår studie att undersöka hur den organisatoriska delen kan förstås och vilka faktorer som påverkar socialtjänstens arbete. Ett klassiskt synsätt inom organisationsteori är att se organisa-

tioner som rationella verktyg för att uppnå önskade mål. I kontrast till denna teoribildning utgår den nyinstitutionella teorin från att organisationer låter sig påverkas av samhället (Eriksson-Zetterqvist 2009, ss. 5–6).

3.2.1 Reglerande, normativa och kultur-kognitiva element

De *reglerande, normativa* och *kultur-kognitiva* elementen i nyinstitutionell teori påverkar individer och organisationer genom att ange ramarna för verksamheten (Karlsson 2006, s. 42). *Det reglerande elementet* innefattar lagar och riktlinjer samt vägledning i människobehandlande organisationer av både formell och informell karaktär. Institutioner begränsar och reglerar beteenden, särskild vikt fästs vid regelskapande, övervakning och sanktioner. *Det normativa elementet* utgörs av uttalade samhällliga värderingar och normer i verksamheten som definierar hur arbetet bör utföras. I socialtjänsten påverkar de institutionaliserade normerna och värderingarna praktiken som styrs av uppfattningar om vilka mål som skall eftersträvas och vilka medel som är legitima för att uppnå målen. Det normativa elementet omfattar även rättigheter och skyldigheter samt att olika roller ska uppfylla det som förväntas av dem. *Det kultur-kognitiva elementet* innefattar underliggande principer och antaganden vilka tas för givna utan närmare reflektion, det handlar om rutiner som är förgivettagna. Handläggare imiterar hur andra handlat tidigare i samma situation. De kognitiva strukturerna är tankebanor som påverkar beslutsfattande. Det handlar om så kallad tyst kunskap. Att denna typ av tankebanor och handlingsmönster existerar bidrar till att handlingsmöjligheter underlättas medan andra begränsas eller till och med omöjliggörs (Karlsson 2006, ss. 42–43). Kulturen i organisationer består av inneboende normer, det är oskrivna regler som har vuxit fram i verksamheten till skillnad från lagar och riktlinjer. Det kulturella elementet skiljer sig därmed åt mellan organisationer trots att samma lagar gäller. De tre elementen påverkar tillsammans det faktiska yrkesutövandet inom människobehandlande organisationer (Levin 2017, ss. 27–28). Att kunna analysera utifrån dessa element kan ge oss bättre förståelse för att det kan se olika ut i kommunerna men även vad olika hanteringar av ensamkommande som omfattas av NGL kan bero på och vilka faktorer som har betydelse vid hanteringen av målgruppen.

3.2.2 Legitimitet

Legitimitet är ett centralt begrepp inom nyinstitutionell teori. Verksamheten får legitimitet genom att samhället och befolkningen finner verksamheten

förtroendeingivande. Genom att organisationen handlar i linje med samhällets värderingar och normer försöker organisationen upprätthålla sin legitimitet gentemot samhället och andra organisationer. Socialtjänsten är en människobehandlande organisation som får legitimitet genom att de ska skydda och hjälpa människor de kommer i kontakt med (Knutagård 2009, s. 26). För att organisationen ska kunna existera behöver den legitimitet som rättfärdigar dess arbete. När den söker legitimitet ändras organisationen för att anpassa sig till samhällsliga normer och värderingar. Resultatet blir att handlingar begränsas för att nå legitimitet genom sociala normer för att accepteras av samhället (Eriksson-Zetterquist 2009, ss. 103-105).

3.3 Begränsningar i teorierna

Kritik mot användandet av kategori som begrepp i analyser innebär att begreppet är svårt att förstå och tydligt definieras och därför riskerar att ge en missvisande analys (Sandell & Mulinari 2006). Vi hanterar ovanstående kritik genom att förhålla oss till kritiken, resonera kring vad vi anser vara tydliga kategorier i socialtjänstens hantering och definiera dessa. Kritik som framförts av Tengblad (2006, s. 7) mot den nyinstitutionella teorin är att den endast koncentrerar sig på en organisatorisk nivå men är inte applicerbar på individnivå då den inte tar hänsyn till varje individ. Vi förhåller oss till kritiken genom att analysera på en organisatorisk nivå och inte på en individuell nivå.

4 Metod

I följande kapitel redogörs för valda metoder för att undersöka hur ungdomar som omfattas av NGL hanteras inom socialtjänsten. Därefter presenteras urval av intervju-personer samt studiens genomförande och vår förförståelse. Studiens trovärdighet och tillförlitlighet övervägs, fördelningen av arbetet redovisas och etiska överväganden presenteras slutligen.

4.1 Val av metod

Vi har valt en kvalitativ metod för vår studie där vi samlar in data genom att intervjua yrkesverksamma inom socialtjänsten som kommer i kontakt med eller besitter kunskap om hur ungdomar under NGL hanteras. Denna metod för att samla in empiriskt material anser vi har bidragit till fördjupad kunskap och förståelse för hur ungdomarna under NGL hanteras inom socialtjänsten. En kvantitativ metod hade medfört en större spridning men då socialstyrelsen redan utfört en kvantitativ studie med liknande syfte anser vi att en kvalitativ studie kan bidra till ökad fördjupad kunskap inom fältet (Yin 2011, s.18, ss. 133-135). Intervjuformen är semistrukturerad. Detta innebär att vi utgått från en intervjuguide (se bilaga 2) med ett antal tidigare förberedda frågor men även haft möjlighet att följa upp med eventuella följdfrågor, fördelen med denna metod är att erhålla detaljerade svar.

4.2 Urval

Vi har gjort ett tvåstegsurval då vi först bestämt att informationen vi söker finns inom socialförvaltningar, i nästa steg har vi beslutat att handläggare, enhetschef och verksamhetschef bäst kan ge svar på våra frågor utifrån sin kunskap (Larsen 2017, s. 125). Vi har intervjuat fem handläggare, samt en enhetschef och en verksamhetschef inom socialtjänsten. Å ena sidan har handläggare haft möjlighet att ge en mer personlig och detaljerad beskrivning eftersom de träffar individer från gruppen vi studerar. Å andra sidan har cheferna bidragit med ett annat perspektiv utifrån kunskap om regler och riktlinjer som tillämpas eftersom de har insyn i lokalpolitiken. Våra respondenter är verksamma i sex olika kommuner i Sverige. Vi specificerar inte dessa kommuner närmare med tanke på konfidentialitetskravet som innebär att vi ska hålla respondenternas identitet skyddad (jmf. Vetenskapsrådet 2017, s. 40). Med tanke på tidsram samt

utrymme har vi begränsat oss till att genomföra 7 intervjuer vilket kan anses vara rimligt att utföra men ändå visa en rättvis bild av vårt studiefält (Yin 2011, ss. 91-95). Vi har gjort ett avsiktligt urval. Urvalstypen är urval genom självselektion då respondenterna själva fått ta beslut efter att de mottagit förfrågan om att delta i studien. (Ahrne & Svensson 2015, s. 40).

4.3 Studiens genomförande

Inledningsvis mailade vi en förfrågan om att delta i vår intervjustudie till chefer och handläggare i olika kommuner i Sverige som anser sig ha kunskap om hanteringen eller kommer i kontakt med ensamkommande som omfattas av NGL i sitt arbete. Här bifogade vi även vårt informationsbrev (se bilaga 1) som presenterade studiens syfte. Vi sökte efter kontaktuppgifter på kommunernas hemsidor och ringde telefonväxel i vissa kommuner där vi inte fann specifik information. Vi mailade till 15 kommuner men erhöll endast ett svar från en intresserad respondent. Efter en vecka skickade vi en påminnelse om deltagande då erhöll vi flera avböjande svar. Slutligen kontaktade vi vår handledare, forskare, lärare inom området och även studenter för att använda deras kontaktnät och fick därigenom kontakt med de resterande respondenterna. Vi har intervjuat samtliga respondenter som visat intresse och fått en spridning i landet. Varför vi mötte motstånd från respondenter att delta i vår studie kan bero på okunskap om NGL å ena sidan. Å andra sidan kan de som fick förfrågan känna att ungdomarna som omfattas av NGL behandlas på ett orättvist eller felaktigt sätt i deras kommuner och de av den anledningen inte ville delta i studien. Anledningen till att vi fått två intervjuer från handläggare som arbetar i kommuner där ungdomar som omfattas av NGL erhåller en fortsatt placering kan tyda på att de är stolta över att deras socialtjänst erbjuder ungdomarna mer än andra. Motståndet kan även bero på att socialarbetare generellt arbetar under hög belastning och tiden avgjort att de avböjt eller inte svarat på vår förfrågan.

Efter intervjuerna genomförts har vi transkriberat och sorterat materialet för att få en struktur och ordning samt synliggöra mönster och samband, likheter och skillnader (Jönson 2010, s. 56). Frågeställningarna för studien har varit bakomliggande de svar vi sökt efter i materialet. Dessa har vi sedan analyserat genom våra teorival: kategorisering, beständig ojämlikhet samt den nyinstitutionella teorins tre element och legitimitet.

4.4 Förförståelse

Genom att en av skribenterna arbetar dels ideellt med ensamkommande ungdomar som faller under NGL dels har arbetat på ett HVB och stödboende för ensamkommande barn och ungdomar hade hen kunskap inom fältet sedan tidigare. Den andra skribenten i studien har en anställning på försörjningsstöd och har av den anledningen kunskaper om hur bedömningar görs utifrån en kommuns socialtjänst. För att undvika att resultatet i studien blir färgat av tidigare uppfattningar har respondenterna inte informerats om skribenternas yrke eller ideella engagemang i intervjusituationen. Syftet med att undanhålla informationen är risken att det kunde ha påverkat svaren vi fått. Mot bakgrund av vår förförståelse har vi dock gjort ett grundantagande att det finns skillnader mellan olika grupper ensamkommande ungdomar vilket har framgått i frågeguiden. Vi har förhållit oss till vår förförståelse genom att försöka vara objektiva, undvikit att ställa följdfrågor av ledande karaktär under intervjuerna samt reflekterat över förförståelsen genom hela processen och vilken påverkan det haft på studien. Vi uppfattar studiens resultat som kritiskt ifrågasättande mot hanteringen av ungdomarna vilket kan bero på vår förförståelse till viss del, trots vår strävan att förhålla oss objektiva.

