



Handläggare: Bosse Dannert
Tfn: 508 18 040

Till
Farsta stadsdelsnämnd

Mottagande av barn från annat land

Remiss

Förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden överlämnar remissvaret som sitt eget.

Gillis Hammar
Stadsdelsdirektör

Annica Blomsten
avdelningschef

Sammanfattning

Mottagandet av asylsökande ensamkommande barn har utretts inom Regeringskansliet. Utredningens slutsatser och förslag presenteras i en departementspromemoria, som nu utsänds på remiss. Förvaltningen delar utredningens uppfattning om att kommunerna är bättre skickade att ordna boendet och de sociala frågorna för barnen, men att Migrationsverket behåller det övergripande ansvaret. Vissa förtydliganden av förslaget behövs. Ersättningen från staten till kommunerna kan visa sig vara otillräckligt för att uppnå syftet med ett bättre mottagande. Förvaltningen vill också understryka vikten av att se till att barnen endast placeras i utredda hem för undvika uppslitande omplaceringar.

Bakgrund

En arbetsgrupp inom Regeringskansliet har haft uppdraget att utreda mottagandet av asylsökande ensamkommande barn. Utredningens slutsatser och förslag presenteras i en departementspromemoria, som nu utsänds på remiss, först från utrikesdepartementet och därefter kommunstyrelsen. Promemorian omfattar 130 sidor och biläggs därför inte i sin helhet i tjänsteutlåtandet. Den som vill ta del av promemorian kan ta kontakt med registrator Eva Kull, tel 508 18 141.

På internet finns utredningen på <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/36959>

Sammanfattning av promemorian

För att få en bakgrund till mottagandet har den utredande arbetsgruppen också kartlagt och analyserat bakgrunden till att barn kommer ensamma till Sverige.

Under år 2002 uppgick antalet asylsökande ensamkommande barn till 550 och under år 2003 till 561. Av dessa var 73 % i åldern 15 till 17 år. Andelen barn som beviljats uppehållstillstånd har minskat från 60-70 % för några år sedan, till 45 % under 2003. Vanligen beviljas uppehållstillstånd av humanitära skäl eftersom man inte kan hitta någon anhörig som barnet kan sändas tillbaka till.

De flesta ensamkommande barn som kommer till Sverige söker asyl och åberopar att de lämnat hemlandet för att undkomma förföljelse. I utredningen framkommer att det i praktiken också finns andra skäl. Bl a händer att föräldrar av omtanke skickar iväg sina barn i hopp om att de ska slippa leva i ekonomisk misär eller för att få behandling mot en sjukdom som inte kan behandlas i hemlandet.

Barnen har sällan själva bestämt sig för att lämna sitt hemland. Utredarna framhåller att den mycket utsatta situationen medför att barnen behöver tas emot på ett bra sätt och få nödvändig vård och omsorg. Det är då viktigt att ta reda på vad barnet själv vill.

I promemorian belyses den nuvarande ansvarsfördelningen. Mottagandet av ensamkommande barn är inte reglerat i särskild författning. Från kommunernas sida har hävdats att bristen på författningsreglering medfört att det finns oklarheter, dels vad gäller ansvarsfördelningen mellan Migrationsverket och kommunen, dels också kommuner emellan. Det har bl a framkommit att socialtjänsten i den kommun där barnet vistas ibland underlåter att utreda barnets behov av insatser och att besluta om barnets boende. Detta är särskilt vanligt när barnet placerats på något av Migrationsverkets barn- och ungdomsboenden. Eftersom ensamkommande barn saknar vårdnadshavare finns det ingen som formellt kan samtycka till föreslagna åtgärder, vilket från kommunernas sida ibland använts som argument för att inte utreda barnets behov.

Ensamkommande barn uppmärksammas ofta i samband med att de anmäler sig vid någon av Migrationsverkets transitenheter, som då underrättar socialtjänsten. Många har anhöriga i Sverige och tillåts ofta att temporärt bo hos dessa. I annat fall förs barnet i allmänhet till något av Migrationsverkets grupp- eller ungdomsboenden som finns i flera kommuner. Socialtjänsten flyttar normalt över ärendet till den kommun där barnet kommit att bo. Överförmyndaren i den nya kommunen underrättas och god man utses. Även hälso- och sjukvården samt skolväsendet underrättas om barnets ankomst. Om barnet riskerar att utvisas förordnas offentligt biträde som även blir barnets ställföreträdare i ärendet om uppehållstillstånd.

