

For barnas skyld

En undersøkelse av returforberedende arbeid med barnefamilier på asylmottak – med forslag til nye metoder og arbeidsformer

AINA WINSVOLD
ADA ENGEBRIGTSEN

RAPPORT
NR 17/10



For barnas skyld

En undersøkelse av returforberedende arbeid med barnefamilier på asylmottak – med forslag til nye modeller og arbeidsformer

AINA WINSVOLD
ADA I. ENGEBRIGTSEN

Norsk institutt for forskning om
oppvekst, velferd og aldring
NOVA Rapport 17/2010

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) ble opprettet i 1996 og er et statlig forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Instituttet er administrativt underlagt Kunnskapsdepartementet (KD).

Instituttet har som formål å drive forskning og utviklingsarbeid som kan bidra til økt kunnskap om sosiale forhold og endringsprosesser. Instituttet skal fokusere på problemstillinger om livsløp, levekår og livskvalitet, samt velferds-samfunnets tiltak og tjenester.

Instituttet har et særlig ansvar for å

- utføre forskning om sosiale problemer, offentlige tjenester og overføringsordninger
- ivareta og videreutvikle forskning om familie, barn og unge og deres oppvekstvilkår
- ivareta og videreutvikle forskning, forsøks- og utviklingsarbeid med særlig vekt på utsatte grupper og barnevernets temaer, målgrupper og organisering
- ivareta og videreutvikle gerontologisk forskning og forsøksvirksomhet, herunder også gerontologien som tverrfaglig vitenskap

Instituttet skal sammenholde innsikt fra ulike fagområder for å belyse problemene i et helhetlig og tverrfaglig perspektiv.

© Norsk institutt for forskning om oppvekst,
velferd og aldring (NOVA) 2010
NOVA – Norwegian Social Research
ISBN 978-82-7894-357-1
ISSN 0808-5013

Illustrasjonsfoto: © Robert Bråthen / Samfoto
Desktop: Torhild Sager
Trykk: Allkopi

Henvendelser vedrørende publikasjoner kan rettes til:

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
Munthesgt. 29 · Postboks 3223 Elisenberg · 0208 Oslo

Telefon: 22 54 12 00
Telefaks: 22 54 12 01
Nettadresse: <http://www.nova.no>

Forord

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) har på oppdrag fra UDI gjennomført en utredning for utvikling av metoder og arbeidsformer ved retur av barnefamilier på mottak. Utredningen er gjennomført av Aina Winsvold og Ada I. Engebrigtsen. Winsvold har foretatt de aller fleste intervjuene, Ada Engebrigtsen har foretatt noen intervjuer og gjennomført delstudien om internasjonale erfaringer, mens begge har skrevet rapporten. Ada I. Engebrigtsen har vært prosjektleder for utredningen.

UDI har som målsetting at flest mulig returer skjer frivillig, og hensikten med dette arbeidet har vært å identifisere og videreutvikle metoder og arbeidsformer for retur av barnefamilier som har fått avslag på asylsøknaden. Resultatet er basert på intervjuer med foreldre og barn i asylsøkende familier som bor på mottak. Vi har videre intervjuet mottaksansatte, frivillige organisasjoner med mye erfaring fra feltet og representanter for UDI. Prosjektet ble påbegynt høsten 2009 og ble avsluttet oktober 2010. Det har et omfang på seks månedersverk. Det skjer stadig endringer i regelverk og retningslinjer på dette feltet. Vi vil presisere at rapporten baserer seg på den situasjonen som forelå vinter og vår 2010. Vi takker våre kolleger bl.a. Anne Solberg og Svein Mossige, Charlotte Koren og Elisabeth Backe-Hansen for bidrag til kvalitetsikring av rapporten.

Vi vil også rette en varm takk til alle asylsøkende foreldre og barn som har bidratt med sine erfaringer og synspunkter, og for alle kaker som har blitt fortært under intervjuene. De har delt mye med oss, både sterke historier og følelser. Vi vil også få uttrykke vår beundring for de mottaksansatte vi har møtt under feltarbeidet. De er engasjerte og reflekterte, og har hatt mange synspunkter på forbedringer av returarbeidet. Mottakene har også vært meget hjelpelige og åpne overfor oss.

NOVA, oktober 2010

Ada I. Engebrigtsen

Aina Winsvold

Innhold

Sammendrag	9
1 Innledning	13
1.1 Om oppdraget	13
1.2 Bakgrunn	16
Barnefamilier i asylprosessen	16
Ord og begreper brukt i rapporten.....	19
2 Metode	21
2.1 Intervju med asylsøkerne.....	23
2.2 Intervju med barn og ungdommer	24
2.3 Intervju med mottaksansatte.....	26
2.4 Intervju med offentlige instanser og frivillige organisasjoner	27
2.5 Bruk av referansegruppe	27
2.6 Andre dokumenter/litteratur	27
2.7 Etske spørsmål og ekstra sensitivitet ved involvering av barn	28
3 Mottaket som sosialt system	31
3.1 Asylpolitikk og problemet ved styring gjennom konsensus	32
3.2 UDI: Asylpolitikken, konvensjonene og allmennheten	33
3.3 Ansatte: rådgivere, trøstere og statens representanter	34
3.4 Asylsøkerfamilien: håpet som vedvarer	35
3.5 Å utvikle metoder og arbeidsformer i et minefelt.....	36
4 Idealer, organisering og praksis i returarbeid	38
4.1 Idealer for retur	38
Idealet er human asylpolitikk og rask retur for personer uten lovlig opphold.....	38
Med artiklene om «barnets beste» og «barns rett til informasjon» som et bakteppe.....	39
4.2 Organisering av retur: regler, veiledere og program i mottak	39
Returinformasjon og program fra IOM og andre aktører	42
4.3 Vanlige prosedyrer ved avslag på asylsøknaden	44
4.4 Den praktiske gjennomføringen av returarbeid i mottak.....	46
Informasjon/motivasjon for retur	46
Utfordringen med å finne riktig tidspunkt for returarbeid	46
Mottakenes returarbeid med barn basert på oppfatning av barns behov i forhold til modenhet og alder	48
Hjemlandsfokus som metode	50
Samarbeid med skole og offentlig hjelpeapparat	52
Oppsummering	52

5 UDI- og mottaksansattes erfaringer med og perspektiver på returforberedelse	54
5.1 UDI-ansatte	54
5.2 Mottakspersonalet.....	57
Formidlingen av avslaget fra UDI og retursamtalene	57
Returarbeid under en lang ventetid.....	60
Tillit som en forutsetning for å skape trygghet for barn	62
Et kontinuerlig hjemlandsfokus.....	65
Kvalifisering for retur	68
Erfaringer med informasjonsverktøy versus behov	71
Erfaring med IOMs returprogram	75
Støtte i hjemlandet	77
Informasjon og motivering ulike ting?.....	78
Oppsummering	79
6 Familiens erfaringer med og perspektiver på retur	80
6.1 Asylsøkerfamiliene	80
Hva vet familiene om returprogrammene?	80
Opplevelsen av urettferdighet	83
Omsorg og kontroll – retur og taushet?	84
Hjemlandet – minner og konstruksjoner	86
For barnas skyld	89
Å skåne barna fra tanker om retur	89
Å bryte opp igjen	92
Livet i Mottaket	93
Passiv ventetid – retur i skam?	95
Livet utenfor mottaket	96
Hvordan kan returarbeidet styrkes?.....	98
Oppsummering familiens perspektiver og erfaringer.....	99
7 En dokumentstudie om erfaringer med frivillig retur fra Sverige, Storbritannia og Australia – og noen erfaringer fra Danmark	101
7.1 Innledning	101
7.2 Frivillig retur fra Sverige	102
Asyl- og returpolitikken	102
Erfaringer med retur.....	104
7.3 Frivillig retur fra Storbritannia.....	105
Asyl- og returpolitikken	105
Erfaringer med retur.....	107
7.4 Frivillig retur fra Australia	110
Asyl- og returpolitikken	110
Erfaringer med retur.....	111
7.5 Frivillig retur fra Danmark.....	111
Asyl- og returpolitikken	111
Erfaringer med returforberedelse	112
7.6 Oppsummert: Internasjonale erfaringer og anbefalinger	114
8 Modeller, metoder og arbeidsformer ved retur av barnefamilier	118
8.1 Samlede erfaringer og perspektiver fra intervju av UDI-ansatte, mottaksansatte og familier	118
Mottaksansattes erfaringer	119
UDIs erfaringer.....	121
Familiens erfaringer	121

8.2 Idealer og realiteter i arbeid med frivillig retur	122
Dilemma som preger returarbeidet	122
Mottakspersonalets mestringsstrategier	123
Familiens mestringsstrategier	125
Barns mestring	126
8.3 Retur av barnefamilier; Modeller, metoder og arbeidsformer i mottak.....	128
Modeller.....	129
Nytt returprogram FAR: Forberedt Assistert Retur for barnefamilier	132
Metoder og arbeidsformer for retur i ordinære mottak	135
Oppsummering og flere spørsmål.....	143
Summary	145
Litteraturliste:	151
Vedlegg: Intervjuguider	155

Sammendrag

Retur av asylsøkere uten lovlig opphold eller med avslag på asylsøknaden er blitt et prioritert politikkområde i Norge og i de fleste EU-land. Et viktig mål for asylpolitikken er at flest mulig med avslag eller uten lovlig opphold skal reise hjem frivillig. Omtrent halvparten av søknadene om asyl blir avslått. Å returnere frivillig innebærer enten å reise tilbake til hjemlandet på eget initiativ eller gjennom et returprogram i regi av Internasjonal Organisasjon for Migrasjon (IOM). Svært få barnefamilier har hittil valgt å returnere frivillig fra Norge, og forholdsvis få familier er blitt sendt ut under tvang. Det betyr at barnefamilier ofte blir boende i årevis i mottak etter endelig avslag. En relativt stor andel av disse kommer under kategorien «ureturnerbare», det vil si at de av forskjellige årsaker ikke kan returneres mot sin vilje til hjemlandet. Flere undersøkelser har vist at lang ventetid på mottak er meget uheldig for både barn og foreldre. Retur av asylsøkere uten lovlig opphold er også et viktig redskap for å ivareta asylinstituttets legitimitet.

Denne utredningen ble bestilt av Utlendingsdirektoratet høsten 2009 og er gjennomført av NOVA ved Aina Winsvold og Ada Engebrigtsen i løpet av vinter 2009 og vår 2010. Hensikten har vært å 1) tydeliggjøre hvilke behov barnefamilier og barn har når det gjelder kommunikasjon om og forberedelse til retur, og 2) utvikle nye modeller og arbeidsmåter for retur av barnefamilier.

Datamaterialet i utredningen er basert på kvalitative metoder. Hovedinformantene i studien har vært ansatte ved mottak og asylsøkende barnefamilier samt frivillige organisasjoner og offentlige myndigheter som arbeider med returproblematikk. Utredningen bekrefter i stor grad tidligere studier om internasjonale og nasjonale erfaringer med returarbeid generelt.

Mottakssystemet der integrering og retur representerer forskjellige utfall av asylsøknaden, er gjennomstrukturert av dilemma og ambivalens hos alle impliserte parter. Erfaringer både i Norge og internasjonalt viser at asylsøkere generelt er uinteressert i informasjon om retur og returprogrammene så lenge de ikke har fått avslag; når de har fått avslag, motsetter de seg ofte informasjonen og lever i stedet i håpet om å få bli.

Det er en utbredt erfaring at den lange saksbehandlingstiden fra søknad til siste omgjøringsvedtak skaper usikkerhet, passivitet og frustrasjon. Den

unisone erfaringen fra mottaksansatte er at rask saksbehandling og en rask effektivering av avslaget er det mest humane mot barnefamilier. Den lange ventetiden i mottak skaper i seg selv et håp om opphold, og dette håpet er passiviserende og vanskeliggjør retur. Å gå lenge i usikkerhet kan være skadelig for barn og bør unngås. Så lenge foreldrene har grunn til å beholde håpet, er det vanskelig for mottaksansatte å argumentere for at retur vil være best for barna. Desto lenger et barn er i Norge, jo flere og viktige relasjoner knytter de, og jo vanskeligere blir tanken på å reise hjem.

I dag ligger mye av ansvaret for å forberede asylsøkere for retur til mottaket. Overfor voksne på mottakene starter arbeidet tidlig, både gjennom generelle returprogram og gjennom et fokus på retur generelt blant alle ansatte. Mottakene har faste rutiner for retursamtaler ved avslag, ofte er asylsøkerne under disse møtene mest interessert i ankemulighetene. Som regel er ikke barn med på disse samtalene i dag.

Vår undersøkelse viser at et vellykket returarbeid er helt avhengig av tillit og kunnskap. Videre viser den at de som skal arbeide med returforberedelse må ha en god bakgrunnskunnskap og være oppdaterte om landene det er aktuelt å reise tilbake til.

Samtalene våre med barn tydeliggjør at de først og fremst lider under de voksnes redsel for å reise hjem, og under foreldrenes passivitet og depresjon. Samtidig vil barnas deltakelse på arenaer som skole og fritidsaktiviteter, representere alternative virkeligheter til passiviteten på mottaket under en lang ventetid – noe som hjelper barna til å kunne mestre sin livssituasjon. Å snakke med yngre barn om retur opplever både foreldre og mottaksansatte som vanskelig. Mange foreldre ønsker å skåne barna for ubehagelige realiteter. Etersom få barnefamilier hittil har vært tvangsreturnert, må barna ofte leve lenge i usikkerhet og frykt for å bli hentet. Hjemlandsfokus, det vil si samtaler og aktiviteter initiert av mottaksansatte der hjemlandet framstår i positivt lys, betegnes som en god metode for å holde tanken på hjemlandet levende og derved minske redselen for retur. Alle mottakene er opptatt av å utvikle gode metoder for «hjemlandsfokus». Det blir ansett å være en lett tilgjengelig og enkel metode som også asylsøkerne setter pris på. Et slikt positivt fokus kan hjelpe barn til å få et mindre traumatisk forhold til tanken om en eventuell retur.

Mottaksansatte etterlyser mer og bedre veiledningsmateriale som kan bidra til at familier og barn kan takle asylprosessen bedre og velge frivillig retur i større grad. En god del informasjonsmateriell og flere veiledere er under utarbeidelse. Det vil også komme nye direktiver. I dag gis det lite informasjon om retur til barn og unge på mottakene. Det er stort sett foreldre som informerer sine barn om status for asylsøknaden.

Familiene og mottaksansatte mener at opplærings- og kvalifiseringstiltak, for beboere generelt og de med avslag spesielt, vil kunne motarbeide passivitet og skape større fremtidstro. Dette gjelder i særlig grad overfor barnefamilier som vil være avhengig av en stabil inntekt i hjemlandet. Skammen over «å komme tomhendt tilbake» etter lang tid i Norge (før 2010 gjaldt ikke kontantbeløpet ved retur til alle land) ble beskrevet av flere mottaksansatte som et problem som kunne motvirke frivillig retur.

Flere informanter, spesielt i organisasjonene og UDI, har vært opptatt av at avslag på asylsøknaden bør føre til fysiske endringer i asylsøkernes situasjon; enten flytting til egne mottak eller spesielle program for dem med avslag. Informantene har pekt på at gode retur- og reintegrasjonsprogram må inneholde både opplæringstilbud i Norge, og styrking av kontakter i hjemlandet som familie, skole og lokale organisasjoner. Kort sagt trenger barnefamilier (både foreldre og barna) støtte til praktiske forberedelser for nettopp å kunne møte situasjonen de vil bli stilt overfor i hjemlandet. Dette vil bidra til å gjøre dem tryggere i forhold til en hjemreise.

NOVA foreslår følgende elementer i et opplegg for retur av barnefamilier:

- A. Politiske tiltak: Vi mener det er viktig med raskere saksgang, flytting til egne mottak og forberedelse for retur for asylsøkere med avslag. Forberedelse bør inneholde returoplæring i Norge og hjemlandet, en kort frist for søknad om frivillig retur, eller uttransportering etter tre måneder. Vi anbefaler å gi midlertidig, tidsavgrenset opphold for ureturnerbare.
- B. Returprogram i mottak for barnefamilier: Informasjonsarbeidet og hjemlandsfokusering med barn og foreldre gjennomføres fra 1. dag i mottak med egne skriftlige veiledere for barnefamilier. Informasjonsprogrammet bør være realistisk, mer internasjonalt fokusert enn i dag og bygge på mange kilder. Asylsøkerne bør aktiviseres til å finne informasjon. Informasjon må nå kvinner og eldre barn i familiene.

- C. Organisering av mottak: Vi foreslår tre alternative modeller. 1) Asylsøkere med et antatt svakt beskyttelsesbehov bosettes i egne mottak. 2) Asylsøkere med endelig avslag flytter til egne mottak spisset mot retur for barnefamilier. 3) Asylsøkere med endelig avslag blir boende i mottaket, de som søker forberedt assistert retur, blir del av et 3-måneders program i Norge (se under).
- D. Returforberedelse i hjemlandet: Etter endelig avslag¹ bør mottaksansatte begynne å forberede for frivillig retur ved at de praktisk støtter familien med å ta kontakt med viktige personer og institusjoner i hjemlandet som slekt, skole, arbeidsplasser og frivillige organisasjoner.
- E. Returprogrammet FAR: Forberedt Assistert Retur for barnefamilier. Programmet omfatter tre måneder med opplæring og forberedelser i Norge. Returforberedelse for barn og voksne i Norge bør være basert på asylsøkernes kunnskaper, erfaringer og situasjonen i hjemlandet. Videre seks måneder videreopplæring i hjemlandet organisert i samarbeid mellom Norge og lokale NGOer. Og et tre måneder frivillig avslutningskurs som skal være betalt av deltakerne selv.

Mange av de forslagene til returarbeid vi presenterer i denne rapporten, gjennomføres på flere mottak i dag. Vi setter imidlertid metodene og arbeidsformen vi foreslår inn i en mer helhetlig ramme som vi mener er nødvendig for å gjøre arbeidet målrettet og relevant for asylsøkende barnefamilier.

¹ Annen gangs avslag på asylsøknaden fra UDI og UNE er juridisk sett endelig. Det er imidlertid mulig å sende omgjøringsbegjæring hvis nye momenter kommer til; dette regnes som endelig blant asylsøkere. Her forholder vi oss til endelig avslag slik det er definert juridisk.

1 Innledning

1.1 Om oppdraget

Det har vært en sterk nedgang i antall asylsøkere til Norge det siste året, samtidig som antallet som har returnert frivillig etter avslag på asylsøknaden, har økt sterkt. Siden 2002 har 6700 personer returnert frivillig, og av disse reiste 1020 personer i 2009 (UDI 2009). Det er først og fremst unge menn som reiser, og de fleste kommer fra Irak, Serbia, Russland og Kosovo (www.udi.no 2010). Svært få barnefamilier velger å returnere frivillig, og det er et problem at barnefamilier ofte blir boende i årevis i mottak etter avslag. Et langt opphold i et asylmottak kan påføre familien mye stress, og barnas situasjon vil ofte være preget av usikkerhet for fremtiden, foreldrenes frustrasjon, og begrensede ressurser.

Per 30. september 2010 bodde det totalt 4617 barn i asylmottak i Norge; det er en betydelig nedgang fra mai 2010 da det bodde 5 275 barn i mottakene. Det var til sammen 1951 barnefamilier som utgjorde totalt 6722 personer. Dette er 39 prosent av den totale mottaksbefolkningen. I dag er det til sammen cirka 4000 personer med endelig avslag på asylsøknaden som bor på mottak, av disse er mange barnefamilier. En betydelig andel av disse regnes å være ureturnerbare, det vil si at de på det nåværende tidspunkt ikke kan returneres mot sin vilje. Antall barn i aldersgruppen ett til fem år med utreiseplikt er 669 personer, av disse er det 83 personer som har oppholdt seg i landet lengre enn tre år. I aldersgruppen seks til ti år er det 290 personer som er utreisepliktige, og av disse er det nå 95 personer som har vært i landet lengre enn tre år. I alderen 11–17 år er det 272 personer som er utreisepliktige, og av dem er det 50 personer som har et opphold på lengre enn tre år. (UDI, oktober 2010). Det er viktig å presisere at det har skjedd store endringer de siste månedene.

UDI har ansvar for å legge til rette for returforberedende arbeid overfor asylsøkere i og utenfor mottakene, blant annet i samarbeid med International Organization for Migration (IOM) og Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS). For å styrke arbeidet for frivillig retur av barnefamilier utlyste UDI

i 2009 en anbudskonkurranse om utredningsprosjektet: *Utvikling av metoder og arbeidsformer ved retur av barnefamilier.*

Prosjektmålene var definert som følger: *På bakgrunn av en vurdering av eksisterende arbeidsformer og modeller skal prosjektet gi følgende resultat:*

- Beskrivelse og konkretisering av særskilte behov blant barnefamilier/ barna i familien når det gjelder kommunikasjon om og forberedelse/ planlegging til retur.
- Foreslå nye arbeidsformer og modeller rettet mot retur av barnefamilier som skal føre til at flest mulig velger å returnere frivillig.

Oppdraget var definert i to deler:

- 1) Prosjektet skal gi økt kunnskap om hvordan dagens returarbeid i mottak møter de behov barnefamilier / barna i familien har når det gjelder å skulle forholde seg til retur.
- 2) Prosjektet skal identifisere og videreutvikle arbeidsformer og modeller som kan være en støtte i de mottaksansattes arbeid med å forberede asylsøkere på en verdig og bærekraftig retur, herunder mulige forslag til særskilte støttetiltak i hjemlandet (Konkurranses grunnlaget UDI).

NOVA påtok seg oppdraget i august 2009 og foreslo å løse oppdraget ved å:

1. Utrede behovet for returmotivering hos asylsøkere deriblant barn/ foreldre med endelig avslag.
2. Utrede de ansattes erfaringer og synspunkter på returarbeidet og «best practice».
3. Utrede og vurdere dagens arbeid med returmotivering i forhold til behovet.
4. Kartlegge returarbeidet i Storbritannia og Sverige med erfaringer fra Australia som bakgrunn.
5. Utvikle nye/bedre modeller, metoder og arbeidsformer for retur basert på disse utredningene.

For å utvikle modeller og arbeidsformer spesifiserte vi følgende rammer:

1. Ta utgangspunkt i de rammebetingelser som regulerer retur som sosialt fenomen og mottakenes strukturelle begrensninger for å utvikle konkrete arbeidsmetoder.
2. Bygge på det arbeidet som allerede gjøres og på familiers og ansattes erfaringer, interesser og synspunkter.
3. Bygge på internasjonale erfaringer i returarbeid.

Oppdraget ble utført som en kvalitativ intervjuundersøkelse på asylmottak med asylsøkende foreldre og barn og med mottaksansatte i perioden februar-april 2010. Til sammen seks mottak er involvert i undersøkelsen. Det ble også foretatt intervjuer med representanter for frivillige organisasjoner og UDI-ansatte som arbeider med returproblematikk, disse ble hovedsaklig utført i perioden april til juni 2010. Rapporten baserer seg også på dokumentstudier av eksisterende rapporter, evalueringer, rundskriv og retningslinjer om returarbeid i Norge, Storbritannia, Australia og Danmark.

Asylsøkernes egne perspektiv på asylprosessen og retur etterlyses i flere rapporter og utredninger, også internasjonalt. Det finnes generelt lite forskning, med unntak av noen få studier om returforberedelser med barnefamilier (Raundalen m.fl. 1997; Dyregrov m.fl. 2000). Man vet generelt lite om hvordan barnefamilier takler situasjonen, og hvordan de forbereder seg for retur. I denne rapporten har vi følgelig latt direkte sitater fra intervjuene med foreldre, barn og mottaksansatte dominere kapitlene om erfaring og refleksjoner på retur og returarbeid, for at deres stemmer skal komme tydelig frem som basis for våre refleksjoner og forslag til nye modeller og arbeidsformer.

Arbeidet med å forberede asylsøkere med avslag og mottaksansattes erfaring med å forberede til retur, ble kartlagt og vurdert i en undersøkelse som dekket 12 mottak i 2007: «Returarbeid i mottak. En kartleggingsundersøkelse» (Krogh 2007). Videre ble Flyktningshjelpens veiledningsprogram, INCOR, evaluert i 2008 (Brekke 2008). Disse arbeidene, sammen med Dyregrov og Raundalens arbeider om veiledning og gruppearbeid med flyktningsfamilier (1997, 2000, 2005), har gitt viktige innspill til denne rapporten.

1.2 Bakgrunn

I Norge har tilbakevendingsprosessen overfor flyktninger fra Bosnia og Kosovo på slutten av 1990-årene dannet et kunnskapsgrunnlag for hvordan en effektiv returpolitikk kan gjennomføres, med flest mulig frivillige returer som mål. Fra 2002 innførte myndighetene IOMs returprogram Voluntary Assisted Return Programme (VARP), og det er et mål at flest mulig returer skjer frivillig på et tidligst mulig tidspunkt etter avslag. Det finnes også spesialtilpassede program for visse land. IOM har fast rutine på å informere om sitt returprogram på mottakene for nettopp å motivere til frivillig retur gjennom programmene. UDI har ansvar for å utvikle og støtte mottaksansattes arbeid med returforberedelse av barnefamilier. I forbindelse med det økte fokuset på frivillig retur, utarbeidet UDI i 2004 en «veileder for individuelle samtaler om frivillig retur» og en kravspesifikasjon til mottakenes driftsreglement der det skisseres hvordan samtaler med asylsøkere om retur kan gjennomføres. De fleste mottak utvikler også sine egne returopplegg basert på det enkelte mottaks kapasitet og erfaringer.

BARNEFAMILIER I ASYLPROSESSEN

Familier og barn som migrerer har vært et understudert sosialt fenomen, men det siste tiåret har slike studier blitt flere (Bryceson and Vurella 2002; Orellana m.fl. 2001; Dumon 1989; Baily and Boyle 2004; Hardgrove 2009). Vi vet i dag en del om de spesielle sosiale mekanismer som motiverer for familiemigrasjon og de vanskeligheter og muligheter som møter familier både i landet de reiser fra og det de kommer til. Disse studiene dreier seg i hovedsak om transnasjonale familier der familiemedlemmer er spredt geografisk og om arbeidsinnvandrende familier i Europa og USA. Det er fremdeles få studier av familier som flykter og søker asyl i et annet land, men de få studiene som finnes, gir noen viktige innsikter om forholdene for slike familier som er verdifulle for å forstå deres valg mellom å bli etter avslag på søknaden eller å returnere til hjemlandet.

Først er det nødvendig å diskutere selve forståelsen av hva en familie er. Fra å betrakte familien som en forholdsvis udiskutabel og naturlig sosial formasjon bestående av voksne og barn som er biologisk og/eller sosialt knyttet sammen med produksjon, reproduksjon, seksualitet og sosialisering

som primære oppgaver (Mitchell 1971), betraktes familie i dag som en sosial konstruksjon som omfatter stor variasjon i sosiale relasjoner, oppgaver og mentaliteter. I en migrasjonsprosess er konstruksjonen av familien i stor grad avhengig av asylpolitikken i det aktuelle landet (politiske definisjoner av familie) og av forhold i hjemlandet, som hvem som er blitt «valgt ut» til å reise og søke asyl. Barnefamilier som søker asyl i vestlige land, kommer ofte fra samfunn der utvidede familier utgjør det sosiale og økonomiske sikkerhetsnettet for den enkelte. Den «familien» som søker asyl, er ofte bare en fraksjon av en mye større sosial formasjon som har vært nødvendig for familiens opprettholdelse. Onkler, tanter og besteforeldre har ofte spilt viktige økonomiske og sosiale roller for familiens opprettholdelse og for familiemedlemmenes emosjonelle utvikling. Etter bruddet prøver familiene å opprettholde disse relasjonene på nye måter (Orellana 2001; Dumon m.fl. 1989).

Krig, uro og usikkerhet er viktige motiv for flukt sammen med økonomisk usikkerhet. Kulturelle tradisjoner og verdier, som rigide klasserelasjoner som kan hindre familier i å oppnå sosial mobilitet, kan også spore familier til å migrere. Et gjennomgående tema ser ut til å være at «bordet fanger»; en beslutning om og gjennomføring av migrasjon er sjelden reversibel (Hardgrove 2009), noe som er spesielt relevant for familier der mange interesser og posisjoner spiller en rolle for beslutninger om retur. I en undersøkelse om liberiske flyktninger i Ghana (Hardgrove 2009) fant man at tiden spilte en rolle her; jo lengre tid flyktningene hadde bodd i Ghana, jo mer utrygge var de på å reise tilbake.

I studier av migrantfamilier omtales barna ofte som passiv bagasje som migranter bringer med seg. Nyere studier (Orellana m.fl. 2001; Hardgrove 2009) ser nærmere på barns roller i asylprosessen både som motiv for flukt og som begrunnelse for å bli tross vanskeligheter. Selv om det er de voksne som tar beslutninger om migrasjon, kan barna spille en viktig rolle ved sin motstand som foreldrene må overvinne med løfter om «det lovede land». Disse løftene kan være vanskelige å holde, og kan skape nye motsetninger i familien. Forskere peker på at migrantfamilier tar beslutninger som skal tjene kollektivets beste; det omfatter ofte medlemmer i hjemlandet og andre asylland. Hardgrove (2009) viser i sin studie fra Ghana at barnas utdannelse

ofte er familiens viktigste mulighet for sosial mobilitet, og at det er et viktig motiv for å bli i asyl landet tross store økonomiske og sosiale vanskeligheter. Barnas utdannelse ser generelt ut til å være en viktig motiverende faktor for familiemigrasjon, og familier kan tilsynelatende ofre barnas velferd i nåtiden (som å sende dem ut alene) for at de skal få utdannelse som vil muliggjøre hele familiens sosiale mobilitet i fremtiden. Her kolliderer ofte en barne-sentrert individualistisk forståelse av familie med en mer kollektivistisk forståelse og praksis (Orellana m.fl. 2001). Magne Raundalen (1997) peker på at familier som flykter, ofte har flukten som et felles prosjekt som omfatter å glemme fortiden og gå videre. Fortielser dette medfører, går utover barna som kan miste muligheten til å snakke om minner, lengsler og vanskeligheter generelt.

Migrantfamilier er utsatt for store påkjenninger knyttet til kollektiv familieideologi og praksis. Menn og kvinner møter ofte nye og forskjellige muligheter og hindringer i det nye landet som legger grunnlaget for motstridende interesser. Dette fører ofte til brudd og oppløsning av familier og/eller til beslutningsvegring og passivitet (Al-Ali 2002). Spørsmål om retur kan forsterke slike interessemotsetninger med den følge at man unngår temaet. Barna etablerer raskere enn foreldrene sosiale relasjoner i det nye landet, får nye privilegier og nye interesser. Foreldrenes ønske om å skape kontinuitet med fortiden ved å holde på språk, omgangsformer og kontakter i hjemlandet, må brynes mot barnas ønske om å bli en del av den nye sosiale virkeligheten. Det at barnas framtid og utdannelse ofte er et motiv for migrasjon, kan gjøre at tanken på retur framstår som irrasjonell. Vår studie tyder på at det gjør retur enda mer problematisk for asylsøkerfamilier med avslag.

Norsk asylopolitikk skal ha et barneperspektiv; det vil si at barnets beste skal legges til grunn som prinsipp i alle avgjørelser. Barnekonvensjonens artikler er formulert i nøytrale termer, den nedfeller moralske og rettslige prinsipper som, nettopp fordi de er generelle, må fortolkes kontekstuellet (Engebrigtsen 2002). På samme måte som familier omfatter et mangfold av sosiale formasjoner, vil også vurderinger av hva som er barnets beste variere sterkt mellom et individsentrert juridisk system og en kollektivistisk familieforståelse.

I forbindelse med vurderingen av søknad om beskyttelse skal det i dag foretas en barnesensitiv vurdering. Barn i familier kan ha selvstendige beskyt-

telsesgrunner, og dette har ført til at flere familier har fått innvilget asyl på et slikt grunnlag. I utlendingsloven er det fastsatt at terskelen for å kunne få oppholdstillatelse på grunnlag av sterke menneskelige hensyn, skal være lavere for barn enn for voksne. Ingen barn skal heller bli returnert til hjemlandet uten at de har tilfredsstillende omsorg ved retur². Norge er også pålagt å følge Barnekonvensjonen, og her blir artikkel 3 om barnets beste og artikkel 22 om beskyttelse av flyktningbarn aktuelle.

Et barneperspektiv fordrer et kritisk blikk på relasjonen mellom Barnekonvensjonen og UDIs rutiner for gjennomføring av returarbeidet. Ofte er hensynet til barna og deres fremtid foreldrenes motiv for å ville bli i Norge også etter avslag, mens myndighetene gjerne ser frivillig retur som den beste løsningen for barna. Det er sjelden barnefamilier blir tvangsreturnert etter et avslag, og mange blir boende i mottak i årevis uten å få opphold innvilget. Dette betyr som regel lang ventetid i usikkerhet og håp om å få bli på humanitært grunnlag, med mange uheldige konsekvenser for barns tilbakevending til og reintegrering i hjemlandet.

ORD OG BEGREPER BRUKT I RAPPORTEN

En *flyktning* referer til en person som har måttet flykte på grunn av fare for sitt liv og helse. En *asylsøker* er en person som ankommer et annet land og søker asyl uten på forhånd å være anerkjent som flyktning.

Asylsøkere som ikke får innvilget opphold, er pliktige til å forlate Norge frivillig. Som regel skjer dette når asylsøkeren har fått *avslag*, det vil si at de har fått et negativt svar på asylsøknaden. *Med 2. gangs avslag* mener vi avslag på omgjøring av vedtaket fra UDI og UNE etter at UDI har gitt avslag på asylsøknaden. Man kan søke om omgjøring også av dette avslaget dersom nye opplysninger foreligger. Myndighetene kaller dette *endelig avslag*.

Utvising betyr at en person forbys å oppholde seg i et land eller på et område, og en overtredelse vil bli sanksjonert/straffet. En *effektivering* av et avslag betyr her at en retur blir igangsatt. Det vil si at returen faktisk finner sted i henhold til et vedtak om utreise. *Returprogram* referer til et program ment å underlette tilbakereisen og hjemkomsten for dem som har fått avslag

² St.meld. nr. 9 (2009–2010) Norsk flyktning- og migrasjonspolitik i et europeisk perspektiv.

på asylsøknaden. Som regel inkluderer slike program en kontantsum og transport tilbake til hjemlandet. Innenfor noen programmer kan man få ekstra støtte i hjemlandene.

Når myndighetene konkluderer med at en asylsøker er *returnerbar* – betyr det at de har kommet frem til at asylsøkeren kan returnere til sitt hjemland uten at det betyr noen reell fare for deres liv og helse. Noen asylsøkere som har fått avslag, er det man kaller *ureturnerbare asylsøkere* – det betyr at de ikke kan sendes tilbake til sine hjemland. Det kan bero på at Norge følger FNs anbefaling om ikke å iverksette retur til enkelte land, at landet ikke har returavtale med Norge, eller at det er tvil om vedkommendes identitet.

I denne rapporten bruker vi begrepene *retur* og *frivillig retur* synonymt om retur av asylsøkere med endelig avslag som foregår planlagt uten politiskorte, med eller uten retur støtte. Hjemreise ved hjelp av politi kaller vi i hovedsak uttransportering eller tvungen hjemreise. *Uttransportering* betyr tvangsretur av de som ikke har lovlig opphold i landet, og dette utelukker da frivillig retur. *Bærekraftig retur* er et begrep som brukes om frivillig retur. I denne rapporten bruker vi ikke begrepet i særlig grad, når det brukes står det for en varig reintegrering i hjemlandet.

Motivering for frivillig retur er et uttrykk som brukes av UDI, og som betraktes som mottaksansattes oppgave. Motivasjon er et begrep som har sitt teoretiske grunnlag i psykologisk motivasjonsteori. Begrepet brukes på en rekke områder uten at teorien som ligger bak er relevant eller diskutert. Vi mener at slik begrepet brukes i UDIs rundskriv og retningslinjer, ligger det et sterkt element av overtalelse uten at det gjøres eksplisitt, slik at forskjellen på å informere og å motivere virker uklar (se også Brekke 2008). Begrepet er ikke klart definert i forhold til informasjon i UDI. Når vi bruker begrepet i kapittel 8 står *motivering* for informasjonsarbeid om programmene for frivillig retur som kan støtte familier til å ta egne informerte avgjørelser om retur.

2 Metode

Hovedinformantene i studien er ansatte ved mottak og asylsøkende barnefamilier. Vi har fokusert på dem som har kommet til Norge som første land, og som derfor omfattes av IOMs program for frivillig retur. Aina Winsvold har foretatt de aller fleste intervjuene på mottak og med to organisasjoner, Ada Engebrihtsen har foretatt noen intervjuer på mottak, med en organisasjon og med UDI.

Rapporten inkluderer et geografisk variert utvalg av mottak og et bredt og variert utvalg av familier. Familiene har hatt ulike nasjonaliteter, og har vært i mottak i ulik tid. Valg av mottak ble foretatt i samarbeid med oppdragsgiver ut fra målet om et mest mulig representativt utvalg. Kjønn, antall barn, alder på barna, hvor lenge familien har vært på flukt, og hvor lenge familien har bodd i mottak i Norge samt hvilken landbakgrunn de har, kan påvirke erfaringene av å være asylsøkere og planene de har for fremtiden. Vi tok utgangspunkt i at prosessen og følelsene rundt en hjemsendelse vil variere med sosial bakgrunn og hvordan forholdene er i de landene de har flyktet fra, som for eksempel krig eller/og fattigdom. Videre vil den tilknytning familie-medlemmene har til hjemlandet og den tilknytningen de har fått i Norge, påvirke deres motivasjon for å reise tilbake. Respondentene ga imidlertid uttrykk for ganske likartede holdninger til retur.

Det har vært et omfattende arbeid å finne barnefamilier med barn i aktuell aldersgruppe som var villige til å delta i undersøkelsen, ikke minst fra det afrikanske kontinentet.

Vi har foretatt datainnsamling i seks mottak i fem fylker: Finnmark, Hordaland, Oppland, Østfold og Akershus. Det ble også gjort ett intervju med returansvarlige ved ett mottak i Oslo. Til sammen har vi foretatt cirka 60 intervjuer hvorav tre med representanter for organisasjoner, fire med UDI-ansatte (hvorav ett var gruppeintervju), 23 med mottaksansatte og 18 med familier. Totalt ble 22 medfølgende «barn» intervjuet, alderen varierte fra 8 til 26 år, de fleste var mellom 12 og 18 år. Noen barn ble intervjuet sammen med sine foreldre mens andre ble intervjuet alene eller med søsken.

Vi valgte å intervju noen medfølgende «barn» som var eldre enn 18 år. De har stort sett søkt asyl sammen med foreldrene for flere år siden, da de

fremdeles var under 18 år. Det har vært meget interessant å høre også deres perspektiver, ikke minst fordi de har lang erfaring som asylsøkende barn, samt at de ofte møter store utfordringer i forbindelse med 18-årsdagen når de mister skoleplassen og andre tilbud.

I noen av intervjuene med familiene har vi brukt tolk. Det ble brukt tilstedeværende tolk, og i noen intervjuer ble det brukt telefontolk. Noen familier hadde vært i Norge i mange år og snakket godt norsk. De fleste av barna trengte ikke tolk. Familieintervjuene fordelte seg som følger:

Tabellen nedenfor gir en oversikt over de som vi har intervjuet, og deres status i asylsøkerprosessen.

Land/områder	Antall voksne	Antall barn (og år)	Alder barn i intervju	Antall år i Norge	Antall avslag	Tid i Norge før avslag (1. eller 2. gang)
Serbia	2	2 (9, 15)	9, 15 år	2 år	2	1,5 år
Serbia	2	2 (3, 10)	10 år	2, 5 år	2	1,5 år
Serbia	2	2 (1, 3)	-	2 år	2	1,5 år
Serbia/Kosovo	1	2 (15, 17)	15, 17 år	2 år	2	1 år
Kosovo	2	3 (15,17,25)	15, 17, 25 år	4, 5 år	4	2 avslag etter 2 år (4 avslag etter 3 år)
Kosovo	2	2 (0, 5)	-	4 / 2 år	2	Søkt asyl for annen gang
Kosovo/Romania	2	2 (6, 17)	17 år	6 år	3	3 år (UNE)
Chechnya	2	3 (3, 9)	9 år	1, 8 år	1	1,8 år
Ingushetia	2	5 (4-18)	-	Mann 3 år, Kone 2 år	Mann 2 Kone m barn 1	Opphold etter 2 år
Palestina	2	2 (0, 3)	-	3 år	2	1,8 år
Afghanistan	2	4 (små-10)	-	8 mnd	1	6 mnd
Afghanistan	2	4 (små-12)	9 og 12 år	7 mnd	Dubl.	6 mnd
Iran	2	2 (19, 23)	19, 23 år	2 år	2	?
Iran	2	2 (15,17)	15 og 17 år	2, 4 år	2	2 år
Iran	2	4 (små-18)	15 og 18 år	1,5 år	2	1 år
Syria	2	2 (8,10)	8 og 10 år	2, 4 år	2	2 år
Eritrea	1	4 (16-25)	16, 17 år	2 år	2	2 år
Rwanda	2	1 (1)	-	1 år	0	Ikke avgjort

Intervjuene var semi-strukturerte (se vedlegg). Det har gitt oss muligheten til både å kunne være tematisk fokusert og å gå dypere inn i aktuelle temaer. Intervjuguidene ble laget i samarbeid med UDI. På noen mottak har vi hatt anledning til å være med i det daglige arbeidet og på møter. Denne form for deltagende observasjon har gitt verdifull informasjon om utfordringer de ansatte står ovenfor, og om arbeidsformene ved mottakene.

2.1 Intervju med asylsøkerne

Vi har i hovedsak intervjuet asylsøkende barnefamilier som har fått første eller andre gangs avslag på asylsøknaden. Bare én av våre familier var tidlig i søkerfasen og ventet på 1. svar. Fokus i intervjuene med asylsøkerne har vært litt forskjellig avhengig av status for søknaden, men hovedfokus har vært på felles temaer. Felles temaer for foreldrene har blant annet handlet om deres kunnskaper om situasjonen i hjemlandet, den transnasjonale dimensjonen i familiens liv, kontakt med familie og venner i hjemlandet og i Norge, om møtet med myndigheter her, om møtet med frivillige organisasjoner, deres planer for fremtiden og hvilke tiltak som vil være mest hensiktsmessig for dem i den nåværende situasjonen. For dem med endelig avslag har vi fokusert på hvordan de opplever asylsøkerprosessen og avslaget, deres tanker om retur og hva de vet om returprogrammene. Videre har vi snakket om mulighetene i hjemlandet, deres mulighet for medvirkning i returprosessen, om hvilke tiltak de har fått, hvordan tiltakene har fungert for dem i forhold til behov, og hvem som har vært engasjert i tiltakene³. Etersom de fleste sier de ikke kan reise tilbake, har vi spurt om hva de frykter med returen og hvilke strategier de har for å mestre både det følelsesmessige og det praktiske; det innebærer også spørsmål om hva som skal til for at de skal kunne vende tilbake, og om eventuelle kontaktnett i hjemlandet. Ikke minst har vi vært opptatt av hvordan de involverer barna i prosessen, om de snakker med dem om avslagene, og hva de anser er den beste måten å forholde seg til dette temaet på. Vi har også bedt dem reflektere over om de har behov for noen annen informasjon eller støtte enn den de får i dag. I intervjuguiden var det mange spørsmål om returprogrammet. Dette kunne være litt vanskelig å

³ Intervjuguidene er vedlagt rapporten.

komme seg igjennom når intervjupersonene gang på gang fortalte at de absolutt ikke kan reise tilbake på grunn av fare for sitt eller familiens liv.

