

ESKILSTUNA KOMMUN Kommunfullmäktige Kommunstyrelsen 2016 -08- 08
Diariern 2016:420

Ordförandebeslut i brådskande ärende - Yttrande över promemorian - Ändring i fråga om sysselsättning för asylsökande och kommunplacering av ensamkommande barn, Ds 2016:21

Beslut

1. Kommunledningskontorets förslag till yttrande antas.
2. Eskilstuna kommuns yttrande över promemorian översänds till Arbetsmarknadsdepartementet

Ärendebeskrivning

Eskilstuna kommun har fått en inbjudan att lämna synpunkter över promemorian Ändringar i fråga om sysselsättning för asylsökande och kommunplacering av ensamkommande barn.

Det är två förslag som omfattas av promemorian:

1. En kommun som har anvisats att ta emot ett ensamkommande barn får endast placera barnet i ett boende i en annan kommun om kommunerna ingått en särskild överenskommelse om placering.
Ett ensamkommande barn får dock placeras i ett boende i en annan kommun utan att kommunerna har ingått en särskild överenskommelse, om
 - placeringen sker med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga eller med stöd av socialtjänstlagen i fråga om barn med motsvarande vårdbehov, eller
 - det finns synnerliga skäl, i vilket fall placering efter godkännande från länsstyrelsen får ske i ett boende i en annan kommun inom länet.
2. I samband med att det införs en ny struktur för tidiga insatser för asylsökande ändras Migrationsverkets ansvar för att ge asylsökande sysselsättning på så sätt att myndighetens ansvar för att

asylsökande får tillfälle att delta i svenskundervisning och andra former av sysselsättning upphör.

Migrationsverket ska i stället i lämplig omfattning ge asylsökande m.fl. tillfälle att delta i informationsinsatser.

Syftet med ändringsförslagen är att motverka en ojämn fördelning av ensamkommande barn mellan landets kommuner då vissa kommuner i mycket stor utsträckning placerar anvisade barn till andra kommuner. Det leder till sämre planeringsförutsättningar och större merkostnader både för kommuner där barnen har placerats och för anvisningskommunen med tanke på att det är mer krävande att ge stöd och hjälp som behövs när barnet inte bor i kommunen.

Det andra syftet är att Migrationsverket ska fokusera på kortare handläggningstider och låta ansvaret för t ex svenskundervisning övergå till det civila samhället och studieförbund.

Eskilstuna kommuns yttrande har kommunicerats med ansvariga tjänstepersoner i socialförvaltningen (området för ensamkommande barn och ungdomar) samt arbetsmarknads- och utbildningsförvaltningen.

Kommunledningskontorets synpunkter

Båda förslagen ligger rätt i tiden med tanke på det stora ansvaret som samhället, inte minst kommunerna, har tagit för ett effektivt flyktingmottagande. Det är angeläget att kommunerna tar ett mer solidariskt ansvar för mottagandet av ensamkommande barn och ungdomar än vad som sker idag. Vi anser att förslaget fångat problematiken med att dagens anvisningssystem inte fungerar fullt ut då det bygger på allas ansvar genom viktade "kvoter" medan utfallet blir något annat när kommunerna kan gömma sig bakom målpuffyllelsen av sin "kvot" samtidigt som de placerar bort barnen och inte behöver ta det faktiska ansvaret.

Det finns flera fördelar med förslaget och för Eskilstuna innebär det framför allt att vi får en överblick över vilka barn som faktiskt vistas inom kommunens gränser och vi ges möjlighet att på ett bättre sätt samordna vårdgivare, företrädare, skolpersonal och alla andra som på något sätt möter ensamkommande barn och ungdomar. Eftersom andra kommuner måste tala om att deras barn placeras här kan vi koordinera arbetet kring de barnen med de barn som anvisas direkt till Eskilstuna och vi kan beräkna behovet av resurser på alla plan mer precist istället för som idag, akutstyrt. Eftersom kommunerna dessutom hänvisas till att i första hand hantera de barn som anvisas inom den egna kommungränsen kommer antalet barn som visas i Eskilstuna att minska vilket också innebär ett minskat behov av exempelvis utbildningsplatser, gode män och särskilt förordnande vårdnadshavare. En annan fördel med förslaget är att möjligheten för externa HVB-hem alternativt större familjehem i HVB liknande form inte kan öppnas utan vår vetskap då placerande kommuner måste ta en aktiv kontakt med oss.

Ekonomiskt sett är förslaget mycket positivt. När det gäller återsökningarna av stadsbidrag bedömer vi att det här förslaget kommer ge oss en mer förutsägbar och stabil ekonomi då antalet barn som vi placerar på annan ort begränsas ytterligare och kostnaderna som följer av det minskar än mer.

