

Utlåtande 2016:202 RVI (Dnr 106-598/2016)

Ansvarsöverföring för ensamkommande barn

Motion (2016:40) av Lotta Edholm och Isabel Smedberg Palmqvist (båda L)
Palmqvist (båda L)

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.
Motion (2016:40) av Lotta Edholm och Isabel Smedberg Palmqvist (båda L) om ”Ansvarsöverföring för ensamkommande barn” anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i utlåtandet.

Föredragande borgarrådet Åsa Lindhagen anför följande.

Ärendet

Lotta Edholm och Isabel Smedberg Palmqvist (båda L) framför i en motion till kommunfullmäktige att det inte är ändamålsenligt att ensamkommande barn placeras utanför den egna kommunen, eftersom arbetet med bland annat uppföljning och kontakter försvåras.

Motionärerna föreslår därför att kommunfullmäktige ger socialnämnden i uppdrag att verka för att överlåta ansvaret för ensamkommande barn som placerats utanför Stockholm på den mottagande kommunen, och på motsvarande sätt ta över ansvaret för de barn den kommunen placerat i Stockholm.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, utbildningsnämnden, överförmyndarnämnden, Farsta stadsdelsnämnd, Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd, Norrmalms stadsdelsnämnd, Kommunförbundet Stockholms Län (KSL), Röda Korset, Röda Korsets ungdomsförbund och Sollentuna kommun. Röda Korset och Röda Korsets ungdomsförbund har inte besvarat remissen.

Stadsledningskontoret bedömer att det inte är möjligt att på övergripande nivå bedöma lämpligheten i ärendeöverflyttning mellan kommuner, men att ärendeöverflyttning i enskilda fall skulle kunna innebära fördelar både för det placerade barnet och ur ett uppföljningsperspektiv.

Socialnämnden betonar att det är en komplex fråga att överföra ett placeringsärende till en annan kommun då många variabler måste vägas in i den samlade bedömningen om vad som är till barnets bästa.

Utbildningsnämnden anser att ansvarsfördelningen för ensamkommande flyktingbarn är en komplicerad fråga som kräver avvägningar i varje enskilt fall snarare än en generell lösning.

Överförmyndarnämnden anser att det kan finnas fördelar med förslaget i motionen, samtidigt som det också vore bättre ur vissa aspekter att verka för att barn placeras i den kommun och det stadsdelsnämndsområde som de anvisas till.

Farsta stadsdelsnämnd framhåller att det finns en osäkerhet i om dagens lagstiftning kring överföring av ärenden mellan kommuner är möjlig att tillämpa för ensamkommande barn.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd menar att en överföring av ansvaret för ett barn till den kommun där barnet är placerat inte går att göra med nuvarande lagstiftning.

Norrmalms stadsdelsnämnd anser att grundprincipen om att anvisningskommunen behåller ansvaret för ett barn som placeras utanför kommunen ska efterföljas, men att individuella bedömningar utifrån barnets bästa och vilja alltid ska göras.

Kommunförbundet Stockholms län har ingen principiell ståndpunkt i frågan.

Sollentuna kommun avstyrker förslaget i motionen.

Mina synpunkter

Under hösten år 2015 tog Stockholms stad emot ca 1800 ensamkommande barn på anvisning från Migrationsverket. Det var en exceptionell situation som innebar att stadens socialtjänst fick lösa situationen för de barn som kom på

inte alltid helt optimala sätt. Bland annat var man tvungen att placera många barn i boenden och jourhem utanför kommungränsen. Det visar den kartläggning som KSL genomförde i våras, och som Lotta Edholm och Isabel Smedberg Palmqvist (båda L) hänvisar till i sin motion.

Att barn placeras i hem utanför den egna kommunen är förvisso inte någon ny företeelse. Det finns tillfällen när det kan vara motiverat av olika skäl, till exempel för att barnet har särskilda behov som bäst tillgodoses i ett hem någon annanstans i landet. Samtidigt innebär, som motionärerna påpekar, ett stort antal barn placerade i andra kommuner att mycket arbetstid för socialtjänsten går åt till att resa till och från hemmen. Det kan också innebära att insynen i barnens vardag och boendesituation försvåras.

Jag delar därför intentionen i motionärernas förslag. Samtidigt ser jag att det finns en rad problem med att på ett generellt plan säga att ansvaret för barn som är placerade i andra kommuner ska överföras till placeringskommunen. Det handlar inte minst om att den bestämmelse i socialtjänstlagen som finns kring överföring av ansvar grundar sig i en individuell bedömning baserat på vad som är bäst för barnet och utifrån barnets egen vilja. Att säga att socialtjänsten i samtliga ärenden där en placering gjorts utanför kommungränsen ska verka för en överföring av ansvaret är då inte möjligt.

Jag menar också att det är problematiskt att driva den här linjen gällande endast ensamkommande barn. Visserligen är det så att ensamkommande barn per definition inte har en lika tydlig koppling till sin anvisningskommun som barn generellt har till den kommun där deras vårdnadshavare är bosatt. Samtidigt öppnar det upp för att barn inte behandlas på lika grunder.

