



Handläggare
Anders Hedåberg

Remissvar om "Ett nytt ersättningsystem för mottagande av ensamkommande barn och unga", diarienummer A2016/01307/I

Inledning

Socialförvaltningen i Karlskoga kommun delar promemorians uppfattning om att ersättningen för mottagandet av ensamkommande barn och unga i större utsträckning än i dag bör utgöras av schabloner. Vi instämmer också i uppfattningen om att ett utökat användande av schabloner kommer att minska den administrativa bördan för kommunen. Som systemet har fungerat hittills så har det alltid funnits en oro inom organisationen för att vi kan ha missat att ansöka för en kostnad som vi skulle ha rätt till ersättning för. En oro som vi säkert ha delat med många, inte minst, mindre kommuner där möjligheten till specialisering i dessa frågor har varit små. Vi välkomnar också den förändring av LMA som skedde 2014 och som har inneburit en jämnare fördelning av anvisandet av ensamkommande barn.

Förslagen i promemorian gällande de förändrade ersättningsnivåerna får dock långtgående konsekvenser för socialförvaltningen i Karlskoga kommun som vi genom detta remissvar vill uppmärksamma Arbetsdepartementet om.

Bakgrund

Socialnämnden i Karlskoga kommun ansvarar för närvarande för 123 ensamkommande barn och unga. En majoritet av dessa personer är pojkar i övre tonåren. Vi klarade av höstens stora ökning av antalet ensamkommande barn och unga relativt väl, inte minst på grund av att vi redan hade ett HVB i kommunal regi. Denna verksamhet utökades markant båda vad gäller lokaler och personal för att kunna klara av ökningen och även om den skedde snabbt så hade vi ändå inte möjlighet att placera alla anvisade barn och unga inom denna verksamhet. Som en följd så fick vi leta placeringar inom våra jourhem, familjehem och i sista hand externa placeringar. Sedan hösten har vi sedan kunnat "ta hem" allt fler av de ensamkommande barn och unga som vi ansvarar för. De flesta har då istället placerats inom vår egen HVB-verksamhet eftersom det är där som vi anser att vi har kunnat ge dem en så bra start som möjligt i deras nya hemland.



Angående familjehem, stödboenden och föreslaget ikraftträdande

Av promemorian är det tydligt att avsikten nu är att de flesta ensamkommande barn och unga ska placeras i familjehem eller i stödboenden istället för HVB. Vi ställer oss tveksamma till om detta är förenligt med att ha barnets behov i centrum. All handläggning och biståndsbedömning ska utgå från barnets eller ungdomens behov och vi har därför svårt att se att målgruppens behov kommer att ändras på grund av en förändrad ersättningsmodell. De nya föreslagna ersättningsnivåerna gör dock att en sådan omställning, åtminstone delvis, tvingas fram om kommunen ska kunna ha fortsatt kostnadstäckning. Att ställa om från HVB till stödboende eller eget boende kommer att bli både omfattande och kostsamt och det kommer att ta tid.

När det gäller möjligheten till placering i familjehem så förutsätter det att det finns sådana att tillgå. Vi bedriver sedan länge en medveten satsning för att försöka rekrytera fler lämpliga familjehem, men det är mycket svårt och vi ställer oss tveksamma till att vi kommer att hitta fler lämpliga familjehem i någon större utsträckning. Ökade ekonomiska incitament för detta kommer alltså inte att skapa fler familjehemsplatser i praktiken i vår kommun.

Det som då alltså återstår för oss för att få verksamheten med ensamkommande barn och unga att gå med ett nollresultat är att ställa om majoriteten av vår HVB-verksamhet till stödboende och också öppna nya sådana eller att öka antalet i eget boende. Detta är något som kommer att ta lång tid. I Karlskoga kommun råder det, precis som i flertalet av Sveriges kommuner, bostadsbrist. För att få tillgång till lämpliga lokaler för en stödboendeverksamhet eller lämpliga lägenheter så måste kommunen därför bygga nytt. Från beslut till inflyttande i nya lokaler tar det betydligt längre tid än det knappa halvår som vi, om promemorians förslag blir verklighet, har på oss i detta nu för att göra denna omställning.

