



Arbetsmarknadsnämndens remissyttrande avseende ett nytt ersättningssystem för mottagande av ensamkommande barn och unga.

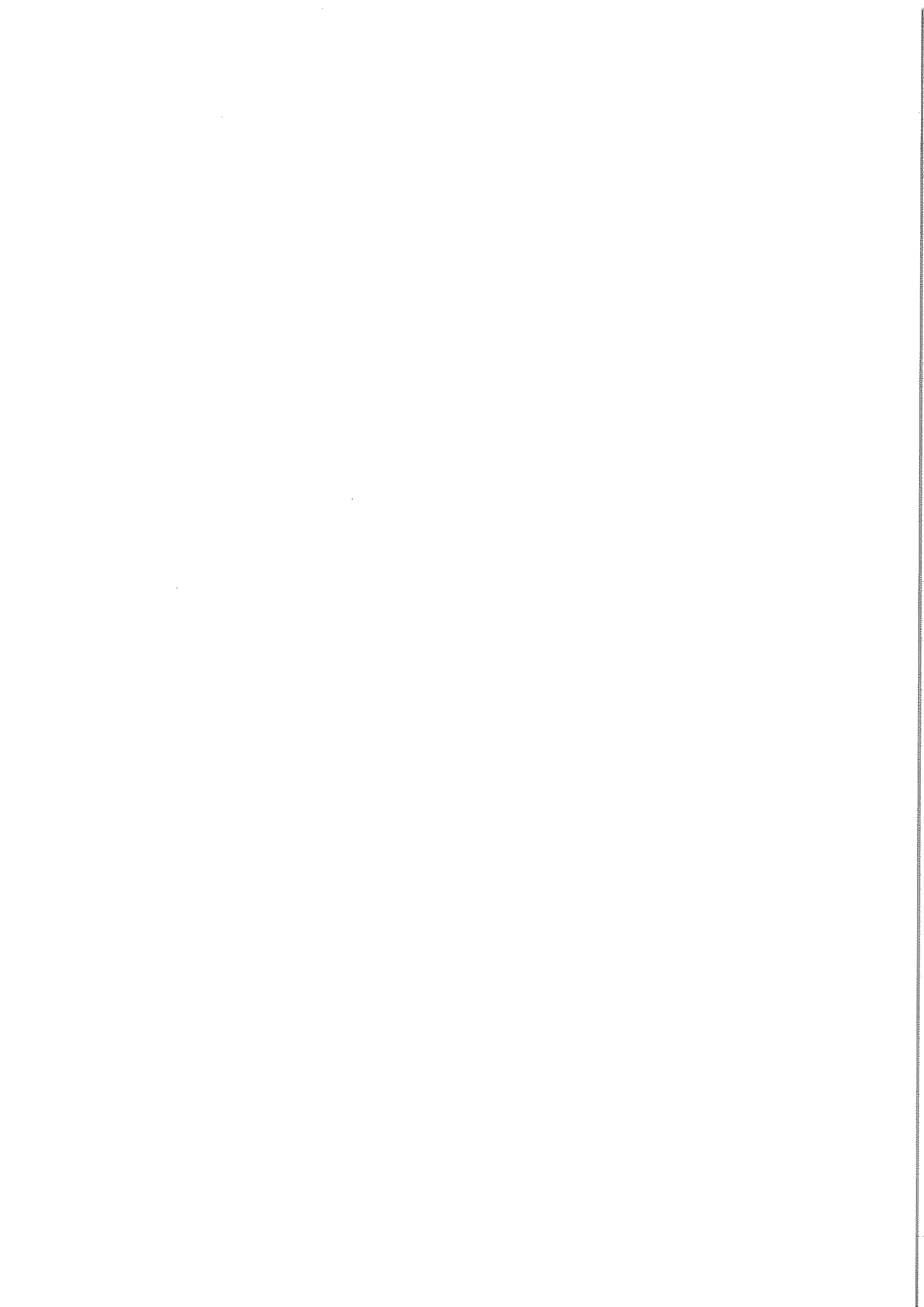
Brådskande ordförande beslut

Arbetsmarknadsnämnden har tagit del av den utskickade promemorian (dnr: A2016/01307/I) från regeringskansliet, arbetsmarknadsdepartementet gällande nytt ersättningssystem för mottagandet av ensamkommande barn och unga.

Arbetsmarknadsnämndens remissyttrande bifogas i detta beslut.

