



## Yttrande gällande promemoria om ändringar i fråga om syssetsättning för asylsökande och kommunplacering av ensamkommande barn

### Sammanfattning

Filipstads kommun är enskild remissinstans i promemoria dnr A2016/01333/1 samt A2016/01307/1. Filipstads kommun är positiv till att en förändring kommer till stånd som siktar på att ensamkommande barn i första hand ska växa upp i den kommun som de blivit anvisade till. Det kommer att på sikt främja en jämnare fördelning av uppdraget och ge barnen en tryggare uppväxt. Vi ser dock stora problem i det övergångsskede som kommer att vara under några år beroende på den speciella situation som uppstod under hösten 2015. Några kommuner, ofta med stora asylboenden som Filipstad, fick på socialtjänsten en extrem belastning och stor brist på boenden. Viktigt för att fortsatt kunna arbeta på ett bra sätt är att konsekvenserna av höstens situation inte ekonomiskt drabbar ensidigt några kommuner som blev tvungna att ta ett orimligt stort ansvar då. Det kommer att ske om inte övergångsbestämmelser tillskapas som gör det möjligt att inom socialtjänstens ram bereda de barn som placerades då, fortsatt vård och boende.

Filipstads kommun har i många år haft ett stor mottagande av ensamkommande barn och unga. Kommunen har under de här åren anpassat och utvecklat både skola och socialtjänst för att snabbt kunna tillgodose de behov som finns. Genom åren har också kommunen i stort engagerats för att förbättra mottagandet och därefter etableringen i det svenska samhället. Under 2015 eskalerade mängden anvisningar till de flesta av landets kommuner och Filipstad fick en avsevärt större mängd anvisningar än brukligt. Trots att Filipstad har en viss beredskapskapacitet sedan tidigare, klarade inte heller Filipstad av att placera en så stor mängd barn och unga inom den egna kommunen. Ett stort antal placeringar gjordes i andra kommuner. Filipstads kommun har under 2016 byggt upp en ny verksamhet för att kunna ta emot ett stort antal ensamkommande barn och unga inom den egna kommunen. En hemtagningsprocess av vidarplacerade barn har genomförts där det har varit möjligt. Det finns dock ett stort antal barn och unga som av olika anledningar inte kan omplaceras tillbaka till Filipstad om de ska få sina behov tillgodosedda. Filipstads kommun vänder sig emot att kommunerna inte ska få fullfölja det uppdrag som de påtvingades under 2015. I promemoria dnr A2016/01333/1 framgår att barn och unga enligt förslaget ska kunna vara fortsatt placerade i annan kommun om de placerades innan 2016-12-31, men i promemoria A2016/01307/1 ges inte kommunerna möjlighet att återsöka faktisk kostnad enligt idag gällande reglering för de barn som placerats innan 2016-12-31 om det är så att deras placering kvarstår efter kommande årsskifte.

Kommunens socialtjänst ser det inte som möjligt att inom nuvarande lag och praxis genomföra flyttningar av flertalet av de barn och unga som i dagsläget är fortsatt placerade i annan kommun. Det kan inte vara rimligt att den stora merkostnad som detta medför i stor utsträckning drabbar samma kommuner som hade stor belastning både arbetsmässigt och ekonomiskt hösten 2015. Här krävs övergångsregler som ger placerande kommun ersättning

för faktisk kostnad. I annat fall kommer kommunen inte att klara ett arbete för barnens bästa enligt barnkonventionen som promemorian hänvisar till. Det kan inte vara lagstiftarens syfte.

Flera av förslagen bedöms rimliga om kommunerna ges längre förberedelsetid. Filipstads kommun bedömer att det behövs minst två år från det att beslutet om lagändring är fattat. Filipstads kommun anser att promemoriorna ska skrivas ihop till ett samlat dokument samt att de barn och unga som placerats innan 2016-12-31 ska omfattas av nuvarande reglering både när det själva placeringen och möjligheten till ersättning. Lagstiftarens intention kan inte vara att kommunerna ska bestraffas för 2015 års flyktingsituation.