4.5 Trovärdighet och tillförlitlighet

I en kvalitativ metod är det viktigt att bedöma trovärdigheten och tillförlitligheten genom hela forskningsprocessen. För att nå en hög grad av trovärdighet och tillförlitlighet i vår studie har vi kritiskt granskat det empiriska materialet vid flera olika tidpunkter. Vi har använt tydliga frågor i datainsamlingen utan ledande karaktär. Vi har transkriberat alla genomförda intervjuer vilket å ena sidan är ett tidskrävande arbete å andra sidan bidrar det till högre trovärdighet (Larsen 2017, s. 156). På grund av geografiskt avstånd har två intervjuer utförts på telefon. För att säkerställa att respondenten är den som hen utgett sig för och öka trovärdigheten har de mailat en bild på sin tjänstelegitimation på förfrågan. Däremot är det inte lätt att säkra en hög tillförlitlighet i kvalitativa undersökningar på grund av att informanten påverkas av situationen vid intervjun och av intervjuaren vilket kan ha betydelse för det som sägs just där och då (Larsen 2017, ss. 131-132).

4.6 Fördelning av arbete

Vi har arbetat fram problemformulering, syfte och frågeställningar gemensamt. Under tidigare forskning har vi ansvarat för två teman var. Katarzyna har skrivit om försörjning och utsatt grupp. Josefin skrev delarna om boende och tillhörighet. Teorikapitlet har vi skrivit gemensamt dock har Katarzyna haft ett större ansvar för organisationsteorin och Josefin för kategorisering och Tillys teori. Under metoddelen har vi delat upp arbetet och skrivit två kapitel var och de resterande gemensamt. Samtliga intervjuer har båda närvarat vid men transkriberingen har vi delat upp jämnt. Resultat och analyskapitlet och den avslutande diskussionen har vi skrivit tillsammans och slutligen har vi bearbetat all text gemensamt.

4.7 Etiska överväganden

I all forskning som utförs bör forskaren etiskt överväga vad som är lämpligt så att forskningen inte kan komma att skada någon, samt förhålla sig till gällande lagar och riktlinjer. Lag (SFS 2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor anger olika kriterier för vilken forskning som kräver etikprövning. I vårt fall har vi inte ansett oss behöva etikpröva studien då vi valt att intervjua yrkesverksamma i deras professionella roll istället för att intervjua ungdomarna själva då det hade krävts en etikprövning mot bakgrund av att de kan anses befinna sig i en utsatt position. Respondenterna vi har intervjuat har erhållit ett informationsbrev innehållande information om studien innan intervjun ägt rum samt information om att respondenten kommer att avidentifieras i resultatet och att vi ämnat eftersträva en hög grad av konfidentialitet. Vetenskapsrådet (2017) liksom § 16 lag 2003:460 anger vad forskningspersonen ska informeras om exempelvis att materialet ska vara konfidentiellt samt att forskaren har tystnadsplikt (Vetenskapsrådet 2017, ss. 40-41; SFS 2003:460). Respondenterna har innan intervjuens genomförande skriftligt lämnat sitt samtycke till att vi spelar in intervjun samt hanteringen av materialet. Vid telefonintervjuerna har respondenterna lämnat muntligt samtycke. Det framgick av samtyckesblanketten att respondenten hade fritt val att besvara frågorna, avbryta intervjun när som utan konsekvenser och om hur det inspelade och transkriberade materialet behandlats konfidentiellt och förstörts efter att uppsatsen slutförts enligt en god forskningssed (jmf. Vetenskapsrådet 2017, s. 13). För att skydda respondenternas anonymitet i studien anger vi inte deras namn eller titel utan tilldelar dem endast bokstäver i ordningen A-G i avidentifierande syfte.

5 Resultat och analys

Uppsatsens syfte är att utifrån intervjupersonernas berättelser beskriva och genom analys skapa förståelse för hur ungdomar som har uppehållstillstånd enligt NGL hanteras inom socialtjänsten. Vår intention är att bidra med kunskap om hur välfärdsorganisationer kategoriserar ungdomarna och organiserar sig runt målgruppen. Den insamlade empirin från sju genomförda intervjuer presenteras och analyseras i kapitlet utifrån nyinstitutionell teori, legitimitet, Tillys (2000) teori om beständig ojämlikhet och konstruktioner av kategorier. Resultatet knyts även till presenterad tidigare forskning och rapporter som presenteras i bakgrundskapitlet som vi anser ha hög relevans. Analysen är främst uppdelad i teman utifrån studiens frågeställningar samt teoretiska utgångspunkter i fem huvudteman: Implementeringen av nya gymnasielagen, socialtjänstens organisering avseende boende, socialtjänstens organisering avseende ekonomi, socialtjänstens resonemang avseende gruppens möjligheter samt socialtjänstens resonemang avseende risker för gruppen.

5.1 Tabell över de främsta skillnaderna och likheterna utifrån empirin

Nedan följer en tabell som anger vad de studerade socialtjänsterna beviljar eller inte beviljar ungdomarna som omfattas av NGL. Vi presenterar inte respondenterna närmare var för sig, dels för att studien ska hålla en hög grad av konfidentialitet, dels utifrån att studiens syfte som är att undersöka hur socialtjänsten hanterar ungdomar som omfattas av NGL. Vi betraktar därför våra respondenter som representanter för respektive socialtjänst. Respondent C och D presenteras i samma kolumn eftersom de är verk samma i samma socialtjänst. I kolumnen *boende* anger vi om socialtjänsten erbjuder det eller ej. Med *försörjning* menar vi riksnormen som finns nationellt angiven och avser personliga avgifter och hushållsavgifter. Under *övriga insatser* menar vi de insatser som kan omfatta vår målgrupp utöver riksnormen i försörjning. Med *övrigt stöd* avser vi integrativa ambitioner eller ökade möjligheter för ungdomarna som omfattas av NGL i likhet med det stöd ungdomar med asylskäl erhåller, med *inom samtliga områden* menar vi att de hanteras som andra ensamkommande ungdomar och erhåller samma stöd. Vi ämnar inte att i huvudsak kartlägga vad de olika studerade socialtjänsterna beviljar eller inte men anser det vara relevant att presentera utifrån att ungdomarna hanteras på så olika sätt vilket framkommer i samtliga teman.

Socialtjänst	Boende	Försörjning	Övriga insatser	Övrigt stöd
A	Erbjuds ej	Riksnorm	Nej	Befintliga integrations-samordnare
B	Erbjuds ej	Riksnorm	Bosökarskola/ Socialt stöd	Socialt stöd som insats
C/D	Erbjuds ej	Riksnorm	Nej	Nej
E	Erbjuds ej	Riksnorm	Nej	Befintliga integrations-samordnare
F	Erbjuds	Mer än riksnorm	Placering	Inom samtliga områden
G	Erbjuds	Mer än riksnorm	Placering	Inom samtliga områden

5.2 Implementering av Nya gymnasielagen

Med utgångspunkt i intervjuerna upplever vi att kunskapen om NGL och hur ungdomarna som omfattas av den bör hanteras utifrån lagen varierar hos respondenterna. Respondenterna var dock eniga om att det saknades tydliga riktlinjer från statligt håll när NGL skulle implementeras i respektive kommun. Samtliga uttryckte på olika sätt att lagen var *luddig* och svårtolkad. Flera respondenter riktade kritik mot Socialstyrelsen som aldrig kom ut med några tydliga riktlinjer. De poängterade att SKLs riktlinjer och rekommendationer var till större hjälp i hur lagen kan hanteras. Två respondenter avviker i svaren inom flera teman genom att deras socialtjänst fortsätter placeringen för ungdomarna som omfattas av NGL, dock riktar även de kritik mot NGL:s utformning.

Ja alltså just med gymnasielagen det var mer än lagstiftningen som var bristfällig [...] sen är det en mer allmän synpunkt att jag tycker att Socialstyrelsen har mer eller mindre abdikerat på sin roll att styra verksamheter, deras allmänna råd är så allmänt hållet så de säger ingenting de är bara liksom å ena sidan, å andra sidan.

(Respondent C)

Respondent D riktar stark kritik mot NGL och anser att lagen är luddig och orättvis mot ungdomarna som omfattas.

Det är en skitlag, ja det tycker jag, väldigt konstig. Alltså jag tycker att hela lagen är ett hån mot de här ungdomarna, plågsam och hård på alla sätt och vis.

(Respondent D)

Utifrån respondenternas uttalande ovan som innehåller kritik mot Socialstyrelsen och NGL kan vi förstå att NGL har varit problematisk för socialtjänsten att implementera. Respondenterna uttrycker frustration gentemot NGL och konstaterar att den är orättvis och innehåller villkor som är svåra för ungdomarna att klara av. Även Respondent A uttrycker att NGL har varit svår att implementera.

Jag personligen tycker att man gjort ett misstag när man har gjort lagen. Lagstiftningen går inte riktigt ihop, man har rätt till ekonomiskt bistånd men man har inte rätt till [...] det är ganska komplicerat att navigera i den nya lagen.

(Respondent A)

På grund av villkoren NGL innehåller har de ungdomar som omfattas kategoriserats genom konstruktioner utifrån vad lagen implicit anger; Att denna grupp ska särskiljas från andra ur kategorin ensamkommande. Ur ett nyinstitutionellt perspektiv förstår vi att konstruktionen av denna kategori bidrar till att normer skapas runt den vilket påverkar hanteringen i socialtjänsten (jmf. Mattsson 2015). Nyinstitutionell teori innebär att normer i samhället tas in i organisationen genom att normerna institutionaliseras och påverkar organisationers agerande (jmf. Karlsson 2006). Organisationer får legitimitet genom anpassning till samhället och dess normer. I socialtjänsten hanteras vår målgrupp utifrån sin kategoritillhörighet. Således påverkas arbetet inom socialtjänsten av de institutionaliserade normerna som kategoriseringen innebär.