Trelleborg 2016-08-24

Veronica Larsson
Ordförande
Arbetsmarknadsnämnden





Yttrande avseende promemorian "Ett nytt ersättningssystem för mottagandet av ensamkommande barn och unga"

Dnr A2016/01307/I

Sammanfattning

Trelleborgs kommun är remissinstans till ovannämnda promemoria. I enlighet med reglemente fastställt av Kommunfullmäktige i Trelleborgs kommun är ansvaret för frågor rörande mottagande av ensamkommande barn och unga delegerat till arbetsmarknadsnämnden.

Trelleborgs kommun instämmer till att ett nytt ersättningssystem som till större del utgörs av schabloner är en positiv förändring. Trelleborgs kommun instämmer dock inte till förändringen om det innebär att kostnader för verksamheten överförs från stat till kommun. När regeringen pressar ut sina egna underskott hos kommunerna hotas förutsättningarna för att satsa på skyndsamma och långsiktigt hållbara insatser. Det är också alltför kort tid för återkoppling fram tills att beslutet ska träda i kraft. Omställningstiden är alldeles för snäv. Därför föreslår Trelleborgs kommun en successiv nedtrappning av ersättningsformerna istället för det liggande förslaget. Förutsättningen för ett fungerande nytt ersättningssystem med lägre ersättningsnivåer är också att andra samhällssystem och lagstiftningar reformeras. Kommunerna bör ges ett större inflyttande på etableringsinsatserna för målgruppen och kraven från inspektionen från vård och omsorg (IVO) måste sänkas.

Ytterligare synpunkter som bör beaktas

Vad som är väsentligt i sammanhanget för utskickad promemoria är att svarstiden är knapp och utskicket är i semestertider där den samlade kompetensen är svår att tillgå. Detta bör beaktas i framtida utskick när det kommer till frågor av denna dignitet.

Promemorian leder till tydligt behov av paradigmskifte

Trelleborgs kommun har under en längre tid påpekat att lagstiftningen kring HVB inte fullt ut är tillämpbar för målgruppen.

Det ser olika ut i kommuner kring hur man valt att organisera frågan som rör hanteringen av ensamkommande barn och unga. Promemorian utgår från att det är socialtjänsten som äger frågan och att alla kommuner är organiserade lika. Så är det inte. I Trelleborgs kommun är traditionell socialtjänst fränkopplad från denna målgrupp och därför går delar av texten i förslaget inte att överföra för Trelleborgs del. Trelleborgs kommun önskar detta beaktat i framtida remissutskick och delar gärna med sig av sitt sätt att organisera sig och tänka kring frågor som rör etablering och arbetsmarknad.

Trelleborgs kommun ser positivt på förslaget med ökad schablonisering av statlig ersättning, men i takt med förändringarna uppstår konsekvenser där det krävs mod från beslutsfattare på nationell nivå för att genomföra ytterligare förändringar. De sänkta ersättningsnivåerna möjliggör inte ett fungerande mottagande av

ensamkommande barn och unga utifrån det ansvar som kommunerna har enligt Socialtjänstlagen och IVO:s regelverk. Ersättningssystemet behöver harmoniera med lagstiftningen och den verklighet som exempelvis bostadsmarknadspolitiken innebär. Om befintligt förslag går igenom anser Trelleborgs kommun att även andra ändringar behöver göras eftersom det inte är möjligt att ha kvar på verksamhetsdriften med sänkt ersättning. Inspektionen för vård och omsorg (IVO) bör exempelvis få mindre inflytande, eller ingen alls, på hur kommunerna organiserar sig kring målgruppen. Det är inte rimligt att IVO ska granska kommunerna enligt Socialtjänstlagen utifrån det föreslagna ersättningssystemet. Likaså behöver kraven på högskoleutbildad personal ses över och föreskrifterna för HVB harmoniseras så att drift är möjlig med lägre ersättningsnivåer.

Lagstiftningen kring HVB blir än mindre applicerbar på merparten av de ensamkommande barn och unga som kommer till Sverige. En ny lagstiftning bör inrättas i syfte att underlätta omställningen av organiseringen som det liggande förslaget innebär. En egen lagstiftning med fokus på individens eget ansvar och förutsättningar i kombination med tydligt etableringsperspektiv behöver beaktas.

Med oförändrade krav på driften och ett sänkt ersättningssystem går ekvationen inte ihop. Konsekvenserna blir ökade kommunala kostnader och en risk för begränsade möjligheter i att genomföra etableringsinsatser.