Intervjuene har også fokusert på samspillet mellom asylsøkerne og ansatte, om hva slags støtte de opplever at de får fra ansatte og myndigheter, hvordan de opplever returarbeidet ved mottakene og de programmene som skal forberede dem på retur, hva slags hjelp de har fått av disse programmene, hva de ønsker at programmene hadde inneholdt, og om de gjennom programmer har fått støtte til å få kontakt med noen organisasjoner i hjemlandet.

2.2 Intervju med barn og ungdommer

Mottakene har nedlagt mye arbeid for å finne barn i den rette alderen som kunne være med på intervju. Erfaringer vi har gjort er at det er lettere å intervju barna om retur jo større de er. Foreldrene skåner i stor grad små barn fra dette temaet, og når foreldre ga uttrykk for at de ikke ønsket å snakke om retur med barna, ville det vært uetisk av oss å ta det opp direkte. Med de yngste barna har vi i stedet snakket om forskjellige sider ved hjemlandet og mottaket.

Under intervjuene med barn under ti år, var det nødvendig å være svært forsiktig. Ofte vet ikke barna så mye om grunnen til at familien har søkt asyl i Norge, og foreldrene ønsker heller ikke at barna skal vite det (Lidén 2008:63). Her begrenset spørsmålene seg til å handle om de kunne huske noe fra hjemlandet, om hvem som bodde der nå, og om spørsmål rettet rundt oppholdet i Norge. Det var helt uaktuelt å stille direkte spørsmål knyttet til retur.

Det å intervju barn mellom 10 og 12 år var lettere, men fremdeles svært følsomt. Fra 14 år og eldre var det mye lettere, de var svært tydelige og bevisste, og kunne være overraskende frittalende både om ubehaglige opplevelser og overgrep, selv om temaet retur var meget sårt for dem også. Samtalene med de eldre barna handlet om hva de vet om hjemlandet, om deres kontakt med slektninger og venner der, eventuelt om returen, hva de tenker om å komme til hjemlandet og lignende. Videre snakket vi mye om hvordan situasjonen deres er i dag, og om planer for fremtiden. Det har hele tiden vært fokus på at samtalen med barna ikke har satt dem i en lojalitets-

konflikt med foreldrene. Foreldrene ble stort sett på forhånd spurt om hva de hadde fortalt barna.

Det var viktig å få vite hva slags informasjon barna hadde fått om familiens situasjon, og om hva de skulle ønske de hadde fått. Videre spurte vi om de hadde deltatt i noen aktiviteter for barn rundt dette temaet, og hva de mener bidrar til å skape trygghet. Vi har også spurt dem om de snakker med foreldrene, eller eventuelt andre, om hjemlandet og mulighetene de så for å returnere dit. Retur er et veldig sårbart tema for mange av barna, flere gråt under intervjuene. Det kunne både være når de snakket om livet i usikkerhet på mottaket, og om redselen for å reise tilbake. Samtidig ga intervjuene dem også en mulighet til å snakke om sine opplevelser og synspunkter og å fremme sin sak. Dyregrov et al. (2000) sin studie av hvordan asylsøkende barn opplevde å bli intervjuet om sin situasjon, viste at barna, på tross av at det hadde vært vanskelig å snakke om situasjonen og eventuell retur, syntes det var overveiende positivt å snakke med forskerne. De eldste barna var svært bevisste sin situasjon og tydelige på sine behov og kom ofte med synspunkter og fortellinger på eget initiativ.

I noen intervjuer var foreldrene til stede under intervjuene med barna, dette var ikke avhengig av alder. Et par ganger ble disse intervjuene foretatt som gruppeintervju med både foreldre og barn. Noen foreldre tok det som en selvfølge at barna ble intervjuet sammen med dem, mens andre gikk ut når barna ble intervjuet. Vi styrte ikke denne prosessen, men opplevde at foreldrene som hadde sagt seg villige til å være med, var positive til at vi skulle snakke med barna.

Måten intervjuene ble foretatt på, noen ganger sammen med foreldrene, vil innvirke på det som blir sagt. På en måte vil barn være forsiktige med å si noe som kan være uheldig for familiens sak, samtidig kan det gjøre barna tryggere på at eventuelle uttalelser som kan være uheldige eller feil, vil bli korrigert av foreldrene. Under gruppeintervjuene har det vært en fordel at både barna og foreldrene har kunnet komplettere hverandre og i noen tilfeller diskutert temaene som har blitt tatt opp. Dette vil føre til at informasjonen kan bli noe styrt av foreldrene, men i mange tilfeller kan den også bli fyldigere. Betydningen av å ha foreldrene til stede vil også være avhengig av samtalens formål. Selv om retur er et vanskelig tema, så handlet spørsmålene

om konkret støtte, og var ofte uttrykt i en hypotetisk form: spørsmål (for de eldre barna) om hva som skulle kunne gjøre at det ble lettere å returnere. Uansett var det ofte enklere hvis vi kunne snakke om retur i hypotetiske vendinger. Det vil si å bruke hvis, hva, og hvordan snarere enn når. Vi kan tydelig se at svarene fra barna ikke skiller seg mye fra hverandre der foreldrene har vært med og ikke. Foreldrene var ofte meget støttende overfor barna, og det var generelt en god og avslappet atmosfære.

I de tilfellene vi intervjuet flere barn i en familie, intervjuet vi søsknene sammen. Dette var på mange måter positivt, fordi søsknene også utfylte hverandre i stor grad, og kunne forklare fra ulike perspektiver og aldre.

Når vi intervjuet barn generelt, tok vi utgangspunkt i litteratur og veiledere som er utviklet på området, som for eksempel Raundalen og Dyregrovs temahefte om foreldreveiledning for bosniske familier (Raundalen og Dyregrov 1997) og om gruppearbeid i flyktningfamilier (Raundalen et al. 2005).

2.3 Intervju med mottaksansatte

Feltarbeidet har også bestått av en del observasjon av arbeidet i de sentraliserte mottakene, og semi-strukturerte intervjuer med mottaksansatte. Ved å kombinere disse metodene har vi fått et godt innblikk i organisering og rutiner på mottakene og de ansattes erfaringer med det nåværende returarbeidet. Tilstedeværelse og observasjon har gitt oss god innsikt i stemningen på de forskjellige mottakene og samarbeid mellom ansatte og mellom ansatte og familiene. I mottakene har vi i hovedsak fokusert på de ansattes erfaring med å arbeide med retur med barnefamilier, hvordan de vurderer hjelpen som disse får som asylsøkere, og deres synspunkter på mottakets og IOMs returarbeid. Intervjuene ga oss også en oversikt over det faktiske arbeidet for å informere og motivere for retur på det enkelte mottak vi besøkte. I intervjuene har vi også snakket om deres opplevelse av støtte fra offentlige instanser, og deres synspunkter på forskjellige modellers og arbeidsmåters hensiktsmessighet.

2.4 Intervju med offentlige instanser og frivillige organisasjoner

Vi har videre intervjuet flere ansatte fra forskjellige enheter i UDI. Andre relevante informanter og respondenter er frivillige organisasjoner som Norsk Flyktningshjelp, som i mange år, fram til 2009, har hatt ansvar for opplæring og motivasjon for mottaksansatte, og IOM Norge som har ansvar for informasjon om frivillig retur til asylsøkere og som driver alle returprogrammene. Videre har vi intervjuet leder for Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS). Forsker og psykolog Svein Mossige har bistått i utvikling av metoder og arbeidsformer for returarbeid med barn.

2.5 Bruk av referansegruppe

Prosjektet har hatt en referansegruppe som har bestått av deltagere fra følgende virksomheter: flere representanter ved UDI og fra Justisdepartementet, samt en barnefaglig ved NOVA. Referansegruppens oppgaver har vært å komme med råd og korrigeringer, bidra til å holde fokus, kontakte personer, etc. Referansegruppa har hatt fire møter: På det første møtet i mars 2010 presenterte vi prosjektet og fikk tilbakemeldinger på intervjuguider. På det andre møtet i mai gjennomgikk vi de erfaringene vi så langt hadde fra intervju i mottak, og begynte å diskutere metoder og arbeidsformer for returarbeid. Et møte ble holdt i juni en uke etter at 1. utkast til rapporten var levert, og var en gjennomgang av rapporten med referansegruppas synspunkter og rettelser. Det siste møtet ble holdt i oktober 2010.

2.6 Andre dokumenter/litteratur

For å få en bred oversikt over asylsøkere både i Norge og utlandet har statistisk materiale fra blant andre Statistisk sentralbyrå og UNHCR vært et godt hjelpemiddel. Vi har også vurdert materialet i lys av andre evalueringer av returprogram og dokumentasjon om oppfølging av hjemvendte flyktinger, samt dokumentasjon om situasjonen for hjemvendte asylsøkere. Retningslinjer, veiledere og lover vil i hovedsak tydeliggjøre idealene som er satt for arbeidet, og som vi vil vurdere resultatene mot.

Utviklingen av metoder og arbeidsformer bygger også på de internasjonale erfaringer som er framkommet gjennom dokumentstudien. Dokumentstudien omfatter først og fremst Storbritannia, Sverige og Australia, men noen data er tatt med også fra Danmark. Publiserte erfaringer om returinformasjon og motivering er stort sett svært generelle og går lite inn på detaljer i informasjonsopplegg og arbeidsmåter. Vi har heller ikke funnet relevant materiale om retur av barnefamilier. Publikasjoner fra Storbritannia er hentet fra følgende databaser:

Web of Science / ISI-basene:

Social Sciences Citation Index, Science Citation Index Expanded, Arts & Humanities Citation Index ti=(voluntar* or return*) and ts=(migra* or refug* or asylum*) – som ga 168 treff.

CSA-basene:

Sociological Abstracts, Social Services Abstracts, PILOTS Database, PsycINFO ti=(voluntar* or return*) and de=(migra* or refug* or asylum*) – som ga 86 treff.

Ytterligere informasjon om asyl og retur for Storbritannia er bl.a. hentet fra nettsidene til Home Office – Border and Immigration Agency og IOM.uk. Fra Sverige er publikasjoner hentet fra Migrationsverkets nettside, og fra Australia fra Refugee Council of Australia og ASP Hotham Missions nettsider. Fra Danmark er stoff hentet fra Dansk Røde Kors, Dansk Flyktinghjelp og Udlændingsservices nettsider.

Søkerkriteriene for øvrig har vært: Litteratur om «frivillig retur / voluntary assisted return», nyere enn 2008, Publisert Internasjonalt.

2.7 Etske spørsmål og ekstra sensitivitet ved involvering av barn

Vi mener det er viktig å understreke at intervju med asylsøkere i mottak representerer noen etiske problemer. Asylsøkere er i en svært maktesløs posisjon, og mange vil strekke seg svært langt for å delta på aktiviteter de kanskje ikke liker hvis de tror det kan fremme deres sak. Uansett hvor mye

forskere understreker at de ikke er statens forlengede arm, og uansett hvor mye de understreker at de ikke kan påvirke asylsøknaden, vil mange sannsynligvis tenke at de må delta i undersøkelsen for å være på den sikre siden.

Fordi vi har vært klar over at intervju med asylsøkere i avslagsfasen kan være vanskelig, har det vært viktig at prosjektet er blitt presentert på en grundig og gjennomtenkt måte både fra UDI sin side, av mottakene og av oss. Dette også for å sikre oss at samtykket de har gitt har vært fritt. Selv om regelen om «Fritt og informert samtykke» er noe urealistisk i slike situasjoner som asylsøkere med avslag befinner seg i. Mange av våre informanter var først og fremst interessert i å presentere sin sak og sin situasjon og å argumentere for hvorfor de ikke kan reise tilbake. Dette tolker vi både som et uttrykk for fortvilelse og som det de vurderer som en nødvendig posisjonering for om mulig å styrke saken.

Vi har vært tydelige på at barna har fått omfattende og alderstilpasset informasjon om prosjektet før de har avgjort om de har ønsket å delta, at foreldrene tillater at vi snakker med barna, og at vi respekterer de grensene foreldrene setter. En viktig rettesnor for oss har vært ikke å stille spørsmål eller snakke med barna på en slik måte at vi skaper lojalitetskonflikter hos barna i forhold til foreldrene deres. Før intervju med barna spurte vi foreldrene om hvordan de har snakket med barna om avslag og eventuell retur, slik at vi kunne tilpasse spørsmålene ut i fra hva barna visste. I intervjuene der både foreldre og barn deltar sammen, har det vært viktig å være meget sensitiv for stemninger og å styre samtalen slik at barn ikke ville komme i konflikt med sine foreldre.

Når barn eller personer i sårbare situasjoner deltar i forskning, har de særlige krav på beskyttelse⁴. Det vil blant annet være svært viktig at informasjonen som blir publisert ikke skal kunne spores tilbake til det enkelte individ. Vi har vurdert at den informasjonen som kommer frem i denne rapporten, ikke kan bli brukt mot informantene. Et annet viktig aspekt har vært å gi informantene i studien mulighet til vurdere om informasjonen som de har gitt, skal gjøres tilgjengelig for andre. De har fått beskjed om at de kan

⁴ Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi.

trekke tilbake opplysninger hvis de ønsker det. Mange har gitt grundige utlegninger om private forhold som sykdom og helse, politiske og religiøse anskuelser; dette krever også stor varsomhet og vil ikke bli publisert i noen gjenkjennelig form.

Materialet om identifiserbare enkeltpersoner, eksempelvis intervjuer, feltnotater og personlister, vil lagres forsvarlig og separat i NOVAs lokaler i en tidsbegrenset periode i samsvar med retningslinjene fra NSD, og slettes så snart de har tjent sitt opprinnelige formål. Det som lagres elektronisk vil bli knyttet opp til de manuelt lagrede opplysningene med et referansenummer. Prosjektet har gjennomgått en forskningsetisk vurdering og er godkjent av Personvernombudet (NSD).

3 Mottaket som sosialt system

For å kunne utvikle metoder og arbeidsformer for frivillig retur av barnefamilier, vil vi ta utgangspunkt i de rammebetingelsene som regulerer retur som sosialt fenomen og mottakenes strukturelle begrensinger for å utvikle konkrete arbeidsmetoder (Prosjektbeskrivelsen). Det er nødvendig å analysere mulighetene og begrensingene i den institusjonen som beskrives som krumtappen i returarbeidet: mottaket. Som institusjon har asylmottaket mange likhetstrekk med en total institusjon (Goffman 1980), der arbeid, fritid, sosialt samvær og privatliv, er integrert og sammenvevd i en felles avgrenset verden, mer eller mindre avstengt fra samfunnet utenfor. Solheim (1990) karakteriserer videre asylmottaket som et sosialt system der ansatte er preget av et stort arbeidspress og stor aktivitet, mens beboerne er preget av passivitet og hjelpeløshet, og der begge parter har uklare roller og er stilt overfor uklare forventninger, krav og dilemma. Solheim peker spesielt på rollekonflikten mellom det å utgjøre asylsøkernes støtte- og omsorgsapparat og samtidig være representanter for det kontrollregimet som UDI representerer (Ibid). Mye har skjedd i mottakene siden 1990; personalet er blitt styrket både antalls- og fagmessig, arbeidsoppgavene er blitt mer avgrenset og spesifisert, og familier blir i økende grad plassert i desentraliserte mottak der beboerne bor i leiligheter i lokalmiljøet. Disse endringene har ganske sikkert avhjulpet en del av de problemene Solheim fant i 1990, men mange av dilemmaene som preget den tids mottak, og som er knyttet til det vi vil kalle asylmottakersystemet generelt, ser ut til å være like presserende i dag. Samtidig har levekårene for asylsøkere på mottak blitt vesentlig dårligere på en rekke punkter, noe som både skal virke avskrekkende på søknader om asyl og oppmuntre til frivillig retur (Brekke 2004:10)⁵. I dette kapitlet vil vi peke på noen av de motsetningene som forårsaker dilemma og ambivalens i arbeidet med retur, spesielt overfor barnefamilier.

⁵ Økonomisk støtte og undervisningstilbudet er redusert, det er sterkere restriksjoner på muligheten til å arbeide m.m.

3.1 Asylpolitikk og problemet ved styring gjennom konsensus

Asylmottaket inngår i en dynamisk relasjon med en rekke andre aktører med forskjellige posisjoner der politiske myndigheter, Utlendingsdirektoratet, politietaten, advokater, frivillige organisasjoner og allmennheten, er de viktigste aktører i prosessen. Hele asylpolitikken kan videre karakteriseres som et felt der dilemma er et gjennomgående trekk på alle nivå: på det globale politikknivået mellom å beskytte den rike verdens privilegier og å bekjempe den globale fattigdommen, på nasjonalt nivå mellom sikkerhetspolitikk og beskyttelse av asylinstituttet på den ene siden, og å oppfylle humanistiske idealer og internasjonale konvensjoner på den andre. Byråkratinivået, som UDI representerer, er satt til å implementere en asylpolitikk som tydeliggjør et av grunndilemmaene for styring for humanistiske demokratiske stater; å forvalte makten gjennom samtykke. Et slikt samtykke kan bare oppnås dersom makten ikke er for tydelig (Bourdieu 1987, Foucault 1991). Sosialdemokratiets største dilemma er med andre ord; hvordan styre gjennom konsensus? Dette grunnleggende dilemma forplanter seg nedover i systemet. I UDI-byråkratiet uttrykkes det i dilemmaet mellom på den ene siden å håndheve en streng migrasjonskontroll med rundt 50 prosent avslag, og på den andre siden å unngå å bruke statens maktmidler, spesielt der barn er involvert, og i stedet legge til rette for at retur skjer mest mulig i samarbeid med asylsøkerne. I mottakene (og organisasjonene) uttrykkes motsetningen i å gjennomføre programmer som presenteres som «frivillig» retur i en situasjon der man formelt sett ikke har et valg. Mottaksansatte uttrykker også dilemma mellom sine roller som omsorgsgivere, trøstere og støttepersoner og samtidig som representanter for statens og UDIs kontrollregime. Men også barnas behov, interesser og rettigheter i forhold til foreldrenes, skaper dilemma for mottaksansatte; Skal barna få informasjon om at familien har fått avslag selv om foreldrene ønsker å skåne dem? Skal barna få beskjed om at familien må reise hjem når de i realiteten ofte får være uten lovlig opphold i landet i årevis? Allmennheten (media, forskere, støttegrupper etc.) skjerper disse dilemmaene med krav om en strengere asylpolitikk og innvandringskontroll på den ene siden, og sterke lokale støttebevegelser for enkeltpersoner og familier med avslag på den andre siden. I dette systemet strever

asylsøkende barnefamilier bl.a. med dilemma omkring hva som er best for barna på kort sikt og hva som er best for dem på lang sikt, hensynet til barna i forhold til hensynet til familien i hjemlandet og deres forventninger. Stadig skiftende politikk og regelverk på området, blant annet som følge av en stadig skiftende makropolitisk situasjon, gjør usikkerhet om hva som er best, riktigst og mest rasjonelt, ganske uklart. Aktørenes forskjellige posisjoner og dilemma i returprosessen styrer de refleksjoner og erfaringer de har gjort seg og deres håndtering av avslag og retur. Det er det disse erfaringene og refleksjonene fra forskjellige posisjoner som skal danne grunnlag for hvordan returarbeidet kan forsterkes.

3.2 UDI: Asylpolitikken, konvensjonene og allmennheten

Barnefamilier representerer et spesielt vanskelig felt for politikerne og for byråkratiet. For det første er barnas velferd generelt et viktig tema i Norge, for det andre er barnekonvensjonen nå innlemmet i norsk lov og den stiller en rekke krav til hvordan barns interesser skal ivaretas, og for det tredje er det sterke grupper i lokalsamfunnene, i det politiske feltet og i organisasjoner, som motsetter seg all form for maktutøvelse der små barn er involvert. Samtidig skal UDI håndtere en situasjon der over 4000 asylsøkere med avslag sitter i mottakene og håper på å få bli, og der erfaring fra mottakene og fra internasjonale rapporter tilsier at familiene blir mer motvillige og argumentene om barns beste mer relevante, jo lenger de blir i Norge. Saksbehandlere som arbeider med retur vet at rask saksbehandling er viktig for å fremme frivillig retur, men de styrer ikke den siden av asylprosessen:

Vi vet for det første at familiene ofte er motivert av å gi barna en bedre fremtid og utdanning her, og man kan ha forståelse for foreldrenes ønsker – men man kan jo ikke akseptere at vedtak ikke respekteres (informant i UDI).

Selve organiseringen av mottak representerer også et dilemma mellom integrering og retur; er det viktig at asylsøkerne blir integrert og har et godt liv mens de venter på vedtak og eventuell utsendelse? Eller bør de som ikke skal bli i Norge flyttes til i egne mottak?

Man kunne jo gjøre som i Danmark å opprette egne mottak med egne skoler for asylsøkere og isolere dem i søknadsperioden Sandholm er et slikt mottak – noen av oss har vært på befaring der. Det er Røde Kors i Danmark som driver mottakene. Men det ligger i hele det norske mottakssystemet at asylsøkere skal ha samhandling med det norske samfunnet og at sektormyndighetene skal ha ansvar for skole, barnehage, helse etc. Det bor 3000 i dag med endelig avslag i mottak – vi vurderer andre modeller – det har vært vurdert med egne mottak for dem med avslag, men vi bør utvikle info.-programmer mye mer rettet mot retur og kanskje bør de etter hvert kanaliseres i egne mottak? (informant i UDI)

Saksbehandlerne som arbeider med retur skal håndtere disse motsetningene med én strategi tilgjengelig: Å utvikle informasjonsmateriell og returprogram for mottak som kan overbevise (motivere) asylsøkere om at retur er det beste for dem, å lære opp mottaksansatte til å gjennomføre denne strategien og å sette i gang utredninger og undersøkelser som forhåpentligvis kan støtte nødvendigheten av nye tiltak for å nå målet.

3.3 Ansatte: rådgivere, trøstere og statens representanter

Alle evalueringer og vurderinger av returarbeid med asylsøkere peker på det problematiske ved dette arbeidet. Mottaksansatte presenterer følgende dilemma (Krogh 2007; Brekke 2008; ASP 2003): Hele asylsøkertilværelsen er innrettet mot håpet om og kampen for å få innvilget asyl, retur konstrueres i denne sammenhengen som umulig, og de færreste er villige til å forberede seg på retur før alt håp er ute; bordet fanger så å si. I den forbindelse vil returforberedende arbeid fra mottakets side ofte både bli vurdert å komme for tidlig; det vil si før de har fått avslag og når asylsøkerne ikke synes det angår dem, og for sent; når avslag er gitt, men de har låst seg i kampen for å bli.

... retur synes jeg er veldig vanskelig, fordi det er et sånt sårt tema for dem. Nei, altså det er jo det hvis man skal snakke med dem direkte om det å returnere, det føler jeg nesten er umulig eller litt håpløst. Det blir verre etter hvert som folk blir mer pressa på første avslag og andre avslag. (Mottaksansatt)

Mottaksansatte har mange roller å fylle på et mottak. De er både omsorgs- og tillitspersoner for beboerne som hjelper, trøster og støtter dem gjennom asylprosessen, og de er myndighetenes og derved søknadsbehandlers representanter. Dette opplever mange som et dilemma som forsterkes når asylpolitikken ikke er konsekvent og avslag bare fører til fortsatt håp og venting. Personalet opplever også en balansegang mellom informasjon og oppmuntring til retur og til integrering. Mye av informasjonen i mottakene handler om norske verdier, språk og norsk familieveiledning, noe flere påpeker kan nære falske forhåpninger og kan være motstridende i forhold til returarbeidet som pågår.

Motsetningen mellom betegnelsen «frivillig retur» når man i realiteten ikke har noe valg, og dilemma mellom å informere barn om familiens utreiseplikt når denne ikke effektueres, er som tidligere nevnt en kilde til frustrasjon blant ansatte.

3.4 Asylsøkerfamilien: håpet som vedvarer

For barnefamilier som for andre asylsøkere er trygghet fra krig og forfølgelse og/eller ønske om en bedre fremtid motivet for migrasjonen, og ofte er barnas framtid og utdanning også en viktig drivkraft bak migrasjonen. Barna skyves foran samtidig som de er prisgitt foreldrenes grunnlag for asyl. En av hovedutfordringene er at søknadsprosessen, inkludert flere ankeprosesser, tar lang tid og resulterer i at barna blir godt integrert i skole og vennekrets innen endelig avslag på asylsøknaden foreligger. Dermed næres håpet om å få bli jo lenger man klarer å bli i mottak, og gjør tanken på retur stadig vanskeligere. Asylsøkere og mottaksansatte kan gå inn i en skismogenetisk prosess (Bateson 1972); jo mer press om å reise hjem familiene blir utsatt for, jo mer ser det ut til at det forsterker forsvaret mot å ta inn andre perspektiver enn det ene: å bli i Norge koste hva det koste må. En velkjent konsekvens er at frontene skjerpes; jo mer informasjon og motivasjon om retur, jo større motstand kan utvikles. Det ser ut til at mange asylsøkere i denne prosessen i økende grad ser retur som en «en svart avgrunn» der fremtiden er ukjent og skremmende. Man kan kanskje betrakte denne prosessen som et forsvar mot en situasjon der politiske dilemma skaper uklare alternativer for de impliserte.

Ingenting skulle kunne få oss til å leve i Kosovo. Hadde du gitt meg tre millioner kroner hadde vi ikke gjort det uansett. Det er ikke penger! Eller hus! Det hjelper ikke. Her er det en fremtid for barna, vi kan gå hvor vi ønsker å gå. Det kan vi ikke gjøre i hjemlandet. Her kan man la barna gå alene på skolen, vi trives her. Hva skal jeg gjøre der? (2 år i Norge)

Ambivalensen mellom lengsel til og aggresjon mot hjemlandet og mellom kjærlighet til og aggresjon mot asyllandet, er et gjennomgående tema for migranter generelt. For asylsøkere er slike blandede følelser ofte forsterket av traumatiske opplevelser og hindringer i å få reise tilbake. Generell utrygghet omkring sikkerhetssituasjonen i hjemlandet, og en ofte vanskelig livssituasjon i asyllandet, gjør også situasjonen flertydig. Samtidig har mange som flykter fra sine hjemland tatt opp lån og solgt alt de eide for å ha råd til reisen og hjelpen underveis. Ofte er det vanskelig å vende tomhendt tilbake, man kan skuffe familie, det kan være skamfullt å ha «tapt» og begynne på nytt. Mange asylsøkere har også stor gjeld til menneskesmuglere og/eller familie. Når alternativene er uklare og mulighetene for å bli er tilstede, framstår det som det mest rasjonelle alternativet, tross vanskelighetene det påfører familien og tross lengsel etter hjemland og familie.

3.5 Å utvikle metoder og arbeidsformer i et minefelt

Å informere og påvirke familier til å reise hjem når alternativene er så uklare som i returpolitikken i dag, stiller store krav både til ansatte som skal gjennomføre denne strategien og familier som skal forholde seg til den. Et gjennomgående tema i forskning om retur er at usikkerheten ved å reise tilbake til noe man vet lite om, vurderes som større enn ubehaget ved å bli i en ofte økonomisk vanskelig, men sikker situasjon (Hardgrove 2009). Usikkerheten om de reelle konsekvensene av et avslag på asylsøknaden, usikkerhet om situasjonen i hjemlandet og usikkerhet om hva som er best for barn etter familiens avslag, styrer både familienes valg og mottakspersonalets muligheter til å informere og motivere. Å minske denne usikkerheten er, slik vi har sett gjennom intervju og dokumentanalyse, den beste måten å styrke asylsøkeres valgmuligheter og den beste måten å styrke mottaksansattes informasjonsarbeid. Følgelig har vi i denne rapporten, med grunnlag i

datainnsamlingen, lagt vesentlig vekt på de strukturelle faktorer som hindrer retur og returarbeid.

Før vi går nærmere inn på de erfaringer og synspunkter på retur som mottakene og familiene presenterte for oss, vil vi i neste kapittel gjøre rede for noen av de betingelsene som strukturerer returarbeidet i mottak og hvordan arbeidet gjennomføres i praksis.

4 Idealer, organisering og praksis i returarbeid

4.1 Idealer for retur

Asyl- og returpolitikken er regulert av en rekke lover og internasjonale konvensjoner, som Utlendingsloven, Barnekonvensjonen, Menneskerettighetskonvensjonen og FNs Flyktningkonvensjon. Dette kapitlet tar for seg noen av de betingelsene som strukturerer returarbeid i mottak, det vil si idealer og mer konkrete retningslinjer. Med idealer mener vi her både lover og konvensjoner, men også begreper og retorikk som styrer sider av asyl- og returpolitikken. Til slutt i dette kapitlet gjør vi rede for hvordan mottakene faktisk informerer og «motiverer» for retur etter retningslinjene.

IDEALET ER HUMAN ASYLPOLITIKK OG RASK RETUR FOR PERSONER UTEN LOVLIG OPPHOLD

Det stadfestes i Stortingsproposisjon nr. 1 2008–2009 (Arbeids og inkluderingsdepartementet 2009) at en troverdig asyl- og innvandringspolitikk er basert på at personer med beskyttelsesbehov skal få beskyttelse, mens personer som ikke fyller vilkårene for opphold, skal forlate landet. Alle uten lovlig opphold i landet skal på samme måte forlate landet. Det står videre at en effektiv returpraksis har forebyggende effekt ved at den minsker antallet personer som søker asyl uten at det foreligger et beskyttelsesbehov. Dette er et viktig ideal og målsetting ettersom returpolitikken og relevant returforberedelse avhenger av at alternativet til retur ikke er flere år i Norge uten rettigheter, men hjemsendelse.

Videre er et viktig mål for asylpolitikken at flest mulig med avslag, eller uten lovlig opphold, skal reise hjem frivillig: *De fleste som forlater landet opplever frivillig retur som mer verdig enn politiets tvangsmessige returer* (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2009:327). Særlig overfor barnefamilier anses tvangsutsendelse problematisk, både fordi det kan oppleves svært traumatisk for et barn, det kan krenke viktige prinsipper i Barnekonvensjonen, og fordi

det gjerne utløser protestaksjoner og medieoppslag. Retur i verdighet er knyttet til en idé om at retur som er selvbestemt er mindre ydmykende og mer bærekraftig enn å bli uttransportert.

MED ARTIKLENE OM «BARNETS BESTE» OG «BARNES RETT TIL INFORMASJON» SOM ET BAKTEPPE

Barnekonvensjonen, som ble en del av norsk lov i 2003, gjelder også for de barn som søker asyl. Å praktisere barnekonvensjonen betyr å se til barnets beste i alle saker som berører dem. Videre innebærer den at barn ut i fra alder og modenhet har rett til å få nødvendig informasjon i saker som gjelder dem, man skal respektere barns rett til å bli hørt, og deres mening skal bli tatt hensyn til. I følge barneloven og barnevernloven har barn ned til 7-årsalder rett til informasjon og til å uttale seg, og fra 12 år skal det legges stor vekt på hva barnet mener (Lidén 2008:16). Det kan lett oppstå et dilemma her mellom barnets rett til informasjon og tanker man har om barnets beste. I praksis viser det seg at det som til enhver tid er barnets beste er gjenstand for fortolkning (Backe-Hansen 1995), og i en asylprosess er myndigheter, mottaksansatte og foreldre (og barn) ofte uenige. Noen vil synes det beste for barnet vil være å bevisstgjøre og involvere barna i returarbeidet i størst mulig grad, andre vil hevde at det er bedre å skåne barna i deres hverdag, særlig så lenge retur ikke er aktuelt i overskuelig fremtid. Selv om man har retningslinjer for hvordan barnekonvensjon skal anvendes i mottakene, har man ikke noen rutiner for å vurdere bruken av barnekonvensjonen på det enkelte mottak.

4.2 Organisering av retur: regler, veiledere og program i mottak

Mottakene er pålagt å ha egne informasjonsprogram for beboerne der også generell informasjon om retur inngår. UDI har utarbeidet retningslinjer for hvordan dette informasjonsarbeidet skal foregå, og det inkluderer både hvor ofte det skal finne sted og hva det skal informeres om. UDI arrangerer, ofte gjennom Regionskontorene, seminarer og opplæring for mottaksansatte om returarbeid.

I dag er det ikke utarbeidet programmer om retur spesifikt rettet mot barnefamilier, men både UDI, og til en viss grad mottakene, er i startfasen av å utarbeide materiale om temaet rettet mot barn og unge.

Rundskriv 2009-041 er et nytt informasjonsprogram rettet mot barn og unge mellom 12 og 18 år i ordinære mottak. Selve Rundskrivet består av ti ulike moduler og det er særlig tre moduler som er aktuelle for returarbeidet: asylprosessen, hjemlandsfokus, og retur der målet er å bidra til å realitetsorientere de unge. Temaene innenfor returmodulen er: Tidsperspektivet, Dialog med foreldrene, Asylpolitikken (UNHCR), Konsekvenser av avslag, Forberedelse til retur, Differensiering, Bosetting i hjemlandet, Kvalifisering, Skyldfølelse, Ansvarfølelse, og tap av ære/status. Det er tenkt at man skal komme med en tilleggsmodul som skal gå på samtale med barnet etter endelig utfall på asylsøknad, det vil si enten en retur eller en bosettings-samtale (for Norge). Veileder og audiovisuelt materiale til programmet skal være klart i mars 2011.

*Veileder for individuelle samtaler om frivillig retur i ordinære mottak med voksne*⁶. I denne er det et lite avsnitt om samtaler med barnefamilier. Her poengteres foreldrenes ansvar for å gi nødvendig informasjon til sine barn, videre at det er foreldrene som skal bestemme om barna skal være med på en retursamtale. Det ansees særlig viktig at mottaksansatte ikke overtar foreldre-rollen, men «at de kan bidra til en bevisstgjøring av foreldrene og deres ansvar for å informere barna om sin situasjon, og involvere barna i sine planer for fremtiden. Mottaksansatte bør vise en åpenhet i foreldrenes vurdering av barnets beste» (sitat fra veileder 2007: 6).

*Foreldre i Norge*⁷ er kursmateriell til et dialogbasert foreldrekurs der hensikten er å gi mottaksansatte et grunnlag til en dialog med foreldrene om hvordan de kan bidra til at barna får det best mulig både i mottakstiden og ved eventuell bosetting i Norge. Her tar man ikke opp temaet retur eller dialog med barn om retur.

⁶ Utarbeidet av UDI.

⁷ Utarbeidet av UDI og BLD, årstall ikke tilgjengelig.

«*Hvordan kommuniseres hjemvendingsspørsmålet i den bosniske familien. Fokus på barn og unge*»⁸, er et temaheftet om foreldreveiledning som henvender seg til dem som arbeider med familier som lever i asyl. Det er laget med utgangspunkt i arbeidet med bosniske familier, men kan også brukes som et generelt verktøy. I praksis kan det brukes for å veilede foreldre om hvordan de kan ha informative samtaler med sine barn om fortiden, nåtiden og fremtiden.

«*Krav til returarbeid i ordinære statlige mottak*» (Rundskriv 2010-148) påpeker at mottaket skal ha en tydelig organisatorisk forankring med rutiner som sikrer et målrettet returarbeid. Det skal sikre at personalet har de nødvendige kunnskapene og forståelse til å gi korrekt returrelatert informasjon, god veiledning og tilrettelegge slik at beboerne ved mottaket kan ivareta sin egen situasjon og treffe informerte valg. Alle beboere over 18 år skal kalles inn til en individuell retursamtale så snart det er kjent at en har fått avslag på asylsøknaden. Gjennom informasjon, dialog og veiledning, skal beboeren få en god forståelse av handlingsalternativene. Mottakene skal også ha rutiner for å kvalitetssikre all returinformasjon og sikre at personalet alltid har oppdatert informasjon om prosedyrene. De er ansvarlige for å legge til rette for IOMs informasjonsarbeid i mottakene.

UDI har produsert to filmer som et ledd i å informere om retur og tilbakevending. Disse består blant annet av intervjuer med personer som har vendt tilbake, og med representanter for ulike organisasjoner som bidrar med støtte til hjemvendte asylsøkere. Disse filmene omhandler ikke direkte barn og unges situasjon, men viser muligheter i hjemlandet for dem som returnerer. Filmene blir vist på mottakene, men har ikke blitt brukt i arbeidet med barn og unge på de mottakene der vi har gjort feltarbeid. En film om barn og unge i forhold til retur er på planleggingsstadiet og skal være en del av den tidligere nevnte veilederen.

Det har kommet nye retningslinjer og et nytt returdirektiv som vil kunne påvirke arbeidet med barn og unge i asylprosessen: UNE oppdaterte i mai i år sine interne retningslinjer om barn i saker etter utlendingsloven. I retningslinjene er det understreket at barn har rett til å bli hørt i forbindelse

⁸ Utarbeidet av Magne Raundalen og Kari Dyregrov, 1997.

med saksbehandling som angår barnet, jf. barnekonvensjonen art. 12 og utlendingsforskriften § 17-3. Det er presisert at barns rett til å bli hørt ikke beror på samtykke verken fra foreldre eller eventuell verge. I retningslinjene er det vist til at barn skal ha anledning til å gi uttrykk for sine synspunkter under UDIs saksbehandling i første instans, og at informasjon om barns rett til å bli hørt skal bli gitt under førsteinstansbehandlingen. Det fremgår videre av retningslinjene at UNE skal vurdere om direktoratet har utført tilstrekkelig saksbehandling i så måte, og om det er behov for (ytterligere) høring av barn i klageomgangen, samt andre momenter som det bør tas hensyn til i den forbindelse. Dette kan få konkrete konsekvenser for hvordan man skal legge opp returarbeidet med barn i mottak.

Den andre faktoren er det nye returdirektivet fra EU som er under utarbeidelse. UDI har nylig levert en høringsuttalelse til direktivet, men i skrivende stund er det for tidlig å si hva som vil bli resultatet. Norge vil gjennom EØS være forpliktet til å følge retningslinjene. Målet er å få til en mer likeartet asylpolitikk innen EU.

RETURINFORMASJON OG PROGRAM FRA IOM OG ANDRE AKTØRER

Alle mottak arrangerer faste informasjonsmøter med IOM to ganger i året. Man har generelle obligatoriske møter, og mottakene kan på forhånd sende inn ønske til IOM om individuelle samtaler hvis de har beboere som er interessert i det.

Gjennom VARP-programmet tilbyr IOM veiledning, anskaffelse av reisedokumenter og flybilletter, samt andre tjenester knyttet til hjemreisen. Personer som ønsker å motta reintegreringsstøtten må søke om frivillig retur gjennom VARP. Frem til høsten 2010 har politiets utlendingsenhet finansiert programmet. UDI er nå i ferd med å ta over ansvaret for programmet, mens IOM er ansvarlig for å drifte og administrere det.

Siden september 2009 har personer som returnerer med VARP fått tilbud om «Financial Support to Assisted Voluntary Return» (FSR). I Norge utgjorde i utgangspunktet den økonomiske støtten ved frivillig retur kr 10 000,- per person for noen nasjonalitetsgrupper, etter hvert ble de fleste nasjonalitetsgrupper inkludert i ordningen. Fra 1. juli 2010 og ut året vil dette tilbudet om støtte være gradert. Målet er at reintegreringsstøtten ikke bare skal

motivere til frivillig retur, men også til raskere retur for dem som ikke har lovlig opphold i Norge. De som søker om frivillig retur før fristen for utreise er utløpt, vil nå få et støttebeløp på NOK 20 000,-. Et beløp på NOK 15 000,- vil bli gitt til personer som søker om frivillig retur innen to måneder etter utreisefristen. NOK 10 000,- gis til personer som venter lengre enn dette.

VARP omfatter også to andre frivillige reintegreringsprogrammer, IRRINI for retur til og reintegrering i Irak, og IRRANA for retur og reintegrering i Afghanistan. I begge disse programmene inngår det i tillegg til de 10 000,- kronene, ytterligere kroner 25 000,- per person som kan brukes til inntektsskapende arbeid i hjemlandet, barna får også den samme penge-summen. Innenfor disse programmene vil de lokale IOM-kontoret administrere pengene, samt gi råd og veiledning til familiene om den mest hensiktsmessige måten å investere pengene på.

Når søknaden om frivillig retur og eventuell reintegreringsstøtte er godkjent, vil IOM stå for utbetaling av reintegreringsstøtten. Dette skjer etter ankomst i hjemlandet. IOM har ikke noe program eller informasjon spesifikt for barnefamilier.

Foruten IOM jobber også Norsk organisasjon for Asylsøkere (NOAS) aktivt med generell informasjon til asylsøkere om asylprosessen, om rettigheter og politikk, og de gir returinformasjon for asylsøkere både sentralt og ute på mottakene for asylsøkere.

Mottaksansatte deltar regelmessig på kurs i regi av UDI og et par andre organisasjoner om hvordan man skal bedrive returarbeid. Flyktninghjelpen hadde et veiledningsseminar over fire samlinger for mottaksansatte om hvordan de skulle samtale om retur. Dette ble nedlagt i mars 2010. Kriminalomsorgens utdanningscenter (KRUS) arrangerer i skrivende stund kurs rettet mot returarbeid for mottaksansatte og ansatte i UDI. Gjennom motiverende samtaler (motivational interviewing) skal man kunne hjelpe asylsøkere til å se mer positivt på hjemlandet og retur. Målet er at noen skal få opplæring i å lære opp andre ute på mottakene.

UDI har nylig etablert returattaché i et par land som skal bistå med opprettelse av kontaktnett for dem som returnerer, og som skal samarbeide med relevante organisasjoner. Dette er relativt nytt, og så langt har man hatt positive erfaringer med dette. UDI har i dag et utstrakt samarbeid med IOM

og BIP (Business Innovation Programs). De ser behovet for mer samarbeid med organisasjoner og myndigheter i de enkelte land og med internasjonale organisasjoner. Det er også ønskelig med større prosjekter i samarbeid med andre, eventuelt i samarbeid med aktuelle bistandsprosjekt.