I båda promemoriorna, oavsett om det gäller placering eller ersättning så avkrävs kommunerna ökad flexibilitet. Efter 2015 års flyktingsituation infördes möjligheten att placera ungdomar i det som benämns som stödboende. Det finns således tre olika placeringsformer idag (familjehem, stödboende samt HVB). Till skillnad från förslagen i de båda promemoriorna anser Filipstads kommun det inte möjligt att placera ungdomar i stödboende i den utsträckning som anges i förslagen. De flesta barn och unga kommer att vara hänvisade till insatsen HVB-hem och Filipstads kommun anser det vara av ytterst stor vikt att lagstiftaren även gör en översyn av regelverket som styr HVB-verksamheter. Det ställs idag stora krav på HVB-hem vilket kommunerna inte kommer att kunna leva upp till med den låga ersättning som föreslås och definitivt inte om kommunerna ska ställa om sina verksamheter med kort varsel.

Filipstads kommun anser att en så kallad Kommunakut bör inrättas där kommuner som är tungt belastade kan söka särskild ersättning för till exempel kostnadskrävande placeringar eller andra kostnader som uppstår utifrån tung belastning. Det kommer, enligt Migrationsverket, att ta upp till 5 år innan den nya anvisningsmodellen uppvisar full effekt och det innebär att fördelningen av barn kommer att vara ojämn över riket ett tag till. Det tillsammans med de förslag som nu framgår i de två promemoriorna, gör att kommuner med speciellt tung belastning riskerar att belastas mycket hårt ekonomiskt om inte resurser tillsätts.

Sammanfattningen i de två promemoriorna som omnämns ovan ser likadan ut när det gäller förslagen som berör ensamkommande då förslagen påverkar varandra och är svåra att besvara var och en för sig. Båda förslagen beskriver kvalitet, barnets bästa, långsiktighet och ekonomisk hållbarhet. Men förslagen, genom sin brist på tid och samstämmighet, ger inte kommunerna möjlighet att bygga upp verksamheter där mottagandet ska bygga på kvalitet och barnets bästa. För att kommunerna ska kunna bygga upp verksamheter med beredskapskapacitet som på sikt innebär ekonomisk hållbarhet för både kommun och stat, krävs tid. Det är få förändringar i samhället som ger tänkt positiv effekt om det genomförs utan god förankring och möjlighet till analys och planering.

När det gäller förslaget att ändra Migrationsverkets ansvar för sysselsättning till asylsökande och istället tilldela länsstyrelserna ett samordningsuppdrag, anser Filipstads kommun att kommunerna istället bör tilldelas uppdraget att samordna tidiga insatser till asylsökande, under förutsättning att kommunerna tilldelas resurser.

## **Avsnitt 1 – Författningsförslag**

Filipstads kommun lämnar inga synpunkter under ovanstående rubrik. Synpunkterna lämnas nedan under respektive del.



## **Avsnitt 2 - Begränsning av möjligheten att placera ensamkommande barn i annan kommun**

Beslut om placering av ensamkommande barn och unga, oavsett kommun, bör kvarstå under socialnämndens ansvarsområde.

Filipstads kommun instämmer i vikten av att i första hand placera i den egna kommunen. Det ligger i kommunens intresse för att kunna arbeta med ett sammanhållet mottagande med långsiktighet och kvalitet. Dock måste socialtjänsten även fortsättningsvis ha möjlighet att fatta beslut om placering utanför kommunen eller länet om det finns behov som inte kan tillgodoses där. Det är viktigt framförallt i mindre kommuner som har begränsat utbud i sin närhet.

### **Avsnitt 2 - 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**

Filipstads kommun ställer sig inte bakom förslaget om krav på särskilda överenskommelser. Skälen till detta är följande:

Det är inte rimligt att kommuner ska behöva teckna överenskommelser med varandra för att möjliggöra placering i annan kommun än den egna. Överenskommelser tar som regel tid att teckna och administrationen ökar ännu mer inom ett verksamhetsområde som redan idag bär ett tungt administrativt ansvar. Anvisningar kommer ofta med relativt kort varsel till en kommun varav en placering snabbt behöver planeras och verkställas.