Genom respondenternas resonemang kring implementeringen av NGL kan vi förstå att det reglerande elementet är dominerande då det påtalas att lagen upplevs som plågsam för ungdomarna samtidigt som regler ändå följs. Det reglerande elementet innefattar de formella reglerna som NGL anger (jmf. Karlsson 2006). Vår förståelse är att oavsett respondenternas frustration eller kritik mot NGL att de ändå är tvungna att följa lagen, men två kommuner förhåller sig till regleringen på ett annat sätt och har ungdomarna fortsatt placerade inom kommunens stödboenden. Utifrån det empiriska materialet förstår vi att reglerna från NGL minskar handlingsutrymmet inom SoL för socialtjänsten och även om socialarbetare strävar efter att bevilja stöd utifrån individuella

bedömningar skapar NGL en ny kategori som resulterar i att ungdomarna hanteras på ett specifikt sätt och att den individuella bedömningen bara blir möjlig inom snäva ramar.

Utifrån att flera respondenter påtalar att de saknat riktlinjer för hur NGL ska implementeras i socialtjänsten kan vi förstå att hanteringen av ungdomarna varierar mellan socialtjänster eftersom de tolkat lagen olika. Däremot ser vi en likhet i hanteringen hos fyra av sex studerade socialtjänster. Detta tyder på mekanismen Tilly (2000) benämner emulering. Det innebär att en organisation kopierar arbetssättet från en annan i syfte att nå legitimitet vilket resulterar i att även ojämlikhet medföljer vilket blir tydligt i vår studie enligt vår mening. Ur ett samhällsperspektiv innebär det att normer som institutionaliseras inom socialtjänsten även speglas tillbaka och att hanteringen utifrån kategoritillhörigheten influerar de samhälleliga normerna. För ungdomarna som omfattas innebär det att de påverkas av den stereotypa föreställningen av sin kategori som är förenklad och inte tar hänsyn till komplexiteten hos individen vilket kan påverka självbilden och identiteten hos individen samt skapa ett utanförskap på individnivå såväl som på samhällsnivå (jmf. Mattsson 2015).

Flera respondenter uttrycker oro för ungdomarna eftersom lagen ställer höga krav som är svåra att klara av, exempelvis kravet att få en anställning inom sex månader efter att studierna avslutats. Respondent D uttrycker att det kan leda till underbetalda anställningar med bristfälliga villkor och även att ungdomarna riskerar att utnyttjas av kriminell verksamhet där ungdomen kan tvingas att skriva på anställningsavtal eftersom hen kommer att se det som den enda möjligheten att få stanna i Sverige. ”Hur många kriminella verksamheter kommer att utnyttja sen med falska intyg.” (Respondent D). Respondent A är oroad för ungdomarnas framtid och vad lagen kommer att ge för effekt längre fram.

Frågan är vad händer sen, vad är nästa steg och det är här jag tänker att det blir tufft och ungdomar kommer inte förstå och de kommer till oss bli förtvivalade, uppgivna.

(Respondent A)

Flera respondenter som inte tillämpar fortsatt placering för ungdomar som omfattas av NGL anger att ensamkommande ungdomar som har uppehållstillstånd för asylskäl har

placering i deras kommun till 21 års ålder på HVB eller stödboende i kommunens regi. Flera erbjuder utslussningslägenheter för att de ska lära sig att klara sig själva med stöd innan de skrivs ut från placeringen. På detta sättet hanterar de två socialtjänster som avviker alla ensamkommande utan undantag för dem som omfattas av NGL. Respondent C och E berättar att socialtjänsten erhåller samma ekonomiska ersättning från staten för ungdomar som omfattas av NGL som för andra ensamkommande motsvarande 750 kronor per dygn. Vilket skulle kunna ses som en möjlighet om inte en förutsättning att hantera alla ensamkommande på samma sätt.

...och de som är på stödboende kostar ju mer alltså medan de som är på försörjningsstöd går vi plus på möjligen så men exakt hur det är kostnadsmissigt det vet jag inte men man får ju de pengar i alla fall, det får alla kommuner, förutsatt att de är folkbokförda.

(Respondent C)

Enligt Tilly förstår vi världen genom kategoriseringar. En kategori konstrueras utifrån att medlemmarna har likheter och gemensamma nämnare samt avgränsar grupper från andra (Tilly 2000). Mot bakgrund av citatet ovan synliggörs kategoriseringen och ojämlikheten tydligt då den socialtjänsten erbjuder den ena gruppen (ungdomar med uppehållstillstånd för asylskäl) placering inom stödverksamhet och den andra gruppen måste klara sig själv trots att ungdomarna inom de olika kategorierna kan ha samma behov (jmf. Mattsson 2015). Fyra av socialtjänsterna vi undersökt visar på samma agerande. Valet att hantera grupperna under dessa villkoren förstärker ojämlikheten i hanteringen. Utifrån respondenternas berättelser förstår vi att socialtjänsten saknade tydliga riktlinjer att följa när NGL skulle implementeras, vilket å ena sidan beskrivs som problematiskt för den professionelle genom osäkerheten i hur hanteringen ska ske, å andra sidan för ungdomarna som drabbas av konsekvenserna. Många av respondenterna poängterar att NGL är luddig och ungdomarna inte har annat val än att anpassa sig till det socialtjänsten erbjuder och acceptera de krav som ställs vilket kan förstås genom Tillys (2000) beskrivning av adaptation när en ojämlikt behandlad grupp anpassar sig trots orättvisa av rädsla att mista andra fördelar.

Genom socialtjänstens hantering förstår vi att de organiserar arbetet utifrån den institutionaliserade synen på kategorin. Medan fyra socialtjänster inte erbjuder placering men två gör ser vi likheter med vad Nybom (2008) menar att socialarbetaren har

möjlighet att acceptera eller motsätta sig den institutionaliserade kategoriseringen av hjälpsökande genom sina bedömningar. De två socialtjänsterna som hanterar ensamkommande som en kategori visar på en motsättning genom att de inte har institutionaliserat de normer som anger att NGL ska särskiljas som en kategori. Legitimitet innebär att rättfärdiga handlande utifrån samhällets normer vilket kan handla om att lagar bildas eller ändras efter rådande normer och behov. Uppkomsten av NGL beror enligt vår förståelse av påtryckningar från civilsamhället och organisationer på riksdagen genom debatten där ensamkommandes hantering blev hårt kritiserad genom att de fått vara i Sverige i tre år utan att få besked om asyl och skulle utvisas under pågående utbildning. Det kan ses som att riksdagen genom NGL försökte få legitimitet genom att bilda en ny lag för att möta samhälleliga förväntningar.

5.3 Socialtjänstens hantering avseende boende

Eftersom hanteringen skiljer sig åt i två kommuner gällande boende har vi delat upp temat i underrubriker där vi först presenterar de fyra socialtjänster som inte erbjuder boende och därefter de två socialtjänster som erbjuder.

5.3.1 I fyra socialtjänster erbjuds inte boende

Sammanfattande anger fem respondenter att socialtjänsten de är verksamma i inte ger bostad åt ungdomar som omfattas av NGL (två av respondenterna är verksamma i samma socialtjänst). I de fyra kommunerna erbjuds istället varierande stöd till att hitta boende på egen hand. Två socialtjänster erbjuder stöd för att hitta boende medan andra inte erbjuder något stöd utan framhåller att det handlar om vuxna personer som själva ska ta det ansvaret. Två respondenter uppger att de har listor med hyresvärdar som de kan ge ungdomarna för att underlätta att söka boende och en erbjuder bosökarskola. Flera respondenter problematiserar ungdomarnas möjligheter att hitta boende utifrån att de inte har någon inkomst och att bostadsmarknaden är svår att komma in på. En faktor som lyfts av flera respondenter är bostadsbristen. ”Vi kan ju inte hjälpa att det är bostadsbrist” (Respondent B).

Det ställer ju till det med bostadsbristen. Det är ju så att de ska sätta sig i bostadskö när de är 18, det ska man ju göra och det tar ungefär ett år innan man kommer fram i bostadskön så det ska ju fungera [...] det närmaste principiella hållningen att, alltså vi ska inte, socialtjänsten ska inte vara hyresvärd.

(Respondent C)

Utifrån uttalandet ovan förstår vi det som att respondenten dels brister i kunskap eftersom en person som saknar uppehållstillstånd inte kan ställa sig i bostadskö eftersom den inte har de fyra sista siffrorna i personnumret, vilket var fallet för ungdomarna som omfattas av NGL när de fyllde 18. Uttalandet innebär att ungdomarna i den socialtjänst respondent C är verksam inte ges boende. Enligt det reglerande elementet i den nyinstitutionella teorin ska regler och lagar följas vilket vi kan förstå att socialtjänsten där respondent C är verksam gör strikt då hen anser att de inte ska vara hyresvärdar trots att behovet av bostäder finns (jmf. Karlsson 2006). För att få boende behöver de enligt respondenten stå i bostadskö i ett år, eftersom socialtjänstens ståndpunkt är att inte vara hyresvärd kan konsekvensen för ungdomarna som omfattas av NGL bli hemlöshet i 12 av de 13 månader det tillfälliga uppehållstillståndet gäller. Vår förståelse är att regler sätts före individens behov och om en individuell bedömning sker så har möjligheter till stöd redan reglerats bort genom principer som respondenten uttrycker.

Respondent D säger: “ Sen är ju både hyresgaranti och deposition en slags hjälp” och menar att det innebär ett stöd för ungdomarna till att få ett bostadskontrakt. Flera respondenter beskriver att det är problematiskt för ungdomarna som omfattas av NGL att få boende eftersom många hyresvärdar kräver en fast inkomst och inte godtar försörjningsstöd eller studiestöd som inkomst.

... sen är det alltid svårt med den här gruppen med bostäder att det är ju svårt och extra svårt för den gruppen eftersom de sällan har inkomster så att på det sättet blir det ju väldigt svårt att hitta bostäder och det är ju ändå en del av vårt stöd att hjälpa dem med det.