4.3 Vanlige prosedyrer ved avslag på asylsøknaden

- Ved avslag på asylsøknaden vil man få oppnevnt en advokat for fem timer og man kan søke om å få saken gjenopptatt på nytt hos UDI.
- Denne klagen vil bli behandlet av UDI. Hvis UDI ikke finner noen grunner til å omgjøre sitt vedtak, går klagen videre til Utlendingsnemnda (UNE). Hvis UNE avslår klagen, er vedtaket endelig og man må (i prinsippet) reise ut av landet⁹.
- Etter avslaget fra UNE kan man sende en omgjøringsbegjæring hvis man har nye opplysninger eller dokumenter av betydning for utfallet av saken. Man kan også klage sin sak inn for en domstol.

Enslige, voksne asylsøkere blir som regel plassert i ventemottak etter endelig avslag, mens familier stort sett får bli i samme mottak. Som tidligere nevnt er det i dag cirka 4000 personer som bor i mottakene etter at de har fått endelig avslag. Dette omfatter både de ureturnerbare og dem med Dublin II status. Asylsøkere med Dubliner II status, de som har søkt asyl i et annet land før de kommer til Norge, får som regel ikke innvilget opphold i Norge. På tross av dette kan de bli værende på mottak i lang tid i påvente av å få beskjed fra myndighetene, eller på grunn av at de ikke kan returneres. Antall utreisepfiktige personer i barnefamilier lå på 2221 ved utgangen av august 2010, av disse hadde 262 personer et dublinvedtak. I 2010 har det vært rekordmange som har valgt frivillig retur, samtidig har det også vært en økning av tvangsreturer. Frem til og med august 2010 har 1613 personer blitt uttransportert ut av landet mens 670 personer har reist frivillig¹⁰. Flertallet av de som blir

⁹ Mange mottaksansatte og asylsøkere omtaler begge avslagene som «avslag fra UDI» og ser det som et endelig avslag først når omgjøringsbegjæringen er avslått/avvist.

¹⁰ Dette er etter denne utredningen var ferdig, statistikk her forelå ikke våren 2010.

tvangsreturnert er enslige asylsøkere, men i de siste månedene har det vært en kraftig økning også blant barnefamilier (UDI statistikk september 2010).

En betydelig del av dem som har fått avslag har ikke mulighet til å returnere umiddelbart. Årsaker til dette er blant annet at man mangler identitetsdokumenter, at det finnes enkelte land Norge ikke har noen returavtale med, og det finnes land som ikke tar i mot asylsøkere som ikke reiser frivillig tilbake, som blant andre Etiopia, Eritrea og Somalia. At man ikke kan kreve at de returnerer, fører til at mange kan bli boende svært lenge på mottak.

Som regel mister man flere rettigheter etter et endelig avslag på asylsøknaden. Pengebeløpet som betales ut til familien for å dekke daglige utgifter minsker betraktelig¹¹. Personer over 18 år mister rett til skoleplass. De som har hatt tillatelse til å arbeide mister denne tillatelsen. Som asylsøker har man rett til et visst antall timer norskkurs, denne retten mister man også. Under hele asylsøkerprosessen er det obligatorisk å delta i mottakenes informasjonsprogram som inkluderer informasjon blant annet om det norske samfunnet, norske normer og verdier, og vilkårene rundt retur.

Det foregår ingen differensiering av barnefamilier i avdelinger eller mottak ut i fra hvor stor sannsynlighet de har for å få positivt vedtak. Det gjør at barn og voksne kan oppleve at venner og bekjente på samme mottak får positivt vedtak, mens de selv får negativt svar. Det er mye fokus på dette blant beboerne på mottakene, og mange opplever at det råder en stor urettferdighet og tilfeldighet i avslagene. Noen mottak er desentraliserte, det vil si at asylsøkerne flytter ut i kommunen i egne boenheter. Å bo i desentraliserte leiligheter er ideelt sett et ledd i integreringsarbeidet, men fordi det kan være svært vanskelig for barnefamilier å bo på sentraliserte mottak over lengre tid, og fordi det har manglet mottaksplasser, har noen barnefamilier blitt boende lenge etter at de har fått avslag.

¹¹ En familie med to barn mellom 6–10 år får utbetalt basisbeløp før avslag på kr 5.160,- totalt, og etter endelig avslag 2.710,-. I tillegg til dette får familien utbetalt et basisbeløp for barna på kr 3.000,- som ikke endres ved avslag. Totalt mottar en familie med to barn mellom 6–10 år, kr 8.160,- før avslag og kr 5.710,- etter avslag.

4.4 Den praktiske gjennomføringen av returarbeid i mottak

INFORMASJON/MOTIVASJON FOR RETUR

Mottakene er organisert på noe forskjellige måter, men de fleste mottak har en informasjonsansvarlig og en returansvarlig. Disse har ansvar for å organisere og gjennomføre returinformasjon og for å motivere for frivillig retur. Samtidig skal alt personell på mottaket ha fokus på returarbeid, selv om de ikke jobber aktivt med dette. Å motivere til frivillig retur, er integrert i alles arbeidsinstrukser. Retur er en del av informasjonsprogrammet på alle mottak, og arbeidet med å forberede asylsøkerne på en eventuell retur skal starte fra og med ankomst. De fleste mottak har returinformasjon på fellesmøter fire ganger i året, med tolker når det er nødvendig.

På mottakene foregår retursamtalene både på informasjonsmøtene og med den enkelte familie/enslige. På noen mottak får de ansatte ansvar for hver sin gruppe familier/enslige som de skal følge opp gjennom hele søknadsfasen. Alle mottakene har rutiner for individuelle samtaler med familiene etter både første og annet avslag. Man har, som tidligere nevnt, en veileder og visse retningslinjer for samtalen, men hvordan selve samtalen gjennomføres er opp til den enkelte kontaktperson.

Selv om avslag og retur berører hele familien, er som regel kun foreldrene til stede under slike samtaler, eventuelt foreldre med helt små eller nesten voksne barn. I dag er det ikke noe verktøy for egne retursamtaler med barn, men som tidligere nevnt er noe under utarbeiding. I tillegg har blant annet en av driftsoperatørene for mottak, Hero, laget et informasjonsprogram for ungdom som også viser hvor man kan finne informasjon om ulike temaer. En del mottak har startet arbeidet med å lage eget informasjonsmaterieill med utgangspunkt i anbefalingene i Rundskriv 2009-041¹².

UTFORDRINGEN MED Å FINNE RIKTIG TIDSPUNKT FOR RETURARBEID

Alle mottakene mener at de begynner tidlig med returarbeid ovenfor beboerne, først og fremst med mottakets informasjonsprogram der retur blir

¹² Rundskriv 2009-041 om informasjonsplan for barn og unge.

nevnt i mer generelle termer. Selv om de mottaksansatte ser nødvendigheten av å starte tidlig, synes de også at det kan være utfordrende å snakke om frivillig retur på et så tidlig tidspunkt.

Allerede når de kommer til mottaket starter returarbeidet. Da må vi forberede dem på hva som kan skje. (..) Men det er tidlig å starte med returen da, da er de ikke motiverte. Når jeg da informerer dem har de helt andre tanker, de er mer innstilt på å tenke på at de skal få opphold. «*Hvorfor skal du fortelle meg at jeg skal reise hjem*» Det er litt vanskelig å fortelle dem at de skal forberede seg for retur så snart de har kommet. (mottaksansatt)

For å unngå å sette direkte spørsmålsteget ved beboernes asylgrunnlag i denne tidlige fasen, har mottaksansatte positive erfaringer med å sette den individuelle saken i sammenheng med andre saker fra samme område.

Det er visse... ja, altså det finnes grenser for hvor tidlig du kan være. For det første så sier dem at det er en menneskerett å søke om asyl. Og så skal vi med en gang de er kommet til landet, trekke alt i tvil. Det synes jeg er å gå for langt. Men vi har en velkomstsamtale hvor vi forteller alt sann her, og så... ja, kanskje ikke etter mer enn en uke eller to, så begynner vi allerede å fokusere på at: *Det er ikke sikkert du får bli. Du må tenke allerede nå på at de fleste får nei. Ja, men saken min er spesiell, sier dem. Ja, det er alle andre saker også. Men kommer du derfra, så har de fleste fått nei.* (mottaksansatt)

På mottakene er det fast rutine at man har første individuelle retursamtale etter det første avslaget, men da er asylsøkerne som regel helt innstilt på klagemuligheten man har. Her er det ofte vanskelig for de ansatte å komme inn på andre temaer enn klagemulighetene ved UDI. Etter første avslag blir det utnevnt en advokat til asylsøkeren. Advokaten har ofte lite kontakt med asylsøker eller mottaksansatte i denne fasen. Ved tidspunktet for første avslag vil barnefamilier ofte befinne seg i en situasjon der barna har begynt på skolen eller i barnhagen, har lært seg brukbart norsk og har begynt å etablere et sosialt nettverk. Det vil som regel tilsi at familien er lite motiverte til å gi opp og reise tilbake, og heller kommer i en kampposisjon.

Etter andre avslag på asylsøknaden er det fremdeles svært mange som vil kjempe for å bli i Norge. I denne fasen har man som regel ventet lenge, barna er enda mer integrerte med skole, venner og aktiviteter, og foreldrene er

slitne. Et skiftende regelverk tenner også håpet hos mange barnefamilier om å få opphold på humanitært grunnlag på grunn av lang tid i Norge. Mange søker om å få gjenopptatt saken i UNE. Flere av familiene vi intervjuet var opptatt av at bare de klarte å være i Norge lenge nok, så ville det til slutt være et grunnlag for å få opphold.

Noen mottaksansatte synes det er lettere å snakke om retur når man på forhånd har bistått den asylsøkende familien i å prøve alle muligheter til å fremme deres sak. Det å ha hatt en lang felles prosess i forveien gjør det lettere å holde retursamtalene. Man har virkelig prøvd alt, og da kan man oppnå større lydhørhet for temaet. Men samtidig er det viktig å holde en viss distanse.

Men når du har kommet til veis ende og det ikke er flere muligheter innenfor asylpolitikken som den er i dag, og du ser at det blir hardt særlig for barn, er det ikke med lett hjerte du snakker om et land du kanskje aldri ville turt å reise til selv. Men da tenker jeg på at det hjelper ikke dem at jeg sitter og gråter. (Mottaksansatt)

MOTTAKENES RETURARBEID MED BARN BASERT PÅ OPPFATNING AV BARNES BEHOV I FORHOLD TIL MODENHET OG ALDER

Barnekonvensjonen legger vekt både på barnets alder og modenhet når det gjelder rett til informasjon og å bli hørt. I følge Barnekonvensjonen har barn rett til informasjon i saker som gjelder dem fra syvårsalder, og en særlig rett til å bli informert og hørt fra de er 12 år. Samtidig skal modenhet være styrende.

Det er store forskjeller på barns alder og det vi kaller modenhet. Faktorer som bidrar til de store variasjonene er blant annet individuelle forskjeller, familieforhold, tidligere skolegang og hendelser/opplevelser. I en slik setting blir fokus på alder litt mindre relevant, mens modenhet blir desto mer relevant. Det kan fremstå som et paradoks at barn har en rettighet til noe, samtidig som det skal være andre som avgjør om barnet er modent nok til å få oppfylt denne rettighet. Nettopp oppfatningene om hva et barn er modent for, vil variere mellom kulturer.

Ved mottakene i dag eksisterer det en stor usikkerhet rundt hva som er riktig å si til barna både i ventefasen og ved avslag, videre hva som passer til de ulike aldersgruppene. I hovedsak følger man UDI sin veileder som understreker at informasjon til små barn er foreldrenes ansvar. Samtidig skal

mottaksansatte formidle til foreldre hvor viktig det er at de informerer barna om familiens situasjon og om en eventuell hjemreise. Mange ganger tilbyr de ansatte foreldrene å snakke med barna om avslagene, men dette blir sjelden benyttet. Mottaksansatte prøver å få foreldrene å snakke med barna om familiens situasjon for å lette barnas usikkerhet om fremtiden. Dette blir formidlet gjennom individuelle samtaler med foreldrene. Man går også noe inn på hvordan foreldre bør samtale med både yngre og eldre barn om retur. Blant annet er det et fokus på at man må balansere informasjonen barnet får om hjemlandet, og at man ikke skal skremme dem med fryktinngytende historier.

Flere mottak har egne informasjonsprogram for aldersgruppen 12–18 år. Frem til nå har ikke retur vært et eget tema i programmene, og man har generelt snakket lite med barn og ungdommer om dette. I følge Rundskriv 2009-041 skal man nå begynne å gi barn og unge i denne aldersgruppen en grundigere generell innføring om retur og relaterende temaer. De mottaksansatte opplever at de eldre barna har mye mer innsikt i familiens situasjon, og ofte har de mange spørsmål knyttet til retur og rettigheter.

Ansatte prøver å unngå å informere barn om avslag eller retur uten at foreldre er involvert eller informert, hvis man overkjører foreldrene i dette vil det kunne gå hardt utover tilliten mellom partene.

Vi opplever at vi ikke kan snakke med barna uten at foreldrene er med. Det må gå via foreldrene, ellers kan det bli helt skjæring. Man må være forsiktig også om generell returinfo. Vi er avhengig av at foreldrene har helt tillit til oss. Men det gjelder spesielt de små. Men når de er så store kan de gjerne bli realitetsorientert uten å la det bli så dramatisk. Fra 12 års alder. (mottaksansatt)

Noen poengterer at man bør snakke om familiens situasjon og om retur under trygge og rolige former. Det er, som sagt, derfor meget sjelden barn er med på den obligatoriske retursamtalen man har etter avslag fra UDI. Fordi samtalen ofte oppleves som meget vanskelig, og fordi foreldrene kan få svært sterke reaksjoner, unngår de å ha barna med. Dette vil vi diskutere nærmere i de neste kapitlene.

HJEMLANDSFOKUS SOM METODE

Et avgjørende element for at asylsøkere skal velge å returnere frivillig til hjemlandet, er at de ikke kun forbinder det med negative tanker og opplevelser. Et såkalt hjemlandsfokus på mottakene er en metode der de ansatte prøver å oppmuntre asylsøkernes positive holdninger til hjemlandet. De fleste mottakene benytter i dag denne metoden i arbeidet for å «motivere» for retur. Dette gjelder i særlig grad i forhold til barn, men også i forhold til voksne.

For å motivere for frivillig retur prøver jeg å få dem til å nevne for meg hva de har hjemme, hva har de holdt på med og... *Hadde du jobb før du kom?* Og sånt. Og du får veldig gode samtaler om det. Samtidig så sår du et frø hvor de begynner å tenke på det. Om ikke annet så har du fått tankegangen sånn at den dagen det kanskje er uttransportering, så har du kanskje sådd et lite frø at: Jo, han er i hvert fall litt mer forberedt, eller hun er litt mer forberedt enn hun var før vi snakket. Så kan det være sånn helt uformelt når vi møtes: *Har du snakket med noen hjemme?* Selv om de vet hvilken agenda jeg har, så ofte så får de en følelse av at: *H er jo egentlig veldig interessert i hvordan jeg hadde det før.* Selv om de vet at jeg må gjennom retur. Men det er ikke alltid jeg tenker på at de skal reise. Det er noen som spør rett ut: *Å, så du vil at jeg skal reise?* Nei, jeg bruker den formen. Jeg bruker å begynne med og snakke om dem hjemme, hvordan de har det og sånn. Jeg har sett mye på nyhetene og sånn. (Mottaksansatt)

På noen mottak er man opptatt av å være godt oppdatert om landene beboerne kommer i fra. Dette for både å kunne samtale om landet og gi relevant informasjon til beboere som ønsker det. Ved ett mottak skaffer man seg informasjon om hjemlandet for hver nye beboer slik at de i startfasen kan prate litt om situasjonen i hjemlandet til den nyankomne. For å få oppdatert informasjon benytter man gjerne flere kilder, blant annet IOM, UDI og regionskontorene.

Kan du huske hvordan det var før du måtte flykte? Husker du noe som var bra, noe som var positivt? Hvor bodde du? Har du noe familie der? Det kan være helt sånne enkle... altså: Ja, vi hadde... vi dyrket grønnsaker... Bare for å ta et eksempel. Ja, er det muligheter for det nå? Er det noen du kjenner der nå? Altså sånn. Kan du flytte dit? Kan du... altså sånn forsøker jeg å gjøre. Jeg har ikke kompetansen til å snakke om sikkerheten. (..) Da er det greit å ringe til IOM. Og det som er så fint,

det er jo det at det er folk med forskjellig språk der også, sånn at jeg kan ha beboere til å... jeg ringer dem opp, og så: *har du noen som snakker det og det språket. Jeg har en beboer som spør så mye her, at jeg kan ikke svare på alt.* Så snakker de bare direkte med IOM sjøl. Det er veldig greit. Vi får også god hjelp fra Regionskontoret. (Mottaksansatt)

Man kan nærme seg et hjemlandsfokus både på en ustrukturert og en mer strukturert måte. Som regel tar man i bruk metoden i forbindelse med spontane samtaler. Dette kan være en enkel, men effektiv måte å bidra til å holde hjemlandstanken varm i den daglige uformelle samtalen. Ofte møter mottaksansatte foreldre og barn i forskjellige settinger og det fører til at det blir få spontane felles samtaler om dette. Men ovenfor barn i mottak er hjemlandsfokus den metoden man benytter hyppigst i dag, og erfaringene med denne vil bli utdypet i neste kapittel.

Hjemlandsfokus ovenfor barn praktiseres på mange ulike måter. Dette kan gjøres med barn i alle aldre og det finnes mange metoder, her vil vi gå inn på noen av dem som blir brukt i mottakene i dag.

For spontane samtaler med den yngre aldersgruppen er det vanlig å spørre barna om sanger og eventyr fra hjemlandet. Om besteforeldre, venner, eventuelt skole, og ferdigheter man har lært tidligere. Ofte er de yngre barna opptatt av slekt, skolen, huset de bodde i, og husdyr som de eventuelt hadde i hjemlandet. Driftsoperatøren Hero har systematisert hjemlandsfokus i sine barnehager der de blant annet arbeider med hjemlandsbokser. Hjemlandsbokser finnes også ved noen barnebaser på mottakene. Det er en boks der man samler et variert utvalg av ting fra de ulike landene. Dette kan være alt fra flagg, eventyr, musikk, bilder, leker, dyr og tradisjonelle klær. Ofte involverer man foreldrene ved å oppmuntre dem til å hjelpe barna å finne noe fra deres respektive land. Tingene som blir samlet i boksen bruker man så aktivt både i lek og under samlestunder der man bringer frem et land om gangen.

For eldre barn er det noen mottak som blant annet jobber med minnebøker og aktiv skriving for å få situasjonen i perspektiv. Dette kan man gjerne begynne med så raskt som mulig etter ankomst til mottakene.

Så vi har laget en del sånne minnebøker. Og de har da skrevet morsmålet sitt, og de har dikt, sanger og sånne ting. Så selv om ikke jeg har sagt at det er returarbeid, så er det egentlig det i og med at du holder

fokuset på landet ditt. (...) Og så er det at da har de litt jobb med å samle litt informasjon og kanskje spørre foreldrene sine sånn at det blir litt... (kommunikasjon). Og så oppfordrer jeg dem veldig til å fortsette med morsmålet sitt. (...) Det er ikke bare om å gjøre å lære norsk, det er om å gjøre å kunne morsmålet sitt hvis du skal tilbake.

En metode som kan brukes ovenfor hele familien er å oppmuntre de ulike nasjonaliteter til å lage tradisjonelle fester. En nasjonal gruppe får en viss sum til å arrangere fest for de andre beboerne på mottaket, og gjerne andre personer/organisasjoner de selv ønsker å ha med. Disse festene har ofte fokus på mattradisjoner, musikk og dans fra hjemlandet.

SAMARBEID MED SKOLE OG OFFENTLIG HJELPEAPPARAT

Skolen blir i dag orientert dersom en elev har fått avslag på asylsøknaden. De blir derimot ikke informert om eventuelle tvangsreturer, men politiet unngår som regel å hente barna på skolen for å unngå dramatiske og oppslitende scener. I dag er det ingen foruten mottaksleder som vil få vite om familien skal uttransporteres, heller ikke skolene. Man har fokus på at det skal skje veldig diskret. Dette gjør at det heller ikke blir mulighet til å ta farvel med klassekamerater.

De mottakene der vi har intervjuet, samarbeider lite med skolene og ønsker bedre samarbeid blant annet om informasjon om hjemlandene. Noen få mottak samarbeider med skolene ved å gi generell informasjon om asylprosessen og andre relaterte temaer. Andre skoler ønsker ikke å ha så mye fokus på dette.

Noen mottak hadde også et samarbeid med BUP i sin kommune for å støtte familier med psykiske problemer.

OPPSUMMERING

Materiale. Det finnes i dag lite pedagogisk materiale til bruk for mottaksansatte ovenfor barn og unge i familier som har fått avslag. I skrivende stund blir det utarbeidet nye informasjonsprogram til barn og unge, der noe returinformasjon er inkludert.

Tidspunkt. Ovenfor voksne på mottakene starter returarbeidet tidlig både gjennom generelle returprogram og gjennom et fokus på returarbeid generelt

blant alle ansatte. Mottakene har faste rutiner for retursamtaler ved første og andre gangs avslag. Lang saksbehandlingstid av asylsøknaden vanskeliggjør returarbeidet.

Et kontinuerlig hjemlandsfokus. De fleste mottak jobber med et hjemlandsfokus både ovenfor barn og foreldre. Hovedhensikten her er å oppmuntre asylsøkerne til å forholde seg positive til hjemlandet. Dette skjer blant annet gjennom uformelle samtaler, og mer systematisert ved bruk av hjemlandsbokser ved mottakene og barnehagene, samt faste rutiner for nasjonale fester.

Å måtte balansere mellom foreldrenes ønsker og barns behov for informasjon. I dag er det stort sett foreldre som informerer sine barn om status for asylsøknaden. De mottaksansatte er meget forsiktige med å gå utenom foreldrene. Mange mottaksansatte ønsker ikke å jobbe med direkte returarbeid ovenfor barn så lenge retur ikke er reelt og hjemreise ikke blir effektivt.

Lite samarbeid med skolen. I dag samarbeider noen mottak med skolene, andre ikke. Man samarbeider ikke om forhold til en eventuell retur til hjemlandet.

I dette kapitlet har vi gått igjennom premissene for returarbeidet og praksis ute på mottakene, i neste kapittel presenterer vi UDI- og mottaksansattes erfaringer med returforberedende arbeid ovenfor barnefamilier.

5 UDI- og mottaksansattes erfaringer med og perspektiver på returforberedelse

I dette og neste kapittel skal vi presentere og diskutere erfaringer og perspektiver på retur av barnefamilier fra de fire hovedaktørene på feltet: UDI-ansatte, mottaksansatte, foreldre og barn. De representerer forskjellige posisjoner i det man kan kalle returfeltet, og erfaringene og perspektivene deres er farget av disse posisjonene.

5.1 UDI-ansatte

Som vi har diskutert i kapittel 3 er de ulike posisjonene, med tilhørende dilemma man må håndtere i asylsøkersystemene, utslagsgivende for de erfaringer og synspunkter man har til frivillig retur. Returarbeid med barnefamilier er preget av mange utfordringer, og det blir ofte fremmet et ønske om at den andre part skulle kunne gjøre mer for å «motivere» asylsøkere til å reise tilbake. UDI mener det i stor grad er de mottaksansattes oppgave fordi de er nærmere beboerne, mottakene mener UDI bør være mer involvert fordi de har større myndighet. Vi har snakket med personer i ledende posisjoner innenfor litt forskjellige fagfelt i UDI som følgelig vektlegger forskjellige aspekter ved retur. Ingen av disse har arbeidet direkte med returarbeid i mottak, men alle har på forskjellige måter vært involvert i å planlegge og legge til rette for arbeid med frivillig retur. Alle er enige om at et viktig skritt for å fremme frivillig retur, er å få ned saksbehandlingstiden og at avslag på søknaden bør følges opp med synlige signaler om at man må gjøre seg klar for retur. Alle er også opptatt av at foreldrene ikke alltid handler til barnas beste, og at dette skaper dilemma for de mottaksansatte. En representant sier:

Jeg har inntrykk av at mange foreldre ikke klarer å se perspektivene ut fra barnets beste – de ser bare sin egen situasjon. De ser det bare fra sitt eget synspunkt og ikke den situasjonen de har fått barna opp i – de er ofte ikke bevisste om dette.

Det understrekes at mottaksansatte bør ha et ansvar for å informere barn der foreldrene ikke gjør det. Alle understreker at informasjon om frivillig retur og hjemlandsfokus må styrkes og skal inn i informasjonsprogrammet «fra dag én». De peker også på at mange mottaksansatte har vært og til dels er ambivalente til å motivere til frivillig retur, men at en positiv holdning er en forutsetning for å drive effektiv informasjon og motivasjon. En representant for UDI tar opp både dette og at foreldrene kan ha holdninger som er i strid med barnets beste:

For det første er det de ansattes holdning som er viktig – det nytter ikke med ansatte som er motvillige – det var en mottaksansatt som skjulte personer med avslag – det går ikke, da (hvis er man mot retur) kan man ikke informere om retur. For det andre er det foreldrenes holdninger – hva er bra for barn å vite? Og hva slags framtid skal barna ha? Foreldre har en idé om at det er best for barn å vokse opp i Norge selv uten lovlig opphold – uten penger – alt er bedre enn å reise hjem.

Men alle ser at det representerer et dilemma å gi informasjon om frivillig retur når sakene drar så i langdrag og håpet om å få bli vedvarer.

En representant for UDI mener at familier med avslag bør inn i ventemottak både for å normalisere situasjonen (nå er det nesten bare unge menn i disse mottakene) og fordi man der kunne lage bedre landspesifikke returprogram, mens en annen UDI-ansatt ser det spørsmålet fra sin posisjon og peker på at et spesialmottak kan minske fleksibiliteten i systemet. Her er man også opptatt av hvordan media og lokalsamfunnene vanskeliggjør frivillig retur når de «slår ring om familier» som ikke har grunnlag for opphold og har fått avslag:

Vi hadde møte med støttegruppa, de oppfordret til humanitær og politisk støtte i bygda og vi hadde møte med ordføreren som hadde skrevet under på oppropet, og som sa at hvis det hadde vært hans barn hadde han villet at de skulle få bli.

Forholdet mellom å informere og motivere for frivillig retur, har vært et gjennomgangstema i UDI og i mottakene. Informantene i UDI peker på at de eksterne NGO.ene som er inne i returarbeidet, er helt klare på at deres mandat er å informere, ikke å motivere. Å motivere for retur skal i følge UDI være myndighetenes oppgave:

Vi er opptatt av at det skal være en forskjell. Myndighetene skal motivere. Da skal man komme med ulike typer intensiver som skal få folk til å velge å reise hjem. Det skal sette i gang en prosess mot hjemlandet.

Når vi spør hva de legger i disse begrepene, vises det bl.a. til KRUS-programmet om *motivational interviewing* som er gjennomført på noen mottak¹³ og som UDI anser som et viktig redskap i informasjonsarbeidet:

Mottaksansatte skal åpne for andre tanker rundt retur. Men de skal ikke overtale, man skal selv komme frem til det... De skal finne svarene selv.

Tvetydigheten og uklarheten i motivasjonsbegrepet kom bl.a. frem da vi spurte om forskjellen på motivasjon og informasjon:

Det er mye motivasjon i informasjonsarbeidet. (..) Det er så mangt som ligger i motivasjonsbegrepet, det kan være hjemlandsfokus, kulturelle innslag, (motivasjon) er mer enn informasjon, det er et vanskelig begrep og det ligger mye i det. Det er ikke så enkelt å svare på hva det er. Vi ønsker at en del av informasjonsopplegget vi lager til barn skal være motiverende.

Informantene i UDI understreker at mottaksansatte (myndighetene) på den ene siden skal påvirke asylsøkernes tanker om retur slik at de se flere muligheter, men på den andre siden skal man ikke fortelle dem hva de skal gjøre. Dette er i tråd med tankene bak *motivational interviewing*. De understreker også at motiverende samtaler skal være dialoger, altså helt åpne, samtidig som dialogene skal sette i gang en prosess og «dra dem mot en bestemt løsning». UDI-ansatte ser at det er vanskelig for mottaksansatte å motivere for retur, men mener at det har skjedd en holdningsendring der de nå er mer positive til returarbeid enn de var tidligere, bl.a. på grunn av at de har fått opplæring gjennom veiledere og retningslinjer.

UDI er spesielt opptatt av hvordan man bør informere barn, hvem som skal ha ansvaret og hva slags informasjon som passer for forskjellige aldersgrupper. Informantene understreker at informasjon skal gjøre barna tryggere

¹³ Se side 43.

og fjerne usikkerhet om familiens situasjon. Familiene bør få vite konsekvensene av avslag, men informantene ser at det er en ulempe for returarbeidet at vedtak ikke følges opp. Politiet har ansvar for å bestemme hvem som skal uttransporteres og for selve transporten. Samtalene med UDI-ansatte tydeliggjør mange av dilemmaene og uklarhetene som ligger i returarbeidet og som vi skal se også reflekteres i mottaksansattes erfaringer.

5.2 Mottakspersonalet

Retur kan være en oppgave som er ubehagelig å håndtere, ikke minst når det er barn involvert. De ansatte i mottakene mener at deres jobbeskrivelse og UDIs praksis ikke går så bra sammen ettersom pålegg om å reise sjelden blir effektivt fra myndighetenes side. Disse motsetningene mellom idealer og praksis skaper ambivalens og frustrasjoner. Frem til nå har det vært få barnefamilier som har reist frivillig tilbake til hjemlandet.

De vi kjenner her i X er ennå her. Ingen vi kjenner har reist tilbake. En venn har fått positivt. Det står på internett at folk reiser tilbake. Men vi vet ikke noe om det, om det er barnfamilier. Ingen har reist tilbake fra X. Vi har ikke hatt noen familier som har reist frivillig, bare single. Faktisk bare single. Og det er ganske trasig. Det er så mange familier vi har... Jeg tror vi har vel 70 barn her nå. De fleste med avslag. (Mottaksansatt)

FORMIDLINGEN AV AVSLAGET FRA UDI OG RETURSAMTALENE

Som allerede nevnt er det mange som etterlyser større deltakelse fra UDI i motivasjonsarbeidet for retur. Dette gjelder først og fremst i kontakten med asylsøkere, men også i oppfølging av avslag. Advokaten får brevet om avslag og begrunnelsen for dette, og har ansvar for å formidle det til sin klient. Mottaksansatte har, imidlertid, opplevd at det er de som må formidle informasjon om avslaget til asylsøkeren, uten at de kjenner begrunnelsen. En ansatt kritiserer også at brevet om avslag ikke skrives på den enkeltes språk, men på norsk slik at returansvarlig ofte må oversette og forklare. Dette fører til at asylsøkeren blir usikker på avgjørelsen, og stoler ikke på at det er tatt en riktig avgjørelse.

Mottaksansatte uttrykker også at de er avhengig av å stole på at det er tatt en riktig avgjørelse i UDI. Slik at de kan si med overbevisning at nå har Norge tatt den avgjørelsen etter å ha vurdert saken din/deres, og det er en riktig avgjørelse.

Jeg pleier å si til folk at det er fullt lovlig å søke om alt mulig rart i Norge, men det er også etter internasjonale regler og overenskomster og det norske lovverket som gjør det lovlig for Norge å si nei hvis du ikke oppfyller de kriteriene du skal. Du har lov til å klage en gang, men hvis du får avslag i fra nemnda, da er det ubønnhørlig slutt, og da bør du reise, det er mitt råd til deg. Det pleier jeg å si. (Mottaksansatt)

Under retursamtalen peker returansvarlig på konsekvensene av ikke å reise ut av landet etter et endelig avslag på asylsøknaden, der de viser til at asylsøkerne vil ha flere muligheter i fremtiden hvis de velger den legale veien. De som etter avslag oppholder seg i Norge er her uten lovlig opphold. Her appellerer mange mottaksansatte aktivt til asylsøkerens moral og lovlige liv videre, og til at dette skaper flere muligheter også i andre land.

Da har jeg hatt en samtale med dem da, om at dette er nok et avslag, og *«hvis du spør meg, så ville nok jeg reise med IOM. Fordi at du kommer derfra og derfra, og... de spør meg etter hvor stor prosent fra mitt land får lov til å bli og sånn»*. Så sier jeg at det er nesten ingen, så jeg ville tatt dette som et avslag og reise med IOM. *«For du har ikke gjort noen ting gæernt. Du har søkt asyl i Norge, du har ikke fått det, og det er lovlig det og, og hvis du også aksepterer det og reiser, så har ingen gjort noe gæernt, og så kan du da søke om arbeidstillatelse i Norge hjemmefra. Og du kan få reise som turist hit og alt mulig rart. Hvis du derimot sitter sånn og bare lener deg tilbake eller reiser til Oslo og begynner på en pizzabar der, så vil politiet finne deg til slutt, og så vil du bli sendt hjem igjen, og så får du ingen ting, og så må du betale hjemreisen selv. Da flirer du, ser jeg, men det betyr at du får ikke lov til å komme til Norge før du har betalt det. Og ikke nok med det. Det blir gitt beskjed til hele Schengenområdet. Du får ikke komme inn i et Schengenland du, før du har betalt gjelda di til Norge»*. Så det hender at jeg tar den også. (Mottaksansatt)

Det er i dag returansvarlige som har hovedansvaret for returinformasjon ved mottaket. Det er forskjellige meninger om hvem som bør ha retursamtalen. Noen mener at asylsøkere bør ha retursamtaler med den personen man er knyttet til og som man stoler mest på. Andre mener at en person med større

myndighet bør ta samtalen. Dette for å få frem alvoret i saken; at et avslag faktisk betyr at man ikke kan bli i landet.

Barn er som regel ikke med når familien har retursamtaler etter avslag. Mange foreldre, særlig i forhold til de yngre barna, vil ikke at barna skal vite noe om eventuelle avslag eller at familien står i fare for å måtte returnere. Dette gjør at mottaksansatte ofte opplever at de må balansere mellom hva de selv tenker er nødvendig for barna å vite, hva foreldrene ønsker barna skal få informasjon om, og en generell usikkerhet om hva som egentlig er det beste for barna. Det blir lett et dilemma mellom hva man tenker er barnas behov for og rett til informasjon, og foreldrenes ønsker om hvor informert barna skal være. Samtidig er det flere viktige dimensjoner i dette dilemmaet under den asylpolitikken som praktiseres i dag.

Vi pleier å ha samtale med foreldre først og oppfordrer dem til å snakke med barna – vi drøyer litt før vi snakker med barna mot foreldrenes vilje – noen ganger tar det jo år før de får utreise etter avslag – da kan de gå og være redde i årevis. Noen har fått en uskyldig beskjed fra mottaket på skolen og knekker sammen fordi de tror de skal sendes hjem, hvor sunt er det? Hvor mye bør barn vite? Skal vi overstyre foreldrene? Det er et dilemma. Det har stort sett ordnet seg sånn at foreldrene har snakket med barna når vi har oppfordret – men mange ganger går de inn i depresjoner og må ha psykisk hjelp – så hva er verst? (Mottaksansatt).

Det å kun informere yngre barn om at familien vil bli nødt til returnere uten å ha et vedtak eller et tidsperspektiv barnet har å forholde seg til, opplever de mottaksansatte er lite konstruktivt for barnet. Hvis man i denne forbindelse har noe konkret å forholde seg til, vil det derimot være mer hensiktsmessig å holde slike samtaler. Å hverdagsliggjøre retur eller informere kun for å informere, opplever de mottaksansatte som problematisk og er noe de kvier seg for. Samtidig påpekes det at når et vedtak er aktuelt, bør barnet bli ordentlig informert, og man bør gå inn for å støtte det i å skaffe så mye informasjon som mulig, både om returen og forhold i hjemlandet¹⁴.

¹⁴ Blant annet skole, barnehage etc.

RETURARBEID UNDER EN LANG VENTETID

Det at asylsøkere tilbringer svært lang tid i mottak er både en konsekvens av at saksbehandlingen hos UDI tar lang tid (opp til to år) og at asylsøkere med avslag ikke reiser ut etter avslaget. Alle mottaksansatte poengterer det samme: for at de skal kunne motivere for frivillig retur, er det svært viktig at asylsøkere ser at det er konsekvenser av et negativt avslag, at et negativt avslag betyr at man ikke kan bli værende i Norge.

Men det mest skadelige for barna er at de får avslag – men ingenting blir gjort – uvissheten er verst – de søker om og om igjen og får avslag på avslag, og foreldrene knekker sammen hver gang samtidig som tilliten til personalet undergraves, de stoler jo ikke på hva de sier lenger. Det er vanskelig, på den ene siden er det bra å være her for barn og foreldre, på den andre siden – hvis de ikke får bli er det like greit å gjøre det så fort som mulig. (Mottaksansatt)

Blant våre respondenter var det vanlig å vente opp til to år på et endelig avslag. Etter dette er det mulig å søke om å få omgjort avgjørelsen hos UNE, og dette kan også ta lang tid. Etter endelig avslag er det mange som forblir i ventemodus på mottaket i håp om å få saken omgjort. Mottaksansatte opplever at den lange ventetiden er en stor belastning for familien. Samtidig oppmuntrer selve ventetiden til håp.

Og det kan jo faktisk endres. Det skjer at det endres etter en god stund og det gir andre håp. Det kan jo skje at dette hender igjen. Det blir vanskelig når ikke systemet virker helt, det blir konsekvenser av det. Det er vanskelig å fortelle, med troverdighet, at når de har fått avslag så må de reise hjem. For det skjer jo ikke (på en god stund) og de blir gående og vente. *Det blir bare noe hun prater om.* Så lenge de ser folk som blir etter å ha fått avslag, i flere år, er det vanskelig å si til dem at det er best å reise frivillig ellers kan det være at de blir hjemsendt av politiet. For hadde de sett at de andre ble sendt hjem da hadde det vært lettere å motivere dem til å reise. (Mottaksansatt)

Lang tid i mottak fører også ofte til at man får tettere relasjoner mellom ansatte og beboere, noe som kan påvirke returarbeidet ovenfor barnefamilier. Mange ansatte er selv foreldre og kan lett identifisere seg med følelsene rundt det å måtte reise tilbake til en stadig mer ukjent fremtid.

Hvis du har en familie som har vært her i tre år, da har de satt ganske sterke røtter med barn og... er veldig integrert, og ungene snakker flytende norsk og har norske venner og... Jeg klarer ikke å forestille meg hvor fælt det må være, stort press. Og hvis man nevner det at de skal reise tilbake til landet, så er med en gang: Nei, det går ikke! Da blir jeg drept... eller da kommer jeg i fengsel eller... Så det blir sånn... det blir veldig sånn håpløst nesten. (Mottaksansatt)

Mottaksansatte opplever ofte at barnas situasjon forverrer seg jo lenger oppholdet varer etter et negativt avslag. Den stadig mer norskintegreerte hverdagen kombinert med usikkerheten for fremtiden, blir ofte en stor påkjenning for hele familien. Jo lengre tid de har vært her, jo mer identifiserer barna seg med andre norske barn, og vil selvfølgelig ønske seg de samme muligheter materielt og å være med på fritidsaktiviteter på lik linje med andre. Det er ofte vanskelig av økonomiske og juridiske årsaker. Den lange ventetiden, med alle restriksjoner, er altså ikke noe som motiverer til retur. Som tidligere nevnt, blir støtten til barnefamilier betydelig redusert etter endelig avslag. Etter endelig avslag mister voksne som regel retten til kurs og de få som har hatt tillatelse til å ha arbeid under behandling av asylsøknaden, mister denne. Dette skaper ofte en meget passiv tilværelse. Heller ikke det at man mister rettigheter og får det trangere økonomisk, ser ut til å ha effekt på valg av frivillig retur. Å ha det «dårlig» kan også føre til en fastlåst posisjon (skismogenese), samt en større passivitet og håpløshet, noe som fører til mindre tro på fremtiden og gjør familien enda mer negativ til å reise frivillig tilbake. I tillegg blir det etter hvert en større mental distanse til hjemlandet, samtidig som det skapes en tilhørighet til Norge. Land ventetid i mottak gjør også familier til klienter og fører til en stadig sterkere redsel for å miste tilgangen til velferdstjenester. Ikke minst skaper denne situasjonen et håp om å få opphold av humanitære grunner.

Opphold på humanitært grunnlag på grunn av lang ventetid, ble nevnt som en mulighet og/eller et håp av mottaksansatte, foreldre og barn som vi intervjuet. Alle har hørt om familier som fikk innvilget opphold på humanitært grunnlag etter å ha vært tre år i Norge som asylsøkere. Slike historier fører også til at selve ventetiden betraktes som et middel til å få asyl. Den lange ventetiden påvirker informasjonsarbeidet som gjøres i familiene. Mottaksansatte har få pressmidler ovenfor familiene, i tillegg begynner man å synes

synd på barna som skal rives opp fra noe de har etablert her. De har gitt den samme informasjonen år etter år og prøvd å overtale familien til å returnere over lang tid, og det kan virke som om informasjonsarbeidet blir litt preget av resignasjon ovenfor disse familiene. De blir fulgt opp på sedvanlig vis, men det er lite man kan gjøre fordi familien har bestemt seg for å kjempe med alle midler og bli i Norge så lenge de overhode kan.

Den unisone erfaringen fra mottaksansatte er at rask saksbehandling og en rask effektivering av avslaget er det mest humane mot barnefamilier. Flere foreslår en frist for å søke om og godta frivillig retur. Den lange ventetiden i seg selv skaper et håp, og dette håpet er passiviserende og vanskeliggjør retur.

TILLIT SOM EN FORUTSETNING FOR Å SKAPE TRYGGHET FOR BARN

I alle våre intervjuer blir det poengtert at samtaler om retur må basere seg på et tillitsforhold mellom mottaksansatte og asylsøkere. Grunnlaget for å skape tillit er at de mottaksansatte kan stole på at UDI har tatt den riktige avgjørelsen og at det er trygt for vedkommende å reise tilbake. Asylsøkerne vil få mye informasjon fra flere kilder, og det er viktig at de kan stole på at det de ansatte sier også er gyldig. Informasjon som ikke tar hensyn til kritiske merknader som at et område regnes som trygt av UDI, men ikke av FN, er ikke alltid tillitvekkende.