### **Avsnitt 2 – Ett ensamkommande barn får dock placeras i ett boende i en annan kommun utan att kommunerna ingått överenskommelse, om placering sker med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) 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 i länet**

Filipstads kommun lämnar inga synpunkter på förslaget om undantag vid placering som sker med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Filipstads kommun ställer sig inte bakom förslaget gällande de övriga två undantagen. Skälen till detta är följande:

Initialt har socialtjänsten oftast inte kännedom om speciella behov hos barnet som anvisats eller andra omständigheter som kan föranleda kontakt med länsstyrelsen för godkännande av placering utom kommunen men inom länet. Det är inte heller vanligt att beslut om att vårda ett barn med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) tas i samband med en anvisning. Med stor sannolikhet ska samtliga anvisade barn initialt placeras inom den egna kommunen om lagförslaget träder i kraft. För att förslaget ska anses genomförbart krävs att den nya anvisningsmodellen fungerar fullt ut samt att det finns möjlighet till dispens för kommunerna om en ny flyktkatastrof blir ett faktum. Små kommuner som Filipstad har inte möjlighet att bygga upp kapacitet för ett mottagande motsvarande hösten 2015. Det framgår inte i lagförslaget hur kommunerna ska stöttas i det fall lagförslaget går igenom och en ny flyktström motsvarande 2015 blir aktuell igen. Den nya anvisningsmodellen kommer inte att nå full effekt på ett antal år. Fördelningen av ensamkommande barn kommer således att vara skev under en längre period.

Filipstads kommun ställer sig frågande till behovet av länsstyrelsens godkännande vid placering av barn utom kommunen, men inom länet. Skälen till detta är följande:  
De barn som kan bli aktuella för placering där krav på godkännande av länsstyrelsen föreligger är barn med tunga och specifika vårdbehov som kräver särskilda insatser, där

kriterierna för tvångsvård ej uppfylls. För att ge sitt godkännande ska länsstyrelsen kunna konstatera att anvisningskommunen bedömt att särskilt vårdbehov föreligger och att anvisningskommunen inte skäligen kan förväntas tillhandahålla vården. Länsstyrelsens uppdrag är enligt förslaget (*promemorian s. 16*) inte att göra en bedömning av vårdbehovet utan endast om anvisningskommunen kan förväntas tillgodose aktuell vård inom kommunen. Om ett godkännande ges av länsstyrelsen ska placeringen ske inom länet och om inte det är möjligt förväntas anvisningskommunen själv tillgodose placeringsbehovet inom kommunen. Här anser Filipstad att förslaget är ytterst ogenomtänkt. Om socialtjänsten bedömer att ett barn inte uppfyller kriterierna för vård jml LVU, men har motsvarande behov som kan tillgodoses på frivillig väg och att de behoven ej kan tillgodoses inom egna kommunen så är ju bedömningen redan gjord att behoven inte kan tillgodoses av den eller de verksamheter som bedrivs i egna kommunen. Det ter sig då märkligt att länsstyrelsen ska kunna bedöma att Filipstad ändå förväntas kunna tillgodose behoven i egna kommunen. Länsstyrelsens uppdrag är i förslaget inte att ifrågasätta det beslut om vård som socialtjänsten fattat, men det blir automatiskt så ändå om socialtjänsten inte får besluta om var barnet får sina behov bäst tillgodosedda. Det finns barn och unga som utifrån skyddsaspekter behöver placeras i annan kommun och i vissa fall annat län, där placeringen inte behöver föregås av ett beslut jml LVU. Det kommer att bli en grannlaga uppgift för länsstyrelserna att sätta sig in i enskilda ärenden, vilket krävs om rätt beslut ska tas. Filipstads kommun uppfattar förslaget som en ren administrativ produkt som inte kommer att gagna det enskilda barnet. I förslaget anges att länsstyrelsens beslut ej ska kunna överklagas och det innebär en ännu större inskränkning i socialtjänstens arbete. Den enskildes riskerar också att stå helt rättslös. Filipstads kommun befarar att alltför många barn riskerar att inte få sina behov tillgodosedda på grund av att de anses kunna få sina behov tillgodosedda i anvisningskommuner som redan idag vet att det är en omöjlighet att bygga upp verksamheter som ska kunna tillgodose den bredd av behov som finns hos barn och unga. Det finns också en risk att kommunernas socialtjänster tvingas fatta beslut om tvångsvård i fler fall än nödvändigt bara för att kunna möjliggöra en placering som kan tillgodose ett barns behov.