(Respondent A)

Uttalandet ovan samt resonemang från andra respondenter visar i likhet med vad Blid (2008) och Knutagårds (2018) belyser rörande att ungdomarna som omfattas av NGL kategoriseras som en grupp som utsätts för diskriminering på bostadsmarknaden samt att de befinner sig i den kategorin av individer där hemlöshet ökar. Socialtjänsten får legitimitet genom att de ska skydda och hjälpa människor (Knutagård 2009). Behoven ungdomarna har för boende står i kontrast med hur de hanteras i flera socialtjänster vi

undersökt vilket borde skada legitimiteten enligt vår mening. Citaten från respondent D och A tyder på att de inte kan erbjuda boende men istället försöker ge annat stöd inom tillåtna ramar. Agerandet kan förstås som ett försök att legitimera hanteringen genom att ge lite stöd och på så sätt rättfärdiga att en kategori unga människor utsätts för en diskriminerande hantering.

Vi får inte glömma att våra svenska ungdomar inte är vuxna när de är 18, 19 eller 20. De har inte ens det nätverket, det stödet. Jag tänker våra egna barn, svenska ungdomar när de är 20 är inte jättepålästa, hur de ska göra saker och ting heller, skaffa eget boende och klara av det, och de har ju sina föräldrar.

(Respondent A)

Ovanstående citat antyder att ungdomarna som omfattas av NGL är i behov av stöd och hjälp till boende i den jämförelse respondent A gör med svenska ungdomar i samma ålder. Samtidigt uttrycker flertalet respondenter i början av intervjun att målgruppen hanteras likadant som alla andra inom socialtjänsten. ”Vi hanterar ju de som alla andra [...] vi beviljar ekonomiskt bistånd till hyra, men vi hjälper inte till med att hitta bostad”. (Respondent D).

Ur ett nyinstitutionellt perspektiv förstår vi hur respondenterna A och D ger svar som tyder på en tillämpning av det reglerande och normativa elementet som utgörs av formella regler och normer i verksamheten som definierar hur arbetet bör utföras (jmr. Karlsson 2006). Riktlinjer följs trots reflektioner för individens situation som motsäger agerandet i socialtjänsten. Vi kan förstå att respondenterna försöker rättfärdiga sitt agerande genom formella och informella regler och normer men att de uttrycker vad vi uppfattar som frustration över situationen.

5.3.2 I två socialtjänster erbjuds boende

Två av respondenterna verkar i socialtjänster där politiska beslut angett att inte avslutar placeringar under asyltiden vilket medfört att ungdomarna som omfattas av NGL i dessa kommuner bott kvar inom HVB eller stödboende. Här erbjuds boende och ungdomarna hanteras på samma sätt som andra ensamkommande ungdomar. Argument för detta anger respondent F vara att de ser ungdomarna som resurser i kommunen.

Kommunen bestämde ju för ett par år sen, det var ju när alla blev uppskrivna i ålder, nästan alla blev ju uppskrivna i ålder [...] att vi fortsätter att ta hand om dem så vi skickar dem inte till Migrationsverket så de fick bo kvar i kommunen eller i våra familjehem även efter då va. Så sedan när gymnasielagen kom då har vi dem kvar i vårt så det där är ju inget problem de har ju redan boende.

(Respondent F)

Enligt respondent G fick de ensamkommande ungdomarna initialt flytta från kommunen till Migrationsverkets boende vid avslag på asylansökan men efter att socialtjänsten fått ta emot mycket kritik från kommuninvånarna togs beslut om att ungdomarna skulle komma tillbaka till kommunen.

Det har varit en fråga rent organisatoriskt hur man ska gå tillväga, men det har aldrig varit en fråga om kommunen ska ta hand om dem eller inte [...] Kommunen är liten och politiker är väldigt involverade i det med folket så man vill alltså hålla god ton.

(Respondent G).

Genom den nyinstitutionella teorin kan vi förstå att de socialtjänster där man valt att ha kvar de ensamkommande ungdomarna på lika villkor verkar utifrån det kultur-kognitiva och det normativa elementet som anger att samhällliga värderingar och normer definierar hur arbetet i socialtjänsten ska utföras, det normativa elementet handlar även om att uppfylla samhällets förväntningar vilket vi förstår att socialtjänsten som respondent G är verksam i har gjort genom att ändra beslut efter kritik från invånarna i kommunen (jmf. Karlsson 2006). Detta kan förstås som ett försök att återfå legitimitet från att den skadats genom att invånarna i samhället kritiserade socialtjänstens agerande då ungdomarna fick flytta till Migrationsverkets boende som respondent G uppger (jmf. Knutagård 2009). Respondent F ger en bild av att kulturen i organisationen tagit uttryck genom att frånga vad andra kommuner gör och istället se till individuella behov hos ungdomarna (jmf. Karlsson 2006). Hanteringen och organiseringen kring vår målgrupp i dessa två kommuner kan förstås vila på bedömning utifrån individernas behov. Det är fortfarande en hantering utifrån vilken kategoritillhörighet ungdomarna innehar men de gör inte skillnad genom att kategorisera ensamkommande på olika sätt utan har istället valt att se till att alla ensamkommande borde ha samma behov av stöd.

I Socialstyrelsens (2018) rapport problematiseras hur ungdomarna som omfattas av NGL ska klara en gymnasieutbildning när de inte ens har något så grundläggande som ett boende. Ändå är det från Socialstyrelsen som socialtjänsten har saknat tydliga riktlinjer. De lyfter fram att riskfaktorer för gruppen är psykisk ohälsa, suicid och missbruk och skriver att skyddsfaktorer är socialt stöd och ett tryggt boende. Samtidigt ger de socialtjänster otydliga och bristfälliga råd där det framkommer att det inte ska ges stöd eller boende till ungdomarna. Det utgör en motsägelse enligt oss.

5.3.3 Hemlöshet

De fem respondenter som inte erbjuder boende anger att det kan finnas hemlösa personer ur målgruppen men hävdar att de inte är hemlösa genom att de sover utomhus utan att det snarare handlar om att de inte har eget boende eller egen adress.

Jag ska inte säga säkert men många ungdomar bor ju runt hos kompisar, så tar man den fjärde grejen på Socialstyrelsen i olika kriterier för hemlöshet så hamnar de ju där. Men inte så de ligger ute, om man tittar på sån hemlöshet är svaret nej, det har vi inte.

(Respondent D)

Det beror väl på man ser på hemlösa men jag tror ju ingen ju inte att jag har nån som bor på gatan om man säger så. Men jag tror absolut att det finns ett gäng utan fast adress, det tror jag absolut. Så de är ju hemlösa i den bemärkelsen...

(Respondent E)

Citaten tyder på att det finns hemlöshet men båda respondenterna poängterar att det inte är den värsta formen av hemlöshet. Samtidigt uppger tre respondenter att det kan finnas ett mörkertal då de inte vet hur många ungdomar som omfattas av NGL som finns i deras kommun eftersom de endast kommer i kontakt med dem som ansöker om försörjningsstöd. Utifrån det empiriska materialet är vår förståelse att det finns hemlösa ungdomar ur målgruppen i de fyra kommuner där socialtjänsten inte erbjuder boende samt att kunskapen om hur många det rör sig om och var de befinner sig är bristfällig.

5.4 Socialtjänstens hantering avseende försörjning

Flera respondenter berättar att ensamkommande ungdomar som beviljats uppehållstillstånd enligt NGL har rätt till försörjningsstöd och att samma rättigheter och skyldig-

heter gäller för dem som för alla andra sökande. Biståndet beviljas till försörjning och livsföring i övrigt enligt 4 kap. 1 § SoL. I de fyra kommuner som inte beviljar placering för ungdomarna som omfattas av NGL måste de redan från 18 års ålder ansöka om ekonomiskt bistånd varje månad. Socialstyrelsen (2018) rapporterar om att det saknas riktlinjer. De respondenter från socialtjänster som inte erbjuder placering anger att samma regler ska gälla för ungdomarna som för alla andra vuxna medborgare som ansöker om försörjningsstöd. Flera av respondenterna anger att ungdomarna ska ansöka om bidrag och lån från CSN för att kunna försörja sig själva när de fyllt 20 år.

... sen är det ju så att man kan ta ett studielån först när man har fyllt 20 och då finns det ingen anledning för kommunen att försörja en person för då är dem självförsörjande. Det är samma riktlinjer som för alla andra som söker ekonomiskt bistånd. Så det är ingen skillnad.

(Respondent A)

Föräldrabalken (SFS 1949:381) anger att föräldrar har försörjningsskyldighet tills barnet är 21 år medan ungdomarna som omfattas av NGL är ansvariga för sin försörjning redan från 18 år i fyra av de sex kommunerna vi studerat. I de kommuner där ungdomarna har varit fortsatt placerade har ungdomarna inte behövt ansöka om försörjningsstöd. Det är en organisatorisk skillnad där ensamkommande är placerade och hanteras genom socialtjänstens barn och familjeenhet tills de är 21 år och ensamkommande som omfattas av NGL hanteras genom försörjningsenheten från 18 år och genom CSN från 20 år. Organiseringen kan ses utifrån det kultur-kognitiva elementet som består av inneboende normer i organisationen (Karlsson 2006). I sammanhanget handlar det om att fyra av sex undersökta kommuner hanterar ungdomarna som omfattas av NGL som vuxna individer, medan två av kommunerna behandlar alla ensamkommande på samma villkor upp till 21 år. Vi förstår det som att socialtjänsten som erbjuder fortsatt stödboende fungerar som en förälder som tar ansvar för ungdomen eftersom det inte finns någon förälder eller annan vuxen som kan ta den rollen. Kulturella normer i organisationen motverkar här diskrimineringen som sker i andra kommuner genom att inte dela in ensamkommande i olika kategorier. De resterande fyra socialtjänsterna stödjer ungdomarna endast utifrån försörjningsstöd vilket tyder på att de gjort en annan kategorisering.

Om det beror på att man har för låg inkomst eller att man vill flytta hemifrån där behöver vi se till att vi inte blir inblandade för det är egentligen ingen skillnad på Kalle Nilsson som vill flytta från sina föräldrar och någon annan som är ensamkommande det är samma situation. Försörjning får de och det är riksnorm, det vanliga, de får försörjningsstöd på samma villkor som andra.