De mottaksansatte erfarer at det å ha så mye informasjon som mulig om landet de skal ha retursamtale om, er en god metode for å skape tillit. At man er oppdatert er også viktig når man samtaler med de eldre barna, som ofte kan snakke om hvor farlig det er i hjemlandet. De er ofte preget av foreldrenes frykt, og det er en fordel hvis de mottaksansatte har nok kunnskap til å kunne dempe denne frykten noe. Frykten handler som regel om at man selv eller familiemedlemmer vil bli drept eller havne i fengsel hvis man reiser tilbake til hjemlandet. Videre at man ikke vil få den hjelpen man trenger, at man må droppe ut av skolen og ikke vil få fullført skolegangen. Barna vet for lite om hva som venter dem i opprinnelseslandet, det vil si at de er redde for å miste en rimelig sikker og forutsigbar fremtid. Det er også mange som frykter å forlate alt de har bygget opp her med skolegang og venner. Usikkerheten rundt tilværelsen blir ofte pekt på som det verste for de eldre barna i

mottak. At det er umulig å planlegge for fremtiden fordi man ikke vet hva man går til eller skal forholde seg til.

Det er viktig for de ansatte å ha barnas tillit, men forholdet mellom idealer og praksis kan komplisere dette. Å snakke med barn om retur oppleves meget problematisk for de mottaksansatte så lenge det ikke er reelt å reise tilbake.

Jeg har pratet med barnevernet om hvordan og når man skal begynne å snakke om altså direkte avslag, at nå må du reise. De sa at en unge tåler nok å høre sannheten, men den må være sann. Og slik som det er nå med det systemet vi har, så får folk avslag, så anker de, så blir det avslag igjen, og så får de endelig avslag, så sitter de her, og så kan vi kanskje ikke transportere de hjem, fordi det kanskje er et land som ikke vil ta imot dem. Så har de avslag og sitter her usikre. Og da kan ikke vi begynne å si... det er da UDI vil at vi skal da si til ungene: *Nå skal du... når har fått avslag, nå skal du hjem!* Vi kan ikke gjøre det, for det er ikke sant. Og som barnevernet sier, at altså man må være hundre prosent sikker på at dette skjer, da kan man si det til dem. Og at det skal skje ganske snart. (Mottaksansatt)

Barn kan ha problemer med å forstå hvorfor noen på mottaket får positive vedtak og ikke dem selv, ettersom mange foreldre forteller om hvor ille det er i hjemlandet. Dette kan bidra til å underminere tilliten til systemet. Mottakene har pekt på at noen som kjenner saksbehandlingen godt kanskje bør ha samtaler med familien.

I prinsippet er barnas trygghet i stor grad avhengig av de voksnes trygghet. Og hvordan man skal skape denne tryggheten for barn under asylprosessen, er et viktig tema for mottaksansatte. Noen mener at det er viktig at barna får fortsette å bo i mottakene, fortsette på skole og barnehage og ha et så normalt liv som mulig inntil vedtaket blir effektivt. Det påpekes at det er viktig at barna føler seg ivaretatt selv om familien må returnere. Men samtidig kan det oppleves vanskelig for mottaksansatte å skape mest mulig trygghet for barn, når de lever i en situasjon der de kan bli hentet når som helst av politiet.

Barna gikk i barneskolen. De hadde tre gutter. De var vel da rundt... den eldste var vel 10–11 år, og de andre var 7–8. Ble hentet av politiet, fraktet ned til ventemottak utenfor Gardermoen og skulle sendes ut, og ble sittende der. De hadde ikke klart å gjøre alt ferdig til at de kunne

sende dem tilbake til Russland, Tsjetsjenia. Ble sittende der innesperret i en uke. *Nå skal dere sendes ut.* Og de fikk ikke sendt dem ut. Så ble de sendt tilbake hit, for de kunne ikke sitte og oppta de høyst midlertidige plassene der nede. Men: *Dere skal bare være i Vadsø, vi kommer og henter dere hver dag som helst.* Så ble de sendt opp hit, satt i ett år her med... og ventet at politiet skulle komme hver dag. Ungene... hver gang brøytebilen som kjørte forbi og laget litt sånne lyder... ungene sprang under sengene og gjemte seg. Sånn levde de ett år etter at de hadde vært én uke der nede. Ett år her oppe. Hele familien er helt ødelagt. De fikk opphold da etter ett år. Mora og faren er helt ødelagt, ungene er sterkt preget av... Det er opplevelsen av å ha blitt hentet av uniformert politi, politibiler, og fraktet med eskorte ned til Oslo der nede og opp hit. Men det året hvor de satt her på nåler og ventet at politiet hver dag skulle komme og hente dem før de fikk opphold, det har helt ødelagt. (Mottaksansatt)

Mange mottaksansatte opplever at mottak kan være et lite egnet sted å vokse opp på, særlig over lengre tid og for de eldre barna (Seeberg 2009). Det er viktig at barnefamilier som venter lenge har et forholdsvis godt sted å bo under ventetiden, men det reiser et dilemma: Som en mottaksansatt peker på, gjør desentraliserte mottak livet mindre institusjonalisert for familier, og det gjør at barna blir enda mer integrert i samfunnet. Det kan skape en uheldig situasjon hvis det ikke er sannsynlig at de får innvilget oppholdstillatelse.

Foreldrene opplever ofte at det å kjempe for å bli, bidrar til å skape trygghet for barna på lang sikt, mens mottaksansatte kan oppleve at det gjør akkurat det motsatte.

Det sier jeg jo til foreldrene også, men de ser det motsatt, ikke sant, at: *Vi blir her for ungene sin del. Vi kan ikke returnere.* Mens jeg ser det som at de lever under konstant press, og ungene merker jo det hvordan... De er redde hele tiden. Sånn som de X jeg snakket med, de får ikke sove om natten, har angst for å bli hentet om morgenen og har det hengende over seg hele tiden. Og det er klart... de tror at ungene ikke merker det, men de gjør jo det. Jeg sier at det er en belastning for ungene at de klorer seg fast her, sånn som de gjør nå, og at ungene merker det på stemningen og de hører, selv om foreldrene tror at de ikke hører. De sitter jo og snakker sikkert når ungene har lagt seg eller gråter... de hører at... (Mottaksansatt)

Samtidig som Norge oppleves trygt for barna gjør uvissheten om de må reise eller ikke, at barna ikke kan føle seg trygge. Noen barn får vite svært lite om familiens situasjon, men mange er likevel bevisste om avslaget og mulige konsekvenser av det. Så lenge det finnes en grunn for foreldrene til å beholde håpet, er det vanskelig for mottaksansatte å argumentere for at det å reise tilbake kan skape mest trygghet for barna.

ET KONTINUERLIG HJEMLANDSFOKUS

Alle mottaksansatte som jobber direkte med barnefamilier har positive erfaringer med å jobbe med et hjemlandsfokus. De opplever at et positivt fokus på hjemlandet bidrar til å avdramatisere det, og at det til en viss grad oppmuntrer å se positive aspekter ved livet der. Noen mottak har satt det mer i system enn andre.

Mottakene har erfart at tilliten man har opparbeidet til barna lett kan raseres hvis man går for direkte frem. Mange barn har negative erfaringer fra hjemlandet, tankene rundt de negative erfaringene kan også ha blitt forsterket under asylprosessen. De ansatte er opptatt av å ha gode relasjoner til barna, og opplever at de stort sett har en god gjensidig relasjon. En god relasjon oppmuntrer til å bli bedre kjent, og da vil ofte barnas erfaringer fra blant annet hjemlandet kunne bli en naturlig del av samtalen. Et bevisst fokus på dette fra de ansattes side, gjør det enklere å snakke om hjemlandet. Et slikt fokus vil ikke nødvendigvis få familiene til å reise hjem, men det vil kunne bidra til at tiden barna og foreldrene er i asylprosessen blir mindre preget av et ensidig negativt fokus på hjemlandet. Ansatte fremhever at det i en asylsituasjon også er positivt for selvbildet å snakke om sin opprinnelse og bakgrunn ettersom så mye av kunnskaper og verdier de får her er fra det norske samfunnet:

Det er viktig at de to identitetene er like mye verdt. At ikke du føler at den norske, alt som er norsk er bra, at det er en god ting, mens det fra hjemlandet ikke er så bra. (Mottaksansatt)

Dette er en tilnærming som man kan benytte uansett barnets alder. Det er særlig gjennom uformelle samtalene i hverdagen de ansatte føler de kan bidra til å skape et bedre forhold til hjemlandet. Men det finnes også andre mer systematiske metoder.

Et sentralt hjelpemiddel for å beholde et hjemlandsfokus for barnefamilier, er å holde på kontakten med slekt og venner i hjemlandet generelt, og eventuelt andre som har returnert. Tilgang på PC og internett er gode hjelpemidler i så måte. En del mottaksansatte ønsker å være oppdatert slik at man kan samtale med beboerne om deres hjemland. For å kunne gjøre dette bruker de som sagt informasjon fra flere kilder.

Et aktivt hjemlandsfokus blir som sagt også benyttet ovenfor de yngste barna i uformelle samtaler og «hjemlandsbokser» (se kap. 4). Ofte er de yngre barna opptatt av slekt, skolen, huset de bodde i, og husdyr som de eventuelt hadde i hjemlandet. Flere av barna har vært her lenge og husker lite fra tiden før de søkte asyl, noen har aldri vært i foreldrenes opprinnelsesland. Men noen kan huske besteforeldre og familiemedlemmer. Uansett er dette noe som kan hjelpe de ansatte i samtalen med barna. En pedagogisk leder i en barnehage ved et av mottakene forteller om hvordan de videreutviklet dette fokuset til å oppmuntre til en nasjonal identitet.

Vi var på kurs med Flyktningshjelpen om returarbeid, og alle skulle jobbe med returarbeid til sine... det skulle prege alle deler av mottaksdriften. Og da begynte vi å tenke på hvordan vi kunne... hva gjør vi hos oss i barnehagen. Og da snakket hun en del om dette med hjemlandsfokus, og vi fant ut at det var liksom... det kunne vi jobbe med hos oss. Og vi fant ut at veien måtte være å gå gjennom foreldrene, sånn at det er de som har... det er de som gjør jobben på en måte, men sammen med oss.

Måten det ble presentert på og et bevisst positivt fokus på de ulike landene, ble godt mottatt av foreldrene på mottaket.

Men når vi skulle ta dette opp på første foreldremøte, så kvitte jeg meg litt og tenkte: Skal jeg si at vi skal snakke om heimlandet deres i barnehagen, og hva syns de om det... og jeg forberedte meg veldig og hadde alle svarene og... (litt latter) Og så kom de, og så sier jeg at: *Nå skal vi begynne å ha om heimlandet deres i barnehagen, og vi skal bare snakke om de bra tingene. Vi skal snakke om alle de bra tingene, alle de fine tingene med Tsjetsjenia, eller de tingene som er bra med Somalia. For det er jo så masse, ikke sant?* Og alle foreldre, de tente med en gang: Ja, de var så... Ja, og det var så masse, de hadde så mange sanger, og de hadde sånn fantastisk kultur, og de hadde... ikke sant. Og da kom det litt den der hvor utrolig masse bra som... (..) Så jeg som sto der liksom

så klar i forsvar, og så var det bare sann: Ja, det var så bra og... Så det var veldig... Jeg møtte meg selv litt i døra med fordommer eller ting jeg hadde tenkt på forhånd, ikke sant. Det er jo det som er en fordom, at man har en tanke om at noe er som det ikke er. Men jeg tok det ikke opp som retur. Jeg sa ingen ting om at dette er returarbeid. Så jeg har aldri nevnt det at det er returarbeid. (pedagogisk leder i mottaksbarnehage)

En annen positiv konsekvens av å bruke hjemlandsbokser, er at foreldrene gjennom dette vil bli trukket inn i barnas aktiviteter, eller oppmuntres til å bli det. Også for de eldre barna på mottakene er det gode erfaringer med å jobbe sammen med barna for å lage minnebok eller scrapbook¹⁵, blant annet gjennom å finne bilder, ting og eventyr. Ikke minst vil det man bringer frem kunne være grunnlag for gode samtaler.

Ovenfor hele familier er nasjonale fester og andre tiltak der beboerne får mulighet til å vise frem sin kultur og sine tradisjoner, meget populært. Flere mottak har faste tradisjoner for temafester der de ulike grupperingene, etniske eller landgrupper, får en viss sum og skal lage fest der de presenterer ulike innslag fra sin kultur. Dette inkluderer ofte matretter, musikk, og dans. Mottakene har gode erfaringer med dette, og anser at dette kan bidra til å styrke stoltheten over sin kulturelle identitet.

Det blir poengtert hvor viktig det er å ha med seg foreldrene, utfallet av aktivitetene blir annerledes når foreldrene er engasjert og dedikert, blant annet når de tar del i å finne materiale som kan brukes, som regel bilder, eventyr, musikk, sanger og dans, klær, og leker. Mottaksansatte får også gode råd og veiledning fra foreldrene for hvordan best mulig å presentere hjemlandet for de andre barna.

Et mottak i undersøkelsen var meget interessert i å utvikle metodene for hjemlandsfokus for å gi barn i mottak bedre mulighet til å være forberedt på en eventuell retur. Mottaksbarnehagen der har erfart at mange barn som aldri har vært i sine hjemland ser ut til å ha utviklet angst for bare å snakke om hjemlandet. På den ene siden ser man at temaet om barns hjemland bør være en integrert del av hverdagen, og man bør ha et positivt ladet

¹⁵ Scrapbooking går ut på å lage fotoalbum eller utklippsbøker hvor man pynter og designer hver enkelt side selv (Wikipedia).

hjemlandsfokus, samtidig er det et tema som man bør berøre på en sensitiv måte. De ser tydelig at barnehagen bør være et fristed fra tanker om opphold eller retur. Erfaringer er at barn kan være opptatt av «positiv og negativ»¹⁶ helt ned i treårsalderen. Et mer positivt ladet hjemlandsfokus fungerer derimot mye bedre. Man ser også et behov for at man gir barna rom for å prate om sine tanker og opplevelser når de selv ønsker det.

Flere peker på betydningen av at barna får hjelp til å opprettholde og utvikle sitt morsmål slik at det vil bli lettere å gå tilbake til skolen i opprinnelseslandet. Det å ha flere bøker tilgjengelig på de ulike språkene, både i barnehagen, på skolen, på mottakene og på bibliotekene, er en annen tilnærming som kan bidra til å opprettholde morsmålet.

Ved å benytte et hjemlandsfokus istedenfor å ha direkte samtaler om retur, slipper man også å stå i fare for å feilinformere. Et positivt hjemlandsfokus ansees som viktig uansett om barnet skal reise tilbake til hjemlandet eller ikke. Dessuten bidrar det gjerne til å gjøre jobben enda mer interessant for mottaksansatte.

Hjemlandsfokus er en tilnærming som de ansatte føler seg vel med, og det er noe som verken barna eller foreldrene behøver å bli opprørt av. Mange synes tvert imot at det er hyggelig å snakke om familien i hjemlandet hvis man fokuserer på positive ting.

KVALIFISERING FOR RETUR

En utbredt holdning på mottakene er at opplæringen for asylsøkere bør gi en kompetanse som eventuelt kan brukes i hjemlandet. Ventetiden bør brukes til noe konstruktivt, blant annet for nettopp å forberede for en eventuell retur.

Jeg fatter ikke at ikke det er gjort mere, at ikke det gjøres mere i hvert fall når det satses så mye på retur, eller det prates så mye om retur og det er så viktig at man skal få folk til å reise frivillig hjem – at det ikke gjøres noe med det i den perioden hvor man sitter i mottak og gjør veldig lite ellers. (..) for eksempel norskkurs, men ellers engelsk, datakunnskaper, praktiske kunnskaper som kunne vært nyttig i deres hjem-

¹⁶ Positiv og negativ står her for tilslag eller avslag på asylsøknaden.

land. Og det kan jo være forskjellig fra hvilket land du kommer fra, hvilken region du kommer fra. (Mottaksansatt).

Man bør få kurs og lignende som gjør at man står bedre rustet til å reise hjem. Kompetanseheving gjør at de kan komme hjem med noe positivt. Gjerne data eller andre kompetanser. Gjerne med bevis på deres eget språk. (Mottaksansatt).

En motiverende faktor for retur anses å være at asylsøkeren har lært seg noe som han eller hun kan bruke når de kommer tilbake til opprinnelseslandet; noe som fører til at de kan komme tilbake til hjemlandet som en ressurs. Under UDI sitt tilbakevendingsprogram for bosniere hadde man flere kvalifiseringsprogrammer. Selv om den tidlige erfaringen fra UDI var at dette ikke stimulerte til flere frivillige returer, peker UDI ansatte på at denne erfaringen la premissene for senere returarbeid. Nå er imidlertid kvalifiseringsprogram for retur igjen på dagsorden. (Intervju med UDI-ansatte). Lier og Fagerli ventemottak har hatt to nye pilotprosjekter for opplæring / kvalifisering for retur. Prosjektet i Lier «Hjem i verdighet – hjelp til selvhjelp»¹⁷ ble finansiert av UDI og utarbeidet av mottaket. Dette nye opplegget var kun rettet mot asylsøkere som aksepterte å reise frivillig, og en evaluering av prosjektet viser til flere positive følger. Samtidig vet man lite om hvilken effekt det har hatt for de som har returnert. Av 100 beboere deltok 50, og det var litt under halvparten av disse som faktisk returnerte. Men på mottaket har det vært et populært aktivitetstilbud, man har oppnådd et godt samarbeid med eksterne partnere og man anså at det dempet konfliktnivået. Prosjektet ved Fagerli var i en begynnerfase ved tidspunktet for vår studie. Prosjektene har hatt det til felles at asylsøkerne må ha søkt IOMs VARP-program og mottatt aksept fra PU, det vil si at de har valgt å returnere frivillig, før de har kunnet delta.

I mange mottak er det kun norskkurs og foreldrekurs som tilbys asylsøkere. Noen mottaksansatte kritiserer det sterke fokuset på det norske språket, på norske verdier og samfunnsforhold i kursene. Dette anses å være faktorer som gjør at oppholdet på mottaket blir for mye innrettet mot

¹⁷ Ved skrivende stund er prosjektet lagt på is på ubestemt tid på grunn opptøyer og brann ved ventemottakene.

integrering, noe som blir galt når det i realiteten er ca. 50 prosent som skal returnere. Kursene som holdes i dag oppfattes å være beregnet på dem som får opphold i Norge. Det forbereder dem på lite annet, samtidig som det styrker håpet om å få bli i Norge. Noen, ikke alle, hevder at særlig kurset *Foreldre i Norge* undergraver familiens egen kultur.

Det er så motstridende, vi har ikke gjennomført det kurset (foreldrekurset) her. Vi har tatt ut en del sånne små punkter i informasjon på foreldremøter eventuelt, sånn som plikter og rettigheter og sånne ting. Men ellers så har vi ikke hatt noe kurs på det her. Jeg stritter. Jeg kommer ikke til å gjøre det før jeg blir pålagt å gjøre det. (Mottaksansatt)

Enkelte mottak initierer kurs gjennom sitt eget budsjett for beboerne. Det som ofte nevnes er behov for kurs i data, informasjon/kommunikasjon, språk, eller mekanikk. Det finnes også kortere kurs som drives av frivillige organisasjoner. Erfaringen er at det kan være vanskelig å etablere og vedlikeholde kurs. For at kursene skal gi kompetanse som kan brukes til inntektsgivende arbeid, stilles visse krav til intensitet og lengde på kurset. Mottakene har også opplevd at det er vanskelig å få økonomisk støtte til slike prosjekter, og at ansatte har lite med ekstra tid til å drive med kurs.

Vi lager jo attester og papirer til dem på alt de gjør. Kurs... vi har jo kurs i renhold her, vi har datakurs... Men vi ser jo potensialet til å kunne... vi kunne tenkt oss å kunne fått det formalisert enda mer. Greit, vi kan gjøre det sjøl, men kanskje vi kunne leid inn noen andre til å kjøre kurs for beboerne våre, at de får noe som de kan bruke i forbindelse med retur. Men da må vi ha mere ressurser, og da må vi gå inn og søke midler da. For det er jo begrenset hvor mye vi klarer, for vi har så mye annet å gjøre her også på mottaket. Det er ikke bare retur vi holder på med. Det er jo tidkrevende hvis du skal kvalifisere... for jeg tror på kvalifisering til retur. (Mottaksansatt)

Noen mottak er, selv om man ikke har formalisert opplæring eller kurs, opptatt av å gi dem som deltar i ulike aktiviteter et bevis på dette. Dette blir et dokument som de kan bruke i hjemlandet, og vil gjøre at man ikke kommer helt «tomhendt» tilbake. Noen mottak gir bevis til beboerne for deltagelse i et antall aktiviteter, blant annet for å male, tolke, sitte i resepsjonen og lignende.

Det pekes på at slik kompetanseutvikling er særlig aktuelt for barnefamilier, for som forsørgere har man enda større press på seg for å få en fast inntekt. Hvis foreldrene lærer noe de kan ha nytte av i hjemlandet, øker det sannsynligheten for å klare seg økonomisk, og dermed sannsynligheten for at returen blir bærekraftig. Et annet meget viktig argument for opplæring, er at det vil motvirke passivitet og depresjon hos beboerne. Så å si alle ansatte poengterer hvordan en passiv tilværelse fører til grubling og depressivitet.

Kvalifiseringskurs oppleves spesielt viktig for ungdom over 18 år som har reist til Norge med familien. De mister som regel alle sine rettigheter til videre skolegang og kurs ved avslag, selv om unntak gjøres i noen tilfeller. Som regel vil mottaksansatte prøve å finne løsninger for denne gruppen, men opplever at de møter lite forståelse for problemet hos myndighetene. Mange av de unge som har fylt 18 år har ikke noe å gjøre under ventetiden som kan gå over flere år, samtidig som avgjørelsen om retur ofte ikke ligger hos dem.

Flere ansatte peker på at kvalifisering for retur også bør inneholde morsmålsundervisning for barn. Dette vil i høyeste grad bidra til at det blir enklere for skoleelever å returnere. I dag vet familien lite hvordan læreplanene for offentlige skoler ser ut for de enkelte land. Familier som returnerer bør bli oppdatert om betingelsene for skoledeltakelse i hjemlandet. Å opprettholde morsmålet, og at man bruker det aktivt, vil også gjøre det enklere å komme tilbake til skolene i respektive opprinnelsesland.

Flere mottak peker på at man trenger målrettet satsing mot beboerne i mottaket med tanke på å motivere for retur, med konkretisert kursing i forhold til hva behovet er i hjemlandene deres. Slike opplærings- og kvalifiseringstiltak for beboere er meget hensiktsmessig av flere grunner. Det ligger en utfordring i at asylsøkere skal få opplæring i et yrke, samtidig som man ser behovet for en rask saksbehandling og at en eventuell retur skal effektueres raskt.

ERFARINGER MED INFORMASJONSVERKTØY VERSUS BEHOV

De ansatte i mottakene uttrykker generelt et stort behov for bedre veiledningsprogram og verktøy, gjerne fra UDI, for å kunne gjøre et bedre returarbeid for barnefamilier på mottaket. Særlig er det et ønske om verktøy og metoder for på best mulig måte få forberedt barn på retur. Ansatte trenger råd om hvordan man skal informere barn om vanskelige tema og om hva slags

informasjon de trenger og tåler å få. Samtidig er det slik at selv om mottaksansatte skulle få mer kunnskap om dette, vil de i mange tilfeller møte på hindringer gjennom at foreldrene vil ha den avgjørende beslutningen om hva barna skal få informasjon om.

I tiden for denne undersøkelsen er det, som nevnt i kapittel 4, en del verktøy under bearbeiding og noe er så nytt at det er svært lite erfaring å vise til på mottakene. I følge dagens veiledere skal mottaksansatte, gjennom å poengtere barnets rett og behov for å vite, oppmuntre foreldre til å snakke med barna om en eventuell retur til hjemlandet.

Mottaksansatte ønsker generelt et informasjonsmateriale som er mer internasjonalt rettet og mindre norgesfokusert. Videre ønsker de materiale som kan brukes til å skape mer individuelt tilpassede samtaler, spesielt i de tilfeller der barna (og familien) har fått avslag på asylsøknaden. Hero sitt informasjonsprogram for barn og unge viser konkrete eksempler på hvor man kan søke aktuell informasjon, noe som har blitt vurdert positivt.

Blant mottaksansatte finnes det argumenter både for og i mot at barnefamilier skal ha retursamtaler sammen. Hittil har ansatte vegret seg for felles retursamtaler på mottakene fordi man er redd for at det kan bli for traumatisk for mange barn, uavhengig av alder, å oppleve sine foreldre «knekke sammen». Som tidligere nevnt er det i dag svært sjelden barn er med på retursamtaler. Få barnefamilier blir returnert mot sin vilje, men i tilfeller der det er reelt at familien skal returnere, vil spørsmålet om retursamtaler med barn under 12 år bli aktualisert. Det vil også være avhengig av familiens ønsker, barnets modenhet og situasjonen. Alle uttrykker behovet for å ta hensyn til den psykiske tilstanden i familien.

Men det er store ulikheter. Det syns jeg er veldig vanskelig. Jeg skulle nesten hatt et kurs med rollespill. Det er utrolig vanskelig. Noen er... det er helt umulig, du kan ikke nevne... Folk er under veldig sterkt press, og noen får mange psykiske reaksjoner. Og får de andregangsavslag, så ser du at kanskje det forverrer deres psykiske tilstand. Det er klart det er vanskelig. Du har heller lyst å gjøre andre ting med dem og snakke om andre ting. (Mottaksansatt)

Generelt vurderes det verktøyet som UDI har utarbeidet for gjennomføring av retursamtalen med voksne, som et godt hjelpemiddel.

Det har endret seg. UDI kom ut med en bedre veileder. Altså, de har punktene som vi bruker nå fra 4.1 til 5.2, hvordan du skal forberede samtalen, hvordan du gjennomfører. Og nå tar jeg alltid de samtalen i tråd med det, og så krydrer jeg det med mine historier. Og så får jeg til en sånn gemyttlig fin måte å snakke på. Altså setter opp litt frukt, kaffe og te, og selv om det er en vanskelig samtale og de gråter, så er det godt å kunne ta seg en drue bare i hvert fall. (Mottaksansatte)

Men veilederen ansees å være mangelfull som veileder for barnefamilier. For å oppmuntre barnefamilier til å velge frivillig retur mener ansatte at man må vise at man tar de asylsøkendes individuelle situasjon på alvor, og her vil et mer individuelt tilpasset returprogram kunne gjøre det lettere.

Det er flere som uttrykker et ønske om å ha med noen med spesialkompetanse på barn, det kan være en fra barnevernet eller en psykolog. Man ønsker generelt mer barnefaglig kompetanse på mottakene. Det er ofte mottaksansatte står ovenfor fortvilte barn.

Ja, altså vi har jo barn som kan komme til oss og gråte og... ja, fordi at de er redde for å bli sendt hjem, for da havner pappa i fengsel og sånn. Så det er klart, da må du ta den samtalen der og da og prøve å få dem til å forstå at det her klarer du, og det her... Man må støtte dem på et vis. (Mottaksansatt)

Det er en del som er kritiske til UDIs informasjonsprogram eller hvordan ansatte forventes å gjennomføre dem. Den lange ventetiden gjør at de samme informasjonsprogrammene kan føles meningsløse etter hvert.

Informasjonsprogrammet må justeres og tilpasses virkeligheten, sånn som jeg opplever det nå, og sånn som beboerne her opplever den. Ellers så er det jo helt meningsløst. (Mottaksansatt)

Etter siste møte vi hadde med UDI, tilsynsbesøk, heter det, så fikk vi avvik på informasjonsprogrammet. Her er det slik at hvis de har fulgt informasjonsprogrammet i ett år, så har jeg sagt at da er det frivillig. UDI sier at det er et obligatorisk program. Så lenge de bor i mottaket, skal de følge informasjonsmøtene, og hvis ikke de møter, så får de trekke hundre kroner per gang. Men jeg opplever jo da at de bor her da år etter år mange, og da syns ikke jeg at det er riktig å kreve at de skal møte. Jeg mener det har noe med respekt å gjøre, jeg. For at jeg som pedagog også tenker at da må det være en viss progresjon da eller en utvikling eller fordypning i temaet. (Mottaksansatt)

Noen gir uttrykk for at informasjonsprogrammene bør få frem beboernes tanker om at det finnes et liv utenfor Norge på en bedre måte.

Mange av de temaene på informasjonsprogrammet er jo veldig Norgesfokusert. Det hadde vært bedre å ta opp mer universelle på informasjonsprogrammet, som man på en måte kunne vokse på og bruke om uansett hvor man skal hen. Ikke bare sånn Norge, Norge. (Mottaksansatt)

Det er et ønske om å få mer kompetanse om samtalemetodikk generelt, og noen mottaksansatte har gode erfaringer med kurs de har vært på. Som tidligere nevnt har KRUS begynt å kurse mottaksansatte i samtalemetodikk, blant annet «motivational interviewing» der hensikten er å bruke samtalen til å få frem mestringsstrategier hos beboere.

En mottaksansatt fortalte at de ansattes perspektiver på retur endret seg radikalt etter de hadde deltatt i Norsk Flyktningshjelps tidligere prosjekt om returarbeid, og førte til at de nå arbeidet mindre ambivalent og mer målrettet for frivillig retur¹⁸, spesielt i forhold til barnefamilier.

Kurset med Flyktningshjelpen med ulike måter å nærme seg temaet, var konstruktivt og har gjort at de ansatte føler seg tryggere. Metoden gikk ut på fokusendring og ulike måter å kommunisere på. Fokuset oppleves litt annerledes i forhold til barnefamilier, fordi foreldrene er opptatt av hvor vanskelig det er for ungene. Det gjør det mer utfordrende. (Mottaksansatt)

Samtidig blir det uttrykt skepsis mot kun å utvikle samtaleteknikk når praksis ikke følger innholdet i samtalene.

Kriminalomsorg i frihet har sånn opplæring, at vi skal få den gode samtalen. Jeg tror ikke jeg kan få noen bedre samtale... ok, jeg kan kanskje få en ny teknikk, ok, jeg skal lære opp folk både på regionkontoret og alle mottaksledere og ansatte rundt i regionen her. Og det gleder jeg meg til. Men altså, jeg har brukt alt som står i min makt av mine personlige opplevelser, og vri og vender på... og humoristisk og sint og vise dvd og alt om hjemlandet, vise noe fra... at han reiste hjem, og se hvor fint han har det. Han ble taxisjåfør også. (...) Men det viktigste er å vise at det er alvor bak det de (UDI red. anm.) sier. Det er verktøyet vi trenger mest av alt. (Mottaksansatt)

¹⁸ Selv om prosjektet ble avsluttet i mars 2010, bør man kunne trekke ut elementer for eksempel om kommunikasjon og implementere dette i det videre arbeidet.

I dag finnes det noen få filmer om retur, og de filmene som foreligger blir i liten grad brukt av mottakene. Samtidig ansees film og audiovisuelt materiale å være et godt utgangspunkt for samtaler med både barn og voksne. Men det blir også pekt på at det er viktig at filmene gir et realistisk bilde for at ikke informasjonen skal miste troverdighet. Det finnes lite audiovisuelt materiale som handler om barn og deres spesielle situasjon.

ERFARING MED IOMS RETURPROGRAM

Besøkene fra IOM ute på mottakene er godt mottatt. De fleste mottaksansatte sier de har et godt samarbeid med IOM og at de er fornøyde med hjelpen de får. Men flere synes at programmet i større grad bør tilpasses beboernes aktuelle og individuelle situasjon. Asylsøkere som har vært lenge ved mottaket kommer ofte ikke, selv om det er obligatorisk, fordi de har fått den samme informasjonen mange ganger før. Ansatte har fått tilbakemelding om at beboerne mener at informasjonen ikke passer deres situasjon og at den er for høytsevendende. Asylsøkere generelt ønsker mer konkret informasjon om akkurat deres situasjon og mindre om historien til IOM. IOM kan ved forespørsel lage tilpassede informasjonsmøter, men dette krever en del forarbeid og må avtales en tid i forveien.

Et forslag er eventuelt å ha ulike informasjonsmøter etter hvor langt asylsøkerne har kommet i prosessen. Det er viktig at asylsøkere får tilpasset og konkret informasjon om hva slags støtte og muligheter det finnes for dem i hjemlandet hvis de velger å returnere.

Det de spør om, det er jo det her med IOM, om de får hjelp (i hjemlandet). De er opptatte av det. Det tror jeg er viktig også, at det er noen der, at IOM er der, at de er og tar imot dem på flyplassen. Så spør de: Følger de oss hjem, følger de med oss etterpå, sjekker de om vi har det bra etterpå? Det er sånne spørsmål som jeg kan få av dem.
(Mottaksansatt)

Det blir poengtert at det bør opprettes flere og bedre støtteordninger i IOM for de som velger frivillig retur, og de bør omfatte flere land¹⁹. Et problem er at det finnes mange historier om støtteordninger som ikke fungerer, dette

¹⁹ Returprogrammer er i stadig utvikling og flere program er opprettet etter at disse intervjuene ble gjort.

ryktes fort tilbake og ødelegger for tilliten til systemet i lang tid. Både for IOM og mottaket er opparbeidelse av tillit og respekt avgjørende for at asylsøkerne skal ta imot og bruke den informasjonen de får, og for at motiveringsarbeidet for retur skal kunne gjennomføres på en tilfredsstillende måte. For å opprettholde tilliten bør informasjonen fra UDI og IOM også inneholde de utfordringene man kan møte hvis man velger å returnere. Her vil det være konstruktivt å inkludere erfaringer med hvordan man har valgt å gå til veie for å løse disse utfordringene. I noen tilfeller har hjemlandet forandret seg mye hvis familien har vært borte i flere år, og dette er informasjon som bør med.

På spørsmål om hvordan UDI og IOM best kan legge til rette for at asylsøkerne skal velge frivillig retur, er svaret fra asylsøkerne som regel at hver sak er såpass individuell at man ikke kan gi generelle retningslinjer. De presiserer som regel også at uansett hva man hadde gjort ovenfor dem, ville ikke det hjulpet. De hadde uansett ikke kunnet returnere. De kan heller ikke se at mottakets rutiner i forhold til returarbeidet bør endres i forhold til dem og deres situasjon.

Vi har hatt to gruppesamtaler med IOM, fra Oslo. Vi sa det: *du gjør en god jobb, men vi vil ikke tilbake.* X også jobber med dette. Sa det til henne: *du kan si dette, men jeg skal ikke reise. Hvis de kommer og henter meg så gjør de det, men jeg skriver ikke mitt navn på det, nei. Vil ikke tenke på det en gang.* Vi snakker også med X om dette. Vi er ikke interessert. X snakker mest om retur hvis vi ønsker det. (Familie fra Serbia 2 ½ år i Norge)

I de fleste mottakene anser man at returprogram bør være mest mulig individuelt tilpasset. Eventuelt kan man dele opp i mindre grupper. IOM sier de gjerne gjør dette, hvis mottakene legger til rette for at et slikt program kan gjennomføres (Intervju med IOM). Det finnes ikke noe informasjonsprogram om retur for barn i dag, og mottakene kan selv velge hvordan de skal jobbe med det nye rundskrivet der retur er en av modulene. Dette er helt nytt og det er derfor lite erfaringer med dette.

STØTTE I HJEMLANDET

Flere foreslår at når endelig avslag er gitt, og familiene har søkt om frivillig retur, kan mottakene være med å hjelpe asylsøkerne med å legge planer og bistå med å realisere dem. På samme måte som bosettingsintervjuet, der asylsøkerne legger planer for fremtiden, kunne man sammen planlegge fremtiden i hjemlandet²⁰. Noen ser også behovet for å øke de økonomiske insentivene for dem som skal reise tilbake.

Man kan øke de økonomiske insentivene. For å få til langsiktighet og bærekraftighet. Det er der man gir dem et nytt perspektiv og en følelse av at noe venter på meg. Men bare å be dem reise hjem alene uten noe sånn, det tror jeg ikke hjelper. Men noen må jo velge det. (..). Er det barnefamilier så er jo det her med tryggheten at barnet får skole, får opplæring, at det er trygge bosteder og at de har noe å komme hjem til. At økonomien ligger der og utdanning ikke minst. Det må ligge i bunn ellers er det ingen sjanse. (Mottaksansatt)

Det er svært vanskelig å reise tilbake uten ressurser, for mange opplever at de vender tilbake til «ingenting». I mange land har eiendomsprisene økt de senere år, noe som kan gjøre det vanskelig å kjøpe land. Flere som returnerer etter å ha vært lenge borte, vil kunne oppleve at de som ble igjen i landet har klart å opparbeide seg noen verdier i motsetning til dem selv. Dette kan også hindre et ønske om å reise frivillig tilbake. Mottaksansatte peker på problemet med å returnere uten noe å falle tilbake på. Dette innebærer i mange tilfeller at man får en lavere status i hjemlandet enn før man reiste.

Disse folka har brukt kanskje 10–15–20 år fra utreise til hjemreise. De har investert mye og kommer ofte tomhendt tilbake – de har tapt tid, muligheter, ressurser, de har mistet kontakt med venner som ofte har kommet seg opp i mellomtiden og mange ganger fått et bra liv – mens de har skammen over at de kommer hjem fra Europa som tapere. Det er hardt og skammen er kanskje det verste – de er også mentalt utslitt og uten noe, noe som gjør tanken på å reise hjem uoverkommelig. (Mottaksansatt)

Det påpekes at støtten bør avveies i forhold til lokalmiljøet man kommer til. Noen mener det er en fare for at hvis det blir for lukrativt å returnere vil det

²⁰ Se kap. 4 om returarbeid i dag.

også kunne brukes som et middel til å komme hit for å bringe med noe hjem.

Det pekes på at det kan bety større utfordringer for barnefamiliene å returnere enn for andre asylsøkere. Først og fremst er det mange flere praktiske oppgaver som må løses. Ofte vil det bety at man har et større nettverk, men samtidig vil en barnefamilie som returnerer uten ressurser kunne være en belastning for andre i familienettverket. Det stiller andre krav til bosted, kontakt med skole og offentlige institusjoner og man er mer avhengig av en stabil inntekt. Dette er aspekter som må tas hensyn til når man bistår familien med returforberedende arbeid.

Mottaksansatte har erfart at det virker positivt å etablere kontakt med hjemlandet før asylsøkerne reiser tilbake. Her kommer både tidligere nettverk og nye nettverk inn. For barn er det for eksempel spesielt viktig å opprette kontakt med skole på forhånd. Noen mottaksansatte har positive erfaringer med å ha en informasjonskontakt i hjemlandet som man kan ringe både for å høre om situasjonen lokalt, men også for å planlegge og få råd i forbindelse med hjemreise.

INFORMASJON OG MOTIVERING ULIKE TING?

Jeg flirer bare til motivasjons... ja... det er vanskelig det der. Motivere dem til å reise hjem. Det er jo sånn dilemma her, at vi skal gjøre det, og så får vi beskjed av UDI at vi skal motivere dem til å reise frivillig, må ikke gjøre det for hyggelig for dem her på mottak, ikke sant. Men vi ønsker jo at de skal ha det bra her, vi ønsker jo at de skal ha det hyggelig her. (Mottaksansatt)

Hvordan man tar inn og oppfatter informasjon er avhengig av hvordan det skjer, hvem den kommer fra og når. Asylsøkere får svært mye informasjon fra ulike kilder, og ofte kan det være motstridende og konkurrerende informasjon som gis. Man er ulikt mottagelig i ulike faser. Man kan ikke ta for gitt at personen tar inn og vektlegger akkurat den informasjonen man gir, det blir avregnet i forhold til annen informasjon. Med andre ord er ikke informasjon i seg selv motiverende. Som vi har diskutert i innledningen, er motivasjon et begrep som brukes av UDI og i veiledere, men som tydeliggjør dilemma som i sitatet over mellom mottaksansattes omsorgs- og kontrollrolle. I motivering ligger et overtalelsesaspekt som mange mottaksansatte vegrer seg mot.

OPPSUMMERING

Mye ansvar på mottakene. I dag ligger mye av ansvaret for returarbeid hos mottaket. Mottaksansatte ønsker at dette ansvaret i større grad skal deles med UDI eller andre myndigheter, og at UDI skal ha en policy som stemmer overens med mottakenes oppgaver.

Lang ventetid hindrer motiveringsarbeidet. Den unisone erfaringen fra mottaksansatte er at rask saksbehandling og en rask effektivering av avslaget, er det mest humane mot barnefamilier. Den lange tiden man venter i mottak skaper i seg selv et håp om opphold, og dette håpet er passiviserende og vanskeliggjør retur.

Tillit viktig. Et vellykket returarbeid er avhengig av tillit og kunnskap. Å være oppdatert og ha en viss bakgrunnskunnskap om landene skaper tillit.

Hva man skal informere om er uklart. Å snakke med barn om retur oppleves meget problematisk så lenge det ikke er reelt at de reiser tilbake. De nye verktøyene, som nå er under utarbeidelse, bør være mindre norgesfokuserte enn de er i dag og mer individuelt tilpasset.

Positive erfaringer med hjemlandsfokus. Hjemlandsfokus oppleves som en lett tilgjengelig og enkel metode, og som ikke er konfronterende. Den kan hjelpe barn med å få et mindre traumatisk forhold til tanken om en eventuell retur.

Opplærings- og kvalifiseringstiltak. Det er en bred erfaring at kvalifiseringstiltak bør opprettes for beboere, både fordi det hindrer passivitet og fordi det betyr at man får noen kvalifikasjoner til å ha med tilbake.

Kontakt med hjemlandet før man reiser tilbake. Man har erfart at det virker positivt å etablere kontakt med hjemlandet før man reiser ned, i forhold til barn bør man opprette kontakt med skole på forhånd.

I dette kapitlet har vi gått igjennom UDI og mottakenes erfaringer med returarbeidet. I neste kapittel vil vi presentere familienes erfaringer og synspunkter på asylprosessen, frivillig retur og returarbeidet fra myndighetens side.

6 Familiens erfaringer med og perspektiver på retur

6.1 Asylsøkerfamiliene

Kapittel 5 handlet om retur og returarbeid i mottak fra UDI- og mottaksansattes perspektiv. I dette kapitlet presenterer vi foreldre og barns erfaringer og perspektiver, og våre vurderinger av disse. Intervjuene med asylsøkerne ga relativt lite informasjon om selve returarbeidet på mottakene. Som regel var asylsøkerne svært opptatt av å fremme sin sak og få frem den vanskelige situasjonen de nå befant seg i. Det er rimelig å tolke de sterke uttalelsene her både som et uttrykk for håpet om at samtalen med oss på en eller annen måte kunne påvirke UDI, samtidig som de hadde sterkt behov for å snakke om sin fortvilelse. Vi mener likevel intervjuene var viktige for å kunne forstå den psykiske tilstanden mange er i og ut fra det vurdere hvordan returarbeidet kan styrkes. Vi har også tatt inn noen synspunkter fra mottaksansatte her.