Efterlängtaade schabloner – men orealistiskt låga satt i relation till gällande lagstiftning

I promemorian framgår inte hur beloppen i det nya ersättningssystemet har tagits fram, vilket skulle underlätta för att förstå om det finns någon logisk förklaring till den kraftiga minskningen i schablonbeloppen. Det nämns heller inget om varför gränsen för förändrad ersättningsnivå går vid just 18-årsåldern. Det är Trelleborgs kommuns uppfattning att hänsyn bör tas till hur andra samhällssystem synkas till ersättningssystemet. Gränsen för lägre ersättning skulle likväl kunna gå vid 21 år då kommunerna fortfarande har ett ansvar enligt föräldrabalken. Möjlighet till inträde och etablering på arbetsmarknaden är en central fråga i detta sammanhang. Enligt Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor är etableringsåldern i Sverige vid 29 år. Trelleborgs kommun önskar ett förtydligande till varför regeringen konstaterat 18-årsåldern som skärningspunkten för att anses mer etablerad.

Trelleborgs kommun anser att en schabloniserad ersättningsform underlättar administrationen och i promemorian utgår man mer utifrån en förenklad statlig administration än ur ett kommunalt perspektiv. Idag ligger kommuner ute med miljardbelopp utifrån Migrationsverkets oförmåga att hantera administrationen, vilket medför likviditetsproblem för många kommuner då eftersläpningar på utbetalningar på upp till ett år inte är ovanligt. Det är orimligt att Trelleborgs kommun i dagsläget ligger ute med dryga 125 000 000 kronor. Trelleborgs kommun anser att schabloner är bra i grund och botten och förståelsen för att statens kostnader måste sänkas finns, men för låga schabloner och bristande planeringsförutsättningar för kommunerna gör risken övervägande stor att de statliga besparingarna finansieras av kommunerna.

Att andra boendeformer än HVB ger en ökad flexibilitet och möjligheter utifrån individens behov och mognad är inget som Trelleborgs kommun invänder emot, tvärt om – det uppskattas. Att ensamkommande barn och unga står under samma lagstiftning som unga i kriminalitet eller missbruk är ett uppenbart fel. Behoven är olika, varför också insatserna bör vara individuellt anpassade. Stödboendereformen och lättnader i exempelvis kravet om eget rum möjliggör boendeformer med betydligt

lägre dygnskostnader och samtidigt god kvalitet. De ensamkommande barn och unga som kommer till Sverige behöver mötas av en annan struktur som stödjer deras ansvarstagande, vägleder dem och säkerställer att de får tillgång till nätverk och förutsättningar som leder till etablering. Signalmässigt anser Trelleborgs kommun att systemet behöver agera annorlunda för att möta dessa barn och unga. Det Trelleborgs kommun, utifrån erfarenhet ställer sig undrande till är hur pass lite fokus som läggs kring arbetsmarknads- och etableringsinsatser till målgruppen – insatser och kostnader som kommer att öka i takt med förändrat arbetssätt. Trelleborgs kommun saknar ersättningsform för dessa insatser i det liggande förslaget.

Den fasta ersättningen på 500 000 kronor räcker inte för att täcka personal och administrativa resurser som behövs i hanteringen av målgruppen.

Alldeles för kort omställningstid för goda planeringsförutsättningar

Trelleborgs kommun anser att nerdragningen av ersättningar är för drastiska. Tidigare riktmärke på 1 900 kronor per dygn, vilket inte har konjunkturanpassats på över 10 år möjliggör verksamhet utifrån gällande lagstiftning, lägre ersättning gör inte det. Att skära ner kostnaderna till 1 350 kronor dygnet respektive 750 kronor dygnet inom loppet av mindre än ett halvår ser inte Trelleborgs kommun som görbart. Trelleborgs kommun kan se att det finns effektiviseringar att göra och därmed kostnader att spara. Detta kräver dock en rad förändringar i rådande lagstiftning samt en längre tid för omställning

De höga kvalitetskrav och byggregler som ställs av staten gör att de faktiska kostnaderna för driften av boendena är höga. Dessa krav, i kombination med platsbrist – och inte minst tidsbrist – har pressat upp priserna på den öppna marknaden och gjort att vissa boendekostnader för ensamkommande barn och unga är mycket dyra. Kommunen måste ordna fram lämpliga lokaler enligt gällande regelverk för stödboende och göra individuella bedömningar. Därför behövs regelförenklingar och en omställningstid för att de faktiska kostnaderna inte ska överstiga de föreslagna ersättningsnivåerna.

Trelleborgs kommun ser en fara i att det utskickade förslaget kan komma att skapa skeva incitament för kommunen att försöka fylla platser eftersom tomgångskostnader inte täcks. Konsekvensen blir med andra ord en stor organisatorisk sårbarhet som i sin tur drabbar de barn och unga som anvisas till kommunen.