Innan de ensamkommande barn och ungdomarna kan omplaceras till ett stödboende eller ett eget boende så måste naturligtvis lämpligheten i en sådan omplacering utredas. Detta är också något som, i rådande ansträngda läge avseende tillgången till socialsekreterare, kommer att ta betydligt längre tid än vad promemorians förslag också blir verklighet. Med tanke på den tänkta ärendegången för promemorians förslag kommer tiden från beslut till verkställighet att bli alldeles för kort för att möjliggöra en sådan omställning i tid.

En omställning av majoriteten av befintlig kommunal HVB-verksamhet kommer också, i och med de lägre bemanningskraven för ett stödboende, att leda till en förmodad övertalighet bland vår personal. En övertalighet leder till förhandlingar om uppsägning på grund av arbetsbrist. Dessa förhandlingar kan ju dock inte påbörjas innan vi vet att promemorians förslag blir verklighet. Med tanke på den tänkta beslutsprocessen ser vi



därför inte att det kommer att finnas tillräcklig tid för att kunna avsluta sådana förhandlingar i tid före det föreslagna ikraftträdandet.

Slutligen, angående stödboende, så kvarstår möjligheten att ordna platser på ett externt stödboende genom upphandling. Även en upphandlingsprocess är något som kräver betydande resurser i form av tid och personal för att kunna genomföra. Tid, som med promemorians föreslagna tidsplan inte finns. Om ändringarna som föreslås i Ds 2016:21 också blir verklighet så kommer möjligheten till upphandling av externa platser i praktiken att försvinna vid årsskiftet. Det som då återstår är att finna lösningar inom kommunen, med de problem och konsekvenser som redovisas ovan som det innebär.

Konsekvenser för brukarna

Ovanstående konsekvenser för kommunens verksamhet är dock av sekundär vikt. De som främst kommer att känna av konsekvenserna av de föreslagna ändringarna är de ensamkommande barnen och ungdomarna, d.v.s. brukarna.

Vår erfarenhet av de ensamkommande barn och ungdomar som kommunen har tagit emot är att de initialt har ett stort behov av stöd, oavsett ålder. Detta på grund av allt som de har genomgått innan de placerats i vår kommun. De har flytt från sin hemmiljö, där de också kanske har sett och upplevt saker som i sig är väldigt traumatiska. Efter att de har fått lämna sin familj och sina vänner så har de också tvingats utstå många saker under sin flykt till Sverige. När de väl har placerats i en kommun och sedermera också fått sitt uppehållstillstånd så kommer deras historik många gånger ikapp dem. I det läget är vuxenkontakter, i form av vår personal, helt nödvändigt för att hjälpa dem vidare i sitt liv.

Under en ensamkommandes första år i kommunen har vi därför svårt att se att det kan finnas någon annan lämplig form än familjehem eller HVB. Familjehem är, som det beskrivs ovan, inte något alternativ för merparten på grund av svårigheterna att finna lämpliga sådana. Det som då återstår är kommunala boenden och där är personalen den viktigaste resursen. Samtidigt har vi givetvis en ekonomisk verklighet att förhålla oss till och om den nu ändras på det sätt som promemorian föreslår så ser vi ingen annan väg än att ställa om en del av vår HVB-verksamhet till stödboenden. En omställning från HVB till stödboende, med de lägre bemanningskrav som följer av det, får därför en direkt påverkan av kvalitén på insatserna för målgruppen. En lägre bemanning innebär nämligen mindre tid för varje brukare som då får mindre hjälp och stöd med att bearbeta sina tidigare erfarenheter, mindre tid till läxhjälp och mindre tid för att få hjälp med introduktionen i sitt nya land i stort.

Färre personal innebär helt enkelt en försenad, eller i värsta fall, utebliven integration för brukaren in i det nya samhället med risk för både marginalisering och radikaliserings som följd.