Barn i asylmottak er på mange måter prisgitt sine foreldres valg, opplevelser og sinnsstemninger. Samtidig er de involvert i en rekke sosiale arenaer der de først og fremst er handlende subjekter og der de knytter kontakter og får opplevelser uavhengig av foreldrene og som de ofte ikke deler med foreldrene. Den lange ventetiden gjør at de som regel får et stort kontaktnett og mange venner, både på mottakene og på skolen. På den måten kan man kanskje si at de etablerer sitt eget liv i Norge med egne forestillinger og perspektiver på livet her. Barna får også i motsetning til foreldrene en utdanning i Norge, eller starten på en utdanning. Dette mener vi tydeliggjør at barna har en annen posisjon enn foreldrene, noe som på den ene siden kan gjøre dem bedre i stand til å takle usikkerheten og passiviteten foreldrene opplever i mottak, og på den andre siden gjøre det vanskeligere å reise tilbake.

HVA VET FAMILIENE OM RETURPROGRAMMENE?

Asylsøkere er som regel fornøyde med informasjonen de får fra IOM, men mange sier de irriterer seg over at de må gå på de samme møtene igjen og

igjen. Dette oppleves som et uttrykk for lite individuell behandling og forståelse. Som allerede nevnt, går det en del rykter om at de som har returnert ikke er så fornøyd etter noen år, at man ikke får så mye støtte at man kan starte på nytt og lignende. Mange asylsøkere er redde for at man kanskje vil få hjelp et par måneder, men så vil alt falle tilbake til det samme som tidligere. Det er imidlertid positive erfaringer med å få folk fra hjemlandet til å komme på mottaket og fortelle om situasjonen og mulighetene der. Når vi spurte informantene hva de visste om frivillig retur, var svarene imidlertid preget av et sterkt behov for å forsikre oss om at de var godt informert, samtidig som de uttrykte sin motstand:

Synes jeg har fått god informasjon om retur, både fra mottaket og IOM. Jeg tenker at det er bra det vi får vite, men det hjelper ikke så mye. Det vil hjelpe et par-tre måneder. Men ikke mer, og det er hele livet du må leve der. Vi har ikke pratet med noen andre om dette. Vi har fått vite en del av IOM, men har ikke behov for å vite mer. (Far fra Iran, 2 år i Norge)

Vi har vært på møter om frivillig retur her på mottaket. For noen er det veldig bra, men for oss fra X er det uaktuelt. En helt umulig situasjon. (Familie fra Syria, 2,5 år i Norge)

Vi vet en god del, at man får ti tusen per person og at man kan få hjelp til å starte en business, men det hadde ikke hjulpet oss noen ting. (Familie fra Serbia, 2 år i Norge)

To ganger har IOM kommet og pratet om retur. Vi tenkte om det: Den informasjonen vi fikk passet aldri for oss. Passer ikke for vår situasjon. På ingen måte. For vi kan aldri reise tilbake til vårt land. Vi vet ikke hvorfor vi får den informasjonen når vi ikke kan reise tilbake. (Familie fra Afganistan, 8 måneder i Norge)

Det har vært folk på mottaket som har kommet for å fortelle oss om retur og sånt, også når vi fikk negativt svar. Alle vet jo at vi ikke kan reise tilbake, allikevel forteller de oss det igjen. Vi vil ha gode nyheter, om opphold. (Far fra Palestina, 3 år i Norge)

IOM er ikke aktuelt for oss. Vi skal ikke tilbake, den eneste måten er hvis jeg er død. (Jente 18 år fra Iran, 1,5 år i Norge)

Foreldre i familiene synes altså generelt at de har fått nok informasjon og at de vet nok til å ta en beslutning om hva som ville være best for dem. Alle er enige om at retur er nødvendig, «man kan ikke ta i mot alle i Norge». Men alle mener samtidig at de har en så spesiell situasjon at det ikke er aktuelt for akkurat dem. Dette blir uttrykt uansett hvor lenge de har oppholdt seg i Norge og uavhengig av hvor mange avslag de har fått. Kritikken mot at det er obligatorisk fremmøte på informasjonsmøter uansett hvor mange ganger man har hørt det før, forklares med at man lett opplever seg som en «ting på et samleband», mens alle ønsker å bli behandlet individuelt, at ens sak er nøye vurdert og alle aspekter er tatt med.

De fleste av familier har fått to avslag og har derfor hatt to retur-samtaler med returansvarlige på mottaket. I likhet med de ansatte forteller også asylsøkere hvor vanskelig denne samtalen er, og at de opplever den vanskelig for mottaksansatte, som må forholde seg til deres fortvilelse. De snakker generelt ikke så mye med mottaket om retur på eget initiativ. De vet at ikke mottaket kan hjelpe konkret med saken.

Flere peker på at det er så stor forskjell på støtten en får avhengig av hvilket land en skal returnere til. Til noen av landene i tidligere Øst-Europa og områder i Russland, var det ingen eller svært begrensede retur støtteordninger (dette er endret i dag). Flere fra disse landene sier de vil kjempe imot og vil heller velge å bli sendt ut av politiet, andre sier de først godtar retur hvis uttransportering er eneste alternativ.

Etter UDIs retningslinjer er det foreldrene som skal informere barn under 12 år om avslag og retur, men dette gjøres ofte ikke i praksis. Mottaksansatte forteller om tilfeller der foreldrene ikke har informert barna om avslag og der de tar det ille opp at ansatte gjør det. Flere av våre unge informanter sa at de ikke snakket om dette med foreldrene. På spørsmål om barna trenger mer informasjon og om de ønsket at mottaksansatte skal snakke og diskutere mer med dem om en eventuell hjemreise (slik at de var mer forberedt), svarte barna:

Ja, hvis det gjorde meg litt tryggere. Har ikke fått noen konkrete råd om hva man skulle gjøre hvis det kom til hjemreise. Det finnes nå ikke noen som kan hjelpe oss hvis vi kommer hjem. (Gutt 19 år fra Iran, 2 år i Norge)

Vi kan snakke med hverandre om bekymringer, vi kan snakke med de på mottaket, de som bor her som er i samme situasjon. Vi snakker ikke så mye med de som jobber her. (Mor fra Serbia/Kosovo, 2 år i Norge)

Mottaksansatte etterlyser mer materiale, blant annet filmer med historier om asylsøkere som har reist hjem og har klart seg der. UDI utarbeider nå slike filmer om retur for barn og unge.

Det kommer et nytt forslag. Det skal komme en sånn perm: Hva kan skolen gjøre, hva kan vi gjøre og sånn? Men vi har akkurat snakket om at vi skal se hvordan vi skal samle disse ungdommene. Men alle går jo på skole, ikke sant, så det er sånn kveldsopplegg hvor vi kanskje skal involvere Røde Kors litt mer og få en ungdomsmedarbeider der til å hjelpe oss med det. Da kan man jo ta opp hjemlandsfokus. Men å ha retur tror jeg ikke er egnet. (Mottaksansatt)

Flere mottaksansatte forteller at de samarbeider med skolene om dette eller de ønsker et slikt samarbeid.

OPPLEVELSEN AV URETTFERDIGHET

I intervjuene var foreldre hovedsakelig opptatt av at de hadde fått urettferdig behandling. Mange hevder at lite kontakt med UDI gjør at man ikke ordentlig har fått prøvd sin sak. Håpet er at om UDI bare forstår saken deres vil de til slutt få opphold. Og slik lever håpet videre.

Jeg har fortalt myndighetene alt om våre problemer, men de tror ikke på meg om hvor ille det er. (Familie fra Tsjetsjenia, 1,8 år i Norge)

Vi har ingen vi kan prate med om bekymringene våre. Vi kan ikke snakke med advokaten, han bare ringer når han har noe negativt å si. Vi vet kun at han anker. (Familien fra Syria, 2,5 år i Norge)

Mottakene opplever stor variasjon i hvordan asylsøkere forholder seg til frivillig retur. Selv om de fleste avviser det, har noen et mer avslappet forhold til å snakke om det, mens andre knekker helt sammen bare ved å høre at det er aktuelt. Ettersom det er eksempler på asylsøkere som får bli etter en lang kamp, selv etter mange avslag, kan det inspirere andre til å vente i årevis. En del av asylsøkerne er svært bevisste og informerte, de er godt oppdatert på UDIs hjemmesider, om barnekonvensjonen og om andre rapporter om asylsøkeres rettigheter, gjeldende lover, og om nyheter innen asylpolitikken.

Når vi i samtale med foreldrene nevner risikoen for at politiet kan komme for å sende dem hjem, er det en risiko mange sier de er villige til å ta. Noen forteller at de er i konflikt med folk som hjalp dem med flukten, på grunn av gjeld som de ikke kan betale tilbake og som de frykter vil ta hevn hvis de vender tilbake. Mange mener også at det er stor uklarhet om hvilket land eller område de skal bli sendt tilbake til.

OMSORG OG KONTROLL – RETUR OG TAUSHET?

I en slik virkelighet sier det seg selv at tanken på retur er vanskelig å svelge. Foreldre som er sterkt deprimerte eller psykisk ustabile får også lite med seg av den informasjonen som blir gitt. Denne motstanden mot å snakke om retur, er antagelig en kombinasjon av at man «holder skansen» så lenge det er mulig og at mottaksansatte kvier seg for å bringe opp temaet med dem man vet er ustabile eller har stor motstand. Mottaksansatte prøver på forskjellige måter å ta opp returspørsmålet, men når de får motstand kan det utvikle seg til tabuemner som begge parter unngår og derved forsterker tausheten omkring emnene. Begge parter er avhengige av å opprettholde gode relasjoner og en god stemning på mottaket og da kan konfrontasjon, i form av uønskede tema, være vanskelig. En meget deprimert mor forteller så fort temaet frivillig retur bringes på bane:

Jeg har ikke hørt noe om frivillig retur. Har ikke hørt om det, verken IOM eller returprogrammet, vet ikke noe om det. (Når intervjuer forteller litt mer om det sier hun): Det har kanskje vært en gang, men jeg kan jo ikke reise tilbake. (Mor fra Iran, 2 år i Norge)

En kvinne forteller om sin erfaring fra en retursamtale. Hun har akkurat fått vite at de har fått midlertidig opphold og kan fortelle om det med litt distanse:

Jeg har vært på retursamtale med X en gang. Men da jeg hørte ordet frivillig retur så fikk jeg helt panikk. Og fikk et anfall. Jeg husker ingen ting av det i det hele tatt. Det var den største katastrofen i mitt liv, og alt ble svart. Hadde ikke noen flere retursamtaler etter det. Jeg ble aldri innkalt igjen. Har ikke hatt noen samtaler med IOM. Vet ikke om de kommer. Hørte om frivillig retur første gang da vi kom til mottaket, hos X under informasjonsprogrammet. Men ikke noe mer enn det. IOM tar bare gruppe for gruppe. X viste oss video om de som valgte å

reise hjem, men det var helt uaktuelt for oss. Jeg kjenner ikke noen som har reist tilbake. (Mor fra Ingushetia – nylig fått midlertidig opphold på humanitært grunnlag - 2 år i Norge)

Mottaksansatte forteller også om asylsøkere som reagerer med skuffelse på at de ansatte prøver å motivere for retur. De ser det som en fornærmelse og som et uttrykk for at ansatte ønsker at de skal reise. Det aktualiserer dilemma mellom omsorgsrollen og kontrollrollen som er en av karakteristikkene ved mottaksansatte.

Men det finnes andre fortellinger: En afrikansk familie som venter på første svar på asylsøknaden og bare har bodd ca. ett år i Norge, sier at de venter på svar fra myndighetene, blir de avvist så aksepterer de det og skal reise hjem frivillig, «vi kan ikke sette oss opp mot myndighetene». Mannen forklarer at retur støtte i form av penger ikke betyr noen ting for dem. De hadde det bra materielt i hjemlandet og det er andre grunner til at de dro. Dette utsagnet gir rom for tolkninger; på den ene siden kan den korte tiden i Norge ha betydning for at de ikke opplevde retur som noen katastrofe, på den andre siden kan de ha ønsket å fortelle oss at de ikke er økonomiske, men politiske flyktninger. Utsagnet sier også noe om at de er samarbeidsvillige og respekterer myndighetene.

En mottaksansatt forteller at det stort sett er mennene som går på informasjonsmøter og at mange kvinner muligens får informasjon gjennom mennene. Den samme informanten mener at kvinnene ser ut til å være mindre negative til retur enn mennene, og at han opplever dem og de unge som sine støttespillere under retursamtaler.

De unge ser også ut til å snakke en del om hjemlandet til mottaksansatte, og om at de savner venner og familie. Disse andre fortellingene viser ambivalensen som finnes til retur både innen hver familie og sannsynligvis i den enkelte. Denne ambivalensen mellom det som var, og det de håper skal bli, kan være et viktig utgangspunkt for konkrete samtaler om retur i barnefamilier. En mottaksansatt reflekterer:

Ved uttransporteringa så er det ofte ungene som er flinkest til å pakke. Og si at: *Nå skal de hjem til bestemor og bestefar! Om noen timer nå så...*(Mottaksansatt)

HJEMLANDET – MINNER OG KONSTRUKSJONER

Som vi så i forrige kapittel har mange foreldre et svært ambivalent forhold til hjemlandet, og mange snakker bare om hjemlandet i negative termer overfor barna. Mottaksansatte er opptatt av å fortelle foreldrene at de ikke må lage skremmebilder av hjemlandet:

Det er viktig at barna får en avslappet relasjon til hjemlandet. Viktig at foreldrene også forstår viktigheten av å ikke spre den frykten til barna sine, og at de forstår hvor stor den påkjenningen er for et barn: Å leve med frykt for å bli sendt tilbake. Bevisste foreldre kan snakke positivt om hjemlandet og ikke på en måte går og har på tv'n og alt det der. Så mye av det hjemlandsfokusarbeidet – det er på en måte i forhold til foreldrene også, stimulerer eller motiverer foreldre til å kunne tenke og prate om hjemlandet og eventuell familie der. (Mottaksansatt)

Samtidig lever familiene tett sammen og barna blir sterkt påvirket av hvordan foreldrene har det. Frykten og frustrasjonen fra foreldrene blir overført på dem. Mange barn forteller også at foreldrene er deprimerte og barna får inntrykk av at «bare vi slipper å returnere så vil det løse seg». Selv barn som ikke har opplevd hjemlandet, eller ikke har noe minne om hjemlandet, kan overta foreldrenes redsler og negative innstilling.

Mamma og pappa prater kun om problemene sine som de hadde i Iran når de snakker om Iran. De sier aldri noe positivt. (2 jenter fra Iran 15 og 18 år, 2 år i Norge).

Basert på tidligere vonde opplevelser kan det se ut som om hjemlandet, i håpet om å få bli, konstrueres som «helvetet» mens Norge er «det lovede land».

Det vil være et helvete å reise tilbake. Jeg vil ikke vite heller, det er bare fælt. Det er ingen fremtid der for meg. Så derfor vil jeg ikke leve lenger hvis jeg må tilbake. Der er det bare horer, dop og krim. Unge mennesker har levd og sett altfor mye, det er ikke noen fremtid der. (Jente 17 år fra Kosovo/Romania, 6 år i Norge)

Det er først og fremst usikkerhet og uforutsigbarhet om fremtiden som ser ut til å prege mange familier og spesielt barna. Noen har ikke selv noen minner fra hjemlandet, men er redde for at familien skal bli splittet hvis man må returnere. Mange gråter når de snakker om dette under intervjuene. Barna er

både redde for sine egne liv, for foreldrene, for å skilles fra foreldre og søsken, og for ikke å kunne gå på skole. Mange tar over foreldrenes frykt. Ofte er det ikke redselen for å måtte reise tilbake som er det største problemet for barna vi snakker med, men den uavklarte situasjonen; å ikke vite når og hvordan det skal skje:

Vi går og er redde for å bli sendt ut av politiet hele tiden. En måned etter avslaget fikk vi papirer om at vi måtte reise. I februar 2009. Vi er livredde hver gang en bil har stoppet her ute. Den minste gutten reagerer ikke. Eldste begynner å reagere litt med å bli redd når han ser politiet. (Familie fra Serbia, 2,5 år i Norge).

Mottakene ser en viktig oppgave i å få foreldrene til å minske denne frykten hos barna. Frykten blir ikke bedre av at mange av foreldrene er deprimerte, noe som lett forsterkes når man har lite nettverk og bor trangt. Som regel lever de meget passivt, de færreste har lov til å arbeide og gjør dermed lite om dagene, og er stort sett hjemme med sine tanker. En jente på 15 år forteller.

Jeg går på skole her i Norge. Men det er vanskelig for meg. Når jeg er på skolen er det en ting. Men når jeg kommer hjem er mamma lei seg, og alle lei seg. De gjør ingen ting og er bare lei seg. Og da klarer jeg ikke å lese og skrive noe. Vi har bare et rom for fem mennesker. Og da er det vanskelig å konsentrere seg når noen er lei seg. (Jente 15 år fra Iran, 2 år i Norge)

Flere barn hevder at det vil være et stort problem å fortsette skolegangen hvis de må reise. Andre hevder de ikke vil få lov av myndighetene til å gå videre på skole. Noen er meget tydelige på hva de tror vil skje hvis de reiser tilbake (familien har fått to avslag).

Hvis vi må reise tilbake så vil min far bli drept. Det har presidenten sagt. At de vil drepe han hvis han kommer tilbake. Og jeg kan ikke gå på skole, jeg vil nok bli drept jeg også, men jeg vil ikke at det skal være sånn. Jeg kan dø her, men ikke i Iran. Der vil likene bare bli kastet bort, og det vil jeg ikke klare. De drepte bestefaren min, og nå vet vi ikke hvor liket hans er. De bare kastet han et sted hvor vi ikke vet hvor er. De har også tatt min mor og slått henne, for å forhøre henne om faren våres, om hvor han er. UDI har ikke sagt at må vi reise tilbake til Iran. UDI har ikke sagt det til oss nå. De sender ikke tilbake til Iran nå på grunn av alle problemene. Da blir vi alle drept. Hvis de dreper far kan

vi ikke gå på skole. Men vi alle vil nok bli drept, det er umulig å fortsette livet. (Jenter fra Iran 15 og 18 år, 2 år i Norge)

Selv om hjemlandet omtales i negative termer, er det flere av de litt eldre barna som sier de savner vennene i hjemlandet som mange fortsatt har kontakt med. Men jo lengre de venter jo mer ser det ut til at denne kontakten forsvinner. For noen var det litt vanskelig å komme til Norge fordi de forlot mange kjære, men etter en stund etablerer barna nye relasjoner. Man får venner her, men flere savner også vennene fra hjemlandet. Noen få har kontakt med noen av dem på internett. Flere forteller at de savner familien sin i hjemlandet, samtidig er det ofte slik at man har familie spredt rundt i Europa. Noen av barna har nære slektninger i land der de ikke kan ha kontakt:

Vi lengter mye etter vår familie og søsken i Iran, men vi kan ikke reise tilbake. Når vi ser situasjonen via internett ser vi at hver dag blir folket undertrykket av regimet. Særlig kurdere og kristne har ikke gode vilkår der. De har akkurat arrestert en kristen familie der. Vi ser på nyhetene og ser alle de forferdelige tingene som skjer. Vi kan ikke ha noen kontakt med familie og venner, da kan de få store problemer. Telefonlinjene er kontrollert, det gjelder både internett og SMS. Vi ser om Iran på nettet, det er mye forferdelig som skjer og det er mange som blir drept. Noen ganger gråter jeg på grunn av dette. (Kurdere 19 og 23 år, fra Iran, 2 år i Norge).

Som vi så i forrige kapittel, opplever samtidig mottaksansatte at foreldre og barna setter stor pris på å snakke om hjemlandet i mer spontane sammenhenger når temaet ikke er retur, da forteller de gjerne med stolthet om skikker og tradisjoner. En jente forteller:

Jeg forteller også til norske venner om hjemlandet mitt, om hvordan det er der. Vi prater litt om de ulike landene våre om hvordan det var der. Også litt på skolen. Da mest om bra ting. (Gutt 15 år fra Serbia/Kosovo 2 år i Norge)

FOR BARNAS SKYLD

Helt generelt sier foreldrene at de holder ut for barnas skyld, for å gi barna en bedre fremtid:

Hadde vi vært alene så hadde det ikke vært noe problem å reise tilbake. Men av hensyn til barna kan vi ikke gjøre det. Det er ingenting som kunne gjort det bedre for oss. Vi er minoriteter og blir ikke akseptert der. Og det er ingen ting man kan gjøre noe med. Vi blir diskriminert. Kommer til å bli veldig vanskelig for barna der, de vil bli mobbet. (Syrisk familie, 2 år i Norge)

Jeg har hatt det veldig tøft og vil bli på grunn av barna. Ønsker at de skal ha en normal oppvekst og liv og det kan de få her i Norge. (Serbisk mor fra Kosovo, 2 år i Norge)

Å sørge for at barna får en utdanning ser ut til å være et viktig motiv for å migrere og en viktig grunn til å bli i Norge tross vanskeligheter. Også barna er som vi har sett, opptatt av at de ikke vil kunne fullføre en utdanning i hjemlandet.

Men det er også mange problemer knyttet til å bli i Norge, spesielt etter at asylsøknaden er avslått. Mange av barna deltar i organisert idrett med mye reising, turneringer og behov for treningsutstyr. Dårlig økonomi nevnes av flere som et problem som går utover barna.

Alle ønsker det beste for sine barn, vi ønsker vi kan få jobb og gi barna det de trenger, å dra på ferie, kjøpe det andre barn har og sånne ting. (Familie fra Kosovo / Romania, 6 år i Norge.)

Å SKÅNE BARN FRA TANKER OM RETUR

Mange mottaksansatte og UDI ansatte gir uttrykk for at foreldrene har en plikt til å informere barna om avslag og at barna har mer vondt av ikke å få vite hva som foregår ettersom de forstår at noe er galt uansett. Her har mange foreldre i vårt materiale et annet syn:

I vår kultur var alltid dette adskilt. Barna var ikke tilstede når voksne festet.. eller hørte hva de voksne pratet om. Kun sammen når vi spiser og sånn. Dette var litt sjokkerende, sjokkerende å se de små barna være med på dette (Familie fra Iran, 2 år i Norge)

Vi snakker ikke med barna noe særlig om dette (retur). Der kan vi ikke finne jobb, staten kan ikke hjelpe deg. Så er det jo helt uaktuelt. (...) Vi forteller ingenting til barna, vi ønsker ikke å gi dem et dårlig bilde av landet. Vi prater verken positivt eller negativt om landet. (Familie fra Afghanistan, 8 måneder i Norge)

Vi som par kan snakke om dette når vi har lagt oss. Det samme hvis det kommer venner. Da sier vi at vi kan ikke snakke om disse problemene når barna er tilstede. Liker ikke det. Han er ti år, han trenger ikke å vite så mye nå. Vi hadde selv masse problemer og vi vil ikke at han skal bekymre seg. Han trenger livet. Han sier nei han skal ikke reise og ferdig med det. (Familie fra Serbia, 2 ½ år i Norge)

Vi snakker russisk og norsk hjemme, men vi snakker ikke så mye om hjemlandet med barna, men snakker litt om besteforeldrene. Sønnen husker veldig lite, og det er ikke lett for han å forestille seg at et annet land kan være så ulikt Norge. Han vil ikke kunne forstå hvordan det er å bo der. Jeg prøver å forklare når vi ser på nyheter og sånn, hvordan og hvorfor det er slik. Snakker ikke noe med barna om at vi kanskje må reise tilbake. Han har noen minner om ting som har skjedd der, men ellers snakker de ikke om det. Vi har måttet beskytte sønnen også fordi han ikke skal stresse rundt sin operasjon. Sønnen har bare lyst til å gjøre det norske barn gjør og kjøpe det norske barn kan kjøpe. Han er ikke der at han har lyst til å vite, og vi vil ikke stresse han. (Far fra Tsjetsjenia, 1 ½ år i Norge)

Men hvis politiet skulle komme, da er det dumt å ikke ha pratet med han på forhånd. Men det er noe vi ikke kan snakke med han om. Vi har jo ikke noe sted å reise heller. (Familie fra Serbia, 2 ½ år i Norge)

Det er stor kulturell variasjon når det gjelder tenkning om barns posisjon i familien, om relasjonen mellom barn og foreldre og om barn og voksne generelt. Mange foreldrene i vårt materiale mener at man skal skåne små barn fra ubehagelige sannheter, fordi man er redd for å belaste dem mer enn nødvendig. Samtidig blir barna utsatt for foreldrenes frustrasjoner og depresjoner over avslag og livet i mottak. Dette utgjør et dilemma for mottaksansatte som ofte ser at barna trenger å vite og forstå hva som foregår. Samtidig synes de det er vanskelig å bryte foreldrenes ønsker om å skåne barna. Noen foreldre snakker *for* mye med barna om situasjonen og sine bekymringer, og det kan igjen påvirke barna i negativ retning. Mottaksansatte forteller at det ikke er

uvanlig at barn får helseplager av å bekymre seg over foreldrenes fortvilelse. Flere av de eldre barna forteller selv om hvor deprimerte de blir når andre minner dem på avslaget. De sier de ikke ønsker å bli minnet om dette hele tiden, men ønsker å tenke «positivt» og å se fremover. Barna i alle aldre er opptatt av begrepene «positiv» og «negativ» som er blitt synonymmer for opphold og avslag.

Jeg er syk, har vondt i hodet så jeg kan ikke være med på alt i skolen. Var også sjuk i Sverige, når politiet kom og sånt. Men jeg klarer å gå på skolen. (Gutt, 15 år fra Kosovo, til sammen 4,5 år i Norge)

Hvis vi må returnere da tror jeg at jeg vil ta selvmord. Det mener jeg. (Jente, 17 år).

Asylsøkere utgjør en sammensatt gruppe, og til tross for at foreldrene generelt vil skåne barna, er det store forskjeller på hvordan foreldrene kommuniserer med dem. Flere foreldre sier at de trenger hjelp til å snakke med barna hvis de må reise hjem.

Hvis vi må fortelle så trenger vi hjelp av noen som kan mye om barn for å fortelle. De vil ta det veldig hardt, de har det veldig bra her. Og da må vi ha hjelp til å snakke med barna. Det viktigste er å få hjelp til at barna skal ha det bra. (Familie fra Syria, 2,5 år i Norge)

På noen mottak er det etablert diskusjonsgrupper der man har mulighet til å diskutere erfaringer med og å snakke med barn om ulike tema. En mottaksansatt fortalte om svært gode erfaringer med å diskutere ulike alternativer og løsninger på vanskelige problemer. Ansatte mener det er en lav terskel for å kontakte barnevernet, og samarbeider i noen tilfeller med psykologer og BUP²¹, eventuelle andre hjelpeinstanser. Foreldre og mottak får også beskjed fra skolen hvis lærerne merker at noe er galt hjemme eller med barna. En ung jente som har bodd på mottak i seks år har det svært vanskelig, moren er i tillegg deprimert og er svært bekymret for datteren:

Mor: Man bør egentlig få hjelp til å takle situasjonen her. Min datter hadde hatt behov for å snakke med noen.

²¹ Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk

Datter: Det går utover skolen også. Det skjer at jeg blir ganske så deppa, at jeg ikke orker å se noen. Da bare stenger jeg meg inne på rommet mitt. Da går jeg ikke på skolen heller. Ganske ofte at det er sånn.

To iranske jenter forteller at det er vanskelig å konsentrere seg om å gjøre lekser fordi mamma er hjemme og hun gråter hele tiden. Moren kommenterer:

Jeg har hodepine hele tiden, og tenker hele tiden, og alt er bare forferdelig. Legen vet hvordan jeg har det. Vi snakker mye om situasjonen her. Hvis døtrene blir lei seg og de gråter og sånn så sier jeg til dem at de ikke skal være det, de må bare håpe! (Kvinne fra Iran, 2 år i Norge).

Men for mange av barna er retur noe som befinner seg i periferien, mens hverdagen her og nå påvirkes av den lange ventetiden. Samtidig er som vi har påpekt, barnas hverdag full av opplevelser og relasjoner som sannsynligvis gjør hverdagen og ventetiden mer meningsfylt for barna enn for de voksne.

Å BRYTE OPP IGJEN

Alle foreldre mener at det vil være svært ille for barna å bryte opp fra det miljøet de er i i dag; fra skolegang, fritidsaktiviteter og venner. Hjemme er blitt her. Barna har allerede mange oppbrudd bak seg, og mange foreldre ser med uro på å bryte opp når det hele har roet seg. Vi tenker oss også at det kan ha vært tøft for foreldrene å rettferdiggjøre oppbrudd fra hjemlandet, og vanskelig å reversere dette. Det kan også være vanskelig å motivere barna når man ikke er motivert selv. Barna er nok en viktig grunn til å søke asyl, men vi vil anta at foreldrenes kamp for det de ser som rettferdighet og et bedre liv, og skammen ved å komme tilbake tomhendt, kanskje er like viktige grunner til at mange ikke synes de kan reise tilbake.

De fleste har opprettholdt kontakt med familie og venner i hjemlandet gjennom internett og telefon. Her blir man ofte advart mot å komme tilbake fordi lite er forandret. Ansatte peker på at informasjon som regel kommer fra mange ulike kilder, og det vil svekke troverdigheten hvis mottaket eller IOM kommer med opplysninger som ikke stemmer overens med det de hører fra andre. Man ser også mye på TV om forholdene i hjemlandet. Noen har større deler av familien og nettverket sitt her, noe som gjør det vanskeligere å reise hjem.

I en familie vil konen reise tilbake da det er den eneste muligheten hun har til å gjenforenes med sønnen på elleve år som ble borte fra dem i Hellas. De har hørt at IOM gir økonomisk hjelp, og at de kan få hjelp til å lære et yrke. Men far og barna vil ikke benytte seg av tilbudet.

Vi savner sønnen vår hele tiden. Kona har sagt flere ganger at hun vil reise tilbake til Afghanistan, men det er vanskelig. Vi hørte om IOMs program og kona ville reise alene tilbake, men vi måtte overtale henne til å bli, sa at barna trengte en mor og slikt. Verken jeg (mannen) eller barna vil reise tilbake, og vi fikk overtalt henne til å være med familien. Vi må være sammen. Vi har brukt veldig mye penger på å reise hit og det er ikke trygt der. (...) Men vi savner landet vårt og kulturen. (Far fra Afghanistan, 8 måneder i Norge)

Når man har brukt år av sitt liv til å bryte opp fra hjem, familie og venner, og år av sitt liv på å vente i mottak og kanskje måtte reise hjem fattigere enn da man dro, sier det seg selv at man ikke gir opp så lett. Man kan føle at man svikter barna, familien i hjemlandet og ikke minst seg selv. Mange har stor gjeld i hjemlandet i forbindelse med flukten, andre ser med gru på å komme tomhendt tilbake. For noen, særlig enslige menn, kan det oppleves som mer verdig å bli sendt hjem av politiet enn å ha gitt opp og «valgt» det selv.

LIVET I MOTTAKET

Vi har karakterisert mottaket som et totalt sosialt system som er preget av at ansatte har roller som kan oppleves som motsetningsfylte og skape konflikter i informasjonsarbeidet. Mottaket er vanligvis svært trangbodd og ettersom asylsøkere med avslag har få aktiviteter, opplever de fleste voksne en passiv tilværelse med få muligheter utenfor mottaket. På de sentraliserte mottakene kan det i tillegg være sterk sosial kontroll mellom grupper og innad i gruppene, og det kan lett bli konflikter når mange ulike nasjonaliteter med ulike språk, religioner, oppdragelsesmetoder og samværsregler møtes. Som vi har sett utvikler det seg også ofte et slags hierarkisk skille mellom de som har fått positivt svar (opphold) og de som har fått negativt (avslag). Slike konflikter blir barna gjerne involvert i. Mottaksansatte forteller også om motsetninger og konflikter av etniske eller religiøse årsaker.

Det er skrevet en del om problemer med små barn i mottak (Bagge 2006; Seeberg 2006, 2007, 2009; Fladstad 1997; Vitus og Lidén 2010). I

våre intervjuer, når retur er tema, framstår mottaket likevel som et mye bedre alternativ enn hjemlandet. I denne studien sier de fleste at de har tillit til de ansatte (eller alltid noen av dem) og føler de kan henvende seg til dem hvis de har behov for å snakke med noen:

Vi kan prate med dem på kontoret om vår situasjon, men ikke med de som bor her. Lærerne vet om vår situasjon, de passer veldig på oss og passer på at de ikke sier ting som gjør at vi blir lei oss. Lærerne synes det er ille at vi ikke kan reise på tur med dem. (2 jenter, 15 og 17 år fra Iran, 2,5 år i Norge)

For å motvirke passivitet og for å gi barna en bedre ventetid, prøver man flere steder å etablere desentraliserte mottak: familier bor i leiligheter utenfor mottaket. Dette er tenkt som et integrerende tiltak og de som bor i desentraliserte leiligheter ser ut til å bli mer integrerte i lokalsamfunnet. Familiene vi snakket med synes det er mye bedre å bo i leiligheter enn på mottaket. Barna knytter ofte nære relasjoner til naboer, et av barna i intervjuet så på nabokonen som sin bestemor.

Valget mellom sentraliserte eller desentralisert mottak for familier med avslag, eller stor sannsynlighet for avslag, representerer også et dilemma. På den ene siden er det best for familier å bo i «egne» boliger i lokalsamfunnet, på den andre siden kan desentraliserte mottak øke integreringen og styrke motstanden mot retur. For ungdommer kan det være spesielt vanskelig å bo i sentraliserte asylmottak. De har rettigheter og plikter som voksne, men blir vurdert som barn når familien tildeles bolig og må dele rom med søsken. Også de som er langt over 20 år, og som kom med foreldre, bor sammen med familien. Det er ikke lett å være 23 år og bo sammen med foreldrene i så små leiligheter. Dette er en lite tilfredsstillende løsning for mange, og spesielt vanskelig for de som ikke har skole- eller andre fritidstilbud.

Vi har ikke lært oss noen ting foruten norsk. Vi har gått på norsk kurs, men ikke noe annet kurs. Vi skulle veldig gjerne gått på skole. Etter kurset er vi hjemme hele tiden. Vi bare spiser og så tenker vi. Tenker på livet, alle dager, og så går bare dagene. Venter og venter. Kjenner ikke noen som har vært i samme situasjon og reist tilbake. Så det vet vi ikke noe om. (Kurdisk gutt 19 år fra Iran, 2 år i Norge)

Et vanlig utsagn er at man stort sett har det bra nå, alt tatt i betraktning, men at ventetiden er vanskelig. Mange har opplevd mange oppbrudd:

Vi har det bra, men vi venter mye. Men det kommer bare negativ og negativ. Har ventet i to år og to måneder nå, veldig lenge og vanskelig. Og så har vi bare fått avslag. Vi er på en måte trygge her, men vi vet ikke om vi plutselig må ut, det er en evig frykt. Jeg har ikke lyst til å reise tilbake, jeg er jo glad i Norge og vennene mine. Det er Norge som er hjemlandet mitt nå. Vi håper på det beste. (Serbier fra Kosovo, 15 og 17 år)

PASSIV VENTETID – RETUR I SKAM?

Det faktum at asylsøkerne ikke har mulighet til selv å gjøre noe med situasjonen og mister muligheten til aktivitet og arbeid, forsterker det negative ved ventetiden. Man kunne tenke seg at denne negative situasjonen ville være med på å få asylsøkere til å søke om frivillig retur. Det ser ikke slik ut. Jo mer maktesløs man blir, desto mer ser det ut til å hemme kreativitet og evnen til å se andre løsninger. Man må også forholde seg til en del regler som ikke virker logiske, men som lett kan bidra til å forsterke passiviteten. Etter annet avslag (endelig avslag på asylsøknaden) mister for eksempel de som har hatt tillatelse til å arbeide under behandling av asylsøknaden denne tillatelsen, og derved muligheten til å forsørge familien. Samtidig som det ikke er uvanlig å bli i Norge i flere år før man eventuelt reiser tilbake. Et annet problem ved den passive ventetiden, er at mange ikke lærer seg noen ting foruten norsk, som de ikke har bruk for i hjemlandet. Å komme hjem, ofte etter flere år uten å ha oppnådd noe, er for mange et lite ærefult alternativ. Mange returnerer i tillegg fattigere enn da de dro.

Før hadde jeg en masse planer for fremtiden, men nå er det viktigste å få riktig hjelp til barna og kona (som er på psykiatrisk avdeling). Kan ikke tenke en gang på å reise tilbake, det er helt umulig for familien å reise tilbake. Med meg kan de gjøre hva de vil, men ikke mot barna mine. (Mann fra Tsjetsjenia, ett avslag, 1,8 år i Norge)

Etter å ha bodd i Norge i mange år, selv under vanskelige forhold, ser de fleste ut til å mene at det likevel er mye bedre enn å leve i hjemlandet. Selv om de vil miste de fleste rettigheter her, vil det å reise hjem oppleves som et tap. De understreker at i Norge er det trygt og de blir tatt vare på i

mottakene. Det er et tankekors at forberedelser til og gjennomføring av retur krever mye ressurser av asylsøkerne, noe de ofte mangler etter mange år i passivt påvente av oppholdstillatelse.

LIVET UTENFOR MOTTAKET

Barn og unge har imidlertid et liv utenfor mottaket. Både barn og ungdommer snakker veldig godt om skolen og alle barna uansett alder oppgir at de trives godt. Lærere engasjerer seg gjerne når elevene møter vanskeligheter på andre områder enn skolen. Barna nevner lærerne på skolen som personer de ville henvendt seg til i de fleste tilfeller, men ikke om alt:

Skolen der har jeg venner og sånn, lærerne er snille, de tar vare på meg, og de prater med meg. Etter det som skjedde her prøvde de å få meg på en hybel, men det gikk ikke. Jeg kan ikke få stipend, men det er heller ikke mulig. Har ikke personnummer. (Jente 17 år, fra Kosovo/Romania, 6 år i Norge)

Håper vi får det andre som «positivt». Vi snakker ikke med andre om dette. Vi snakker bare med foreldrene. Ikke på skolen og kun noen ganger med venner. De sier da at de vil at jeg skal bli. (Gutt fra Kosovo, 15 år, 2 år i Norge)

Jeg begynte på skolen i august og snakker bra norsk. Trives bra på skolen. Jeg kan prate med lærere på skolen hvis jeg trenger det, og får hjelp med skolen. Vi leser og slikt sammen, det er veldig bra. Har lyst til å bli lærer selv. Liker mottaket her godt, får hjelp der hver mandag til å skrive og gjøre lekser. (Gutt fra Tsjetsjenia 9 år, 1,8 år i Norge)

Men skolegang og utdanning er samtidig en kilde til bekymring. Får de være lenge nok til å fullføre skolen? Mange tror at det vil være svært vanskelig å komme tilbake til skole i hjemlandet, eller at de må starte på nytt der ettersom de ikke har gått på skolen der tidligere. De peker på at det ikke er vanlig å hjelpe elever inn i normal skolegang i hjemlandet, men at dumping er svært vanlig for elever som ikke klarer å følge undervisningen.

Hvordan kan de tenke på å sende oss og barna tilbake til Iran og skolen etter tre år? De kan jo ikke fortsette på skolen videre der. Og det er ikke mulig med internasjonale skoler for oss, den er kun for utlendinger. (Far fra Iran 2,4 år i Norge)

Flere av barna som har vært her lenge sier de føler seg norske. Etter annet avslag på asylsøknaden er det imidlertid vanligvis slutt på skolegang for unge over 18 år. Ettersom mange blir boende lenge i mottak etter avslaget, betyr det at de går uten å ha noe å fylle dagene med. De som begynner å nærme seg 18 er redde for ikke å kunne gå videre:

Og jeg kan ikke gå på skole. Jeg trodde jeg skulle kunne gå på skole her. At jeg kunne gå på skole og bli lege. Men nå sitter jeg bare hjemme, får ikke lov til å gjøre noe. Samme som et fengsel. (Jente fra Iran 18 år, 2 år i Norge)

En jente forteller at hun har gått to år på skole i Norge, nå etter at det andre avslaget kom, har hun fått beskjed om at hun må slutte på den videregående skolen hun går på. Nå når hun snart blir 18 mister hun plassen, selv om skolen har prøvd å få omgjort beslutningen. De ønsker at hun skal få fullføre.

Jeg vil ikke bare sitte hjemme og få penger. Etter andre avslag har vår far snakket med advokaten og sånn. (..) Vet ikke hva vi skal gjøre nå, vi bare venter. Hvis jeg ikke kan få gå på skole kan jeg ikke leve, jeg kommer til å bli rusk. Jeg vil ikke leve. I natt fikk jeg ikke sove, bare ligger og tenker. Sånn vil jeg ikke ha det. Jeg får penger, men jeg vil ikke ha penger. Jeg vil gå på skole og gjøre noe, vil hjelpe mennesker. Jeg vil ikke bare sitte hjemme og få penger. (Jente fra Iran 2 år i Norge)

Uforutsigbarhet, å ikke kunne planlegge for fremtiden, men kun å drømme, er frustrerende for mange unge på mottak. Det å ikke vite noen ting om fremtiden og heller ikke få vite når det vil bli mulig å få vite, er også med på å forsterke denne følelsen av ikke å ha kontroll. På spørsmål om hva de ville gjort hvis de måtte reise tilbake, svarer de at de ikke planlegger for en fremtid der. Det finnes altså ikke noen plan B i tilfelle de må reise tilbake, i alle fall ikke noen de vil fortelle oss om.

Det vil bli stor forskjell å flytte. Der ville vi ikke hatt denne tryggheten. Men vi vet ikke hvordan den egentlig vil bli. Vi vil ikke tenke på det. Vi vil bli ferdig med skolen og så få jobb og bo her. (Serbere fra Kosovo, 15 og 17, 2 år i Norge)

HVORDAN KAN RETURARBEIDET STYRKES?

På spørsmål om hvordan UDI og IOM best kan legge til rette for frivillig retur, svarer asylsøkerne som regel at hver sak er såpass spesiell at man ikke kan gi generelle svar. Asylsøkerne kan heller ikke se at mottakets rutiner i forhold til returarbeidet bør endres i forhold til dem og deres situasjon.

Mange foreldre sier imidlertid at den beste metoden for å akseptere retur er å få saken behandlet raskt. Da er det lettere å komme tilbake – ikke minst ved tanke på barnas skolegang.

Det beste systemet er at man enten reiser tilbake veldig fort eller får bli, når man har barn. Nei hva skal vi gjøre nå etter tre år? Også det å komme tilbake til skolen. I Serbia er skolen vanskeligere, her er det lettere, det er ikke lett for han å komme tilbake. Da må han i spesialscole helt sikkert. Vi har jo også annerledes alfabet. (..) Hvis vi hadde fått svar etter to måneder hadde det vært mye enklere, det er ingen ting. Men etter tre år er det veldig, veldig vanskelig. Han tenker jo norsk nå. (Serbia, 2 ½ år i Norge)

Noen mener at mer individuelt tilpassede løsninger ville gjøre retur lettere, selv om de fort poengterer at ingen ting kan gjøres for å gjøre det lettere for dem å reise tilbake, flere sier de ville blitt plaget, diskriminert eller drept uansett hva slags hjelp de hadde fått. Samtidig er det flere som sier de ikke trenger den økonomiske støtten hvis de skulle reise tilbake. Det er den politiske situasjonen i hjemlandet som er årsaken til de har reist.