Likt Sveriges kommuner och landsting (SKL) anser Trelleborgs kommun att ett nytt ersättningssystem inte kan införas innan det förgående avslutas på ett seriöst sätt. Trelleborgs kommun föreslår därför en successiv nedtrappning av ersättningsformerna istället för det liggande förslaget.

Schablonersättningen till ankomstkommuner för tillfälligt mottagande av asylsökande ensamkommande barn och unga är alldeles för lågt

Trelleborgs kommun anser inte att den föreslagna schabloniseringen till ankomstkommuner är tillräcklig. 3000 kr per belagt dygn är inte tillräckligt för att täcka kommunens kostnader för mottagande samt beredskap för mottagande. Trelleborgs kommun tog ett mycket stort ansvar för ankommande ensamkommande barn och unga hösten 2015. Snabba förändringar i flyktingströmmar enligt ovan skulle kunna ske igen, vilket ställer höga krav på kommunens förmåga att snabbt utvidga verksamheten samtidigt som en god kvalitet ska upprätthållas. Ska Trelleborg kunna ta samma stora ansvar är det nödvändigt med full kostnadstäckning från staten, som enligt egen utsago "ansvarar för finansiering av mottagandet av ensamkommande barn och unga".

Liksom SKL anser Trelleborg att det måste finnas kvar en möjlighet för kommunerna att återsöka både faktiska och extraordinära kostnader enligt 7 och 11 §§ förordningen om statlig ersättning för asylsökande m.fl. Situationen och oförutsägbarheten i ankomstkommunerna under hösten 2015 har visat på behovet av flexibilitet i systemet.

Det måste i ett förordningsmotiv också klargöras om det med "ankomstkommun" avser alla kommuner där ett asylsökande ensamkommande barn först ger sig till känna.

När ett barn under asylutredning fyller 18 år

Trelleborgs kommun instämmer i förslagets ambition att asylsökande över 18 år skall hanteras som vuxna och därmed överförs till den myndighet som bär ansvar för dem den dag de fyller 18 år. Dock ser Trelleborgs kommun en komplexitet i detta då det riskerar att försvåra påbörjandet av samhällsetablering och utbildning för de individer vars 18-års dag ligger i nära anstånde. Vidare riskerar den tydliga gränsdragningen att skapa skeva incitament hos den enskilt unge, när vårdbehov premieras med fortsatt vistelse i sin anvisningskommun istället för omplacering till anläggningsboende i statens regi. Trelleborgs kommun anser att ersättningsfrågan än en gång sätter fokus på svårigheten med det tudelade ansvaret mellan stat och kommun avseende ensamkommande barn och unga och önskar ansvarsfrågan utredd.

Om föreliggande förslag genomförs behövs det specificeras och tydligt förklaras vad "motsvarande vårdbehov med stöd av SoL" innebär, inte minst för att kommunen korrekt ska kunna återsöka ersättning för en sådan placering.

När ett barn med uppehållstillstånd fyller 18 år

Promemorian redogör för att personer som fyllt 18 år men inte 21 år kan bosättas i andra boendeformer, bland annat i hyreslägenheter som ett exempel. Trelleborgs kommun instämmer i den ambitionen men anser inte fullt ut att detta är ett rimligt med hänsyn till bostadsmarknaden.

Förslagets tydliga fokusering på ålder istället för individuellt behov riskerar att undanröja det etableringsstöd som visa unga över 18 år är i behov av, även då de i övrigt ej har vårdbehov enligt SoL.

SKL pekar på att forskning och erfarenhet visar på vikten av gymnasiekompetens. Minskat vuxenstöd på grund av sänkta schabloner och ersättningar riskerar att försämra de ensamkommandes förutsättningar att lyckas med studier och etablering vilket i sin tur leder till ökade kommunala kostnader i form av försörjningsstöd. Trelleborgs kommun ser, med liggande förslag, en uppenbar risk målgruppens behov av ekonomiskt bistånd på sikt ökar och förlängs, med avsevärda kostnader för kommunen som följd. Det är därför Trelleborgs kommuns uppfattning att ersättning ges på en sådan nivå att det ger kommunerna förutsättningar att bedriva ett arbete som motverkar ogynnsamt beroendeförhållande för unga när de ska etablera sig i arbets- och samhällsliv.

Stödboende under befintlig lagstiftning är inte universallösningen

Tanken med stödboendeformen är god och ett steg i rätt riktning som ökar flexibiliteten och möjligheterna utifrån ungdomars behov och mognad, men denna reform utgår dock fortfarande från en icke anpassad Socialtjänstlag och står under tillsyn av IVO – med andra ord fortfarande utifrån ett vårdperspektiv. Trelleborgs kommun anser att stödboende i stället bör jämföras med studentboenden och folkhögskolor och hanteras därefter.