(Respondent C)

Respondent C ser ingen skillnad mellan en svensk och ensamkommande ungdom vilket kan ses vara problematiskt i bedömningen om rätten till ekonomiskt bistånd. Genom att ange samma regler kan det bidra till en orättvis behandling om reglerna bara ser till ålder. Vid individuella bedömningar ska även andra faktorer komma till uttryck, exempelvis om den unge har socialt stöd, kunskap i språk, kunskap om samhället. Tidigare studier tyder på att när individer kategoriseras i relationen socialarbetare och klient kan det påverka vilket stöd den hjälpsökande får och om den professionelle inte tar hänsyn till ensamkommande flyktingars ofta traumatiserade upplevelser från flykten eller inte ser språksvårigheter kan det bidra till en ojämlik behandling (Nybom 2008; Panican & Ulmestig 2011).

5.5 Socialtjänstens resonemang avseende gruppens möjligheter

Flera respondenter resonerade kring integration rörande gruppen ensamkommande ungdomar när vi ställde frågor om ungdomarnas möjligheter. Detta i relation till vilket stöd som erbjuds i kommunerna förutom det ekonomiska stödet men även möjligheten att uppfylla villkoren inom NGL. Integration är ett komplext begrepp (Grip 2010). Somliga socialtjänster erbjuder insatser av integrativ karaktär medan andra lägger ansvaret på andra aktörer. Vi ämnar inte påstå att respondenterna ska eller kan definiera vad integration innebär eller bedöma hur integrerade ungdomarna som omfattas av NGL är varken som grupp eller individuellt. Dock anser vi att respondenternas resonemang kring integration är av intresse för studien då det har visat sig höra samman med vilka möjligheter respondenterna anser att ungdomarna har för att klara villkoren som NGL ställer. I två av de studerade kommunerna där respondent E och B är verksamma uppger de att integrationssamordnare arbetar som ett stöd för nyanlända vilket inkluderar ensamkommande. Respondent E berättar att integrationssamordnaren hjälper till med myndighetskontakter och ansökningar eller skolarbete. Hen menar att integrationssamordnaren är "liksom spindeln i nätet" (Respondent E). Respondent B

berättar att de jobbar individuellt anpassat eftersom vissa ungdomar behöver mer stöd och komma på möten oftare än andra med tanke på deras psykiska mående till exempel, dock beviljar de inte placering för ungdomarna men de erbjuder socialt stöd som insats som de anpassar för att möta upp individuella behov.

Respondent C och D berättar att socialtjänsten i deras kommun inte har särskilda integrativa insatser för ensamkommande ungdomar generellt men att de som är placerade på stödboenden får det eftersom personalen där ansvarar även för integrationen.

Alltså socialtjänsten har inga egna integrationsprojekt utan vi ser det som vår uppgift att man få det individuellt det man behöver, sen finns det ju... skolan har ju sina försök med olika, hur man går i skolan, fritidsförvaltningen, olika föreningsstöd.

(Respondent C)

Respondent D uttrycker att ungdomar som fått tillfälligt uppehållstillstånd genom NGL har "...nog mycket kontakt med kuratorer och att skolan erbjuder mer stöd gällande integration" (Respondent D). Respondent C:s och D:s resonemang kring ungdomarnas möjligheter till integrering kan förstås ur det kultur-kognitiva elementet där respondenterna kan ha resonerat utifrån så kallade tankebanor som kan möjliggöra men som i detta fallet även omöjliggöras inom organisationen, nämligen antagandet att skolan tar ansvaret (jmf. Karlsson 2006). I vår förståelse tas det för givet utan närmare reflektion att det är tillräckligt med det skolan erbjuder men utan kunskap om vad skolan erbjuder ungdomarna. Genom respondent C:s uttalande förstår vi att ungdomarna i den kommunen inte erhåller stöd av integrativ karaktär då inte tillämpar placering för målgruppen. Socialtjänsten gör sig fri från ansvar genom att lägga det på en annan institution. Vi uppfattar att de socialtjänster som ger ungdomarna bäst möjligheter att klara villkoren inom NGL och även få fortsatt uppehållstillstånd i Sverige är de som fortsätter placeringen. I övriga kommuner talas det om stöd genom integrations-samordnare eller inom andra organisationer men det är enligt vår uppfattning ytterst bristfälligt.

5.6 Socialtjänstens resonemang avseende risker för gruppen

Respondenterna är inte eniga kring vilka risker målgruppen har men alla är eniga om att ungdomarna som grupp är utsatt. Många nämner psykisk ohälsa, stress och otrygghet

men även kriminalitet och missbruk i likhet med vad Barnombudsmannen beskriver i sin rapport gällande kriminalitet och droger (Barnombudsmannen 2017). Två respondenter beskriver endast risker med att uppfylla villkoren för NGL vilket samtliga respondenter anser att vissa eller alla ungdomar kan ha stora svårigheter att uppfylla. Respondent D uttrycker att det kommer att vara svårt för ungdomarna som omfattas av NGL att få ett arbete på sex månader efter att ha läst en gymnasieutbildning vilket NGL framlägger som krav för fortsatt uppehållstillstånd. Respondent Ds farhågor är att "...kriminell verksamhet ska utnyttja situationen ungdomarna befinner sig i längre fram och locka med falska anställningsbevis för att de ska få uppehållstillstånd för att sedan utnyttja dem." (Respondent D). För att undvika det anser hen att ungdomarna antingen borde utvisas eller ges permanent uppehållstillstånd och inget mittemellan som hen anser att NGL är. Så att de slipper leva i osäkerhet vilket tidigare studier belyser att ungdomarna gör och många av dem mår dåligt på grund av besvikelsen över hur svårt det är klara av kraven som ställs (Söderqvist 2014).

... de har kanske inte lärt sig så mycket med hushållet, alla räkningar, varför det är viktigt, att betala i tid och såna saker och hur man gör. Så jag tänker att de här gymnasieungdomarna då eller genom den nya gymnasielagen är extremt utsatta. [...] de som inte hunnit göra färdigt sitt gymnasie i hemlandet har det ju svårare så klart. De har ju inte samma förutsättningar, man kan inte läsa in vad blir det 13 års skola på tre år i Sverige. Sen tror jag att de här killarna har mycket svåra upplevelser med sig [...] ungdomarna får inte det stödet utan betraktas som vuxna liksom.

(Respondent A)

Respondent As resonemang kring ungdomarnas särskilda utsatthet tyder på en förståelse och resonemang att det inte är rättvisa regler som gäller för gruppen och att de är i behov av mer stöd än de erhåller inom flera områden. Även tidigare studier tyder på att en av de viktigaste riskfaktorer för gruppen är just att de saknar socialt stöd (jmf. Söderqvist 2014). Respondenter jämför ungdomarna som omfattas av NGL med ensamkommande med uppehållstillstånd för asylskäl men även med svenska ungdomar. De som gör jämförelser med svenska ungdomar menar att utsattheten är än större gällande det sociala stödet medan andra anser att myndigheter ger för lite stöd åt gruppen. Respondent E särskiljer de ungdomar som omfattas av NGL som är dedikerade till studier och de som inte riktigt förstår vad lagen handlar om.

Den gruppen som är dedikerad som kan ta lite egna initiativ kommer det gå bra för. Sen finns det en grupp som inte vet vad den här lagen innebär så det finns ju två grupper. Vi kan ju hjälpa dem men det följs ju inte upp så det är ju upp till dem [...] det är ju ett större ansvar helt klart för de som inte har en placering.

(Respondent E)

Uttalandet tyder på i likhet med Socialstyrelsens rapport att det finns en stor osäkerhet hos ungdomarna kring sin situation. Socialstyrelsens rapport lyfter även fram avsaknaden av ett tryggt boende samt svårigheter att få ekonomisk ersättning som faktorer som påverkar ungdomarnas fysiska och psykiska hälsa (Socialstyrelsen 2018).

5.6.1 Rasism som riskfaktor

Respondent F och G uppgav att de kan se en utsatthet för gruppen främst i andra kommuner, eftersom ungdomarna som omfattas av NGL har en fortsatt placering i deras kommuner. Av den anledningen anses ungdomarna inte vara mer utsatta än andra ensamkommande i deras kommun. Respondent F anger även rasism som en riskfaktor för alla de ensamkommande ungdomarna. Hen berättar om incidenter i kommunen där invånare påstått sig vara otrygga på grund av närvaron av ensamkommande ungdomar genom att hat piskats upp i sociala medier.

Vi har haft mycket problem med rasism i kommunen. SD var riktigt stora där, riktigt tråkigt, det går horder med ensamkommande på gatorna och de vågar inte gå ut och så. Polisen gör trygghetsundersökningar och då var det 2018 så otryggt och visade röda siffror, mer än både 2016 och 17 när det borde vara det, men sen den verkliga upplevelsen. Jag var på ett möte med polisen då var det ingen som hade upplevt detta men det visade sig att det berodde på ett facebookinlägg som kört igång och piskat upp stämningen och det var skrämmande idéer.

(Respondent F)

Rasismen som beskrivs i kommunen respondent F är verksam i tyder på kategorisering enligt Tilly (2000) när en grupp avgränsas från en annan och det blir ett vi och dem. Motsatsparet är här svensk - utlandsfödd. Effekten av rasism motverkar även integration genom att en allmän uppfattning utestänger en kategori från olika delar av samhället. I detta fallet kategorin ensamkommande ungdomar som enligt inlägg på sociala medier anses vara farliga. Ensamkommande ungdomar tillhör en kategori som innebär

fördomar genom samhälleliga normer. Detta kan leda till att de utsätts för rasism som respondent F beskriver vilket ökar utsattheten. Rasism beskriver även Söderqvist (2014) att ensamkommande riskerar att utsättas för i högre grad än andra utlandsfödda ungdomar. I de två kommuner där de hanterar ensamkommande lika resonerar respondenterna om utsatthet på ett annorlunda sätt. De ser till hela gruppen ensamkommande utan att ställa grupperna mot varandra. Generellt beskriver respondenterna att det utgör en risk för gruppen att de saknar socialt stöd och kunskap om samhällets funktioner samt det bagage som många har genom flykten och livet i krig och oroligheter från hemlandet (jmf. Kaukko & Wernesjö 2017). Undantaget är respondent C som anser att de är vuxna och inte är mer utsatt än någon annan nyanländ person.