När barnet har fått uppehållstillstånd och kommunplacerats övertas ansvaret för barnet helt av kommunen enligt socialtjänstlagen. Om barnet, då uppehållstillstånd meddelas, vistas på något av Migrationsverkets barn- och ungdomsboenden är det i regel aktuellt att flytta barnet till ett anläggningsboende för barn som beviljats uppehållstillstånd. I dessa fall övertar kommunen oftast socialtjänstansvaret. Om barnet är privatplacerat hos släktingar när uppehållstillstånd meddelas medför detta i allmänhet ingen förändring av barnets placering. Effekten av att barnet får uppehållstillstånd är i allmänhet densamma om barnet är formellt placerat i familjehem.

Arbetsgruppens förslag till ansvarsfördelning

Arbetsgruppen redogör för tre olika alternativ vad gäller ansvaret för mottagandet av asylsökande ensamkommande barn.

Alternativ 1

Migrationsverket ansvarar för barnens boende och omvårdnad.

Arbetsgruppens kommentar:

Migrationsverket har idag dubbla roller genom att dels vara beslutsfattare i de ensamkommande barnens asylärende dels "omhändertagare" av barnen. Om Migrationsverket skulle få ansvar för att ge barnen omvårdnad i enlighet med vad som gäller för kommunen skulle detta skapa ytterligare otydligheter mellan staten och kommunen. Det finns idag inte någon formell tillsyn av Migrationsverkets mottagandeverksamhet vilket betyder att verket har tillsyn över sina egna anläggningar. Det finns heller inte reglerat hur verket ska ordna boendet för ensamkommande asylsökande barn.

Alternativ 2

Kommunerna ansvarar för barnens boende och omvårdnad.

Arbetsgruppens kommentar:

De ensamkommande barnen befinner sig oftast i en mycket utsatt situation. Den kompetens som finns inom socialtjänsten vad gäller vård och omsorg om barn och ungdomar gör att kommunen är bättre skickad än staten att i praktiken ansvara för omhändertagandet av ensamkommande barn. Frågan om tillsynsansvar är reglerad eftersom länsstyrelsen har tillsyn över den socialtjänst kommunen ansvarar för. Migrationsverket bedöms dock behöva ha kvar ett övergripande ansvar för mottagandet av barnen. Vid en kraftig ökning av antalet asylsökande ensamkommande barn eller då plats saknas i en avtalskommun, bör Migrationsverket ha möjlighet att bereda dessa barn plats vid verkets boenden i avvaktan på att en kommun som ingått avtal med Migrationsverket kan ordna boende för barnet.

Alternativ 3

Migrationsverket har ett övergripande ansvar för barnens boende. Genom avtal anordnar och ansvarar vissa av kommunerna för boendet.

Arbetsgruppens kommentar:

Med utgångspunkt från för- och nackdelar med ett statligt respektive kommunalt huvudansvar för ensamkommande barn föreslås att detta alternativ bör väljas. Den kompetens som finns i kommunerna bättre skulle komma de asylsökande ensamkommande barnen till del. Ett kommunalt mottagande innebär samtidigt att

reglerna för tillsyn och sekretess blir tillämpliga. Migrationsverket bör samtidigt ha kvar det övergripande ansvaret för boendet.

De kommuner som tecknat avtal om att anordna boenden för ensamkommande barn får rätt till statlig ersättning för sina kostnader för boendet. Endast de kommuner som är intresserade av att åta sig ett sådant uppdrag bör komma ifråga för avtalstecknande.

För att Migrationsverket ska ingå avtal med en kommun om att anordna boenden för ensamkommande barn bör vissa krav ställas på kommunen. Vid bedömning av kommunens lämplighet bör exempelvis det aktuella landstingets resurser när det gäller möjlighet till bl a barnpsykiatrisk bedömning vägas in.