Även skolan bör få ett bättre ekonomiskt utfall genom att barnens placeringar sker mer kontrollerat och skolpengen förhoppningsvis hinner flyttas över mellan kommunerna innan barnen anländer. Eftersom barnen dessutom behöver mer utförliga sociala utredningar så att det blir möjligt att bedöma om *synnerliga skäl* för placering utanför kommungränsen föreligger ges också skolan möjlighet att ordna med eventuella extra resurser och kostnaderna för dessa är möjliga att återsöka i form av stadsbidrag. Utöver de lokala fördelarna har Migrationsverket i och med remissförslaget möjlighet att införa sitt elektroniska system för schablonutbetalning av stadsbidrag vilket kommer ge kommunen en mer stabil ekonomi. Som materialet visar kommer vi som kommun få mera rättvisa ersättningar och utbetalningarna kommer starta redan i samband med anvisningen och genom kommunavgränsningen följa barnet på ett annat sätt än som idag, då ersättningen hamnar i anvisningskommunen medan kostnaderna till viss del hamnar på vistelsekommunen.

Farhågorna som förslaget väcker är emellertid större och lite svårare att överblicka. Eskilstuna har i dagsläget inte några barn/ungdomar från andra kommuner placerade i våra kommunala HVB hem, däremot vet vi att det finns ett antal privata aktörer som bedriver HVB verksamhet inom kommunen. En konsekvens som förslaget troligen kommer innebära är att de kommuner som idag har placeringar i Eskilstuna kommer att begära överflytt av handläggningen, med hänvisning till lagändringen. Även om det står i texten att de barn som är placerade innan 1/1-2017 faller under de gamla reglerna så kommer de kommuner som ser en ekonomisk vinning i lagändringen begära överflytt. Vi har idag mellan 60 och 80 barn placerade i Eskilstuna av andra kommuner och flertalet av dem kommer från kommuner som ligger 10 mil eller längre ifrån oss. Från myndighetsutövningens sida ser vi att detta kan leda till ett ökat behov av resurser. Å andra sidan har Eskilstuna ett 10-tal barn placerade på andra orter enligt samma princip vilket innebär en viss utjämning.

En annan fundering som dyker upp är att det i texten står att anvisningskommunen är skyldig att ordna med boende inom kommungränsen och om det inte går att ordna skall tillstånd begäras hos Länsstyrelsen. De undantag som räknas upp låter rimliga och vi utgår ifrån att de externa placeringar vi idag gör enligt SoL faller under begreppet *särskilda behov* även fortsättningsvis. Oron gäller emellertid om även den ordinarie familjehemsvården ingår i detta. Om så är fallet tolkar vi det som att förslaget kommer innebära bekymmer eftersom vi har barn placerade i "egna" familjehem på postadresser som Hälleforsnäs, Tensta, Uppsala och Örebro. Vår förhoppning är då att placeringarna faller under begreppet *överenskommelse* så att vi genom en direkt dialog med berörd kommun kan förbigå kommunavgränsningen. Risker är emellertid att kommunerna säger nej till en överenskommelse då de, för att hantera sin egen situation, har egna behov av dessa familjer. Faller å andra sidan dessa placeringar under kravet på Länsstyrelsens

beslut på grund av att det inte är barnens behov utan vårt rekryteringsbehov som bidragit till att familjehemmen med annan postadress är aktuella hos oss, då kanske vi kan fullfölja pågående placeringar med hänvisning till att de inletts innan lagändringen trätt i kraft. Risken med detta är dock att vi inte beviljas nya placeringar i dessa familjehem eftersom *särskilda skäl* inte föreligger utan vi är hänvisade till nyplaceringar inom kommungränsen. Oavsett vilket av ovanstående scenarion som blir aktuellt kommer vi tappa ett antal familjehem som vi har kontrakterade idag med följderna att vi får en än större resursbrist eftersom vi inte kan gå utanför kommungränsen.

Ytterligare en konsekvens av den geografiska begränsningen är hänvisningen till att placeringar utanför den egna kommunen i första hand skall hanteras inom länet. Vi kan inte riktigt utläsa i remissförslaget om kravet för placering inom länet gäller HVB-verksamheter drivna i enbart kommunal regi eller om även de HVB-verksamheter inom länsgränsen som drivs i privat regi kan komma i fråga? Eskilstuna kommun är länets största kommun och vi har till antalet flest ensamkommande barn och ungdomar anvisade. Det ställer stora krav att möta vårt behov av vård för de barn och ungdomar som inte hanteras på våra egna boenden men som inte har så stora vårdbehov att de faller under begreppet "*synnerliga skäl*". Om vi då hänvisas till vård inom länsgränsen så blir konkurrensen om lediga platser än mer kännbar än idag. Dels utifrån att vi konkurrerar med länets övriga kommuner men även med hela den sociala barn- och ungdomsvården i övriga Sverige. Konsekvensen blir att ensamkommande barn och ungdomar blir en sekundär population som inte får vård på samma villkor som övriga barn inom socialtjänsten.