5.6.2 Konsekvenser av kategorisering

Kategoriseringen av ungdomarna som omfattas av NGL ger uttryck för att de som grupp hanteras på ett mycket specifikt sätt utifrån lagens utformning. Samtliga respondenter uppger att de erfar att olika kommuner hanterar gruppen olika dels i jämförelse mot andra kommuner men även i jämförelse mot andra grupper ensamkommande. Respondent F uttrycker: ”Men där ser ju jag olika från kommun till kommun där de tänker att de ska hjälpa de här, annars blir ju gymnasielagen meningslös”.

Respondent A beskriver hur hen uppfattar att ungdomarna som omfattas av NGL har svårigheter att förstå varför deras situation skiljer sig från de jämnårigas som bor inom HVB och stödboende. Respondent A ser en risk i villkoren som följer med lagen.

... vi märker att det finns mycket bitterhet i denna målgruppen. Bitterhet, varför fick jag inte stanna från början, kanske ganska svårt och förståeligt. Jag tror att det är många som inte förstår det politiska beslutet som togs att öppna upp igen och ge dem en chans, till dem som kommer att klara det. För de som har någon slags svårighet kommer inte att klara det och kommer ändå att bli tillbakaskickade så det finns mycket att säga om det. Försöker hålla mig objektiv till politiska beslut men man blir lite fundersam hur de tänkte.

(Respondent A)

Vi förstår genom citatet ovan att kategorisering och även särskiljning blir tydligt genom att lagen antyds urskilja de som kan prestera och klara skolan samt få arbete inom en begränsad tid som får stanna medan personer med vad respondent A benämner som

någon slags svårighet och därför inte klarar villkoren för lagen skickas tillbaka. Vilket innebär en urskiljning där *produktiva* personer får stanna i Sverige medan de som bedöms som *sämre* utifrån studiekapacitet får lämna landet. Respondent E uppger att hen ser en risk i att det saknas kunskap i socialtjänsten vilket även ökar risken att ungdomar hanteras felaktigt vilket vi anser oss ha uppmärksammat i flera socialtjänster. Där diskriminering legitimeras genom de regler som ligger till grund för socialtjänstens hantering avseende gruppen.

Det är ju en risk vi har att ungdomarna som står här om 13 månader när de ska söka om uppehållstillstånd och inte har förstått varför man är här för man har inte den här kontinuerliga kontakten [...]. 'Har du fixat sommarjobb? Du måste ha en utbildning som är CSN-berättigad och du måste fylla i de pappren och se till att det funkar i övrigt och söka bostad'. Den möjligheten har ju inte vi att hjälpa till med. Det är klart att man hade önskat att det hade funnits någon som var dedikerad till dem. Sen är det ju som jag sa innan har vi våra integrations-samordnare, de hjälper ju till om ungdomarna söker upp dem för de har ju inte uppsökande verksamhet men det finns ju alltid dem som hamnar mellan stolarna och det kommer ju att stå nån här om 13 månader och inte få förlängt för att man har tappats bort liksom i processen och man har konserverats i 13 månader, usch det låter hemskt.

(Respondent E)

Uttalandet tyder på en maktlöshet gentemot gruppen ungdomar som omfattas av NGL från handläggarens sida och en risk för både socialtjänsten och ungdomarna i framtiden. Även andra respondenter har uttalat sig kritiska till att dessa ungdomar ska klara villkoren men även ifrågasatt om de är medvetna om vilka villkor som gäller då det ligger på deras ansvar att söka den informationen själva. Information som även många respondenter säger har varit svår att finna i en lag flera respondenter beskriver som luddig. Respondent Es uttalande kan förstås genom kulturelementet då de i kommunen har integrationssamordnare som stöttar målgruppen om de söker upp dem. Där finns viss hjälp att få, inte genom riktlinjer från statligt håll men genom att de anpassar sig till rådande normer och värderingar inom organisationen för att möta upp behovet hos individer (jmf. Karlsson 2006).

Flera respondenter lyfter fram kriminalitet och missbruk som riskfaktorer för gruppen utifrån den situation de befinner sig i. ” Ja då blir det ju ett utanförskap och det skapar ju problematik med droger och kriminalitet. Det skapas ju.” (Respondent F). Uttalandet visar respondent F:s frustration över ungdomarnas behandling i en samhällskontext och hantering inom socialtjänsten. Studier visar att ensamkommande hamnar både i missbruk och kriminalitet i högre utsträckning (Manhica 2017). Även Socialstyrelsens liksom Barnombudsmannens rapport anger kriminalitet och missbruk som riskfaktorer men anger även människohandel för ensamkommande unga som en riskfaktor (Barnombudsmannen 2017; Socialstyrelsen 2018). Flertalet av våra respondenter beskriver att det finns ett mörkertal i kommunen och att de inte vet var alla ungdomarna är. Respondent E berättar att Migrationsverket meddelat att ett betydligt större antal ungdomar som fått beviljat tillfälligt uppehållstillstånd för NGL befann sig i kommunen än vad de kommit i kontakt med inom socialtjänsten. Frågan är var dessa ungdomar tagit vägen?

5.7 Sammanfattning av resultat och analys

Sammanfattningsvis är våra huvudsakliga resultat att ungdomarna hanteras utifrån sin tilldelade kategoriella tillhörighet och att trots flera respondenter hävdar att individuella bedömningar sker beviljas denna gruppen samma insatser inom socialtjänsten. En slutsats är även att ungdomarnas hanteras olika. Olika mellan de undersökta socialtjänsterna utifrån deras organisering men även olika i jämförelse med andra kategoriseringar av ensamkommande i fyra av sex kommuner. Dessa olikheter i organiseringen förstår vi bero på att de olika elementen i den nyinstitutionella teorin är olika mycket framträdande på olika sätt i socialtjänsterna. Främst det kulturella elementet förstår vi bidrar till att olika socialtjänster tolkar NGL och använder handlingsutrymmet på olika sätt med påverkan av den inneboende kulturen. Vi ser dock även en likhet mellan de fyra socialtjänster som inte erbjuder boende genom att deras hantering ser liknande ut vilket vi förstätt genom Tillys (2000) mekanism emulering där organisationer kopierar arbetssätt och strävar därigenom att nå legitimitet för verksamheten.

I de olika kommuner vi undersökt är det två som visat sig sticka ut genom att de hanterar ungdomarna som omfattas av NGL på samma sätt som andra ensamkommande ungdomar. Detta tvärtemot hur den mediala diskursen beskriver ungdomarnas hantering och att de erhåller minimalt stöd från socialtjänsten. Vår förståelse är att katego-

riseringen för vår målgrupp inom socialtjänsten bidrar till att socialarbetare utgår från stereotypa föreställningar i sina bedömningar där ungdomarna som omfattas av NGL inte får sitt individuella behov tillgodosett utan hanteras utifrån sin grupptillhörighet. Resultatet av vår studie visar att det finns olika risker för målgruppen främst i de kommuner där de erhåller mindre stöd. Riskerna som framkommer för gruppen är dels beroende av villkoren NGL ställer och dels konsekvensen av att vara ensamkommande utan socialt stöd. Vår mening är att de diskrimineras i hanteringen genom kategoriseringen som socialtjänstens arbete utgår ifrån. Detta sker genom att institutionella normer anger att socialtjänsten ska följa de regler som legitimerar verksamheten vilket vi anser sätts före vikten av en individuell bedömning för ungdomarna.

6 Slutdiskussion

Syftet med studien har varit att undersöka hur ungdomar som omfattas av NGL hanteras inom socialtjänsten för att bidra med kunskap om hur välfärdsorganisationer kategoriserar och organiserar sig runt gruppen. Studiens frågeställningar har varit hur ungdomarnas behov av stöd gällande boende och ekonomi hanteras i socialtjänsten. Hur socialtjänsten resonerar kring möjligheter och risker för gruppen relaterat till villkoren NGL ställer. Samt hur gruppens kategoriella tillhörighet kan förstås utifrån socialtjänstens hantering. Vi anser att studiens syfte är uppfyllt genom att vi fått svar på frågeställningar genom våra intervjuer och vår analys med valda teorier och begrepp.

Generella likheter och mönster som visats i det empiriska materialet är att NGL ansetts vara svår att implementera på grund av att det saknats tydliga riktlinjer. Det framkom att olika kommuner agerat på olika sätt av den anledningen. De studerade socialtjänsterna hanterar boendefrågan på olika sätt, två erbjuder boende genom att ha ungdomarna placerade medan fyra inte gör det. Det beskrivs att boende utgjort ett problem i de kommuner där placering inte beviljas. En slutsats är att ungdomarna diskrimineras genom hanteringen i dessa kommuner genom att de på grund av sin kategoriella tillhörighet inte får samma stöd som andra, trots att flera respondenter hävdar att de hanteras som *alla andra* visar resultatet av vår studie något annat. Det kan ses som diskriminering på en strukturell nivå att en lag (NGL) anger villkor som särskiljer gruppen med konsekvensen att de erbjuds mindre stöd och sämre behandling än andra ensamkommande. Socialtjänstens hantering utifrån kategorisering har också varit tydlig för oss utifrån det empiriska materialet exempelvis genom att fyra socialtjänster hanterar ungdomarna som vuxna eftersom de omfattas av NGL medan andra ensamkommande är placerade på stödboende till 21 år. Risker som framkommit är hemlöshet, att de får svårt att uppfylla villkoren inom NGL och att hamna i kriminalitet och missbruk men till sist att bli utvisad på grund av NGL:s svåruppfyllda villkor.