### **Avsnitt 3 – Migrationsverkets ansvar för att ge asylsökande sysselsättning ändras**

#### **Avsnitt 3.1 – En ny struktur för tidiga insatser för asylsökande m.fl.**

Filipstads kommun ställer sig inte bakom förslaget att ge länsstyrelserna rollen som regionala samordnare för insatser som syftar till att stärka asylsökandes kunskaper i svenska och andra etableringsfrämjande åtgärder. Skälen till detta är följande: Att uppdraget flyttas från Migrationsverket ställer sig Filipstads kommun bakom, däremot ska uppdraget ges till kommunerna, under förutsättning att resurser tillskjuts uppdraget. Filipstads kommun har insett vikten av tidiga insatser och har påbörjat en mobilisering av insatser till asylsökande i samverkan med Arbetsförmedling, ideella krafter och civilsamhället. Att Migrationsverket frigörs tid i syfte att fokusera på arbetet med kortare handläggningstider är ställer sig Filipstads kommun positiv till.

#### **Avsnitt 3.2 – Följdändringar i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. och arbetsmiljölagen**

Filipstads kommun lämnar inga synpunkter på förslaget då Migrationsverkets föreslagna nya informationsansvar inte är av den karaktären att arbetsmiljölagstiftningens intentioner är tillämpliga.



## Avsnitt 4 – Ikraftträdande och behovet av övergångsbestämmelser

Filipstads kommun ställer sig positiv till att äldre föreskrifter ska fortsätta att gälla för placeringar av ensamkommande barn som skett före ikraftträdandet i en annan kommun än den kommun som har anvisats av migrationsverket. Filipstads kommun ser det som en nödvändighet då det idag finns barn placerade i annan kommun som har rotat sig och byggt upp ett socialt nätverk samt är placerade utifrån att det finns speciella behov.

Filipstads kommun ställer sig delvis frågande till att de föreslagna lagändringarna ska träda i kraft 1 januari 2017. Skälen till detta är följande:

Trots förslaget om övergångsbestämmelser för placeringar av ensamkommande barn i annan kommun finns en risk att utifrån hur kommunen ligger till i måluppfyllelsen enligt nya anvisningsmodellen, kan ett stort antal barn komma att anvisas i perioder. I dagsläget är inte Filipstads kommun rustat för att snabbt kunna ta emot en stor mängd anvisade barn. Med all sannolikhet ser det likadant ut i flera svenska kommuner. Det tar tid för en kommun att arbeta fram en handlingsplan som är realistisk och förankrad i samtliga berörda kommunala verksamheter. Handlingsplanen ska säkerställa ett samlat och långsiktigt mottagande och tydligt beskriva den kapacitet som finns utifrån olika scenarion som kan uppstå. Kommunerna bör ges mer tid till förberedelser så att kommunerna i Sveriges ges förutsättningar till ett bra mottagande av ensamkommande barn. Genom att ge kommunerna bra förutsättningar kan delar av det kaos som uppstod hösten 2015 förhindras och förebyggas. Minsta tänkbara övergångstid är två år från det att beslutet är fattat.

Filipstads kommun har inga synpunkter på att övriga föreslagna lagändringar träder i kraft 1 januari 2017.

## Avsnitt 5 - Konsekvenser

### Avsnitt 5.1 – Förslaget om att begränsa möjligheten att placera ensamkommande barn i en annan kommun

#### Konsekvenser för staten

Filipstads kommun har tidigare i yttrandet ställt sig frågande till att länsstyrelsen ges i uppdrag att godkänna vissa placeringar som görs utanför anvisningskommunen men inom länet. Filipstads kommun hävdar att det är en alltför stor inskränkning i det kommunala självstyret samt att det finns en risk att barn inte får sina behov tillgodosedda fullt ut.

Filipstads kommun kan ställa sig bakom att föreslagen lagändring kommer att kunna automatisera utbetalningarna till kommunerna och då till viss del minska administrationen. Dock bedömer Filipstads kommun att administrationen ökar väsentligt i andra delar av förslagen.