Alle vi intervjuet var enige i at retur er nødvendig «for noen» og viser derved en forståelse for myndighetenes dilemma. Noen mottaksansatte mente at kvinnene er mer positive til frivillig retur enn mennene, og at det derfor er viktig at kvinnene i familien får informasjon om retur. Flere hevder også at et ultimatum fra myndighetene ville styrke viljen til retur, og flere påpeker at en hurtig asylavgjørelse ville gjøre det lettere å reise hjem. Blant barn og spesielt blant ungdommer er det mange som savner hjemlandet med venner og familie, og foreldrenes glede over å delta i mottakets kulturarrangementer der hjemlandet er i fokus, tydeliggjør også, etter vår mening, at mange er ambivalente til tanken om å reise tilbake. En mottaksansatt sier at de økonomiske sidene ved retur ser ut til å vekke interesse hos mange, og enkelte asylsøkere peker på at individuell retur støtte kunne hjelpe dem til å

velge retur. Og sist, men ikke minst, er det mange som opplever sin situasjon her som svært vanskelig. Selv om det ikke ser ut til å påvirke dem til å velge frivillig retur på kort sikt, kan disse utsagnene tyde på at mange faktisk tenker på alternativene; frivillig retur, å bli illegalt i Norge og utsendelse. Det at foreldrene ikke vil *snakke* om og planlegge retur mens de enda håper, betyr ikke at de ikke *tenker* på retur som et mulig alternativ. Vi tenker oss at det returarbeidet de har vært gjennom på mottaket er en prosess som kan komme til nytte når endelig avslag er et faktum og/eller valget oppleves som reelt.

OPPSUMMERING FAMILIENS PERSPEKTIVER OG ERFARINGER

Våre samtaler med familier på mottak tydeliggjør noen tema som blir viktige for å planlegge informasjons- og motivasjonsarbeidet for retur:

Barna arver foreldrenes frykt. De familiene vi har snakket med avviser alle tanker og vurderinger om retur i samtalen og forklarer oss hvorfor de ikke kan reise tilbake. Hjemlandet og retur beskrives av foreldre og mange barn som noe svært skremmende.

Double bind. Barn og foreldre i familier som har fått avslag og som venter, er knyttet sammen i en «double bind» type relasjon som tausheten forsterker. Foreldre forteller at de kan forsake mye for å bedre barnas fremtid og samtidig er barna ofre for foreldrenes valg. Mens foreldrene prøver å beskytte barna mot sorg, ser barna ut til å ta over mye av foreldrenes smerte. Samtalene våre med barn tydeliggjør at barna først og fremst lider under de voksnes redsel for å reise hjem. Dette forårsaker sannsynligvis mye ambivalens hos mange barn, som husker og savner de relasjonene de har i hjemlandet, og i mindre grad foreldrenes problemer.

Lang søkerprosess. Jo lenger barna er i Norge, desto flere og viktige relasjoner knytter de, og jo vanskeligere blir tanken på å reise hjem. Foreldrene gir uttrykk for at den lange ventetiden gjør det enda vanskeligere å bryte opp igjen.

Uforutsigbarhet. Mottaksansatte generelt og flere foreldre etterlyser raskere saksgang og mer forutsigbarhet i prosessen og mener det vil gjøre retur lettere.

Foreldrenes passivitet og depresjon. Mange familier med avslag ønsker mer hjelp til å takle den vanskelige situasjonen. For de barna som lider under foreldrene passivitet og depresjon, ser det psykiske helsevern i lokalsamfunnet ut til å tilby støtte og veiledning. Både for personalet og familiene på noen mottak.

Tabuisering av retur. Ettersom mange foreldre prøver å skåne barna fra vanskeligheter uten å lykkes, skapes snarere mye usikkerhet som kan gjøre det vanskeligere for barna å håndtere livet i Norge og savnet etter mennesker i hjemlandet..

Skolen og vennene. Men selv om mange barn har det vanskelig i mottak, ser vi at barna har arenaer og muligheter til alternative virkeligheter gjennom skole, venner og aktiviteter.

Lengsel etter hjemland og venner. Barn og unges lengsel etter hjemlandet og vennene kan bidra til å motivere til retur.

7 En dokumentstudie om erfaringer med frivillig retur fra Sverige, Storbritannia og Australia – og noen erfaringer fra Danmark

7.1 Innledning

En del av denne studien omfatter erfaringer om frivillig retur fra Storbritannia og Sverige, med Australia som et komparativt element. Disse funnene presenteres i dette kapitlet. Mot slutten av kapitlet har vi i tillegg inkludert noen rapporter om erfaringer fra Danmark, som er interessante for studien. Erfaringene blir kort oppsummert i slutten av kapitlet. Vi vil presisere at regler og retningslinjer er i stadig endring på dette feltet, og vi tar forbehold om at vi ikke alltid er oppdatert i våre beskrivelser av saksgang og prosedyrer.

Vi har ikke funnet dokumenterte erfaringer fra retur av barnefamilier i de landene vi forholder oss til. Dette kan ha flere årsaker. En er at det er svært få barnefamilier som har deltatt i frivillige returprogrammer, bortsett fra til Kosovo og Bosnia der retur fra Norge er godt dokumentert (Brekke 2002, 2002, 2008, Raundalen og Dyregrov 1997, Dyregrov et al. 2000, Strand 2008). En annen årsak kan være at det generelt sett er lite spesifikk dokumentasjon av erfaringer med frivillig retur. Dette, altså oppfølging og dokumentasjon av erfaringer, etterlyses i de evalueringene og rapportene som foreligger (Strand et al. 2008; Black et al. 2004; Larsen and Rudge 2005; UK Home Office 2010).

Rapportene og evalueringene omhandler altså i all hovedsak ikke barnefamilier, eller barnefamilier er ikke skilt ut som en egen kategori i evalueringene. Mange av de erfaringene som er dokumentert om frivillig retur, er imidlertid også relevante for barnefamilier ettersom de stort sett bekrefter de erfaringene vi har fra Norge. *Vi har ikke funnet noen evalueringer eller*

vurderinger av metodikken for informasjons- eller motivasjonsarbeidet for retur, men flere evalueringer som omhandler informasjonsarbeidet i generelle termer.

I den følgende presentasjonen av returpolitikken i de utvalgte landene, konsentrerer vi oss om erfaringer fra returfeltet. For å samle erfaringer har vi både brukt dokumenter som er tilgjengelige på hjemmesidene til innvandringsmyndighetene i landene, og rapporter, evalueringer, betenkninger og presentasjoner som er tilgjengelige på internett og gjennom bibliotekbaser. Vi vil framheve erfaringene som framkommer gjennom rapporter og dokumenter fra institusjoner og organisasjoner i de forskjellige landene, og trekke konklusjoner på grunnlag av disse. Rapportene og publikasjonene blir presentert for hvert land.

7.2 Frivillig retur fra Sverige

ASYL- OG RETURPOLITIKKEN

I Sverige har Migrationsverket ansvaret for å behandle asylsøknader, sørge for bolig og arbeid mens asylsøknaden behandles, og gi støtte til asylsøkere som har fått avslag og skal vende hjem. Under søknadsperioden kan asylsøkere enten finne bolig på egenhånd eller bo i bolig/bofellesskap/mottakssenter som drives av Migrasjonsverket. Uansett hvor de bor hører alle asylsøkere inn under en mottaksenhet. Asylsøkere har rett og plikt til å arbeide under asylprosessen. Dersom de ikke finner arbeid kan de søke om bidrag til mat og livsopphold, noe som er ganske begrenset. Migrationsverkets mål er å behandle asylsøknaden innen tre måneder. Ved avslag fra Migrationsverket kan asylsøkere enten akseptere avslaget eller appellere innen 21 dager, og Migrationsverket vil da vurdere søknaden på nytt. Dersom avslaget opprettholdes blir vedtaket sendt til en migrasjonsdomstol eller Migrationsoverdomstolen som kan endre eller opprettholde avslaget. Med endelig avslag må asylsøkeren forlate landet innen to uker, enten på egen hånd eller gjennom frivillig retur. Dersom asylsøkeren ikke reiser frivillig blir han/hun deportert innen fire uker. Avslaget gjelder vanligvis for fire år, og i denne perioden vil som hovedregel en person bli sendt ut dersom han/hun prøver å reimmigrere.

Sverige bruker begrepet *självmant återvändande* om retur av asylsøkere med avslag eller illegalt opphold etc., mens termen frivillig retur brukes om flyktninger med lovlig opphold som har et reelt valg om å bli eller returnere

til hjemlandet. Migrationsverket gir informasjon om *återvändning*. Forskjellige frivillige organisasjoner har ansvaret for selve støtten i hjemlandet. IOM har ikke kontor i Sverige, men det er opprettet en «hjelpelinje» for asylsøkere til IOM i Helsinki der asylsøkere kan få informasjon om de ulike programmene IOM har. I tillegg er Røde Kors involvert i returprogram i hjemlandet.

Migrationsverket gir også praktisk støtte til returen dersom asylsøkeren selv deltar aktivt. Under forutsetning av at en asylsøker samarbeider om retur, har arbeidstillatelse og har vært i arbeid, kan han/hun arbeide fram til utreise. Asylsøkere med endelig avslag kan søke om arbeidstillatelse i Sverige. Asylsøkere med avslag kan også søke Migrationsverket om støtte til reintegrasjon i hjemlandet eller i et annet land. Slik støtte gjelder hvis det er stor risiko for at man ikke kan klare seg i hjemlandet, og dette gjelder ikke alle land.

Tilbakevendingsstøtte fra Sverige er 30 000 SEK per person over 18 år og 15 000 SEK for hvert barn, begrenset til 75 000 SEK per familie. Støtten betales som et engangsbetrag gjennom IOM etter retur til hjemlandet. Den praktiske støtten til reintegrering i hjemlandet er forskjellig i ulike organisasjoner. Støtten kan søkes til de aller fleste land og områder hvor det er konflikt, for eksempel Tsjetsjenia, Dagestan, og Ingushetia. Statsløse personer fra en rekke land og etniske albanere fra Kosovo og etniske serbere fra områder i Nord-Kosovo og andre minoriteter fra områdene, kan også søke. I tillegg tilbyr en rekke organisasjoner i og utenfor Sverige forskjellige typer støtte for asylsøkere med avslag. Støtten kan omfatte informasjon og rådgivning i Sverige før avreise, støttebeløp ved hjemkomst og langvarige utdanningsprogram for å støtte reintegrasjon i hjemlandet. Slike program kan ha varierende innhold og tilbys fra IOM til Afghanistan, Serbia, Kosovo, Svenske Røde Kors til Nord Irak og Somalia.

Opplæring av asylsøkere i Sverige følger et dobbelt løp: I begynnelsen av ventetiden tilbys kurs i svensk, men etter første avslag tilbys mer returrelevant undervisning. Asylsøkere med avslag skal tilbys et minimum timers aktivitet i uken med *återvändsutbildning*. Dette er ikke en rettighet ettersom slik undervisning (med unntak av svensk undervisning) ikke finnes i hele landet, men der det finnes er det obligatorisk for å få økonomisk støtte. Det finnes ingen nasjonal plan for denne opplæringen. Opplegget utformes av et firma som har fått oppdraget, innenfor rammer satt av Migrationsverket.

ERFARINGER MED RETUR

I følge rapporten *Return – The Swedish Approach* (Jonsson og Borg 2006), er dataene om returarbeidet i Sverige svært fragmentert. Rapporten gir en gjennomgang av returlovverk og praksis fram til 2006, og konkluderer med at det mangler helhetlige evalueringer av den svenske håndteringen av retur. Tilsvarende konklusjon kan man finne i rapporten *Återvändandet i Sverige og Europa. Policy, praxis och projecterfarenheter*²² (NTG, 2007), som gir en presentasjon av returpolitikk og praksis i Sverige samt en vurdering av sterke og svake sider ved returforberedende utdanning i Migrationsverket. Rapporten omfatter også noen eksempler på returprosjekter gjennomført av frivillige organisasjoner etter søknad til Migrationsverket. I følge rapporten er det største problemet med *återvändsutbildning* at opplæringen trer i kraft etter første avslag når asylsøkeren fremdeles håper å få positivt svar på klagen. Flertallet av prosjekterfaringene viser problemer med opplæring i retur så lenge det er håp om å få bli og retur ikke vurderes som alternativ.

I rapporten legges det vekt på at informasjon om utfall av asylsøknaden skal være realistisk, men ikke skremmende eller traumatiserende overfor asylsøkere med sterke begrunnelser for asyl. Retur, der den som returnerer har med seg noe i bagasjen i form av kunnskaper, et nytt språk, datakunnskap eller annen utdanning som passer han/henne, kan bidra til en mer human prosess. Videre ansees det som mest effektivt med forberedelser til retur når alle muligheter er uttømt og asylsøkeren aksepterer retur og kan være aktiv i prosessen. Med ny utlendingslov i Sverige i 2006 fikk asylprosessen en mer tydelig slutt ved at det nå bare er én ankemulighet, der man før kunne anke i det uendelige. Troverdighet i retursystemet avhenger av at asylbehandlingen har vært rettferdig. Erfaring viser at stadig nye lover eller amnesti og omgjøring av vedtak, kan gjøre det fristende å gå under jorden og vente på bedre tider (ibid.).

I et system der asylsøkere tvinges til å returnere etter avslag, bør det utvikles et sterkere samarbeid mellom aktører som kan gjøre returen så human og bærekraftig som mulig. Her kan frivillige organisasjoner i verts-

²² En rapport laget av den svenske «Nationella temagruppen asyl & integration (NTG)».

landet og hjemlandet spille en rolle. Det er nødvendig med systematisk oppfølging og vurdering av personer som returnerer. Tvungen hjemreise er svært kostbart – når ikke flere land starter returprogram/utdanning begrunnes det ofte med at det kan tiltrekke seg flere asylsøkere. Motargumentet som fremføres i rapporten er at reise- og andre kostnader en asylsøker må betale, vanligvis overskrider det han/hun vil få gjennom slik utdanning (ibid.).

Retur bør, slik det diskuteres på europeisk nivå, koples til utvikling gjennom samarbeid og involvering fra asylsøkere. Det mangler formelle strukturer for retur både i vertslandet og hjemlandet. Prosjekterfaringer fra Sverige viser at mer omfattende satsinger på retur både før og etter avreise, kan hjelpe på returprosessen. Det bør vurderes å endre på den formelle strukturen for retur i Sverige der Migrationsverket både avgjør asylsøknaden, står for asylmottaket og for returarbeidet. De fleste steder er dette delt mellom forskjellige aktører med tydelige rolleavgrensninger. Rapporten avslutter med en presentasjon av utvalgte returprosjekter som er gjennomført av bedrifter eller frivillige organisasjoner etter støtte fra Migrationsverket (ibid.).

7.3 Frivillig retur fra Storbritannia

ASYL- OG RETURPOLITIKKEN

I Storbritannia har Home Office ved Border and Immigration Agency, ansvar for behandling av asylsøknader. Mens søknaden behandles har søkeren rett på husvære enten privat i boligsamvirker eller gjennom lokale myndigheter. I tråd med myndighetenes «spredningspolitikk» – får asylsøkere ikke husvære i London og omegn. Søkerne har videre rett til livsopphold på opp til 70 prosent av sosialhjelp for britiske borgere. Dersom asylsøkere kommer fra land som regnes som «sikre» eller myndighetene har mistanke om at vedkommende vil bli i landet uten lovlig opphold, kan vedkommende bli (detained) fengslet. Når endelig avslag er gitt, vil den økonomiske støtten normalt opphøre, eller hvis vedkommende tar konkrete skritt for å forlate landet som for eksempel ved å søke om frivillig retur, vil de kunne få begrenset støtte inntil de forlater landet.

Avgjørelser kan klages til The Asylum and Immigration Tribunal, og rundt 20 prosent av vedtakene blir endret. Behandlingstiden for asylsøknad er kortere enn i Norge og er ytterligere redusert de siste årene. Av de som

søkte i juni 2009 ble 61 prosent avgjort innen seks måneder (Home Office: Control of Immigration Quarterly October. December 2009).

De første programmene for frivillig retur fra Storbritannia var rettet mot kvoteflyktinger fra Kosovo, og ble opprettet i 1999. Dette ble forløperen for senere returprogram som Voluntary Assisted Return Programme (VARP) som ble opprettet i 2000, og Voluntary return and reintegration Programme (VARRP) som ble opprettet i 2002. IOM er representert i Storbritannia, og alle Assisted Voluntary Return (AVR) programmer fra Storbritannia blir implementert av IOM. Asylsøkere som søker å være med i programmet får rådgiving om retur, hjelp til å skaffe reisedokumenter og booking av billetter til returen, mulighet for reintegreringsassistanse gjennom IOM og andre lokale organisasjoner, og et reintegreringsbeløp på 41000 pund per person (2009). De kan videre få hjelp til å skaffe bolig, arbeid/opplæring/utdannelse, helsetjenester og støtte til å etablere småbedrifter.

I tillegg kommer flere landspesifikke programmer: RAP er for retur til Afghanistan, EU-RQA er et program for Afghanistan som tilbyr arbeid for EU-midler, AGF er et program for trening og opplæring i Afghanistan, Explore and Prepare er et program som støtter familieoverhodens reise til Afghanistan for å undersøke forholdene før de tar en avgjørelse om frivillig retur. I tillegg har Storbritannia et *Re-entry Ban* på fem år, som gjelder for alle asylsøkere som returnerer etter første oktober 2008.

Enslige mindreårige fra Storbritannia kan søke om frivillig retur med VARRP og Assisted Return for Irregular Migrants (AVRIM). Spesielle prosedyrer gjelder for enslige mindreårige. De må i tillegg til vanlig søknads-skjema fylle ut opplysninger om familie i Storbritannia og i hjemlandet. Deres saksbehandler og verge skal undertegne søknaden, og saksbehandler skal vurdere barnets spesielle behov i returprosessen, ta kontakt med organisasjoner/institusjoner i hjemlandet for å vurdere om den/de er klare til å ta imot barnet og gi den hjelpen det trenger. Denne vurderingen skal sendes til en saksbehandler i Storbritannia som tar en beslutning. I tilfelle retur blir en skriftlig bekreftelse med deres støtte til retur, og at barnets beste er ivaretatt, sendt til IOM som begynner med reiseforberedelser. På avreisedagen vil IOM hjelpe barnet på flyplassen og eventuelt be om flyselskapets assistanse under flyvningen. I noen tilfeller blir barnet fulgt. IOM eller en

partnerorganisasjon sørger for at barnet blir møtt på flyplassen og blir gjenforent med sin familie. Videre skal det undertegnes en avtale om familiegjenforening av familiemedlemmene, for å bekrefte at barnet er gjenforent med sin opprinnelsesfamilie. Enslige mindreårige kan også søke om reintegreringsstøtte til utdanning i form av støtte til bøker, skoleuniform o.l., men de kan ikke søke om kontanter. Eventuelle andre spesielle behov kan også dekkes etter søknad.

ERFARINGER MED RETUR

Det foreligger en rekke undersøkelser av Storbritannias erfaringer med retur. En av dem er en studie foretatt av en forskergruppe ved Sussex Centre for Migration Research (Home Office: Understanding Voluntary Return, 2004). Forskerne skulle utvikle forståelse for de faktorene som påvirker beslutninger om frivillig retur, vurdere hvilken rolle incentiver og reintegrasjonspakker spiller i frivillig retur, utvikle en definisjon av bærekraft og på grunnlag av denne definisjonen, etablere en prosess for å vurdere bærekraft. Undersøkelsen er basert på feltarbeid i Storbritannia, Kosovo og Bosnia mellom 2002 og 2003, og på intervju med asylsøkere og flyktninger fra forskjellige etniske grupper og andre relevante personer. Rundt 80 prosent av de som svarte på undersøkelsen hadde opphold i Storbritannia, og majoriteten hadde bodd minst tre år i landet. Barnefamilier eller barns situasjon var ikke trukket ut som et spesielt tema i denne undersøkelsen.

Undersøkelsen konkluderte med at frivillig retur avhenger av mange individuelle faktorer. Motivet for å velge frivillig retur ligger først og fremst utenfor landet hvor personen har søkt om asyl. I likhet med andre undersøkelser konkluderte denne rapporten med at de fleste asylsøkerne vurderte forholdene i hjemlandet som viktigste motiv for beslutning om retur, og de økonomiske incentivene og programmene som mindre viktige. Det er en hårfin grense mellom tvang og frivillighet, og forskergruppen fra Sussex anbefalte at man bør la potensielle returnees ta beslutningen selv. De mente også at forbud mot å arbeide i asylperioden ikke nødvendigvis fremmer lyst på retur, og at returassistanse har liten innflytelse på beslutningen om retur, men for dem som hadde bestemt seg for å returnere spilte assistansen en viktig rolle. Forskerne anbefalte at informasjon om returprogram kan styrkes,

men at det er vesentlig at informantene har mer tillit til informasjon som kommer fra flyktningsorganisasjoner enn fra myndighetene. Informasjonen fra familie og venner var ansett som mest tillitsvekkende. Det ble rapportert om mye paternalisme i reintegrasjonsprogrammene og at mottakerne ble kontrollert i alle ledd. Forskerne fra Sussex konkluderte videre med at det var mest hensiktsmessig med en større cash-utbetaling, og at arbeid og utdanning / opplæring i asyllandet så ut til å oppmuntre til frivillig retur. De mente at frivillig retur så ut til å være mer bærekraftig enn tvungen, men at det var vanskelig å måle bærekraft i retur til Kosovo og Bosnia fordi utvalget var for lite til å trekke konklusjoner.

I følge en undersøkelse om hvorvidt returprogrammer har en positiv utviklingseffekt i asyllandene, gjennomført av Development Research Center on Migration, Globalisation and Poverty (2009), ville 45 av de 48 intervjuede som hadde returnert frivillig, migrere igjen. Informantene var tamiler som har deltatt i Storbritannias VARRP program til Sri Lanka. Rapporten sier at deltakerne hadde fått betalt hjemreisen og de hadde mottatt cash utbetalinger eller reintegrasjonsassistanse i hjemlandet. Fire av de hjemvendte rapporterte at de hadde opplevd brudd på menneskerettighetene fra myndighetenes side, og nesten alle rapporterte rasistisk trakassering fra politi eller andre myndighetsrepresentanter. 44 av de 48 returnerte hadde startet små virksomheter, men bare fire av de returnerte rapporterte at virksomheten genererte fortjeneste over subsistens nivå, og 20 virksomheter hadde blitt oppløst. Dette viser at nesten ingen av de oppstartede virksomhetene viste seg å være bærekraftige. Et problem med konklusjonen fra denne rapporten er at det er vanskelig å vurdere bærekraften av reintegrasjonsprogrammene etter som oppfølgingen ofte er mangelfull. Funnene må også tolkes i lys av de sikkerhetsproblemene som er på Sri Lanka. Dette er et viktig punkt fordi mange som returnerer med VARRP returnerer til områder med politisk usikkerhet.

Rapporten fra Development Research Center on Migration, Globalisation and Poverty (2009), inneholder tre typer policy anbefalinger. Den ene er at det trengs bedre og mer omfattende oppfølging og evaluering av de som returnerer for å forstå de risikoer og utfordringer som møter dem. Den andre er at det bør opprettes partnerskap mellom sivilsamfunnsgrupper,

og de returnerte som kan spille en viktig rolle for deres beskyttelse. Den tredje typen policy-anbefaling er at man må ta i betraktning at muligheten for asylsøkere til å flykte igjen, dersom forholdene tilsier det, er viktig, og kan spille en avgjørende rolle for økning av søknader til AVR.

Det foreligger også en rapport fra en undersøkelse av det såkalte Section 9 Implementation Project som er rettet mot familier (Home Office: Family Asylum Policy). Dette prosjektet ble satt i gang i desember 2004, og gir myndighetene rett til å trekke tilbake støttemidler til asylsøkerfamilier med avslag hvis familiene ikke kan forklare hvorfor de ikke har tatt konkrete skritt for å forlate Storbritannia frivillig. Myndighetene skal så intervju familiene for å undersøke om det å miste økonomisk støtte vil krenke menneskerettighetene deres. Undersøkelsen var en pilot som skulle teste effekten av lovgivningen og dens administrative følger for 116 familier bosatt i tre asylsentre i forskjellige områder i England. De 116 familiene dekket 29 nasjonaliteter og omfattet 36 voksne barn over 18 år og 219 barn under 18 år. Det var også opprettet en kontrollgruppe med familier som ikke var omfattet av Section 9, og den var sammensatt på tilsvarende måte. Undersøkelsen viste at innføring av Section 9 ikke førte til flere frivillige returer selv om den økte etterspørselen etter støtte til reisedokumenter. Det ble imidlertid uttrykt bekymring omkring de familiene som var gått i skjul, og om hele prosessens mulige innvirkning på familiene og særlig på barna. Lokale myndigheter strevde med prinsipper de mente stod i konflikt med hverandre omkring barnevelferd og «barnas beste» i forbindelse med implementeringen av Section 9.

IOM har laget en Stories of Return-rapport (2007) for Storbritannia. Denne rapporten er en samling optimistiske og tilsynelatende vellykte returhistorier, hvor de fleste er fra 2006. Man kan imidlertid trekke få konklusjoner om bærekraftig retur på grunnlag av rapporten fordi de returnerte bare hadde vært tilbake i hjemlandet en kort tid da rapporten ble laget. De fleste eksemplene er også fra retur til land der det ikke er krig eller krigslignende tilstander. Av 71 eksempler er bare 15 fra tradisjonelle asylland i krig eller konflikt. Historiene i denne rapporten står i kontrast til de øvrige evalueringer og rapporter om frivillig retur vi har gått gjennom i dette prosjektet.

7.4 Frivillig retur fra Australia

ASYL- OG RETURPOLITIKKEN

I Australia har The Refugee Council of Australia ansvar for å ta imot asylsøkere. Siden 2009 har Australia skilt mellom tre kategorier av flyktninger. Den ene er FNs kvoteflyktninger som er valgt ut i flyktningleire og har visum og bosettingstillatelse, og hvor reisen er betalt av FN. Disse har alle sosiale rettigheter i Australia. Den andre kategorien er personer som har gyldig innreisevisum, men som søker asyl i Australia etter ankomst. De får et såkalt *Bridging E-visum* mens de venter på avgjørelse. Disse har ingen sosiale rettigheter bortsett fra å arbeide og forsørge seg selv. Den tredje er flyktninger som kommer uten gyldig visum. De blir internert i leire, ofte i årevis, men kan i mange tilfeller få et såkalt *Bridging E-visum* etter en vurdering og dermed leve i lokalsamfunnet. Disse har ingen sosiale rettigheter inntil søknaden er behandlet.

Personer som kommer med gyldig visum, men søker asyl, måtte inntil 2009 gjøre det innen 45 dager for å få arbeidstillatelse. I 2009 omgjorde regjeringen denne regelen etter sterkt press fra sivilsamfunnsorganisasjoner, og i dag kan alle asylsøkere med gyldige visum arbeide. På grunn av den økonomiske krisen, og fordi mange asylsøkere mangler arbeidslivserfaring, er situasjonen for de fleste imidlertid slik den var før lovendringen. Resultatet er at asylsøkere som har *Bridging E-visum* ofte lever i stor elendighet i lokalsamfunnene og er avhengig av støtte fra frivillige organisasjoner for å klare seg. En av disse frivillige organisasjonene er Hotham Mission, som tilbyr bolig, økonomisk støtte, rådgivning og helsehjelp til de mest sårbare asylsøkerne. Selv om de fleste asylsøkere er enslige, yngre menn, utgjør også en del av Hothams klientgruppe familier med små barn. Hotham Missions Asylum Seeker Project ASP kan vise til svært gode resultater med frivillig retur (www.hothammission.org.au/ 2003). Dette må imidlertid forstås på bakgrunn av asylpolitikken, der nesten ingen med avslag hadde muligheter til å betale sin egen hjemreise, og der asylsøkere uten opphold ikke hadde noen rettigheter. Dermed var valget mellom deportering og frivillig retur med Asylum Seeker Project eneste alternativ.

Australia er et IOM medlemsland. IOM Australia ser ut til å konsentrere sitt arbeid omkring kvoteflyktninger og asylsøkere i Australia. De har

imidlertid et returprogram hovedsakelig for asylsøkere som er / har vært internert og for asylsøkere på midlertidige visum. Dette ser stort sett ut til å begrense seg til rådgivning og støtte til hjemreise først og fremst til Afghanistan. Programmet er imidlertid også tilgjengelig for flere nasjonaliteter og for asylsøkere med midlertidige visum som bor i lokalsamfunn. Prosjektet tilbyr også opplæring i treningssentre. Det foreligger ingen rapporter fra dette prosjektet.

ERFARINGER MED RETUR

Mitchell og Kirsners har laget en rapport om *Asylum seekers living in Australian Community* hvor de konkluderer med at for at retur skal være frivillig, er det viktig at asylsøkeren føler seg rettferdig behandlet, og at all informasjon om asylsøkerne er blitt tatt hensyn til. Forskerne mener at tema om retur må tas opp med sensitivitet, etter tillitsbygging og når asylsøkeren er klar for det. Videre legger de vekt på at returtema ikke må undergrave tilliten mellom saksbehandler og asylsøker, og ikke trekke asylgrunnene i tvil. Samtidig er de opptatt av at man bør se asylsøkernes interesser først og undersøke alle muligheter for opphold. Man bør også klargjøre en grense mellom hva som er myndighetenes ansvar i migrasjonskontroll og asylsøkerbehandling, og saksbehandlers rolle i å skaffe støtte og forberede gjennom venteprosessen. Forskerne konkluderer med at saksbehandler ikke må gi urealistiske håp.

Mitchell og Kirsner oppsummerer med klare råd om at man må sørge for at asylsøkerne er skikkelig representert juridisk, at de selv er deltakere i å skaffe informasjon til sin sak, og at de forstår de beslutninger som blir tatt. Videre mener forskerne at man bør diskutere mulige resultater så tidlig som mulig, og at man bør sørge for oppdatert og uavhengig landinformasjon.

7.5 Frivillig retur fra Danmark

ASYL- OG RETURPOLITIKKEN

I Danmark har Dansk Utlændingsservice ansvar for behandling av asylsøknader og for å sørge for bolig til asylsøkerne. Dette skjer i samarbeid med Dansk Flyktningråd og Røde Kors. Asylsøkere til Danmark blir først innkvartert i et mottakssenter som drives av Røde Kors. Der får de en samtale

med Røde Kors og sitt første asyLintervju med myndighetene. Deretter flytter de fleste til et oppholdssenter hvor de bor til saken er endelig avgjort. I tillegg til de mange oppholdssentre finnes det i Danmark kvinnesentre for enslige kvinner med barn, omsorgssentre for asylsøkere med alvorlige fysiske eller psykiske problemer og barnesentre for barn under 18 år uten omsorgspersoner i Danmark. Asylsøkere kan ikke arbeide før statusen deres er avgjort.

Danmark er ikke medlem i IOM, men asylsøkere kan få råd og støtte gjennom IOM Finland. Asylsøkere med avslag som velger å returnere frivillig, kan kontakte Dansk Utlændingservice for hjelp til retur og for søknader om deltakelse på IOMs returprogram AVR. Utover dette er det ikke noe returprogram for asylsøkere med avslag som ønsker frivillig retur. Dersom asylsøkere med endelig avslag ikke frivillig forlater Danmark, flytter de tilbake til mottakssenteret. Mottakssentrene drives av asyldelingen av Dansk Røde Kors, og her tilbys asylsøkerne flere opplæringstiltak og praksis for arbeidslivet, både i Danmark og i hjemlandet.

ERFARINGER MED RETURFORBEREDELSE

Fordi det danske prosjektet *want2work*, som drives av Mottakssentrene, har vakt interesse i EU, vil vi trekke inn de viktigste trekkene i prosjektet. Hensikten er å trekke frem enkelte erfaringer som er dokumentert gjennom Asylafdelingen i Dansk Røde Kors (Evaluering af Prosjektet *want2work*, 2. runde, mai 2005–2008).

Want2work har som målsetting å benytte tiden fornuftig mens asylsøkerne venter på å få avgjort søknaden. Prosjektets hovedide er gradvis å flytte asylsøkernes selvforståelse fra å være asylsøkere til å være enten deltaker i Danmark eller i eget samfunn. Want2work arbeider i utgangspunktet etter Option Neutral-prinsippet, som går ut på å utvikle såkalte «grenseløse» arbeidsmarkedskompetanser, som både kan brukes på det danske arbeidsmarked dersom man får asyl/opphold i Danmark og på hjemlandets arbeidsmarked ved avslag. Prosjektet har vært støttet av EUs sosiale fond EQUAL, og prosjektet har vært utført i samarbeid med EU-støttede arbeidsmarkedsprosjekter på europeisk plan. Prosjektet baserer seg på en såkalt insitamentstrapp i fem trinn:

- Grunnleggende språkundervisning med introduksjon til dansk kultur og arbeidsmarked.
- Intern utdanning der deltakerne gjennom fagrettede kurs forberedes på et praksisopphold i arbeidslivet med tilleggsundervisning på dansk.
- Praksisopphold enten internt i Røde Kors eller i eksterne private eller offentlige firma.
- Ekstern utdanning, der deltakerne avhengig av kvalifikasjoner utdanner seg videre gjennom å bli innskrevet i skoler og utdanningsinstitusjoner.
- Arbeid på det ordinære arbeidsmarked, men i Danmark kan det først skje etter at asylsøknaden er behandlet med positivt svar.

En strengere asylpolitikk de siste årene har ført til flere asylsøkere med helseproblemer og traumer. I tillegg blir flere uten opphold som ikke kan sendes hjem, boende på mottak. Det har også kommet færre asylsøkere de siste årene. Dette har blant annet ført til at man har utviklet færre interne generelle kurs og i stedet skreddersydd forløp med tettere oppfølging av den enkelte.

I følge Dansk Røde Kors har erfaringene med prosjektet vært svært gode (Evaluering af Prosjektet want2work, 2. runde, mai 2005–2008). I det følgende vil vi trekke fram noen erfaringer som er av interesse for vårt formål. Interessen var stor og 425 personer deltok fra 2005–2007. Av disse har 87 personer deltatt i intern eller ekstern praksis og 71 i et eksternt utdannelsesløp. Deltakerne er blitt kjent med viktige sider ved det danske samfunnet og arbeidslivet, særlig gjennom praksis, og om sine egne forutsetninger og kompetanser. Et problem har vært knyttet til språkvanskeligheter, ettersom forhåndskunnskaper og generelt kunnskapsnivå var svært variert blant deltakerne. Det har vært størst fokus på utdanning, fordi behovet var størst der. Alle var enige om at det er bra at kurset gir kompetanser som kan brukes over alt, og det bekreftes av lærere og representanter fra utdanningsinstitusjoner at studentene tilegner seg «landneutrale» kunnskaper. Flere asylsøkere var likevel skeptiske til at prosjektet arbeider med repatriering. Det var ingen asylsøkere fra prosjektet som ønsket frivillig retur, og derfor var samarbeid

som er inngått bl.a. med Tyskland om slike prosjekter, ikke gjennomført. Det har vært prøvd å lage koplinger mellom danske virksomheter og NGOer og asylsøkere som ønsker frivillig retur, men det har ikke lyktes. Det har ikke vært utviklet arbeidsrettede kurs under konseptet «Fokus på muligheter i hjemlandet» og ikke kurs om reintegrasjon. Røde Kors har også gitt en rekke anbefalinger for fortsatt trening og utdanning av asylsøkere under mottaks-tiden, men ingen med hensyn til hvordan man skal stimulere til frivillig retur (Evaluering af Prosjektet want2work, 2. runde, mai 2005–2008).

7.6 Oppsummert: Internasjonale erfaringer og anbefalinger

De internasjonale erfaringene og anbefalingene om hvilke faktorer som påvirker asylsøkeres beslutninger om å velge retur etter endelig avslag på asylsøknaden, er stort sett sammenfallende enten de kommer fra Australia, Storbritannia eller Sverige, og ser ikke ut til å være avhengig av asylsøker-regimene i de forskjellige landene. Selv om disse erfaringene ikke dreier seg om barnefamilier, kan vi ikke se at de skulle være mindre relevant også for disse. De kan oppsummeres i følgende hovedpunkter:

Skepsis og motstand

- Det er generelt sterk motstand blant asylsøkere mot frivillig retur så lenge det er et håp om å få bli i mottakerlandet.
- Resultatene av undersøkelser om sammenhengen mellom returincen-tiver og frivillig retur er svært usikre og viser at frivillig retur avhenger av et vell av individuelle faktorer.
- Men tross skepsis og motstand kan det se ut til at den til dels sterke økningen i frivillig retur de senere årene – først og fremst av unge menn – kan tilskrives bedre returprogram og økt satsing på returarbeid generelt.

Pullfaktorer viktigere enn pushfaktorer

- Motivet for å velge frivillig retur ligger først og fremst utenfor asyl-landet – i forhold i hjemlandet. Et generelt funn i flere undersøkelser er at de fleste asylsøkerne vurderte forholdene i hjemlandet som

viktigste motiv for beslutning om retur, og de økonomiske incentivene og programmene som mindre viktige.

- De økonomiske incentivene ser ikke ut til å være utslagsgivende for å velge frivillig retur, men er viktige når dette valget først er tatt. Da er det mest hensiktsmessig med en kontant-utbetaling som er realistisk i forhold til reintegrering.
- Det er en hårfin grense mellom tvang og frivillighet, og man bør la potensielle «returnees» ta beslutningen selv.

Tidspunkt for returforberedelse

- Det er generelt dårlige erfaringer med å introdusere returinformasjon og opplæring før asylsøkerne har fått endelig avslag eller ikke lenger har håp om å få opphold. Prosjekterfaring fra det danske want2work-prosjektet tydeliggjør at opplæring i retur ikke vurderes som alternativ så lenge det er håp om å få bli.
- Likevel anbefales det å starte returinformasjon som en del av den generelle informasjonen fra 1. dag.
- Mest effektivt drives returutdannelse når alle muligheter er uttømt og asylsøkeren aksepterer retur og kan være aktiv i prosessen.

Informasjon

- Informasjon om returprogram kan styrkes. Asylsøkere bør bli ledet til informasjonskilder. Informantene ser ut til å ha mer tillit til informasjon som kommer fra flyktningsorganisasjoner enn fra myndighetene. Informasjon fra familie og venner var mest tillitsvekkende.
- Man bør diskutere mulige resultater av asylsøknaden så tidlig som mulig.
- Man bør sørge for oppdatert og uavhengig landinformasjon.
- Det blir fra noen hold rapportert om mye paternalisme i informasjons- og re-integrasjonsprogrammene – mottakerne blir kontrollert i alle ledd i hjemlandet, noe som kan føre til mistillit og passivitet.
- Returtema må ikke undergrave tilliten mellom saksbehandler og asylsøker og ikke trekke asyls grunnene i tvil.

- Informasjon om utfall av asylsøknaden skal være realistisk, men ikke skremmende eller traumatiserende overfor asylsøkere med sterke begrunnelser for asyl.

Tydelighet og konsekvens i retningslinjer

- Mange ankemuligheter kan forlenge asylprosessen og vanskeliggjøre frivillig retur. Eks.: Med ny utlendingslov i Sverige i 2006 fikk asylprosessen en mer tydelig slutt ved at det bare er én ankemulighet der man før kunne anke flere ganger.
- Man bør klargjøre en grense mellom hva som er myndighetenes ansvar i migrasjonskontroll og asylsøkerbehandling og saksbehandlers rolle i å skaffe støtte og forberede gjennom venteprosessen.

Troverdighet

- Troverdighet i retursystemet avhenger av at asylbehandlingen har vært rettferdig. Erfaring viser at stadig nye lover eller amnesti og omgjøring av vedtak kan gjøre det fristende å gå under jorden og vente på bedre tider.
- Man må sørge for at asylsøkerne er skikkelig representert juridisk og selv er deltakere i å skaffe informasjon til saken – og at de forstår de beslutninger som blir tatt.

«Ha med noe i bagasjen»

- Når den som returnerer har med seg noe i «bagasjen» i form av kunnskaper, for eksempel nytt språk, datakunnskap eller annen utdanning, kan dette bidra til en mer human prosess og til mer bærekraftig retur.
- Opplæring/utdannelse er svært viktig for at asylsøkere skal velge frivillig retur og for reintegrering i hjemlandet. Når ikke flere land starter returprogram/utdanning begrunnes det ofte med at gratis opplæring kan tiltrekke seg flere asylsøkere.
- Arbeid og utdanning/opplæring i asyllandet ser ut til å oppmuntre til frivillig retur når avslag er en realitet.
- Erfaring fra want2work viser at opplæring under asylsøkerperioden er minst like viktig for de som får opphold som for de som må returnere, og følgelig bør tilbys alle asylsøkere.

Bærekraft

- Frivillig retur ser ut til å være mer bærekraftig enn tvungen; det ser ut til å styrke reintegrering i hjemlandet
- Det bør utvikles et samarbeid med aktører som kan gjøre returen så human og bærekraftig som mulig. Her kan frivillige organisasjoner i vertslandet og hjemlandet spille en rolle.
- Partnerskap mellom sivilsamfunnsgrupper – som rettighetsorganisasjoner og returnerte – kan spille viktige roller i å sørge for nødvendig beskyttelse for returnerte. IOM og EU-myndigheter kunne spille en sentral rolle i slike prosesser.
- Retur bør, slik det diskuteres på europeisk nivå, koples til utvikling gjennom samarbeid og involvering fra asylsøkere.

Behov for oppfølging og evaluering

- Mangel på evalueringer generelt og spesielt av returarbeid overfor barnefamilier, er en hindring for godt returarbeid.
- Det er vanskelig å måle bærekraft, og det bør gjennomføres systematisk oppfølging av returnerte og mer evaluering av returprogram generelt.

Andre erfaringer

- Erfaringer fra Storbritannia tyder på at forbud mot å arbeide i asylperioden ikke nødvendigvis ser ut til å fremme ønske om å returnere.
- Å ikke får permanent status i asyllandet ser heller ikke ut til å være noen grunn til ikke å returnere. Mange blir uten lovlig opphold i mange år.
- Muligheten for asylsøkere som returnerer med AVR til å flykte igjen er viktig og kan spille en avgjørende rolle for valget om å søke retur med IOM eller andre program.