6.1 Diskussion kring respondenters deltagande

Genom den mediala diskursen är vår bild att verkligheten ser ut som i fyra av socialtjänsterna vi undersökt. När vi intervjuade respondent F och G förvånades vi eftersom vi inte hade kunskap om att det fanns kommuner som behöll ungdomar under NGL

placerade på HVB eller stödboende. Att just de svarade på vår förfrågan att delta i intervjun kan bero på att de har en annan lösning i sin kommun och att de av stolthet för kommunen vill förmedla det. Vi mötte ett motstånd till att delta i studien när vi sökte respondenter. De kommuner som inte svarade eller avböjde medverkan vet vi inget om rörande hanteringen av vår målgrupp. Det kan vara så att de inte vill delta i en studie på grund av att de inte anser sig hantera målgruppens behov på ett tillfredsställande sätt. Det kan även vara så att de avböjt av okunskap om NGL eller tidsbrist. Vi fick intryck av att få hade djupare kunskap om vad NGL innebär. När vi sökte intervju personer i en kommun blev vi vidarebefordrade tre gånger innan vi hamnade hos handläggare för ensamkommande som inte arbetade med ungdomarna under NGL, vilket i vår mening speglar en okunskap om området och motståndet till att delta i vår studie.

6.2 Teoretisk diskussion

Den nyinstitutionella teorin har hjälpt oss att förstå hur normer styr verksamheten inom socialtjänsten. Legitimitet eftersträvas genom att angivna regler följs. De olika elementen framträder i olika hög grad i de studerade socialtjänsterna i vår mening. Detta förstår vi resulterar i att organiseringen skiljer sig åt. Genom de två avvikande socialtjänster som beviljar fortsatt placering kan vi förstå att dels det normativa elementen är framträdande genom den socialtjänst där politiker ändrat sitt beslut om placering för ungdomarna efter civilsamhällets påtryckning, men även det kulturella i den socialtjänst som per automatik hanterar alla ensamkommande lika.

Genom begreppet kategorisering har vi fått en klar bild av hur avgörande kategori-tillhörigheten är i socialtjänstens hantering. Vår målgrupp är fortfarande ensamkommande med allt vad det innebär samtidigt som de hanteras beroende av att de har uppehållstillstånd enligt NGL vilket ger dem helt andra rättigheter än om de skulle beviljats uppehållstillstånd av asylskäl. Tillys (2000) teori har bidragit till att synliggöra vad vi förstår som motsatspar genom att respondenterna gör jämförelser mellan grupper och som hanteras ojämlikt. Motsatspar som empirin visar är ensamkommande som omfattas av NGL – ensamkommande med uppehållstillstånd för asylskäl men även ensamkommande som omfattas av NGL - svenska ungdomar generellt. Tillys (2000) mekanism emulering har vi också ansett vara användbar i vår analys och förståelse för socialtjänstens organisering samt mekanismen adaptation vilket vi kan förstå att ungdomarna gör eftersom de inte lämnas med något val.

6.3 Metoddiskussion

Vi anser att våra metodval har bidragit till en djupare förståelse för hur socialarbetare resonerar och organiserar sig i arbetet med ungdomar som omfattas av NGL. Genom en semistrukturerad intervjuform har vi fått detaljerad information. Tiden för intervjuerna har varierat mellan 40 - 70 minuter, telefonintervjuerna har varit de kortaste vilket kan bero på avsaknaden av faktorer som kroppsspråk och mimik vilket bidrar till att skapa en tillfällig allians och ett större förtroende. Vi ser tydliga fördelar med fysiska intervjuer utifrån vår studie. Även om en enkätundersökning istället hade kunnat bidra till tydligare och mer specifika skillnader gällande stöd och insatser i olika kommuner anser vi att den valda metoden bidragit till studiens syfte, att få en ökad förståelse i ämnet. Ett annat perspektiv av studien som hade varit intressant att genomföra är att intervju ungdomarna för att undersöka deras syn på sin situation och hur enligt de den kommunala hanteringen är. En sådan studie hade krävt en etisk prövning då ungdomarna under NGL befinner sig i en utsatt position. Detta anser vi vara en viktig aspekt att lyfta fram i framtida forskning. Ett alternativ hade varit att fokusera på en kommun och undersöka hur ungdomarna hanteras inom olika instanser och på så sätt få en bild av hur skolan och civilsamhället stöttar ungdomarna, även detta är vårt förslag för framtida studier.

6.4 Studiens begränsningar

En kvalitativ studie som vi har genomfört kan endast ge ett kontextbundet resultat, det vill säga beroende av respondenternas svar som är i fokus i de socialtjänster vi undersökt och vi generaliserar inte vårt resultat annat än på ett teoretiskt plan. Eftersom vi utför ett begränsat antal intervjuer i sex socialtjänster i Sverige kommer vårt resultat inte kunna göra anspråk på en rikstäckande sanning. Vår studie svarar på hur det ser ut i dessa specifika kommuner men det kan förstås utifrån ett perspektiv som kan vara gällande för landet generellt till viss del.

Referenser

Aftonbladet (2018). Hundratals ensamkommande riskerar bli hemlösa. *Aftonbladet*, 23 oktober.

<https://www.aftonbladet.se/lokala-nyheter/0Ed36M@ablokal> [2019-02-25]

Ahrne, G. & Svensson, P. (2015). Att designa ett kvalitativt forskningsprojekt. I Ahrne, G. & Svensson, P. (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. Stockholm: Liber, ss. 17- 31.

Angelin, A. (2009). *Den dubbla vanmaktens logik. En studie om långvarig arbetslöshet och socialbidragstagande av unga vuxna*. Diss. Lund: Socialhögskolan, Lunds University.

<https://lup.lub.lu.se/search/ws/files/3374520/1504325.pdf>

Barnombudsmannen (2017) *Ensamkommande barn som försvinner*. [rapport]

https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/publikationer/publikationer2/rapport_ensamkommande_barn_som_forsvin-ner_2017.pdf

Blid, M. (2008). *Ett folkhem för alla: Kommunala insatser mot hemlöshet*. Diss. Mid Sweden University. Sundsvall: Universitetstryckeriet.

<http://miun.diva-portal.org/smash/get/diva2:1957/FULLTEXT01.pdf>

Eliassi, B. (2017). Conceptions of Immigrant Integration and Racism Among Social Workers in Sweden. *Journal of Progressive Human Services*, 28:1, 6–35, DOI: 10.1080/10428232.2017.1249242

<https://www-tandfonline-com.proxy.lnu.se/doi/pdf/10.1080/10428232.2017.1249242?needAccess=true>

Çelikaksoy, A. & Wadensjö, E. (2017). Ensamkommande flyktingbarns väg till utbildning och arbetsmarknad. *Arbetsmarknad & arbetsliv*, 23(1). <http://kau.diva-portal.org/smash/get/diva2:1079685/FULLTEXT01.pdf>

Centrala Studiestödsnämnden (CSN) (2019). *Bidrag för gymnasiestudier i Sverige*.

<https://www.csn.se/bidrag-och-lan/studiestod/bidrag-for-gymnasiestudier-i-sverige.html>
[2019-05-11]

Eriksson-Zetterquist, U. (2009) Institutionell teori. Malmö: Liber

Flyktinggruppernas riksråd (FARR) (2019). Efter beviljat uppehållstillstånd- vad händer sen?

https://farr.se/images/pdf/2019/Efter_gymnasielagen_INFORMATIONSMATERIAL_3_02.pdf [2019-03-05]

Grip, L. (2010). Likhetens rum - olikhetens praktik: om produktion av integration i fyra svenska kommuner. Diss. Karlstad : Karlstads universitet.

Hyresgästföreningen (2018). *Bostadsbristen fortsätter dominera.*

<http://hurvibor.se/bostader/bostadsbristen/> [2019-03-18]

Johansson, S. (2015) Policyimplementering - att förändra verksamheten i människobehandlande organisationer. I: Johansson, Staffan, Peter Dellgran & Staffan Höjer (red.) *Människobehandlande organisationer – Villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete.* Stockholm: Natur och kultur.

Jönson, H. (2010). *Sociala problem som perspektiv. En ansats för forskning & socialt arbete.* 2. uppl., Malmö: Liber.

Karlsson, I. (2006). Att leda i kommunal äldreomsorg: Om arbetsledares handlingsutrymme, handlingsfrihet och skilda lojaliteter - exemplet Halland. Växjö: Institutionen för vårdvetenskap och socialt arbete. Rapportserie i socialt arbete. Nr 7
<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:205025/FULLTEXT01.pdf>

Knutagård, M. (2009). Skälens fångar: Hemlöshetsarbetets organisering, kategoriseringar och förklaringar. Égalité.

<https://portal.research.lu.se/ws/files/5737993/1384389.pdf>

- Knutagård, M. (2018). Homelessness and housing exclusion in Sweden. *European journal of homelessness*. vol 12(2). ss. 102-120. [12-2_M2_PolicyReview_Knutagard_v02.pdf](#) [2019-03-18]
- Larsen, A.-K. (2017). *Metod helt enkelt. En introduktion till samhällsvetenskaplig metod*. Malmö: Gleerups
- Levin, C. (2017). *Det sociala ansvarets organisering – Social barnavård mellan byråkrati och solidaritet*. Lund: Studentlitteratur AB
- Manhica, H. (2017). *Mental health, substance misuse and labour market participation in teenage refugees in Sweden – A longitudinal perspective*. Diss. Stockholm: Stockholm university.
<http://su.diva-portal.org/smash/get/diva2:1096694/FULLTEXT01.pdf> [2019-05-07]
- Mattsson, T. (2015). *Intersektionalitet i socialt arbete: Teori, reflektion och praxis*. Malmö: Gleerups
- Migrationsverket (2016). *Ensamkommande barn*.
<https://www.migrationsverket.se/Sok.html?query=ensamkommande+2015&page=1>
[2019-02-20]
- Migrationsverket (2018). *Om nya gymnasielagen*.
<https://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Om-nya-gymnasielagen.html> [2019-03-09]
- Migrationsverket (2018a). *Ekonomiskt stöd för asylsökande*.
<https://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/Medan-du-vantar/Ekonomiskt-stod.html> [2019-03-09]
- Migrationsverket (2019). *Nya gymnasielagen*.
<https://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/Upphallstillstand-for-gymnasiestudier/Nya-gymnasielagen-1-juli-till-30-september.html> [2019-03-11]

Migrationsverket (2019a). *Över 5000 har hittills fått uppehållstillstånd enligt nya gymnasielagen.*

<https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Pressrum/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2019/2019-01-15-Over-5-000-har-hittills-fatt-uppehallstillstand-enligt-nya-gymnasielagen.html> [2019-03-09]

Nybom, J. (2008). Hur bedömer socialarbetare socialbidragstagares försörjningshinder? *Socialvetenskaplig tidskrift*, (2), ss. 152-169.