Kommunen bör också ha byggt upp en fungerande samverkan mellan förskola/skola, fritidsverksamhet, barnhälsovård och liknande. I bedömningen av lämpliga avtalskommuner bör också beaktas vilka möjligheter kommunen har att ta hand om ensamkommande barn även efter att beslut om uppehållstillstånd fattats.

Ensamkommande asylsökande barn som beviljas uppehållstillstånd i framtiden föreslås få rätt till fortsatt bistånd enligt LMA under högst en månad från den dag de beviljats uppehållstillstånd. Efter denna tid ankommer det på socialnämnden i berörd kommun att ge barnet bistånd enligt vad som föreskrivs i socialtjänstlagen.

För att sekretesslagstiftningen skall bli gällande mellan verksamhetsgrenarna krävs att boendeverksamheten för asylsökande ensamkommande barn och prövningsverksamheten genom förordning blir två självständiga verksamhetsgrenar.

Förslagen som lämnas i promemorian bedöms leda till kostnadsökningar motsvarande 5 miljoner kr för staten. De i promemorian föreslagna författningsändringarna föreslås träda i kraft 1 jan 2006.

Förvaltningens synpunkter

Nuvarande bestämmelser om ansvarsfördelning mellan staten och kommunen är otydliga. Det är därför positivt att man nu föreslagit en modell som tydligare reglerar ansvarsfrågan. Alternativ 3 i utredningen har de bästa förutsättningarna att förbättra skyddet och stödet för de ensamkommande barnen. Dock finns anledning att förtydliga fler oklarheter än vad som tagits upp. I promemorian sägs att kommuner *bör* överenskomma när ett ärendet ska flyttas över och om en avtalskommun placerar ett barn i annan kommun än en avtalskommun *bör* avtalskommunen behålla ansvaret. SoL 16 kap 1 § anger att överflyttning kan ske efter *samttycke* av mottagande kommun. Överflyttning av ärenden kommuner emellan orsakar dessvärre ofta diskussioner. Förvaltningen anser därför att det också behövs ett förtydligande av reglerna för ansvarsfördelningen mellan kommunerna.

Förvaltningen instämmer i att det är bra om modellen medför att regler för tillsyn och sekretess blir tillämpliga. När ett avtal upprättas med en kommun, är det viktigt att påpekat att även det tillhörande landstinget bör kunna ställa resurser till förfogande, bl a när det gäller barnpsykiatrisk bedömning och barnhälsovård.

Avtalskommunerna får rätt till statlig ersättning för sina kostnader för att anordna boenden för ensamkommande barn. Det bör påpekas att det tillkommande uppdraget medför att ytterligare utredningsresurser kommer att behövas. Förvaltningen anser att full täckning för kostnaderna måste lämnas till kommunerna. När det gäller Stockholm behövs att stadsdelsförvaltningarna får full täckning utifrån omfattningen av de insatser som ges.

För att syftet med förändringen ska uppnås och det i praktiken ska bli ett förbättrat mottagande där kommunerna kan garantera att de ensamkommande barnen erbjuds samma möjligheter som andra barn, bedömer förvaltningen att det ökade anslaget om 5 miljoner kr som otillräckligt. Utan tillräcklig ersättning blir frågan om att teckna avtal mindre intressant för kommunerna. Med tillräckliga resurser fördelade till kommunerna, skulle däremot behovet att vid hög efterfrågan hänvisa de ensamkommande barnen till Migrationsverkets kvarvarande boenden, minska.

I förslaget ska Migrationsverket anvisa ett boende som inte bedöms som olämpligt. Mer än hälften av de ensamkommande barnen tillåts idag bo hos någon släkting eller anhörig. Många gånger har barnet inte ens träffat dessa släktingar. Det finns en risk för att socialtjänstens utredning visar att placeringen inte är förenlig med barnets bästa och att barnet därför måste flyttas till ett annat boende. För att undvika en onödig traumatisk upplevelse behövs en bestämmelse att barnet inte placeras innan hemmet har utretts och bedömts vara lämpligt.

Utifrån de skilda skäl som finns att barn kommer ensamma och att barn skiljs från sina föräldrar mot sin egen vilja finns anledning att inom både Migrationsverket och kommunerna utveckla handläggningen så att de barn som kan och bör återförenas med sina föräldrar ska kunna ges möjlighet även till detta.