Ekonomiska konsekvenser utifrån promemorian

Trelleborgs kommuns cirka 80 ensamkommande barn och unga kostar i dagsläget 50-55 miljoner kronor per år, men ersättningen enligt det nya förslaget kommer enbart ge intäkter på cirka 30-35 miljoner kronor, vilket innebär en minskning med cirka 20 miljoner kronor per år.

En del kostnader, bl.a. lokalhyror, är fasta och kommer att kvarstå, vilket innebär att kostnadsbesparingarna på personalsidan behöver bli ännu mer omfattande.

Nedan visas ett exempel på hur de ekonomiska förutsättningarna för ett boende kan komma att förändras genom det nya ersättningssystemet.

Exempelboende

Intäkter 2016		Reviderade intäkter 2017	
Antal placerade < 18 år	8	Antal placerade < 18 år	8
8 st x 1 900 kr x 365 dygn	5 548 000	8 st x 1 350 kr x 365 dygn	3 942 000
Antal placerade > 18 år	4	Antal placerade > 18 år	4
4 st x 1900 kr x 365 dygn	2 774 000	4 st x 750 kr x 365 dygn	1 095 000
Totala intäkter 2016	8 322 000	Totala intäkter 2017	5 037 000
Kostnader 2016		Reviderade kostnader 2017	
Personal	6 000 000	Personal	2 700 000
Hyra	1 300 000	Hyra	1 300 000
Övrigt (mat, tolk, etc.)	1 000 000	Övrigt (mat, tolk, etc.)	1 000 000
Totala kostnader 2016	8 300 000	Totala kostnader 2017	5 000 000

För att ekonomin ska gå ihop i detta exempel krävs alltså mer än en halvering av personalen. Hälften så stor personalstyrka räcker inte för att uppfylla befintliga krav på personaltäthet enligt gällande lagstiftning vilket, med nuvarande lagstiftning, omöjliggör lagenlig verksamhetsdrift.

Ställningstagande

Arbetsmarknadsnämnden i Trelleborgs kommun instämmer till att ett nytt ersättningssystem som till större del utgörs av schabloner är en positiv förändring. Sammantaget kan dock nämnden inte se att det nya ersättningssystemet i kombination med den korta omställningstiden som nämns i promemorian skulle vara tillräckliga. Kommunen skulle behöva göra kraftfulla personalerskärning för att få budgeten att hålla ihop. Dessutom skulle dagens lokaler med långa och kostsamma avtal fortfarande finnas kvar under de kommande åren.

För att undvika att förslaget om nya ersättningar ska slå mot en redan ansträngd budgetram bör regeringen antingen låta ersättningen för redan placerade löpa ut med tidigare ersättning och bara införa den sänkta nivån på nya placeringar, eller kompensera kommuner för kostnader som uppstår mellan den nya ersättningen och den gamla ersättningen. Det senare förslaget kräver en mer omfattande redovisning och eftersökning av ersättning för kommunerna, men samtidigt kan

kostnadsminskningen hämtas hem snabbare. Eftersom flyktingpolitiken är ett statligt ansvar så anser Trelleborg att det enda skäligen är att staten ersätter kommunerna för den uppsägningstid och de omställningskostnader som följer.

Statliga kostnader skjuts över till kommunen samtidigt som tidsramen omöjliggör en planering för att kommunen inte ska lida ekonomisk skada. Trelleborgs kommun föreslår en successiv nedtrappning av ersättningsformerna istället för det liggande förslaget, och där en rimlig tidpunkt istället bör vara år 2018/2019.

Trelleborgs kommun överskådar att liggande förslag kan ge allvarliga konsekvenser för dels kommunens ekonomi men också för kvaliteten i insatser som ska leda till vidare studier och arbete. I värsta fall leder en sämre kvalitet i etableringsarbetet till att vi slussar ut ungdomarna i en redan hög ungdomsarbetslöshet efter skapandet av en generation icke ansvarstagande individer som inte ser sin egen roll i utvecklingen.

Trelleborg 2016-08-24

Veronica Larsson
Ordförande
Arbetsmarknadsnämnden
Trelleborgs kommun

Cecilia Lejon
Förvaltningschef
Arbetsmarknadsförvaltningen
Trelleborgs kommun

Bilaga

8 teser för ett bättre mottagande av nyanlända, Trelleborgs kommun,
arbetsmarknadsförvaltningen