<http://journals.lub.lu.se/index.php/svt/article/download/15669/14152>

Panican, A. & Ulmestig, R. (2011). Frälsningen, lagen och sanningen i ett kommunalt aktiveringsprojekt, i *Socionomens forskningssupplement*, nr 30, ss. 44-55.

<http://hj.diva-portal.org/smash/get/diva2:491075/FULLTEXT01.pdf>

Rädda Barnen (2018). *Remissvar*. [067_radda-barnen.pdf](#)

Sandell, K. & Mulinari, D. (2006) Feministiska reflexioner över kön som kategori. I Sandell, k. & Mulinari, D. (red.) *Feministiska interventioner: Berättelser i och från en annan värld*. Stockholm: Atlas akademi

Socialstyrelsen (2016). *Ensamkommande barn och unga. Handbok om socialnämndens ansvar och uppgifter.*

<https://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/20400/2016-11-8.pdf>

Socialstyrelsen (2018). *Kommuners beredskap- unga får uppehållstillstånd enligt nya gymnasielagen.* [rapport] [2019-04-09]

<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2018-12-52.pdf>

Socialstyrelsen (2019). *Social omsorg för asylsökande och andra flyktingar.*

<https://www.socialstyrelsen.se/stod-i-arbetet/asylsokande-och-andra-flyktingar/socialtjansten/>
[2019-05-10]

Socialstyrelsen (2019a). *Riksnormen för försörjningsstöd.*

<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/dokument-webb/ovrigt/riksnormen-for-forsorjningsstod-2019>
[2019-03-11]

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) (2018). *Stöd till ensamkommande barn och unga. Effekter, erfarenheter och upplevelser. Systematisk litteraturöversikt och etiska och samhällsliga aspekter*. Stockholm: SBU-rapport nr 294. ISBN 978-91-88437-36-5.

https://www.sbu.se/contentassets/ea85f841b45f47f9b5f62484e8d981be/stod_till_ensamkommande_barn_och_unga_effekter_erfarenheter_och_upplevelser.pdf

Sunesson, S. (2013). Åtskillnad och särbehandling i Meeuwisse, A. & Swärd, H. (red.) *Perspektiv på sociala problem*. Stockholm: Natur & Kultur. ss. 262-280.

Sveriges kommuner och landsting (SKL) (2018). *Många frågor kring glapp i gymnasielagen*.

<https://skl.se/tjanster/press/nyheter/nyhetsarkiv/mangafragorkringglappigymnasielagen.19402.html> [2019-03-11]

Söderqvist, Å. (2014). Leaving care with cultural baggage: the development of an identity within a transnational space. *Australian Social Work*. 67. s 39-54.

<https://doi.org/10.1080/0312407X.2013.863955>

Tengblad, S. (2006). *Aktörer och institutionell teori*. GRI-rapport. 2006:10. Scandinavian Management

<https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/2982/1/2006-10.pdf>

Tilly, C. (2000). *Beständig ojämlikhet*. Lund: Arkiv

United Nations High Commissioners for Refugees (UNHCR) (2016). *65,3 miljoner på flykt i världen, fler än någonsin*. <https://sverigeforunhcr.se/blogg/653-miljoner-pa-flykt-i-varlden-fler-an-nagonsin-tidigare> [2019-03-05]

Vetenskapsrådet. (2017). *God forskningssed*. [broschyr].

https://www.vr.se/download/18.2412c5311624176023d25b05/1529480532631/God-forskningsсед_VR_2017.pdf

Wallin, G.I. & Ahlström, A-M. (2005). Unaccompanied young adult refugees in Sweden, experiences of their life situation and well-being: A qualitative followup study, *Ethnicity & Health*, 10(2), ss. 114-129.

DOI:[10.1080/13557850500071145](https://doi.org/10.1080/13557850500071145)

Wernesjö, U. & Kaukko, M. (2016). Belonging and participation in liminality: unaccompanied children in Finland and Sweden. *Sage journals*, (24) 1. ss. 8-19.

<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0907568216649104>

Yin, R. K. (2011). *Kvalitativ forskning från start till mål*. Lund: Studentlitteratur

Bilaga 1 Informationsbrev



Till dig som arbetar med ekonomiskt bistånd, med integrationsfrågor, ensamkommande ungdomar, är handläggare, enhetschef eller verksamhetschef. - Information och förfrågan om deltagande i intervjustudie.

Den nya gymnasielagen har bidragit till att en ny grupp unga bildats i samhället bestående av ensamkommande unga som studerar på gymnasienivå utifrån särskilda förutsättningar. Utifrån att socialtjänsten är samhällets yttersta skyddsnät kan således ungdomarna som faller under gymnasielagen komma i kontakt med socialtjänsten för att ansöka om ekonomiskt bistånd och/eller boende. I samhällsdebatten har det lyfts att det saknas tydliga riktlinjer för denna gruppen från statligt håll i fråga om rätten till bistånd enligt SoL.

Vi vill av denna anledning intervjua olika yrkesverksamma som kommer i kontakt med denna gruppen i sitt arbete och de som har kunskap om riktlinjer och lokala socialpolitiska beslut i socialförvaltningen. Förhoppningen är att uppnå en förståelse och kunskap inom området.

Syftet med studien är att undersöka vilket stöd denna gruppen av unga får från socialtjänsten och vilka behov de kan ha ur socialtjänstens perspektiv baserat på din erfarenhet. Samt jämföra med andra grupper som kommit ensamma till Sverige utan vårdnadshavare.

Inom vår studie ämnar vi att utföra åtta till tio intervjuer som uppskattningsvis kommer att ta 35 - 60 minuter. Vi kommer att skicka förfrågningar till olika kommuner i södra Sverige. Det är helt frivilligt att medverka i studien och du kan när som helst avbryta din medverkan. Intervjun kommer att genomföras på din arbetsplats eller annan plats som du väljer.

Materialet från intervjuerna kommer att hanteras och behandlas konfidentiellt och det kommer att förvaras så att ingen obehörig kommer att kunna ta del av det. Vi strävar efter att inga enskilda personer ska kunna identifieras i arbetet.

Vi heter Josefin Feldmanis och Katarzyna Rådström och går på Linnéuniversitetet i Växjö där vi läser till socionomer. I utbildningen ingår att skriva en kandidatuppsats, vilket är anledningen till att vi ska genomföra intervjustudien. Har du några frågor är du välkommen att höra av dig.

Ronneby

2019-04-03

Studerande:

Josefin Feldmanis

jf222th@student.lnu.se

Katarzyna Rådström

kr222hm@student.lnu.se

Handledare:

Ellen Parsland

ellen.parsland@lnu.se

Bilaga 2 Intervjuguide

Frågeguide

Bakgrundsfrågor

- Hur länge har du arbetat inom socialt arbete? - På nuvarande tjänst/ i nuvarande kommun?
- Hur länge har ditt arbete berört ensamkommande barn/ unga? - På vilket sätt kommer du i kontakt med frågor gällande ensamkommande?
- Vad har du för utbildningsbakgrund?
- Vill du beskriva dina arbetsuppgifter kort? - Vilken är din huvudsakliga målgrupp?

Gällande ensamkommande ungdomar med skyddsskäl

- Hur många ensamkommande ungdomar mellan 18-21år finns det i er kommun uppskattningsvis?
- Hur hanteras dem och vad finns det för riktlinjer gällande ensamkommande ungdomar i er kommun? - utifrån statliga/ regionala/ lokala riktlinjer.
- Vad beviljas denna grupp för insatser inom kommunen?

Gällande ungdomar under gymnasielagen

- Har ni ungdomar som faller under nya gymnasielagen i er kommun? - Har du kännedom om hur många det rör sig om uppskattningsvis?
- Finns det riktlinjer för denna specifika gruppen i er kommun? - Vilka riktlinjer kommer från statligt/ regionalt respektive lokalt håll? Finns det politiska beslut tagna i er kommun gällande denna gruppen?
- Har du kännedom om det finns hemlösa ungdomar i er kommun inom denna gruppen?
- Vad finns det för riktlinjer gällande hemlöshet i er kommun?
- Hur hanterar er kommun deras boendesituation och vad får de hjälp med hos er?
- Hur hanterar er kommun deras behov av försörjning och vad får de för hjälp från er?
- Hur hanterar er kommun deras möjligheter för integration och vad får de för stöd rörande integration från er?
- Hur ser ni på denna gruppens förutsättningar för integration? - Vad bedömer du att ungdomarna har kännedom om? - Var kan de hitta informationen?
- Finns det andra insatser som denna gruppen har beviljats/ kan beviljas.

Jämförande mellan grupperna

- Anser du att det finns skillnader i hanteringen mellan unga som fått uppehållstillstånd för gymnasiestudier och av skyddsskäl? - Vad anser du att det innebär för dessa ungdomarna som faller under gymnasielagen?
- Ser du några risker med stödet/bristen på stöd denna gruppen får/ har rätt till?
- Anser du att denna gruppen erhåller tillräckligt stöd från er kommun eller hade du sett att något hanteras annorlunda? - I så fall vad?
- Erhåller kommunen ekonomiskt ersättning från staten rörande denna grupp? I så fall vilka? Hur ser den ut i jämförelse med den andra gruppen?

- Hur anser du att information och riktlinjer har nått er från statligt håll? -från regionalt håll? - från kommunalt håll (socialpolitiskt)?

Avslutning

- Har vi missat något eller är det något du vill tillägga?
- Är det okej om vi mailar dig i efterhand om vi behöver komplettera någon fråga?

Tack för din medverkan!