Beräkning av ny ersättning

Enligt promemorian så är den föreslagna schablonersättningen för ensamkommande barn och unga på 1 350 kronor per dygn lägre än den genomsnittliga ersättningen för kommunernas faktiska kostnader år 2014, uppräknat till 2017 års nivå. Kommunerna kommer med andra ord inte att få full kostnadstäckning från staten för sina utgifter för ensamkommande barn och unga. Sänkningen medför givetvis en besparing för staten. Denna besparing sker dock på brukarnas bekostnad vilket kan få framtida konsekvenser. Då det föreslagna tidsperspektivet är så kort kommer kommunen också att få omställningskostnader under 2017 som påverkar övriga verksamheter.

Den nya schablonersättningen om 750 kr som ska utgå för alla ensamkommande ungdomar i åldern 18-20 år är inte heller helt oproblematiske. Schablonersättningen är tänkt att täcka kommunens kostnader för boende, omsorg och eventuell vård eller behandling. Samtidigt är den kopplad till att individen erhåller studiehjälp för studier på gymnasial nivå. För individer som inte erhåller studiehjälp för studier på gymnasial nivå så ska kommunen få ersättning för det försörjningsstöd som då, i de flesta fall, istället betalas ut. Gruppen ensamkommande ungdomar som inte studerar på gymnasial nivå kräver dock ofta stora insatser från kommunen och frågan är om alla dessa kostnader kommer att täckas av den ersättning som kommunerna nu kommer att kunna ansöka om retroaktivt.

Gällande beräkningarna så har socialförvaltningen i Karlskoga kommun full förståelse för att beräkningar av ersättningarnas nya storlek måste ske utifrån nu tillgängliga siffror. Vi finner det dock högst olyckligt att beräkningen av ersättningarnas storlek bygger på utfallet av 2014 års kostnader, även om dessa uppräknas till 2017 års nivå. Kommunernas verkliga kostnader under det gångna året har nämligen, till följd av höstens ökning av antalet ensamkommande barn och unga, sett helt annorlunda ut än under 2014. Siffrorna som utgör utgångsläget för promemorians konsekvensanalys överensstämmer därför inte med rådande kostnadsläge. Den framtida intäktsminskningen för socialförvaltningen i Karlskoga kommun kommer därför också att vara betydligt större än vad promemorian ger sken av. Även om den fullständiga bilden av 2015 års kostnader ännu inte kan ges borde det vara möjligt att ta fram en beräkningsmodell som bygger på nu tillgängliga uppgifter av kommunernas genomsnittliga kostnader för 2015.

Angående ersättningsnivåernas storlek så har den, när det gäller ersättningen för mottagande av ensamkommande barn, varit den samma sedan 2007¹. Kommunerna har med andra ord ända sedan 2007 tvingats att bedriva en alltmer kostnadseffektiv verksamhet i och med att man inte fått någon uppräknning av denna ersättning. Den uteblivna uppräknningen

¹ 7 b § Förordning (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl., ändrad genom SFS 2007:619.



motsvarar, enligt konsumentprisindex, en kostnadsbesparing på nio procent². Vi finner det därför anmärkningsvärt att man efter snart tio år med samma ersättningsnivå nu föreslår en kraftig sänkning av den samma.

Slutligen så finner socialförvaltningen i Karlskoga kommun det märkligt att förslagen i promemorian nu föregriper den utredning som Regeringen och Arbetsmarknadsdepartementet själva har tillsatt och som har i uppdrag att ta ett helhetsgrepp om mottagande och bosättning av asylsökande och nyanlända, inklusive ensamkommande barn (dir. 2015:107). Socialförvaltningen finner det lämpligare att invänta utredningens redovisning innan förändringar inom området för mottagande av ensamkommande barn och unga föreslås.

Patrik Jonsson
Socialchef

² SCB:s prisomräknare, <http://www.sverigeisiffror.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/prisomraknaren/>