8 Modeller, metoder og arbeidsformer ved retur av barnefamilier

Hovedformålet med dette prosjektet har vært å utvikle nye og bedre metoder og arbeidsformer for returarbeid overfor barnefamilier, basert på nasjonale og internasjonale erfaringer. Ifølge prosjektbeskrivelsen skulle utvikling av nye metoder og arbeidsformer:

1. Ta utgangspunkt i de rammebetingelser som regulerer retur som sosialt fenomen og mottakenes strukturelle begrensninger for å utvikle konkrete arbeidsmetoder.
2. Bygge på det arbeidet som allerede gjøres og på familiers og ansattes erfaringer, interesser og synspunkter.
3. Bygge på internasjonale erfaringer med returarbeid.

I dette kapitlet skal vi, i tråd med prosjektbeskrivelsen, oppsummere det grunnlaget våre forslag bygger på, vi skal diskutere noen sentrale problemstillinger fra grunnlagsmaterialet, og presentere de modellene, metodene og arbeidsformene for returarbeid i mottak vi mener best kan legge grunnlaget for at barnefamilier kan ta beslutningen om retur.

8.1 Samlede erfaringer og perspektiver fra intervju av UDI-ansatte, mottaksansatte og familier

Mottakene i vår studie nedlegger et stort arbeid i å informere og motivere for frivillig retur. Det har lenge vært vanskelig å få asylsøkere med avslag til å velge frivillig retur. I Norge har det vært en sterk økning i tvangsreturer det siste året, både av enslige asylsøkere og av barnfamilier. I takt med tvangsutsendelsene har det også skjedd en økning i frivillige returer. For å tydeliggjøre sammenhengen mellom empirien og våre forslag til modeller, metoder og arbeidsformer, oppsummerer vi intervjuene her.

MOTTAKSANSATTES ERFARINGER

- *Returarbeid i mottak.* Sterk motstand eller avvisning av returinformasjon fra familier, med noe variasjon basert på landbakgrunn.
- *Nødvendig med returarbeid.* Mottakspersonell vurderer returarbeid som vanskelig, men nødvendig, og basert på tillit. Problem med å motivere for frivillig retur når sjansen for å bli uttransportert etter avslag er små.
- *Saksbehandlingstiden.* Lang saksbehandlingstid skaper usikkerhet, passivitet og frustrasjon. Klarere tidsfrister og mer konsekvent gjennomføring av vedtak etterspørres av mottaksansatte.
- *Lite konsekvens.* Problematisk for informasjonsarbeidet at utsendelse sjelden blir praktisert overfor barnefamilier.
- *Informasjon og motivasjon.* Uklarhet omkring forholdet mellom motivasjon og informasjon vanskeliggjør informasjonsmandatet.
- *Tidspunkt for å starte returarbeid.* Det er en utbredt erfaring at asylsøkere avviser informasjon og motivasjon for retur inntil de ikke lenger har noe valg. Likevel anbefaler alle rapporter å starte med returinformasjon så tidlig som mulig.
- *Ansvar for returarbeid.* Ønske om å involvere UDI i å informere om avslag på asylsøknaden. Internasjonale rapporter foreslår hospitering av saksbehandlere på mottak for å realitetsorientere om muligheter og begrensninger.
- *Informasjon av barn.* Mange foreldre ønsker å skåne barna fra informasjon om avslag og retur. Mottaksansatte ønsker ikke å trosse foreldrenes ønsker, men ser at mange barn trenger mer kunnskap.
- *Integrasjon og retur.* Mottaksansatte opplever returarbeid blant barnefamilier som vanskelig på grunn av at barna ofte er godt integrert i lokalsamfunn og skole etter mange år i landet.
- *Arbeid under asylprosessen.* Passivitet rapporteres som et problem i norske mottak. Muligheter for å arbeide i ventetiden eller få en eller annen form for fagopplæring for retur kan motvirke passivitet.

- *Opplæring for reintegrasjon.* Opplæring for retur i asyllandet er prøvd med godt resultat ved Lier ventemottak (og internasjonalt). Usikkert om det øker antall frivillige returnerer.
- *Rett til skolegang og «hverdagsliv».* Barnas rett til skole og hverdagsliv er en svært viktig faktor i deres mulighet til å bearbeide traumatiske opplevelser og takle en vanskelig familiesituasjon.
- *Psykologisk støtte til familier.* Flere mottak har opprettet samarbeid med helsestasjon, barnevern og lokale/regionale BUP'er (Barne- og ungdomspsykiatriske poliklinikker) for å støtte familier med avslag.
- *Psykologisk støtte til ansatte.* Noen mottaksansatte hadde ønsket et bedre støtteapparat for å håndtere barn og retur.
- *Hjemlandsfokus – indirekte motivasjon.* Hjemlandsfokus betraktes som en form for indirekte motivasjon for retur basert på samarbeid med hele familien. Mange mottak har utviklet gode ideer for hjemlandsfokus som også asylsøkerne setter pris på.
- *Dilemma mellom integrering og retur.* Mange familier med avslag bor på desentraliserte mottak. Enkelte mottaksansatte påpeker at dette aktualiserer dilemma mellom integrering og retur.
- *Kommunikasjon og informasjon.* Man er avhengig av et felles språk for å arbeide skikkelig med informasjon, men tolker er ofte utilgjengelige og dyre.
- *Avgrensning mellom omsorgs- og kontrollroller.* Det pekes på problemer med å skille mellom kontroll- og omsorgsroller i forhold til asylsøkere og i håndtering av retursspørsmål. Dette er også internasjonale erfaringer.
- *Ordinære mottak eller ventemottak?* Det gis få tydelige signaler fra UDI om statusskifte etter avslag. Noen mottaksansatte foreslår at ventemottak også bør kunne brukes for familier som skal hjemsendes eller som velger frivillig retur.

UDIS ERFARINGER

- *Informasjon og motivering.* UDI-ansatte understreker mottaksansattes ansvar for å informere og motivere for retur, men de erkjenner at balansen mellom saklig informasjon og verdiladet motivering er vanskelig.
- *Hjemlandsfokus* fremheves som en metode som kan virke motiverende for retur.
- *Barnas beste.* UDI framholder at foreldrene må se barnas beste og at barnas beste ikke nødvendigvis betyr å leve i Norge. De understreker også viktigheten av å informere barna om familiens situasjon, men noe uenighet om hvem som skal ha ansvaret her og hvilke aldersgrupper det skal gjelde for.
- *Realitetsorientering.* Flere mener at asylsøkere med avslag må realitetsorienteres om sin situasjon og fremtid, fordi de i sin vanskelige situasjon har lett for å overse barnets beste.
- *Økt motivasjon blant mottaksansatte.* UDIs erfaring er at mottaksansatte er blitt mer motivert til å informere og motivere for frivillig retur enn de var tidligere.

FAMILIENES ERFARINGER

- *Skepsis og motstand.* Asylsøkere er generelt avvisende til returprogrammene inntil siste ankemulighet er brukt opp eller utsendelse er en realitet.
- *Pull-faktorer viktigere enn push-faktorer.* Det er først og fremst forholdene i hjemlandet som har betydning for at asylsøkere velger retur, insentivene er av mindre betydning.
- *Stor usikkerhet omkring rettsikkerheten.* Omgjøring av vedtak, «amnestier», og det mange asylsøkere opplever som vilkårlighet i saksbehandling, er med på å undergrave tilliten til systemet hos mange.

- *Liten forståelse for vedtak.* Det pekes på at begrunnelsen for avslag ofte ikke blir grundig kommunisert til asylsøkeren og at dette kan styrke mistilliten.
- *For barnas skyld.* Familiene poengterer ofte at de har migrert for å skaffe barna en bedre fremtid, og at det gjør det umulig å returnere.
- *Lange ventetid – vanskelig retur.* Den lange tiden i Norge gjør det vanskelig å returnere, spesielt på grunn av barnas fremtid. Dette støttes av internasjonale erfaringer.
- *Usikkerhet og fortvilelse.* Det uttrykkes generelt mye fortvilelse i samtale om retur og barna, og stor usikkerhet om hva som venter dem i hjemlandet.
- *Utdannelse.* Både foreldre og barna var redd for å ikke kunne gjenoppta eller fullføre utdannelsen hvis de returnerte.
- *Hjemlengsel.* Mange barn, unge og voksne ga uttrykk for lengsel etter familie og venner i hjemlandet samtidig som de poengterte det umulige i retur.

Materialet vårt tydeliggjør hvordan de forskjellige posisjonene involvert i retur har forskjellige erfaringer og perspektiver som ofte ikke er sammenfallende. Mottaksansatte viser tydelig hvor sentral omsorgsrollen er i deres arbeid, mens UDI-ansatte forståelig nok er mer opptatt av kontrollsidene. Familiene på sin side er opptatt av å fortelle om sine vanskeligheter og å fastholde sitt standpunkt om at retur er umulig.

8.2 Idealer og realiteter i arbeid med frivillig retur

DILEMMA SOM PREGER RETURARBEIDET

I kapittel 2 i denne rapporten er det diskutert hvordan dilemma gjennomsvyrer asyl- og returprosessen. Mange av dilemmaene er knyttet til motsetning mellom idealer og realiteter fra nivået der politikken utformes, til nivået der den skal gjennomføres: i mottakene. Mottaksansatte og asylsøkere opplever ofte at idealer og retningslinjer for behandling av asylsøknaden og dens konsekvenser står i motsetning til realitetene. Asylsøkerne med avslag uttrykker liten tillit til at saken deres er riktig behandlet, og savner begrunnelser de forstår

knyttet til saksbehandling og avgjørelse. Fremstillingen av assistert retur som frivillig når man har fått avslag og etter loven ikke har noe reelt valg, kan virke provoserende både på asylsøkere og mottaksansatte som skal motivere for denne løsningen. En mottaksansatt formulerer forholdet mellom idealer og realiteter ganske presist: *Det myndighetene legger i begrepet «frivillig retur» innebærer at personene er mer delaktige i sin egen hjemreise.* Frivillig retur er et politisk ladet begrepet som andre europeiske land ikke bruker. Basert på erfaringer tror vi det er viktig at all informasjon vedrørende et så sensitivt tema som retur, bør være eksplisitt og ikke tilslørende. (Se også Brekke 2008 her). Mange mottaksansatte og forskere spør seg om barnets beste blir ivaretatt i asylprosessen (se bl.a. Engebrigtsen 2002; Seeberg 2008). Det er først og fremst den lange og usikre ventetiden som de fleste av våre informanter blant UDI- og mottaksansatte mener er til skade for barn.

Motsetninger mellom politiske idealer og praktiske realiteter finnes i alle felt og kan ikke fjernes. Våre anbefalinger til bedre modeller, arbeidsformer og metoder kan heller ikke fjerne disse dilemmaene, men vårt håp er at de kan gjøre dem mer håndterlige for alle parter. Før vi presenterer disse vil vi peke på de strategiene partene i dag bruker for å håndtere situasjonen.

MOTTAKSPERSONALETS MESTRINGSSTRATEGIER

Generelt om mestring

Viktige element i det man kaller mestring er at personen har en viss kontroll og oversikt over sin livssituasjon, og at verden er rimelig forutsigbar. Et uklart tidsaspekt og en skremmende fremtid svekker muligheten for mestring generelt. Samtidig vil en persons opplevelse av situasjonen bl.a. være avhengig av alder og av de ytre rammene, av tidligere erfaring og av tilgang til informasjon. Dette kan påvirke hvor trygg og forutsigbar situasjonen føles, og hvordan man mestrer den.

Hele asylsøkerprosessen kan beskrives som en unntakstilstand der personene ikke har mulighet til å planlegge fremtiden fordi man ikke vet hva denne vil bringe. Å la denne perioden av unntakstilstand vare i årevis, går på tvers av det man vet er det beste for barn. Lang ventetid, både på svar på asylsøknad og etter endelig avslag, i håp om amnesti, gjør at det blir mangel på kontinuitet i forhold til fortid, nåtid og fremtid.

Tillitsbygging

Et gjennomgående tema i den norske og de internasjonale undersøkelsene er at det er viktig å opprettholde asylsøkernes tillit til mottaksansatte i returarbeidet. Tillit er et vanskelig begrep; hva skal familiene ha tillit til? De kan ikke ha tillit til at personalet er på «deres side», ettersom de i siste instans representerer UDI. Mottaksansatte kan ikke garantere en rettferdig saksgang. Asylsøkerne kan ikke ha tillit til at mottakspersonalet garanterer en sikker retur, det kan ingen garantere. Det eneste de kan ha tillit til, er at mottaksansatte forteller dem det de vet: avslaget, begrunnelsen og hvilke alternativer som finnes etter avslag.

Mottakspersonalet har utviklet forskjellige strategier for å takle dilemma mellom omsorg og kontroll og tillitsbruddet det kan føre til: De deltar på så mange kurs som mulig som kan støtte og utvikle måten de informerer om retur på. De holder seg oppdatert på nett og gjennom media om situasjonen i hjemlandet til asylsøkerne, for å sjekke om den informasjonen de gir er riktig. Flere mottak organiserer arbeidet slik at de har primærkontakt med en liten gruppe asylsøkere som de utvikler tillitsforhold til.

Motivasjon og hjemlandsfokus

Å motivere til retur kan lett forstås som å prøve å overtale familier til retur og oppleves av mange ansatte som konfliktskapende og lite produktiv; det styrker motstanden og skaper mistillit. Å oppfordre til og støtte familienes minner, fortellinger, tradisjoner og kontakt med hjemlandet, er en viktig strategi for å håndtere mulige motsetninger mellom UDIs pålegg om å motivere for retur og deres egen ønske om tillitsbygging. Hjemlandsfokus oppleves som interessant og positivt både av mottaksansatte og familier, og er slik med på å styrke relasjoner mellom voksne og barn, mellom ansatte og asylsøkere og mellom grupper på mottaket.

Barns rett til informasjon

Dilemma mellom barnas rett til informasjon om saker som gjelder dem, og behovet for å beskytte dem mot unødig påkjenninger, håndterer mottaksansatte ved ikke å snakke med barna mot foreldrenes ønske, men overlate slik informasjon til foreldrene, slik det også har vært foreskrevet i rundskriv fra

UDI²³. Ønsket om «å skåne barna» går som en rød tråd gjennom vår undersøkelse: Satt litt på spissen ser det ut til at *alle er redde for å snakke med barna*. Forskerne ved å unngå å stille vanskelige spørsmål, mottaksansatte ved sin tvil om hva som er best for barna å vite, foreldre ved å skåne dem for realiteter. Faren for at avslag og hjemreise blir tabubelagte områder, er nærliggende.

FAMILIENS MESTRINGSSTRATEGIER

Asylsøkerfamilier møter, som vi diskuterte i innledningskapitlet, flere problemer i eksil. Flyktninger har ofte latt store deler av familien være igjen i hjemlandet og trekkes mellom familien der og familien her, mellom et ønske om å støtte familien gjennom å bli i mottakerlandet og å reise tilbake. Barnas fremtid og utdanning er ofte den eneste kapitalen en flyktningfamilie har, og den blir en viktig grunn til å bli i landet så lenge som mulig etter avslag, og til å motsette seg retur. Flyktningfamilier som får avslag etter mange år i landet opplever også at barna blir integrert i det nye landet og det oppleves brutalt å rive dem opp igjen. Videre er det et gjennomgående tema at det er svært vanskelig å returnere til hjemlandet uten å ha oppnådd noe i den ofte lange tiden man har vært borte.

Rasjonelle aktører

En undersøkelse av liberiske flyktninger i en flyktningleir i Ghana (Hardgrove 2009) kan ha relevans for norske forhold. Hardgroves undersøkelse fant sted i en periode da repatrieringsprogrammet til UNHCR hadde foregått i mange år, og der UNHCR planla å stenge leiren og ønsket at flyktningene dro hjem til Liberia der repatrieringsprogrammet skulle fortsette. Slik ble dilemmaet mellom å bli i Ghana og returnere til Liberia satt på spissen. Flyktningene diskuterte retur ved å vurdere sine muligheter til å håndtere de kjente utfordringene ved å bli i Ghana utenfor programmet i kontrast til de ukjente eller forestilte utfordringer i Liberia. Kvinnene som ble intervjuet, uttrykte lengsel og savn etter hjemmene og familiene i Liberia, men så liten mulighet til å vende tilbake. De forklarte at hjemmene deres var brent, familiene borte, og selv om de var ulykkelige i Ghana og opplevde

²³ Veileder for individuelle samtaler om frivillig retur i ordinære mottak (UDI sept. 2007).

store problemer med å klare hverdagen der, var det få som så noen muligheter for et bedre liv i Liberia. De fleste mente at å bli var tryggest både økonomisk og sikkerhetsmessig. De viktige insentivene for å bli blant disse kvinnene var at de hadde utviklet strategier for å mestre hverdagen i leiren, de fikk psykologisk støtte fra den kristne kirken i leiren, de fikk stipend for barnas utdanning. De vurderte at familiens ressurser gjorde det mulig å bli i Ghana, men var ikke egnet til å reise nødvendig kapital, sosiale nettverk eller være utrustet for å klare å returnere til Liberia.

Lærdommen vi kan trekke av denne undersøkelsen er at familier i eksil som blir stilt overfor valget om å bli eller returnere, ikke handler irrasjonelt eller ansvarsløst. De vurderer mulighetene i de to alternativene opp mot familiens ressurser i nåtid og fremtid. I vår undersøkelse, i likhet med erfaringene fra Ghana, ser det ut til at familien vurderer at det er tryggest både økonomisk og sikkerhetsmessig å bli i Norge framfor usikkerheten i hjemlandet. Det ser ut som om familiens strategi for å håndtere et vedvarende press om å returnere i en situasjon der dilemmaene er åpenbare og alternativene til dels ukjente både for mottakspersonalet og asylsøkerne selv, er å fornekte retur som mulighet.

Et annet generelt trekk ved familiene er at barnas utdanning er en svært viktig motivasjon for å bli i Norge så lenge som mulig. Dette mener vi er viktig å legge vekt på når det utarbeides nye program for retur av barnefamilier.

BARNES MESTRING

Barn kan bare mestre en virkelighet de kjenner

Man vet fra tidligere studier at barn i mottak er i en sårbar posisjon (Flatstad 1994; Seeberg 2009; Björnberg 2010; Raundalen et al. 2005; Stang 2008).

Det kan være hensiktsmessig å skille mellom to dimensjoner av mestring hos barn, en praktisk og en emosjonell mestring (Ingstad 1998: 139). Disse dimensjonene påvirker hverandre og samspiller, men å se på dem hver for seg kan gi ny innsikt i hvordan man kan støtte barns motstandskraft. I arbeidet med å få barnefamilier til å velge frivillig retur blir det viktig å legge til rette for å styrke både emosjonell og praktisk mestring hos hele familien.

Emosjonell mestring

I en undersøkelse av livssituasjonen til asylsøkerfamilier i Sverige, understreker Björnberg (2010) at resiliens, sosial kapital og tillit er grunnleggende kvaliteter hos familier for å håndtere de utfordringene som migrasjon og asylsøkerfasen innebærer. Ikke minst er dette faktorer som vil påvirke evnen til å takle retur.

Resiliens kan beskrives som motstandskraft hos individene. At de kan, tross vanskelige betingelser, håndtere de livsbetingelsene de lever under og de problemene de møter. Mestringsfaktorer er individuelle og er avhengig av personlige egenskaper, ferdigheter og kunnskaper, men de er også avhengig av de strukturelle forutsetningene og ytre rammene som omgir individene. Barna i vårt materiale ser ut til å takle livet i mottak ved å delta i de tilbudene som andre barn har. Et positivt selvbilde er viktig for emosjonell mestring, og det positive fokuset på hjemlandet som det arbeides med på mottak, tror vi er med på å styrke et positivt selvbilde hos barna. Saklig informasjon kan styrke barnets emosjonelle mestring ved å klargjøre de ulike alternativer barnet har å forholde seg til. Motsatt kan det å utelate barn fra nødvendig informasjon forhindre barnas muligheter til å lage mestringsstrategier (Dyregrov og Raundalen 1997: 115/94).

Å styrke barnets emosjonelle mestring, innebærer også å styrke forholdet i familien. Her er det viktig at man ikke underminerer barnas tillit til foreldrene, foreldrene må få bestå som autoriteter i egen familie. Det innebærer at informasjon til barn krever et tett samarbeid med foreldrene.

Praktisk mestring

Praktisk mestring dreier seg om å mestre de oppgavene som er viktige i det miljøet barna lever, det kan gå ut på å være flink på skolen, i idrett og ha et godt forhold til venner og familie. På mottakene og skolene er det lagt til rette for å skape arenaer og muligheter for alternative virkeligheter til asylvirkeligheten gjennom undervisning og aktiviteter. At familiene og spesielt barna lever et mest mulig meningsfylt liv med praktisk mestring under ventetiden er viktige redskap for å øke barns emosjonelle mestring i hverdagen og deres beredskap for å håndtere retur. Men dette er også tosidig; på den ene siden skapes tette emosjonelle bånd til barn og voksne i lokalsamfunnet – noe som er positivt, på den andre siden kan det gjøre tanken på retur enda vanskeligere.

Sosial kapital i Norge er viktig for å mestre hverdagen her, men for retur er det vel så viktig å ha vedlikeholdt relasjoner i hjemlandet til venner, familie, skole og lokalsamfunn. Barn vil selvfølgelig være avhengig av foreldrenes nettverk. Men det blir også viktig å legge til rette for at barn, særlig ungdommene, kan kontakte noen i hjemlandet og bygge opp et visst kontaktnett der. Ikke minst i forhold til skolesituasjonen. Praktisk tilrettelegging er blant annet å legge til rette for at familiene får snakke med noen fra hjemlandet som kan ha forståelse for situasjonen og kan bidra med helt konkret hjelp (Raundalen 1997:113).

Magne Raundalen diskuterer problemer knyttet til at mestringsbegrepet vanligvis brukes om barn i vanskelige livssituasjoner. Han mener det kan være positivt i den forstand at det springer ut av et inderlig ønske om at barn raskt skal få det bra, men at det også kan være negativt i den forstand at et fokus på barns mestringsstrategier kan ta oppmerksomheten vekk fra det som forårsaker den problematiske situasjonen, og frata oss ansvaret for å endre de grunnleggende problemene (Raundalen 2006:10).

8.3 Retur av barnefamilier; Modeller, metoder og arbeidsformer i mottak

Denne undersøkelsen bekrefter tidligere undersøkelser om retur som tilsier at det er mange samfunnsnivåer, aspekter, motsetninger og dilemma involvert i returpolitikken. En strategisk plan for hvordan frivillig retur kan organiseres, forberedes og gjennomføres, må være helhetlig og omfatte både politikkutforming om retur, og organisering og gjennomføring av returforberedelse i mottak. Dette helhetssynet reflekteres i våre intervju med UDI, med mottaksansatte og familier, og i de modeller og tiltak vi foreslår. Diskusjonene om hvorvidt det er humant og i tråd med barnekonvensjonen å sende barnefamilier tilbake etter mange år i Norge, pågår for fullt i dag. Dilemmaet er tydelig; mellom å oppfylle kravene i barnekonvensjonen om å se barnets beste og å følge det regelverket som gjelder asylsaker, og å effektivere de vedtakene som fattes. Denne undersøkelsen har overbevist oss om at man støtter barna best ved å etablere et regelverk, rutiner og tiltak som kan hjelpe foreldrene å se over «den svarte avgrunnen» og til konstruktive fremtidsutsikter. Vi tror den beste løsningen for hele familien etter avslag er å kunne

forberede hjemreisen og få støtte til reetablering. Nå er det markert nedgang i asylsøknader til Norge og en god anledning til å prøve ut nye strategier og prosjekt. Vi vil videre understreke at våre forslag i hovedsak bygger på og søker å styrke det returarbeidet som allerede gjøres i mottak.

I det følgende vil vi først presentere våre anbefalinger på politikfeltet, deriblant forslag til noen nye modeller for mottak. Deretter presenterer vi et opplegg til arbeidsformer for returinformasjon på mottak for alle asylsøkende familier, og til slutt vårt forslag til returprogram for barnefamilier med endelig avslag (FAR).

MODELLER

Som følge av erfaringer oppsummert og diskutert over, med spesiell vekt på hva vi mener er best for barnefamilier, foreslår vi følgende politiske tiltak:

Politiske tiltak som kan fremme retur

1. Raskere saksgang både i UDI og UNE, uten at det går ut over rettsikkerheten.
2. Endelig avslag bør følges av noen fysiske endringer; som egne mottak spesialisert for retur av barnefamilier, i tillegg til at noen rettigheter trekkes tilbake.
3. Returo opplæring organiseres i Norge og i hjemlandet – enten i samarbeid med IOM eller slik det er organisert i Sverige ved at organisasjoner / firma sender tilbud til Innvandraverket/Røde Kors om prosjekter for retur innenfor rammer som er lagt av oppdragsgiver.
4. Etter endelig avslag får asylsøkerne en kort periode til å bestemme seg for å søke UDI om frivillig retur, de skal ha svar innen kort tid og får da begynne på returprogrammet i Norge.
5. De som ikke søker om frivillig retur, men som er returnerbare, må reise eller uttransporteres i løpet av tre måneder. Eventuell amnesti for de som har vært her lenge²⁴.
6. Familier som ikke er returnerbare bør få midlertidig opphold, bosetting og arbeid for en avgrenset periode av gangen.
7. Man bør vurdere å lette muligheten for å få arbeidstillatelse mens asylsaken behandles.

²⁴ Familier som har vært lenge i Norge bør gis amnesti.

Asylprosessen og organisering av mottak

Asylsøkerperioden kan inndeles i fire trinn på følgende måter: 1. Registrering som asylsøker og ankomst i transittmottak med intervju, helsekontroll etc. 2. Asylnottak og ventetid mens søknaden behandles. 3. Bosettingsvedvedtak eller avslag: flytting til kommune, anke eller hjemreise. 4. Ventetid mens ankeprosessen går sin gang, eventuell søknad om retur eller uttransportering. For å gjøre asylsøkerfasen mer forutsigbar foreslår vi følgende modell²⁵:

1. Avslag: I følge veileder om retur²⁶, skal mottaksansatte nå gjennomføre individuelle samtaler om retur med familien. Vi foreslår at den første samtalen om avslag foregår med en UDI-representant og en mottaksansatte og eventuelle barn over 12 år. Etter at samtalen om avslag har funnet sted, får familien en samtale med en mottaksansatt om videre strategier (med de barna de ønsker å ha med).

2. Avslag (endelig) Dette bør følges opp av endringer som gjennomføres raskt, etter en av våre modeller. Enten flytting til returmottak for barnefamilier der de kan delta i returprogrammet FAR (presenteres i neste seksjon) eller hvis de blir boende i samme mottak får de tilbud om FAR der. (De som av forskjellige grunner ikke kan sendes tilbake holder vi utenfor disse modellene).

Tre modeller for organisering av returforberedelse i mottak:

Konsekvens og tydelige signaler om at man har mottatt endelig avslag blir etterlyst av mottaksansatte. Uttransportering er en slik konsekvens. Organisering av mottak etter fase i asylprosessen, eller etter asylsøkerens «antatte beskyttelsesgrunnlag» er en annen. Basert på de politiske tiltakene over, foreslår vi tre grunnmodeller for organisering av asylsøkere med avslag i mottak:

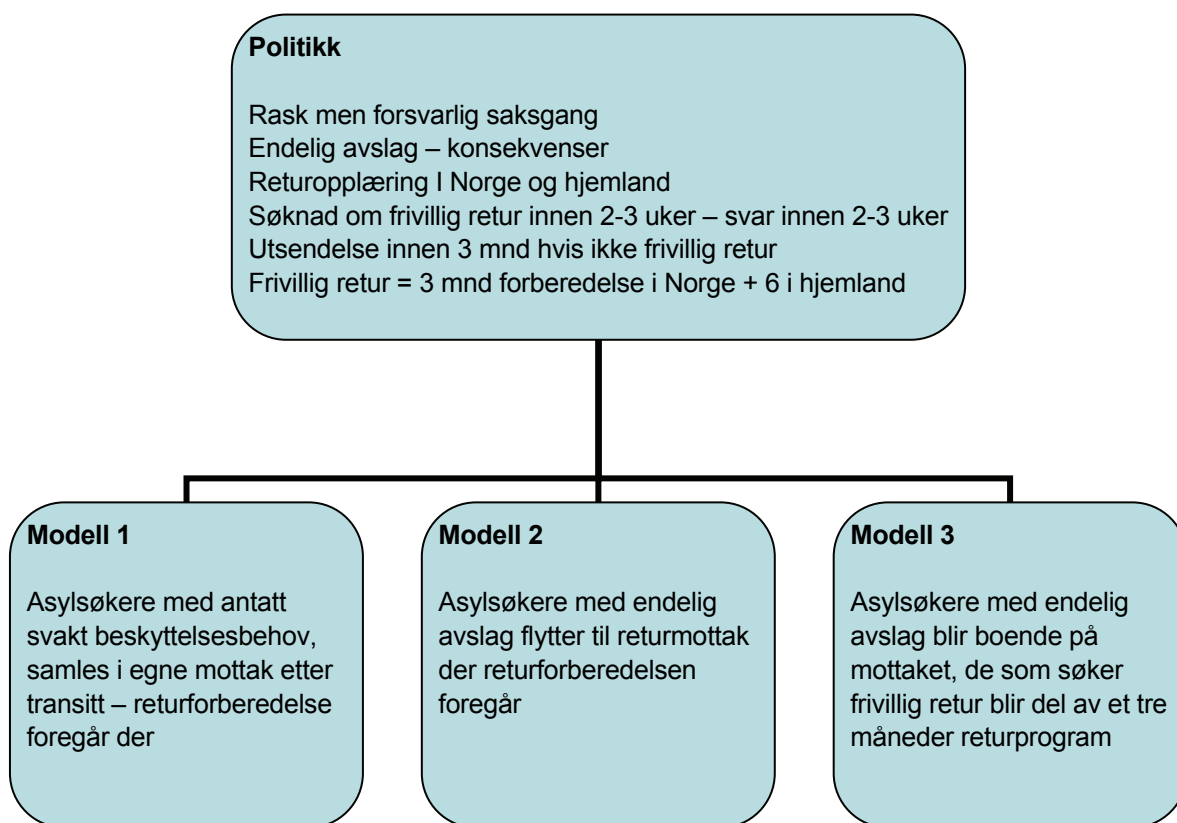
²⁵ Under arbeid med denne rapporten er det gjort vedtak om organisering som ligner våre anbefalinger.

²⁶ Veileder for individuelle samtaler om frivillig retur i ordinære mottak (UDI september 2007)

Modell 1. Asylsøkere med antatt svakt beskyttelsesbehov samles i egne mottak etter transitt. Her bør tiltakene først og fremst være rettet mot retur, men også norskopplæring.

Modell 2. Familier med endelig avslag flytter til egne returmottak for familier. Her kan de velge det returprogrammet vi foreslår sist i dette kapitlet: Forberedt Assistert Retur (FAR) eller bli uttransportert

Modell 3. Asylsøkere med endelig avslag blir boende på mottaket. De som søker Forberedt Assistert Retur blir del av et returprogram – de som ikke vil, men kan uttransporteres, blir sendt til returmottak eller blir uttransportert.



Dette er alternative modeller, men alle tre kan brukes til forskjellige grupper asylsøkere. I forbindelse med disse modellene kan mottaksansatte med spesiell kompetanse, i samarbeid med andre instanser, få oppgaven med å bistå familien i å knytte kontakter med ulike instanser i hjemlandet og forberede hjemkomsten. For dette arbeidet kreves det ekstra opplæring av mottaksansatte. Fra mottaket skulle man blant annet kunne bistå med å søke

etter et sted å bo, jobb, skole, utnytte kontaktnett, skaffe mest mulig kunnskap om forholdene i hjemlandet, om aktuelle organisasjoner og lignende. I denne prosessen vil man kunne samarbeide med flere aktører, som også vil bidra til å etablere et enda bredere kontaktnett. Dette ville gi mottaksansatte svært god lokalkunnskap som igjen vil kunne være viktig når de forbereder retur med nye asylsøkere.

NYTT RETURPROGRAM FAR: FORBEREDT ASSISTERT RETUR FOR BARNEFAMILIER

Innenfor en eller flere av disse modellene tenker vi oss at det kan utvikles et retur- og reintegrasjonsprogram for barnefamilier som bygger på IOMs returprogram, men er mer omfattende. Barn profiterer på gode returprogram for foreldrene. Når foreldre får en viss oversikt over familiens og barnas fremtid, og en viss økonomisk trygghet i hjemlandet, kan det bidra til at de forholder seg mer positivt til retur.

Vi har kalt vårt forslag Forberedt Assistert Retur FAR. Erfaring sier at det først og fremst er situasjonen i hjemlandet som avgjør om man søker frivillig retur, men at programmer er viktige når man har bestemt seg. Vi tror dette programmet representerer en forbedring av eksisterende program særlig på grunn av den sterke oppmerksomheten rettet mot hjemlandet, og den aktive involvering av aktører i hjemlandet. Programmet kan også motvirke opplevelsen av skam ved å komme tomhendt tilbake; her kan man få med seg en liten kapital og en kort utdanning. Programmet inkluderer tiltak for barn som kan gjøre reintegreringen i skole og lokalsamfunn lettere. Dette programmet vil bli presentert sist i kapitlet.

Returforberedelse i Norge:

Tre måneder med returforberedelse i Norge: I tråd med erfaringene fra frivillig retur internasjonalt og fra Lier ventemottak i Norge, foreslår vi et opplegg for opplæring som skal bygge på den enkeltes erfaring og kompetanse og som skal kunne støtte returnerte i hjemlandet. Dette trer i kraft når søknad om å delta på FAR er innvilget.

Overfor voksne foreslår vi følgende prosedyrer:

1. For å imøtekomme asylsøkernes ønsker om mer skreddersydde retur-opplegg, bør språk og yrkesopplæring organiseres etter individuelle behov og bygge på grundig kartlegging av den enkelte familie. Her kan det danske prosjektet want2work være modell.
2. Nettverksbygging for skole, bolig og eventuelt arbeid + videreopplæring i hjemlandet. Her kan mottaket og asylsøkere delta i samarbeid med eventuell programansvarlige organisasjoner i å lage et opplegg for nettverk i hjemlandet som forberedelse til retur.
3. Psykologisk bistand og samtale. Dette bør være et tilbud til familiene i denne perioden. Så langt det er mulig bør mottakene ha tilgang til fagfolk med bakgrunn i psykisk helse eller slik kompetanse.

Overfor barn foreslår vi følgende prosedyrer:

1. Barnet skal tilbys morsmålsopplæring og gjennomgang av pensum på barnets nivå i hjemlandet.
2. I tilfelle fortsatt norsk skolegang kan barna i returmottak få slik undervisning på mottaket.
3. Det bør utvikles film og interaktivt materiale som følger returprosessen skritt for skritt fra mottaket og hjem, gjennom alle ledd av reisen. Farlige situasjoner må møtes med alternative handlinger.
4. Som for voksne skal mottaket sammen med organisasjoner ha ansvar for å opprette tiltak for å opprettholde kontakt med barnas nettverk i hjemlandet. Det vil si både familie, venner og skole.
5. Barna bør tilbys samtalegrupper for barn om hjemreisen, for eksempel med Magne Raundalens veiledningsmateriell.

Retur og reintegrasjonsstøtte. Denne bør tilpasses den enkelte familie og situasjonen i det enkelte land/lokalsamfunn. Eventuelt kan noe av støtten reserveres til bruk for utdanningen i hjemlandet.

Hjemreise: Familiene blir fulgt til flyplassen og mottatt på flyplassen i hjemlandet enten av NGO representanter, slektninger eller andre kontaktpersoner som er opprettet fra Norge eller fra Hjemlandet. (Det skjer i dag).

I hjemlandet: Vi foreslår videre seks måneder videreopplæring i hjemland i samarbeid med NGOer. Her tilbys asylsøkere som en del av FAR, en videreføring av det de har påbegynt i Norge. Kursene kan enten drives fra lokale NGOer, man kan utlyse tilbud i Norge og lokalt for å gjennomføre dem, eller engasjere IOM til å gjøre det. Her er det flere mulige modeller. Slik opplæring kan også knyttes til bistand ved at det kan fungere som opplæringscenter også for folk som ikke har emigrert. Denne opplæringen avsluttes med «eksamen» og bør lede fram til et sertifikat.

Vi foreslår videre et tre måneder videregående kurs i hjemlandet som er selvfinansiert. Dette foreslås som et påbyggingskurs som returnerte må betale selv og som eventuelt også kan benyttes av andre enn returnerte.

Dette programmet kan implementeres alene, men bør bygge på grundige returprogram i de ordinære mottakene som omfatter hjemlandsfokus.

Returforberedelse i hjemlandet fra Norge (FAR):

Selve returforberedelsen i hjemlandet er særdeles viktig. Etter endelig avslag på asylsøknaden (juridisk endelig) skal mottaksansatte begynne å forberede til mulig frivillig retur ved å gå gjennom asylsøkernes filer og systematisere bakgrunnsinformasjon som tidligere yrke, arbeidserfaring, ønsker og behov i hjemlandet. Dette ser ikke ut til å være vanlig prosedyre i dag, men bør inngå som en del av FAR programmet. I denne prosessen bør det opprettes kontakt med lokale IOM kontor og med lokale frivillige organisasjoner.

Mottaksansatte kan bistå familien i å finne eventuelle leiligheter, skoleplass til barna og lignende i hjemlandet. Å skape forutsigbarhet for barn er et avgjørende element for at de skal kunne ha en viss kontroll over sin livssituasjon og oppleve at de mestrer den. For barn som har fått avslag er det viktig at de kan finne en viss forutsigbarhet for det som vil møte dem i hjemlandet. Det mest avgjørende er å vite at man kommer frem til noe. Noen vil ha familie / et godt sosialt nettverk å komme hjem til, andre vil ikke det.

Tilgang til skole og utdanning er en svært sentral faktor for barn og unges reintegrering. Mottaket bør så snart som mulig etter avslag, sammen med barn og foreldre og eventuelle NGOer, undersøke og eller søke barna inn på aktuelle skoler på hjemstedet. Man bør hente inn informasjon om betingelser for opptak, tidspunkt for skolestart, pensum i sentrale fag etc. Der

mottaket allerede før avslag har opprettet en venns­kapsforbindelse med barnas hjemlandsskole, blir arbeidet lettere. Mange unge er svært skeptiske til fremtiden i hjemlandet, så mottakspersonell bør sammen med ungdommene motarbeide denne motviljen ved å undersøke og gå igjennom hvilke fremtids­muligheter det finnes i hjemlandet, og søke etter informasjon om skoler, jobbmuligheter, hva slags arbeidskraft som behøves i hjemlandet, kontaktpersoner etc. Dersom asylprosessen gjennomføres raskt vil det lette dette returforberedende arbeidet.

METODER OG ARBEIDSFORMER FOR RETUR I ORDINÆRE MOTTAK

Her vil vi gi forslag til metoder og arbeidsformer beregnet for asylsøkere som ikke har fått avgjort søknaden, eller for familier med endelig avslag generelt som ikke følges opp av tidsfrister for søknad om retur eller uttransportering. I tillegg til gode modeller for organisering av retur, støtter vi oss på erfaringer når vi anbefaler at informasjon om retur på mottakene bør opprettholdes til tross for at mange asylsøkere sier at slik informasjon er irrelevant for dem.

Flere UDI-ansatte hevder at foreldrene ikke ser barnas beste, og behovet for *realitetsorientering* av foreldre er en påpekning som ofte går igjen i våre intervjuer. Realitetsorientering bygger på en forestilling om en slags «falsk bevissthet», om at foreldre med avslag på søknaden ikke vet sitt eget beste, og derfor må hjelpes til å komme på andre tanker av andre som har denne innsikten. Vi hevder ikke at denne forestillingen er gal, familiene trenger utvilsomt mye informasjon for å ta reflekterte valg, men vi tror realitetsorientering lett kan vippe over i paternalisme der man vet best hva som er bra for andre, noe som skjerper motsetningene og selvforsvaret. Vi ønsker å ta ett skritt til siden og betrakte de fastlåste posisjonene fra et litt annet ståsted. Familier som har flyktet, søkt asyl og fått avslag, befinner seg i en annen realitet enn vi gjør, ofte en realitet som vi andre ikke engang kjenner til. Realitetene i det aktuelle lokalsamfunnet er ofte best kjent av familiene selv. I en sån­n situasjon er utfordringen å åpne for nye perspektiver, ikke ved å prøve å overtale dem, og dermed styrke forsvaret deres, men ved å la familiene selv utforske den tvilen de aller fleste har om å få bli på bakgrunn av saklig informasjon og klare alternativer. På bakgrunn av norske og inter­nasjonale erfaringer vil vi hevde at den beste måten å åpne for andre perspek-

tiver på, for derved å påvirke beslutningen om retur, er ved å informere grundig og objektivt om mulighetene, vedlikeholde et positivt bilde av hjemlandet gjennom hele asylsøkerprosessen, og å tilby returprogram som muliggjør praktiske løsninger på hverdagsproblemer familiene er redde for å møte.

Vi mener saklig informasjon om alternativene er en helt nødvendig betingelse for at familiene kan gjøre egne vurderinger om å bli eller reise.

Informasjon om retur i mottak for barnefamilier basert på dagens situasjon

Vi vil understreke seks hovedprinsipper i informasjonsarbeidet:

1. For at tilliten til mottaksansatte skal opprettholdes bør de ha begrensede informasjonsoppgaver og bare informere om det de har sikker kunnskap om: asylprosessen, statistikk om tilslag og avslag, om de individuelle avslag, om UDIs støttemidler og returpakker.
2. Vi mener motivering bare bør foregå indirekte gjennom saklig informasjon, hjemlandsfokus og konkret støtte. Dette fordi mottaksansatte ikke har all relevant lokalkunnskap om forholdene i hjemlandet, og dermed kan slike «motiveringstiltak» først og fremst undergrave tilliten til personalet og gjøre informasjonen irrelevant for asylsøkerne. Returarbeidet bør foregå gjennom saklig informasjon og «hjemlandsfokus».
3. Det er viktig for tillitsforhold på mottak at mottaksansatte har mest mulig klare roller. Fordi mottakspersonalet har kontrolloppgaver bør de ikke samtidig ha direkte «motiverende» eller terapeutiske roller.
4. UDI informerer barn over 12 år om asylprosessen og vilkår for retur på generelt grunnlag. Informasjonen skal være saklig. Informasjon om avslag skal bare gis i den grad det hjelper barna å mestre sin livssituasjon her og nå, og alltid i samarbeid med foreldre.
5. Foreldre har ansvar for å informere barn under 12 år både om asylprosessen og om avslag, eventuelt i samarbeid med mottakspersonalet. Mottakspersonalet må informere foreldre om barnas rett til og behov for informasjon om saker som gjelder dem, og tilby å hjelpe foreldrene med slike samtaler.
6. Informasjons- og motiveringsarbeidet skal unngå å skape splittelse og konflikter innad i familien, ettersom barna da blir skadelidende.