#### Konsekvenser för kommunerna

Filipstads kommun ställer sig inte bakom att förslaget ger sammantaget förbättrade förutsättningar för mottagandet av ensamkommande barn i samtliga kommuner och bättre förutsättningar för etablering i samhällslivet om förslaget genomförs utan att kommunerna ges tid och förutsättning för att klara av uppdraget. Skälen för detta är följande: Som angivet tidigare (*anges även i promemorian s. 38*) är det svårt, främst för små kommuner, att bygga upp en kapacitet för ett mottagande som i storlek kan variera från år till år. För en liten kommun handlar det inte bara om ekonomiska resurser. Om kommunerna ges längre tid till förberedelser inför att föreslagna förändringar ska träda i kraft, ges kommunerna bättre förutsättningar att klara av det som lagändringen förväntas resultera i, det vill säga ett bättre mottagande och bättre förutsättningar för etablering i samhällslivet.

**Konsekvenser för ensamkommande barn**

Filipstads kommun anser att det finns fler konsekvenser för ensamkommande barn än det i förslaget. Skälen till detta är följande:

Det kommer att bli svårt för anvisningskommunerna att själva kunna tillgodose de behov som finns hos alla barn. Det finns också en risk att ett län inte kommer att kunna tillgodose de behov som finns. Det kan uppstå både plats- och kompetensbrist inom en kommun, men också inom ett län. Det finns således en ganska stor risk att barn inte kommer att få sina behov tillgodosedda fullt ut. Kommunerna kan teckna överenskommelser med varandra, men det är en process som med stor sannolikhet inte kommer att fungera fullt ut. Idag kan kommuner begära överflyttning av ärenden jml 2 a kap. 10-12 §§ SoL vilket är en lång och utdragen process där kommuner inte alltid är överens vilket innebär att ärendet om överflytt hamnar hos socialstyrelsen för beslut. Det finns anledning att tro att samma scenario kan uppstå när det gäller möjligheten att teckna överenskommelser kommunerna emellan.

**Konsekvenser för jämställdhet**

Filipstads kommun lämnar inga synpunkter

**Övriga konsekvenser**

Filipstads kommun lämnar inga synpunkter

**Avsnitt 5.2 – Förslaget om ändring av Migrationsverkets ansvar för att ge asylsökande sysselsättning****Konsekvenser för staten**

Filipstads kommun lämnar inga synpunkter.

**Konsekvenser för kommunerna**

Filipstads kommun har tidigare angett att kommunerna bör få uppdraget att tillhandahålla tidiga insatser till asylsökande under förutsättning att kommunerna tilldelas resurser.

**Konsekvenser för asylsökande och personer med uppehållstillstånd i anläggningsboende**

Filipstads kommun bedömer att om kommunerna får uppdraget att tillhandahålla tidiga insatser skapas bättre förutsättningar för asylsökande. Det är kommunerna som enklast kan skapa nätverk och plattformar där asylsökande, tillsammans med civilsamhället, kan bygga hållbara strukturer och möjlighet till etablering.

**Konsekvenser för organisationer i det civila samhället**

Filipstads kommun lämnar inga synpunkter

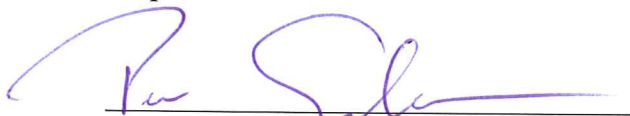
**Konsekvenser för jämställdhet och övriga konsekvenser**

Filipstads kommun lämnar inga synpunkter

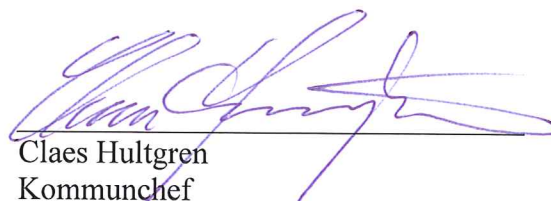
## Avsnitt 6 – Författningskommentarer

Filipstads kommun lämnar inga synpunkter på föreslagna författningsändringar då synpunkter lämnats ovan på de delar som ingår i föreslagna författningsändringar

Filipstads kommun 2016-08-09



Per Gruvberger  
Kommunstyrelsens ordförande



Claes Hultgren  
Kommunchef