Eskilstuna kommun har valt att bygga upp HVB vård i egen regi och vi har i dagsläget sju (inom kort åtta) HVB-verksamheter i egen regi. Eskilstuna kommun har i förhållande till antalet anvisningar en förhållandevis liten andel ensamkommande barn och unga placerade i externa HVB hem, utan placerar i egna HVB hem eller i familjehem. Utifrån den erfarenhet vi har vet vi att det tar tid att bygga upp och bedriva vård i HVB-form med den kvalitet som krävs av lagstiftaren. Vi uppfattar att detta lagförslag skall träda i kraft redan vid årsskiftet och vill påtala att det är för kort tid för kommunerna att hinna ställa om sina resurser. Det vore oklokt att sätta sådan tidspress för genomförandet av detta i grunden välbehövliga förslag då kvalitén på vården åter sätts på hårda prov i en redan pressad situation att få befintlig verksamhet tillbaka till ett "normalläge". Därtill hänvisas de kommuner som idag inte har etablerad vård i egen regi till överenskommelser med grannkommunerna för att uppfylla sin anvisningskvot. För Eskilstunas del kommer det under en period innebära ett ökat antal förfrågningar från övriga Sörmlandskommuner då vi har valt utgångspunkten "i första hand vård på hemmaplan i egen regi".

Utöver ovanstående ställer lagförslaget krav på att kommunerna kan tillhandahålla en differentierad vård som kan tillgodose individuella behov hos barn och unga, vilket är både kostsamt och resurskrävande samtidigt som möjligheterna till

boendeformen stödboende öppnar möjligheter att ställa om en del av nuvarande lösningar till denna billigare boendelösning.

Migrationsverkets ersättningar till kommunerna kommer att minska – vid samma brytdatum som remissförslaget föreslås träda i kraft. Denna ekvation är svår att se hur den skall kunna lösas utan att både individer och kommuner drabbas! Skall Sveriges kommuner dessutom erbjuda alla ensamkommande barn och ungdomar en god etablering i samhället krävs ytterligare pengar för att möta den bostadsbrist som idag sätter stopp för flödet i vårdkedjan.

Vi ställer oss även tveksamma till hur Länsstyrelsernas roll ska se ut i och med detta förslag. Dels med tanke på hur bedömningen av ”särskilda skäl” ska kunna ske om inte Länsstyrelserna ska kunna ”överpröva” socialtjänstens bedömningar. Dels med tanke på den skyndsamtet som krävs i handläggningen när ett barn behöver placeras på HVB institution.

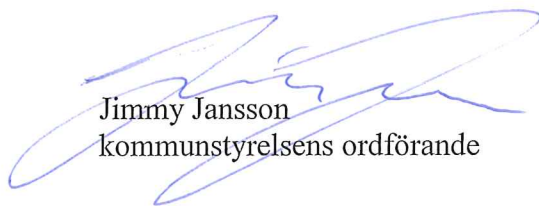
Sammanfattningsvis ställer vi oss positiva till syftet med förslaget och att det rimmar väl med Eskilstuna kommuns strategi att själva bygga upp vården för ensamkommande barn och ungdomar. Vissa frågetecken finns från vår sida hur man ska tolka författningsförslaget. Det gäller framför allt vilka former av boenden som berörs, ingår familjehemsvården? Om det finns *synnerliga skäl* för placering utanför kommungränsen vilka vårdformer/vårdgivare tänker man sig skall kunna användas inom länet – kommunala och/eller privata? Hur skall de barn och ungdomar vars behov av vård som inte faller under LVU eller LVU liknande omständigheter, men som ändå har behov av vård i form av HVB kunna tillgodose? Hur ska Länsstyrelserna kunna ha en så skyndsamt hantering som krävs för att tillgodose att barnet får den vård som behövs? Förslag väcker stor oro för att det kommer att drivas igenom så snabbt att kommunerna inte hinner ställa om och bygga upp kommunalt drivna HVB-hem i den takt som krävs vilket kommer att drabba ensamkommande barn och ungdomar. Detta parallellt med en akut bostadsbrist som påverkar både vårdkedjan och svårigheterna att hitta lämpliga lokaler att bedriva HVB-verksamhet i samtidigt som Migrationsverket minskar de statliga ersättningarna till kommunerna.

Angående promemorians andra förslag om att effektivisera Migrationsverkets handläggning genom att frigöra myndigheten från ansvaret för att ordna sysselsättning och bedriva svenskspråksundervisning instämmer Eskilstuna kommun helt med. Genom kommunens kontakter med lokala/regionala företrädare för Migrationsverket är vi väl insatta i problematiken och vad som gjorts den senaste tiden inom det området. Eskilstuna kommun anser att systemet med studieförbund som bedriver svenskspråksundervisning och olika informationsinsatser fungerar bra. Migrationsverkets ansträngda arbetssituation lämnar inget utrymme för verksamheter som inte är att tillgodose asylsökandes basala behov. Det viktigaste är att Migrationsverket fokuserar på att förkorta handläggningstiderna något som kommer till fördel både för samhälle och för flyktingar som alldeles för länge tvingas att leva i ovisshet.

Konsekvenser för hållbar utveckling och en effektiv organisation

Det bedöms inga negativa konsekvenser för vare sig kommunens ekonomi eller social hållbarhet.

KOMMUNLEDNINGSKONTORET



Jimmy Jansson
kommunstyrelsens ordförande