Hovedkonklusjonen fra denne undersøkelsen peker mot å begrense mottaksansattes oppgaver for informasjon og motivering snarere enn å utvide dem. Som vi har diskutert er skillet mellom motivering og informering uklart definert og forstått hos alle parter, og motivering innebærer en implisitt forventning om å få asylsøkere med avslag til å velge frivillig retur. Vårt materiale viser mange mottaksansattes velbegrunnede skepsis til dette, og vår analyse av materialet tilsier at motivering for retur er svært vanskelig uten detaljkunnskap om det lokalsamfunnet asylsøkeren skal returnere til. Har ikke ansatte slik kunnskap kan det oppfattes som uetisk å motivere til noe man ikke vet hva er. Vi har også påpekt at en situasjon der mottaksansatte «motiverer» for retur og asylsøkere motsetter seg denne «motiveringen», lett ødelegger den grunnleggende tillit som er nødvendig for å drive asylmottak og dessuten lett kan føre til eskalering i motsetninger der begge parter låser seg i sine posisjoner og dermed umuliggjøre dialog. Vi foreslår at informasjon om UDIs arbeid, om saksutfallet, om returprogrammene og alternativene, bør utgjøre hoveddelen av mottaksansattes retur arbeid. Dette bør formidles som en del av fellesinformasjon fra dag én både på transittmottak og på mottak. Alt informasjonsmaterieil må finnes på alle språk.

I tillegg til IOMs informasjonsvirksomhet foreslår vi følgende grunnleggende struktur for returarbeid uansett land:

Informasjonsprosjekter for voksne:

- Slik det gjøres i dag bør informasjon om saksgang i UDI, utfall av behandlingen, konsekvenser av saksbehandling og muligheter for retur osv., være en del av den grunnleggende informasjonen fra mottak fra første dag. Informasjonen bør imidlertid ikke være slik at den oppfattes som et press fordi det kan virke mot sin hensikt, men som saklig opplysning om mulighetene for støtte til retur.
- I tråd med erfaringer fra ansatte og asylsøkere om at informasjonen om vedtak ikke er god nok, foreslår vi at informasjon om individuelle vedtak bør gis familien personlig av en UDI-ansatt, eventuelt med mottakspersonell til stede. Deretter bør barna (i alle fall fra 12 år og oppover) bli informert av foreldre og mottakspersonell sammen. Slik informasjon må være realistisk og ikke truende. Dersom familien ikke vil reise tilbake, må barn over 12 år få alderstilpasset informasjon om

eventuelle konsekvenser i samarbeid med foreldrene. Barn bør ikke få mer informasjon enn det de kan håndtere, og bør få informasjon om tid og prosedyrer ved eventuell uttransportering når det er aktuelt.

- Kjønnssdimensjonen ser ut til å spille en rolle for hvordan asylsøkere mottar informasjon. Materialet bør utarbeides slik at det når både menn og kvinner, og der hvor det hovedsakelig er menn i familien som deltar på infomøtene på mottaket bør man sikre at også kvinnen får denne informasjonen.
- Erfaringer viser at asylsøkere stoler mest på informasjon om hjemlandet fra uavhengige organisasjoner og fra bekjente. Mottaksansatte / IOM kan opprette/opprettholde kontakt med personer som har returnert til forskjellige land per telefon og e-mail som også asylsøkerne kan få tilgang til. Disse kan for eksempel få en form for informasjonsstilling betalt av UDI. Barn og unge bør også ha denne muligheten til å få kontakt med andre som har vært i en lignende situasjon som dem selv.
- Det bør utarbeides oversikter (se Brekke 2008:80) over hvor asylsøkerne selv kan finne informasjon om og støtte til retur. Det kan også være et nyttig verktøy for ansatte i deres arbeid med å forberede til retur. Vi mener imidlertid at landkunnskap først og fremst bør gis av organisasjoner og andre eksterne kunnskapskilder som har kompetanse til dette.
- For barn og foreldre er det ofte skolesituasjonen i hjemlandet som volder mest bekymring. Informasjonen om retur må kombineres med kunnskap om hjemlandet når det gjelder skolesituasjonen. Søknadene om frivillig retur har en viss gyldighetstid, og retur bør tilpasses i forhold til skolestart i hjemlandet.
- For å styrke reintegrering i hjemlandet bør det inngås samarbeid mellom mottakene og flere NGOer. Dette inkluderer både organisasjoner i Norge, internasjonale og i hjemlandene. Røde Kors og Redd barna er to aktuelle organisasjoner for barn, de jobber både i Norge og internasjonalt og har mye kunnskap og kontakter.
- Veiledningsmateriell til mottaksansatte er utviklet fra UDI og bør styrkes slik det anbefales i Difi-rapporten (2009). I følge nye rundskrivet skal barn over 12 år nå få mer generell informasjon om asylprosessen og retur.
- Alt informasjonsmateriell bør være på aktuelle språk, og det bør brukes tolk når det er nødvendig eller ønskelig fra en av partene.

Hva skal barn få informasjon om?

Utryktheten blant barna, som de ansatte forteller om og som uttrykkes i intervjuene, tilsier at man bør arbeide mer aktivt med å informere barna for å gjøre situasjonen deres mer forutsigbar og derved tryggere.

Ved seksårsalder har barnet som regel opparbeidet seg både kompetanse og erfaringer som gjør det mulig å sette opplevelser, hendelser og ny kunnskap inn i en større sammenheng og forståelse. Rent språklig sett er forskjellene mellom barn og voksnes språklige forutsetninger i stor grad jevnet ut ved tiårsalder (Barnesamtalen NKVTS: 13). Hvordan man kognitivt oppfatter og bearbeider det som skjer, vil være avhengig av den informasjon man får.

Generelt er det slik at for at et barn skal føle seg trygg bør det ha nok informasjon til å kunne vite hva de har å forholde seg til, og støtte til å håndtere det. Det vil tilsi at overfor barn som har fått avslag, bør informasjonen være direkte rettet mot dennes situasjon, og hvordan man skal løse de kjente utfordringer man vil stå ovenfor i Norge. Først når retur er et faktum kan barna få den informasjonen og støtten de trenger for å håndtere situasjonen i hjemlandet.

Informasjon til barn under 12 år er foreldrenes ansvar. Vi anbefaler at barn fra sju til 12 år bør få kunnskap om familiens situasjon i samarbeid mellom ansatte og foreldrene. Dersom foreldrene ikke ønsker å gi slik informasjon, må mottaksansatte bruke hjemlandsfokus som metode for å motarbeide skremselsbilder om hjemlandet.

Det er nylig utviklet informasjonsmaterieil for barn og unge over 12 år om asylprosessen og generell informasjon om retur. Også her anbefaler vi at mottaksansatte i samarbeid med foreldrene informerer barna om familiens situasjon etter avslag.

Det at barn søker klarhet og forståelse om situasjonen betyr ikke at de ønsker å bli påminnet om det som er vanskelig hele tiden. De trenger også å få leve så normalt som mulig innenfor sin kontekst. Barns mestring av stressfulle situasjoner styrkes når de er i aktivitet som ikke handler om retur. Avgjørende for at barn skal oppleve at de mestrer tilværelsen, er at deres liv bør bli mer forutsigbart og at fremtidstroen bør bli styrket. Barn får hovedsakelig informasjon om hjemlandet fra familie og tv. Både foreldrenes og

medias fremstilling kan være basert på skremmende hendelser og opplevelser. Slike negative fremstillinger kan motvirkes gjennom «hjemlandsfokus».

Lidén et al. anbefaler i sin rapport *Å høre barn i utlendingsaker* (2008) at UDI legger vekt på *barnespesifikk* landinformasjon under saksbehandlingen av asylsøknad. Dette gjelder både helt konkrete forhold som skole og bosted, men også de mer strukturelle betingelsene for barndom i hjemlandet som omsorgsrelasjoner, rollemønster, utdanningsmuligheter og lignende. Slik barnespesifikk informasjon er viktig for mottaksansatte som skal støtte familier som velger frivillig retur.

For å informere barn om retur kan det utvikles mer film og interaktivt infomateriell om retur. Slikt materiale bør være saklig og bare ta for seg selve prosessen med å reise tilbake og eventuelle muligheter i hjemlandet, ikke spekulasjoner. Noen bør være spesielt rettet mot barnefamilier. Interaktive dataspill kan være med å skape troverdighet ved ta med utfordringer som familien kan møte, og alternative løsninger som spilleren kan velge. Dette krever imidlertid grundig lokalkunnskap for å være realistisk.

Infoprojekter for ungdom

Veiledningsmateriell. Ifølge den nye veilederen skal unge fra 12–18 år få informasjon om retur av mottaksansatte.

- Vi mener slik informasjon bør følge den som voksne får om asylsøknaden, men også dreie seg om skole- og utdanningssituasjonen i hjemlandet.
- Mottaket kan prøve å finne filmer fra de forskjellige landene som gir et annet bilde enn det som vanligvis fremstilles.

Hjemlandsfokus

Erfaring fra Norge tyder på at en positiv oppmerksomhet rette mot hjemlandet under hele søkeperioden, kan motvirke negative minner og konstruksjoner om hjemlandet og muligens gjøre valget om retur lettere. Man kan etablere fora på mottaket hvor familiene kan få snakke og diskutere om hjemlandet sitt med andre enn familien. Å opprettholde et positivt forhold til sin egen bakgrunn, nasjonalitet og språk, er viktig for å opprettholde et positivt selvbilde, enten man skal integrere seg i Norge eller i hjemlandet.

Mange asylmottak viser til eksempler de synes fungerer bra, og vi vil her presentere noen av dem.

Forslag til tiltak for voksne:

- Fester på omgang mellom grupper der en presenterer matlaging, musikk, tradisjoner fra sitt land eller gruppe etc.
- Fortellergrupper med eventyr fra hjemlandet.
- Bryllupsfeiring i hjemlandet – alle forteller om sine tradisjoner.
- Det finnes mange måter å arbeide for et aktivt hjemlandsfokus på, her kan det være nyttig å skape et forum for mottakene der man kan dele erfaringer med de ulike metodene. Dette vil være aktuelt både ovenfor familien som helhet, for foreldrene og barna

Forslag til tiltak for barn:

- Morsmålsundervisning i mottaket kan bidra til å forberede barn/ ungdom for retur.
- Mottaket kan støtte barnas kontakt med slekt, familie og venner der det er mulig – brev, tegninger, internett og lignende er viktig, men må foregå i samarbeid med foreldrene.
- Mottaket kan ha fellessamlinger både for yngre og barn på mottakene. Her kan man arbeide med å lage arbeidsbok fra første dag på mottaket der barn og voksne kan skrive og tegne om sine liv. Dette kan være grunnlag for samtaler om hjemlandet og situasjonen der. Slike bøker kan åpne for traumatiske minner og kan i vanskelige tilfeller kreve tilgang til barnefaglig kompetanse.
- Minnebok fra mottaket fra dag én som man får med hjem når man skal reise hjem eller ut i en kommune. Dette kan bidra til å skape en viss kontinuitet i livet på tross av oppbrudd.
- Hvis det er mulig bør man ta/ ha kontakt med barnas skole i hjemlandet fra dag én. Å opprette vennskapsskoler i hjemlandet kan være en god brobygger.
- Noen barnehager har «hjemlandsbokser» der man samler inn ting fra de ulike landene. I lekerommene kunne de yngre barna også få tilgang til leker og materiale, som eventyr og musikk og lignende, fra sitt hjemland.

Men det er igjen viktig å påpeke at slik fokus på hjemlandet må avveies i forhold til familienes ønsker og ikke pådyttes asylsøkere som ikke er interessert. En insistering på de positive sidene ved hjemlandet fra mottaksansattes side kan sementere fastlåste posisjoner mellom ansatte og asylsøkere.

Materiell for informasjon om retur til barn

Mottaksansatte er stort sett fornøyd med det materiellet som er utviklet av UDI om returarbeid for voksne. Flere bruker familiepermen, men det er også flere som peker på at informasjonen der er svært norgesfokusert og ikke omfatter retur eller samtaler om retur.

- Det foreligger flere praktiske håndbøker for samtaler med barn og unge som kan brukes i mottak (f.eks. Raundalen, Lorentzen og Dyregrov m.fl. 2005)
- Det bør utarbeides en håndbok på flere språk for foreldre om å snakke om vanskelige tema som retur med barn.
- UDI bør samle metoder og arbeidsformer, ideer og prosjekter for returforberedelse og hjemlandsfokus som er utviklet og prøvd med godt resultat på asylmottak landet rundt. Når mottak legges ned (som Salhus ved Bergen nylig) forsvinner ellers viktig kompetanse.
- Film kan bidra til å gjøre hjemreisen mindre abstrakt og skremmende. Det kan utarbeides returfilmer som kan omfatte flere land og situasjoner. Filmene bør også henvende seg til ulike aldersgrupper. Vi er i tvil om film om retur egner seg for barn under 7 år. Filmene bør ha et særlig fokus på det man vet noe om og som barna er opptatt av og ikke skape urealistiske forventninger.

Forslag til filmprosjekt:

Film for barn under 12 år: For å lage realistiske filmer om barnas hjemland kreves grundig land og lokalkunnskap. Som før nevnt reiser ikke asylsøkere hjem til et land, men til et lokalsamfunn, en skole, et nabolag, en familie. En realistisk fremstilling av skolesituasjonen et lokalsamfunn i Bosnia, for eksempel, vil ikke nødvendigvis verken friste eller berolige barn som skal returnere.

Vi tenker oss imidlertid at barn i familier som har bestemt seg for retur kan få hjelp til å avdramatisere returen ved hjelp av enkle tegnefilmer som skritt for skritt følger en familie fra de tar avskjed på mottaket, gjennom turen til flyplassen, på flyet, til hjemlandet, til den instansen som møter dem på flyplassen og til det stedet de skal bo midlertidig eller permanent. Vi tror styrken i en slik film hviler på at den klarer å lage en realistisk historie som har med alle elementer, men som ikke forteller mer enn det man vet. Utfordringen for filmskaperne er å ha nok kunnskaper om denne prosessen til å lage en realistisk fremstilling og ikke falle for fristelsen å love mer enn det som er mulig.

Slike filmer kan også være aktuelle for eldre barn. Basert på de erfaringer vi har gjort i denne undersøkelsen, tror vi imidlertid at asylsøkerne vet best hva som venter dem i hjemlandet. Så lenge de har bestemt seg for ikke å returnere vil tanken på retur og hjemland framstå som *en svart avgrunn*. Når familiene har bestemt seg for å returnere tror vi de vil finne fram positive minner og sider ved hjemlandet som kan hjelpe barna til å vende tilbake.

OPPSUMMERING OG FLERE SPØRSMÅL

Erfaringer tyder på at forutsigbarhet for barnefamilier med endelig avslag kan støtte både foreldre og barns mestring i denne situasjonen. Det er tre hovedprinsipper som ligger til grunn for våre forslag i denne rapporten: Forutsigbarhet, konsekvens, riktig timing for retur og god saklig informasjon sammen med gode insentiver for retur og for reintegrering i hjemlandet. Forskning viser videre at selv om asylsøkere hevder at insentiver for retur ikke påvirker valget om retur, spiller insentiver en viktig rolle for reintegrering når retur er valgt. De politiske endringene med hensyn til rask saksgang og uttransportering etter avslag som vi foreslår, vil sannsynligvis kunne bidra til at flere velger retur, men de er ikke en forutsetning for at våre metoder og arbeidsformer kan gjennomføres.

Vi er også klar over at de metodene og arbeidsformene vi har foreslått for å påvirke beslutningen om retur, stort sett allerede er i bruk. Mange av disse metodene er gode i og for seg, men vil bli vesentlig styrket og mer relevante dersom de gjennomføres basert på de modellene og under de rammebetingelser som vi foreslår. Våre anbefalinger går ut på å begrense

mottaksansattes informasjonsplikt ved å fjerne kravet om at de skal motivere i betydningen aktivt påvirke til retur, og i stedet satse på konkret, saklig informasjon om deres muligheter for retur og på utvikling av et mer positivt syn på hjemlandet, særlig blant barn og unge. Vi tror også mottaksansatte kan spille en mer aktiv rolle i å hjelpe dem å holde kontakten med hjemlandet, og dersom nye returprogram blir utviklet slik vi foreslår, i å kartlegge familienes ressurser og hjelpe familiene med praktisk forberedelse for retur i hjemlandet.

Vårt returprogram for barnefamilier er omfattende og ambisiøst, men flere aspekter er allerede utprøvd i Norge og i andre land. De kan imidlertid både betraktes som én «pakke», eller man kan lage andre kombinasjoner eller velge noen tiltak og prioritere dem. Vi er også klar over at det er mange fallgruver i et slikt returprogram som vi har foreslått; som faren for at familier eller foreldre går i skjul når de får en dato for utsendelse og faren for at familier søker retur støtte flere ganger. Slike problemer må eventuelt møtes hvis de oppstår, og ikke stå i veien for å prøve nye modeller. Dette opplegget forutsetter også et nært samarbeid med frivillige organisasjoner både i Norge og i de respektive hjemland. Det vil være nødvendig å utvikle en pilot som blir prøvd ut og evaluert. En slik pilot vil kunne prøves ut i et av Norges samarbeidsland slik at opplæringen i hjemlandet kan utvikle seg til et bistandsprosjekt. En slik løsning ville oppfylle et lenge ønsket politisk mål om å knytte sammen bistand og migrasjon.

I alle rapporter på dette feltet etterlyses evalueringer på området retur og reintegrasjon generelt, og som vi har sett finnes det nesten ingen forskning om konsekvensene av retur og uttransportering av barnefamilier. CMIs (Christian Michelsens Institutt) evaluering av IOMs returprogram til Afghanistan (Strand et al. 2008) er ett av de få eksemplene på den type forskning som er nødvendig for å kunne utvikle programmer som fører til varig reintegrering etter retur. Slike evalueringer bør prioriteres i fremtiden.

Summary

It is a prioritised policy in Norway and in most European member states that rejected asylum seekers return to their countries of origin as soon as possible. A central objective of this policy is that as many as possible return voluntarily, which in this context means that rejected asylum seekers return either on their own initiative, or assisted by the International Organisation of Migration (IOM). Around 50 percent of asylum applications are rejected. So far (up to June 2010) few families have chosen voluntary return from Norway, with the result that families with children often remain for years in asylum centres without legal residence. Several studies indicate that this creates a problematic situation for both children and parents. The return of rejected asylum seekers is, furthermore, an important instrument for the legitimacy of the asylum institute.

The Norwegian Directorate of Immigration (Utlendingsdirektoratet/UDI) ordered this deliberation and accompanying report in the fall of 2009, and Aina Winsvold and Ada I. Engebrigtsen of NOVA implemented it in the course of 2010. One objective was to clarify the needs of rejected asylum-seeking families with children in terms of information and preparations for return to their countries of origin. The other objective was to develop better models and working methods to prepare families and children for voluntary return, for which the target group was employees at asylum centres. The findings of this deliberation support earlier studies on return and preparations for return of rejected asylum seekers in Norway and internationally.

The data for this report are based on qualitative interviews with employees at reception centres and asylum-seeking families with children. We have also interviewed caseworkers in the UDI who work with voluntary return, as well as representatives of NGOs that are involved in preparation for and information on voluntary return. Apart from conducting interviews with the parties involved, we have also studied public documents concerning both the forced and voluntary return of rejected asylum seekers in Norway.

The report also contains a desk study of experiences with voluntary return from Sweden, the United Kingdom, Australia and some from Denmark.

The asylum-seeking process, where integration into Norwegian society and return to the country of origin represent such different outcomes, is fraught with dilemmas and ambivalence for everyone involved. Employees at reception centres, along with NGOs, are responsible for preparing rejected asylum-seeking families for voluntary return. International and national experience demonstrates that asylum seekers are generally uninterested in information about return programmes as long as there is a chance to stay in the country; when their applications are rejected they usually resist such information and hold on, hoping to stay as long as possible.

Another general experience is that the often long waiting period between launch of the application and receipt of the last rejection creates insecurity, passivity and frustration for asylum seekers, and is especially problematic when children are involved. Asylum centre employees are united in their belief that rapid processing of asylum applications and rapid effectuation of a rejection and subsequent return, is the most humane approach for families with children. Living for years in reception centres with the anxiety of not knowing whether one can stay or will be returned by force can cause serious harm to children and should be avoided. Employees and parents are often anxious not to add to the children's problems by preparing them for return, as long as parents resist return and hope they will eventually be granted a permit to stay.

Information about the two alternative outcomes of an application, asylum or rejection, starts as soon as asylum seekers are established at the centres. Information on return to the home country is given on a regular basis by the employees and by the IOM. Experience shows, however, that asylum seekers are at this stage more concerned about the possibility to appeal than the possibility to return voluntarily. Children and youth are generally not present at these information sessions. Experience shows, furthermore, that trust between employees and asylum seekers is crucial for an open communication on these difficult matters. Employees also need to be well informed about the conditions and opportunities in the home countries of asylum seekers.

Our interviews with children revealed that their main problem is their parents' fear of returning home voluntarily or by force. We also saw that children's active participation in social arenas outside the reception centres, such as school, leisure activities and spending time socially with friends, functioned as a breathing space that probably helped them manage their difficult situation. Children are not involved in direct information and preparation for return, but most reception centres use what they call "a homeland focus"; they initiate conversations and projects that focus upon the good memories of an individual's homeland and thus try to keep these alive through the asylum process. All our reception centres were keen to develop this approach, and both adults and children participated in and appreciated this project.

Employees asked for more and better handbooks and manuals to support them in their work of preparing asylum-seeking families for voluntary return.

Both asylum seekers and employees stated that educational programmes at reception centres for asylum seekers in general, and those with rejected applications in particular, could counteract passivity and create more optimism about return. This is especially important for families that are dependent on a stable income for their children's well-being in their home country. Many employees and asylum seekers talked about the shame of returning "empty-handed" after several years in the West, and this was mentioned as an important reason for the generally strong resistance to voluntary return. Informants pointed out that successful return and reintegration programmes should contain both education in Norway and strengthening of networks - family, school, local NGO - in the home countries.

Informants, particularly from NGOs and UDI, highlighted the importance of marking the rejection of an application by physical changes in the situation of the rejected asylum seeker: either by moving to a different reception centre aimed at return, or by entering a return programme at the same reception centre.

NOVA suggests the following elements in a model for the return of asylum-seeking families:

- A. **Political measures:** We hold that a faster application process, and moving to return- reception centres that specialise in preparing rejected asylum seekers for return, are important measures that could help families cope better with rejection and better prepare them for return. Preparation for return should start in Norway and continue in the home countries. We further suggest a short deadline for applications for voluntary return and forced return after three months for those that can be returned safely.
- B. **Organisation of reception centres:** We suggest these alternative models: 1) Asylum seekers with a high probability of rejection should be placed in the same reception centres. 2) Asylum seekers move to reception centres aimed at return after final rejection is received. 3) Asylum seekers in receipt of final rejection stay in the same reception centre, and those that apply and are granted voluntary return join a return education programme that starts with three months education in Norway.
- C. **Return programme in reception centres for families with children:** Information about return options and “homeland focus” should start as soon as asylum seekers are established at the centres. This programme should be realistic, internationally focused and based on several sources. Families should be encouraged to find information, and information about the homeland should reach both parents and children.
- D. **Preparation for return in home countries:** After a family has received final rejection, reception centre employees should start preparing for voluntary return by supporting families in contacting key persons and institutions in their home country: kin, school, workplaces and NGOs.
- E. **The return programme FAR:** Assisted Return for Families with Children.

This programme includes three months’ education/training and preparation for return in Norway. This training and preparation for children and adults should be based on their own knowledge, education, training and experience as well as on the conditions in their home country. After return the education/training should continue for six months organised in cooperation between Norwegian and local NGOs. And finally three months’ optional

training/education paid for by the participants. Several of the suggestions we have presented in this report are already practised at a number of reception centres. However, we place these methods in a holistic political framework and within models we believe are necessary to implement to make the preparations for return more goal-oriented and relevant for asylum-seeking families with children.

Litteraturliste:

Asylafdelingen i Dansk Røde Kors (2008): *Evaluering af Prosjektet want2work. 2. runde, maj 2005 – april 2008*. Danmark: Cubion A/S

Asylum Seeker Project (2003): Welfare issues and immigration outcomes for asylum seekers on Bridging visa E. Research and evaluation November 2003.

Backe-Hansen, E. (1995): *Til barnets beste : beslutninger og beslutningsprosesser i barnevernet*. Oslo: TANO.

Bailey, A. and Boyle, P. (2004): Untying and Retying Family Migration in the New Europe. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. Vol. 30, No. 2, March 2004, pp. 229-241

Barnekonvensjonen –

<http://www.barneombudet.no/barnekonvensjonen/helekonvensjonen/>

Bateson, G. (1972): *Steps to an Ecology of Mind*. London: Paladin.

Björnberg, U. (2010) Socialt kapital, tillit og resilience hos asylsökande barn och föräldrar. Asylsökande barns tankar om hälsa. I H. E. Anders-son, H. Ascher, U. Björnberg og M. Eastmond (red). *Mellan det förflutna och framtiden. Asylsökande barns välfärd, hälsa och välbefinnande*. Göteborg: Göteborg Universitet

Black, R., Koser, K., Munk, K., Atfield, G. D'Onofrio, L., Tiemoko, R. (2004): *Understanding Voluntary Return*. Sussex Centre for Migration Research. Home Office Online Report 50/04

Border & Immigration Agency, family asylum policy. The section 9 implementation project.

<http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/aboutus/workingwithus/workingwithasylum/support/familysupportpolicy/>

Bourdieu, P. (1987): The Force of Law: Towards a Sociology of the Legal Field. *The Hastings Law Journal*, Vol. 38, pp. 805-53.

Brekke, J. P., Aarset, M.F., Andenæs. K., Liden, H. (2010): *Innvandring og flukt til Norge. En kunnskapsgjennomgang 1990–2009*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning. Rapport 2010:2

Brekke, Jean Paul (2008): *Fra tilbakevending til retur. Evaluering av Flyktninghjelpens informasjonsprosjekt INCOR*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning. Rapport 2008:12

- Brekke, J.P. (2004): *The struggle for control: the impact of national control policies on the arrival of asylum seekers to Scandinavia 1999–2004*. Oslo: Institute for Social Research
- Brekke, Jean Paul (2002): *Kosovo – Norge, tur og retur. Midlertidig opphold for kosovoflyktninger*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning. Rapport 2002:8
- Bryceson, D. and Vurella, U. (2002): Transnational Families in the Twenty-first Century. I *The Transnational Family. New European Frontiers and Global Networks*. New York: Berg
- Development research center on Migration, Globalisation and Poverty (2009). *Assisted Voluntary Return (AVR): an Opportunity for Development?*
http://www.migrationdrc.org/publications/briefing_papers/BP20.pdf
- Direktoratet for forvaltning og IKT (2009): *Mens de venter.. En kartlegging av informasjon til beboere i asylmottak*. Oslo: Difi rapport 2009:7
- Dumon, W. A. (1989): *Family and Migration*. Leuven, Belgium Department of Sociology, Catholic University,
- Dyregrov, K., Dyregrov, A., Raudalen, M. (2000): Refugee Families' Experience and Research Participation. *Journal of Traumatic Stress*, Vol. 13, No. 3, 2000.
- Dyregrov og Raundalen (1997): *Hvordan kommuniseres hjemvendingsspørsmålet i den bosniske familien? Fokus på barn og unges rolle*. Bergen: Senter for krisepsykologi
- Engebriktsen, Ada (2002): *Forlatte barn, ankerbarn, betrodde barn... Et transnasjonalt perspektiv på enslige, mindreårige asylsøkere*. NOVA Rapport 2002:7
- Fladstad, T. (1994): *Hvis jeg hadde vært en fugl : asylsøker- og flyktningebarn i statlige mottak*. IMER-programmet. Universitetet i Bergen
- Foucault, M. (1991): Governmentality. I G. Burcell; C. Gordon; og P. Miller (red) *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ghosh, B. (2000): Return Migration. *Journey of hope or despair*. IOM Switzerland
- Goffman, E. (1980): *Asylums*. Penguin
- Hardgrove, A. (2009): Liberian Refugee Families in Ghana: The Implications of Family Demands and Capabilities for Return to Liberia. *Journal of Refugee Studies*. Vol. 22, No 4. pp. 483 – 501. Oxford University Press.
- International Organization for Migration (2004): *Return Migration. Policies and Practices in Europe*. Switzerland

Ingstad, Benedicte (1997): Studiet av mestring – det antropologiske perspektivet. I *Mestring som mulighet i møte med barn, ungdom og foreldre* Red: B. Gjørum, B. Grøholt og H. Sommerchild. Oslo: Tano Aschehoug

IOM – Stories of return

<http://www.iomlondon.org/doc/publications/stories%20of%20return%202007.pdf>

IOM Norge nettsider <http://www.iom.no/>

Jonsson, A., Borg, D. (2006): *Return. The Swedish Approach*. Arbeidsrapport No. 108, Sverige: Department of Eurasian Studies Uppsala University.

Krogh, H. (2007): *Returarbeid i mottak. En kartleggingsundersøkelse*. Oslo: Utlendingsdirektoratet

Larsen, C. S., Rudge, N. (2005): *UK report for the European Migration Network's Large Scale Study III on 'Return'*. UK National Contact Point for the European Migration Network.

Lennartsson, R. (2007): *Mellan hopp och förtvivlan – Erfarenheter och strategier i väntan på asyl*. Stockholm: NTG Asyl & Integration Nr 3, 2007.

Liden, H., Rusten, H., Aarset, M.F. (2008): *Å høre barn i utlendingssaker*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning 2008:2.

Mitchell, G., Kirsner S. (2004): Asylum Seekers Living in the Australian community: A Casework and Reception Approach, Asylum Seeker project, Hotham Mission, Melbourne i *Refuge: Canada's periodical on refugees*, Vol 22, No 1 (2004): Reconciling Individual Rights and State Interests

Mitchell, J. (1971): *Woman's Estate*. Penguin, Harmondsworth, Middlesex

NTG (2007): *Återvändande i Sverige og Europa. Policy, praxis och projecterfarenheter*. NTG-asyl og integration Nr. 3 2007.

<http://www.temaasyl.se/Documents/NTG-dokument/%C3%85terv%C3%A4ndande%20i%20Sverige%20&%20Europa,%20NTG%20asyl%20&%20integration%20rapport%202007.pdf>

Orellana, M.F., Thorne, B, Chee, A., Lam, W.S.E. (2001): Transnational Childhoods: The participation of Children in Process of Family Migration. *Social Problems*, Vol. 48, No. 4 pp. 572–591.

Plewa, P. (2009): Voluntary Return Programmes: Could they Assuage the effects of the Economic Crisis. Centre on Migration Policy and Society (COMPAS). Working paper NO. 75, University of Oxford.

Raundalen, M., Lorentzen, G., Dyregrov, A. (2005): *Gruppearbeid i flyktningfamilier – barnegrupper og foreldreveiledning*. Oslo: Pedagogisk Forum

Raundalen, M., Dyregrov, K. (1997): *Hvordan kommuniseres hjemvendings-spørsmålet i den bosniske familien*. Temahefte om foreldreveiledning. Senter for krisepsykologi, Bergen.

Seeberg, Marie Louis (2009): *Små barn i asylmottak*. Oslo: NOVA rapport 14: 2009.

Solheim, J. (1990): «*Her har du ditt liv*». *Asylmottaket som sosialt system*. Oslo: Rapport nr. 9 / 90, Arbeidsforskningsinstituttet.

Stang, E. G. (2008): *Barn, tortur og retur : den rettslige betydningen av barnespesifikk tortur, umenneskelig og nedverdiggende behandling i asylsaker, herunder barns returvern* Institutt for offentlig retts skriftserie (Oslo) Bind nr: nr. 4/2008: Oslo : Institutt for offentlig rett, Universitetet i Oslo

Strand, A., Arghawan, A., Chaudhary, T.W., Harpviken, K. B., Sarwari, A. (2008): *Return in Dignity, Return to What? Review of Voluntary Return Programme to Afghanistan*. CMI Report 2008:6. Bergen: Chr. Michelsen Institute.

UK Home Office 2010: Family Return Policy.

Offentlige dokumenter

Rundskriv 2010-148 Krav til returarbeid i ordinære statlige mottak

Rundskriv 2009-041 vedlegg 1. Informasjonsplan for barn og unge i ordinære statlige mottak.

Rundskriv 2008-032 Krav til etiske retningslinjer for statlige mottak

NOU 2010:7 Mangfold og mestring. Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringssystemet

St.meld. nr. 17 (2000–2001) Asyl og flyktningpolitikken i Noreg. Det konglige kommunal- og regionaldepartementet.

St.meld. nr. 9 (2009–2010) Norsk flyktning- og migrasjonspolitik i et europeisk perspektiv. Det konglige justis- og politidepartement.

Stortingsproposisjon Nr. 1 (2008-2009) Det kongelige Arbeids og inkluderingsdepartementet

UDI: Veileder for individuelle samtaler om frivillig retur i ordinære mottak (med foreldre).

UDI: Foreldre i Norge (veileder).

Vedlegg: Intervjuguider

Personale på mottak:

Intervju m. personale/infoansvarlig på mottak

Om mottaket

Hvor lenge har du jobbet på mottaket? Andre mottak?
Hvordan fungerer mottaket – er det et bra sted å jobbe?
Er det enighet blant ansatte omkring frivillig retur?

Om returinfoarbeidet

Hva tenker du om frivillig retur?
Hvor mange – hvor lenge har du hatt retursamtaler med asylsøkere?
Hvordan informerer du/dere om frivillig retur? Individuelt/gruppe/program/etc.
Hva gjør du/dere når dere får melding om avslag for en asylsøker?
Overfor voksne - barn?
Hva legger du i å motivere for frivillig retur?
Hva omfatter informasjonen/motivasjonen og hvordan formidles den?
Hva mener du det er viktig å legge vekt på i retursamtaler? Overfor voksne - barn?
Hvordan fungerer det - dine erfaringer?
Når bør infoarbeid begynne, tidligere med barnefamilier enn individuelle søkere?
Når bør motivasjonsarbeid begynne, tidligere med barnefamilier enn individuelle søkere?

Om støtte til arbeidet

Får du den støttet du trenger på mottaket?
Utenfor mottaket? IOM, etc. hvordan foregår det?
Bruker du veilederne fra UDI? Hjelper de deg - hvordan?
Trenger du andre materialer til arbeidet? Trenger du materiale spesielt rettet mot barnefamilier?

Om asylsøkerne

Hvordan er forholdet mellom barn og foreldre på mottaket? Vi tenker på foreldrenes psykiske tilstand og kommunikasjonsformer i familien.
Hvordan reagerer asylsøkerne? Etter 1. avslag- endelig avslag? Kvinner, menn, familier, gamle? Landforskjeller?
Hvordan planlegger foreldre/familier for hjemreise?
Hva tror du er det viktigste for at asylsøkere skal reise hjem frivillig?
Arbeidsmuligheter eller andre forhold (fred, trygghet) i hjemlandet? Økonomiske incentiver?
Blir barna informert? Hvordan reagerer de?
Er de voksne interessert i å høre om frivillig retur?
Hva tenker du om deres reaksjoner?
Har dette (reaksjonen deres) endret seg over tid? Har det hjulpet med info/motivasjonsarbeid?
Hvordan reagerer asylsøkere generelt på returarbeid på mottak?

Forbedring

Hva er bra og hva er dårlig med returarbeidet rette mot barnefamilier slik det fungerer nå?

Hva tenker du er mest effektivt for å informere - motivere til frivillig retur?

Hvordan kan arbeidet forbedres?

Hjelpemidler - tidspunkt for info- støtteapparat til ansatte – støtte til de som returnerer, til barn.

Hva tror du skal til for at asylsøkere skal velge frivillig retur?

Intervju med barn på mottak. Fra 7–8 år. I ca 20 familier

Guide:

1. Bakgrunnsinformasjon?

Situasjonen her og nå

Skole

Avslag

Hvor lenge i Norge

Når vil reise til hjemlandet finne sted

Hvor lenge har du visst om det

2. Hvilke tanker har du om å reise tilbake til hjemlandet?

Minner

Frykt

Om å forlate mottaket

Om å forlate venner her i Norge

3. Hva gjør resten av familiens i forbindelse med hjemreisen?

Forberedelser

Kontakt med familie og nettverk i hjemlandet

4. Hvordan er hjemlandet ditt?

Familie

Relasjoner

Venner

Har du kontakt med noen der

Har familien din kontakt med noen

I tilfelle hvordan har dere kontakt (via telefon, e-mail, skype, chat, skype etc.)

5. Får du støtte her på mottaket?

Har du noen god/nær relasjon med en ansatt på mottaket

Andre barn på mottaket,

Eller voksne

6. Er det noen som snakker med deg om hjemreise?

Hvordan snakker de med deg om det

Forteller de noe om hjemlandet ditt

Ønsker du at de skal gjøre det

Er det ok å snakke om det

Blir du tryggere av å snakke om det

Føler du at det hjelper deg å snakke om det

Har du fått konkrete råd om hva du bør gjøre

Får dere hjelp av noen når dere kommer til hjemlandet

7. Får du støtte fra skolen?

Lærere

Medelever

Hvem har betydd mest for deg i denne prosessen

8. Hva vil du savne i Norge?

Har du fått mange venner her

9. Hvordan ser hverdagen din ut i dag

Er den annerledes etter at dere tok beslutningen om at dere skal reise tilbake til hjemlandet

Er det noe du ikke får lov til å gjøre

10. Snakker foreldrene dine med deg om å reise tilbake

Kjenner du noen som har reist tilbake

Kjenner du noen som har reist tilbake til samme land som du skal reise til

Har du kontakt med noen

Vet du hvordan det går med dem

12. Hvordan ser fremtiden din i hjemlandet ut for deg

Hvilke planer har du

Hvilke drømmer har du

Hvordan tror du det er i hjemlandet

Hvordan tror du det vil være å komme tilbake

13. Hvordan ser fremtiden din i hjemlandet ut for resten av familien

Hva er bra

Hva er skremmende

Har du lært noe i Norge som du kan bruke i hjemlandet

Har du gått på kurs

Skole

Lært noe spesielt

Intervjuguide – foreldre – 1 og endelig avslag

Om situasjonen nå og bakgrunnen for retur:

Hvor mange barn har du?

Er du alene eller med ektefelle her?

Er alle med deg i Norge?

Hvor lenge har du vært i Norge?

Bare her eller også på andre mottak?

Har du venner, slekt og bekjente i Norge, hjemland? Andre land??

Hva er situasjonen nå? (endelig avslag: Skal dere hjem? Når?)

Hvor lenge har dere visst om avslaget?

Hva tenker du/dere om fremtiden?

Hva er du/dere redde- engstelige for?

Har dere noen å snakke med om bekymringene deres?

Om retur

Hva tenker du om avslaget du har fått?

Vet du hvordan det er i landet ditt nå?

Er det mulig for deg å komme tilbake?

Hvorfor/ hvorfor ikke?

Hva skal til for at du skal kunne leve i hjemlandet ditt?

Kjenner du noen som har reist tilbake?

Vet du hvordan de har det?

Har du fått vite noe om landet ditt på mottaket? Hvordan? Internett, samtaler, andre asylsøkere?

Har du kontakt med nettverk i Norge eller andre land? Familie venner etc. Hvordan?

Hvordan informerer mottaket om frivillig retur?

Møter? For hvem? Når? Hvor ofte?

Samtaler, med hvem, hvem var med?

Hva vet du om frivillig retur?

Hva syns du om den muligheten?

Hvordan har du fått vite om frivillig retur? Internett, mottak, andre asylsøkere?

Har det hjulpet deg å få vite om frivillig retur?

Trenger du å vite mer? Om hva, hvilke tema?

Hva gjør du for å forberede hjemreisen

Har du noen som venter på deg i hjemlandet?

Har du noen som hjelper deg hjemlandet IOM, UDI etc?

Hva tenker du om frivillig retur i forhold til å bli sendt ut av politi?

Om forholdet til barna

Snakker du med barna om hjemlandet og at dere skal reise tilbake?

Snakker mottaket med barna om retur?

Hva fikk barna vite?

Hjelper du dem til å planlegge livet i hjemlandet? Hvordan?

Har du fått hjelp til å snakke med barna? Hvordan var det, hjalp det?

Hvordan reagerer barna?

Forbedring

Har du gjort noe for å forberede deg på retur?

Hva syns du om den hjelpen du får - forberedelse og konkret økonomisk støtte?

Hva kan UDI gjøre bedre for å hjelpe folk som må reise tilbake?

Informasjon - støtte på mottak - støtte til reisen - økonomisk støtte- støtte i hjemlandet?

Hva er viktig for at du skal velge frivillig retur?

Har du lært noe i Norge som du kan ha nytte av i hjemlandet?

Representanter for institusjoner og organisasjoner

Om hva deres arbeid består i.

Hvor lenge har du jobbet med migrasjon? Og retur?

Har du jobbet i andre deler av migrasjonsfeltet?

Hva har du jobbet med innen dette feltet?

Har du jobbet spesielt med barnefamilier?

Om det konkrete returarbeidet

Hva består arbeidet med retur i?

Hvordan informerer du/dere om frivillig retur? Individuelt/gruppe/program/etc. (For IOM)

Hva legger du i å motivere for frivillig retur?

Hva omfatter informasjonen/motivasjonen og hvordan formidles den?

Har dere noen spesielle arbeidsmåter/metoder ovenfor barn?

Hva mener du det er viktig å legge vekt på i retursamtaler? Overfor voksne - barn?

Hvordan fungerer det - dine erfaringer?

Når bør infoarbeid begynne, tidligere med barnefamilier enn individuelle søkere?

Når bør motivasjonsarbeid begynne, tidligere med barnefamilier enn individuelle søkere?

Hva slags materiale benytter dere i dette arbeidet?

Egne refleksjoner om retur av barnefamilier

Hvilke tanker gjør du deg om frivillig retur?

Mener du at din organisasjon arbeider riktig med dette?

Hva er bra og hva er dårlig med returarbeidet rette mot barnefamilier slik det fungerer nå?

Hva tenker du er mest effektivt for å informere - motivere til frivillig retur?

Hvordan kan arbeidet forbedres?

Hjelpemidler - tidspunkt for info- støtteapparat til ansatte – støtte til de som returnerer, til barn.

Hva tror du skal til for at asylsøkere skal velge frivillig retur?

Om asylsøkerne (for IOM og andre direkte involverte)

Hva tror du er det viktigste for at asylsøkere skal reise hjem frivillig?

Arbeidsmuligheter eller andre forhold (fred, trygghet) i hjemlandet? Økonomiske incentiver?

Er de voksne interessert i å høre om frivillig retur?

Hva tenker du om deres reaksjoner?

Har dette (reaksjonen deres) endret seg over tid? Har det hjulpet med info/motivasjonsarbeid?

Hvordan reagerer asylsøkere generelt på returarbeid?

Hvordan reager barna?