Det är också så att regeringen i sin promemoria Ändringar i fråga om sysselsättning för asylsökande och kommunplacering av ensamkommande barn (Ds 2016:21) föreslår att kommuners möjlighet att placera ensamkommande barn utanför kommungränsen ska begränsas genom att en särskild överenskommelse mellan kommunerna i det enskilda fallet måste ingås. Det här kommer avsevärt minska antalet ensamkommande barn som placeras i andra kommuner än den de anvisats till.

Sammantaget gör jag bedömningen att motionärernas förslag förvisso har en god avsikt men är svårt att genomföra på en generell nivå. Däremot delar jag stadsledningskontorets bedömning att en ansvarsöverföring i enskilda fall kan vara till barnets bästa liksom att underlätta socialtjänstens uppföljning. Jag ser därför positivt på om stadens socialtjänst överväger möjligheten där det är lämpligt, samtidigt som man bör tillämpa en närhetsprincip ställt i relation till vad som är bäst för barnet när en placering görs, oavsett om det handlar om ett ensamkommande barn eller barn som har sina vårdnadshavare i landet.

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Motionen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden Anna König Jerlmyr, Joakim Larsson och Cecilia Brinck (alla M) och borgarrådet Lotta Edholm (L) enligt följande.

Vi föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Motion (2016:40) av Lotta Edholm och Isabel Smedberg Palmqvist (båda L) om ansvarsöverföring för ensamkommande barn bifalls.
2. Därutöver anføres följande.

Jag välkomnar att föredragande borgarrådet delar intentionen i motionen. Sedan motionen skrevs har också förslag till lagändringar skickats ut på remiss, som om de blir verklighet skulle innebära att kommunernas möjligheter att alls placera barn utanför den egna kommunen inskränks. Förslaget har dock ännu inte lett till någon lagstiftning.

Borgarrådet tar upp det faktum att situationen 2015 var exceptionell, vilket stämmer. Men faktum kvarstår att situationen 2015 visade på systembrister, som delvis men inte endast kan förklaras med att det kom många barn under en kort tid.

Ett exempel är att KSL i sin sammanställning av kommunernas erfarenheter från mottagandet av ensamkommande barn 2015 tar upp problemet med att utomkommunala placeringar av barn gjorde att överförmyndarna i placeringskommunerna inte visste vilka barn som var i behov av god man, eftersom överförmyndarens ansvar täcker barn som vistas i kommunen, även om de inte är folkbokförda där.

Det är inte en bra situation för barnen. Svårigheterna att se till att överförmyndarna är informerade om vilka barn som finns i kommunen ökar sannolikt om antalet placerade barn är stort, men grundproblemet är de utomkommunala placeringarna. Ett formellt ansvarsöverförande vid ett tidigt stadium skulle kunna vara ett sätt att säkerställa att överförmyndarna känner till vilka barn som finns i kommunen.

Jag förstår att det är en komplex fråga att inom gällande lagstiftning överföra ett placeringsärende till en annan kommun. Barnets bästa och barnets inställning ska självklart också vara av central betydelse. Det hindrar dock inte att man, som vi skriver i motionen, verkar i denna riktning. De problem som utomkommunala placeringar för med sig är sådana att staden inte bör förhålla sig passiv.

Föredragande borgarrådet anför att den reform vi föreslår skulle kunna innebära att placerade barn behandlas olika beroende på om de är ensamkommande eller inte. Alla barn ska givetvis få den omsorg de behöver utifrån sina förutsättningar. Just därför bör

staden verka för att fler ensamkommande barn tas om hand av den kommun där de befinner sig.

Vår uppgift som politiker är att dra lärdomar av den situation vi hade 2015 och göra reformer för att säkerställa att vi kan ha ett bättre mottagande nästa gång det kommer många barn till Sverige som behöver hjälp. Att nu verka för att "rätt" kommun enklare kan ta ansvar för ensamkommande barn gör att vi har större möjligheter att nästa gång se till att alla barn blir sedda och får den hjälp de behöver.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Motion (2016:40) av Lotta Edholm och Isabel Smedberg Palmqvist (båda L) om "Ansvarsöverföring för ensamkommande barn" anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i utlåtandet.

Stockholm den 23 november 2016

På kommunstyrelsens vägnar:
K A R I N W A N N G Å R D

Åsa Lindhagen

Ulrika Gunnarsson

Reservation anfördes av Anna König Jerlmyr, Cecilia Brinck, Dennis Wedin, Markus Nordström och Jonas Nilsson (alla M) och Lotta Edholm (L) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

Lotta Edholm och Isabel Smedberg Palmqvist (båda L) framför i en motion i kommunfullmäktige att det inte är ändamålsenligt att ensamkommande barn placeras utanför den egna kommunen, eftersom arbetet med bland annat uppföljning och kontakter försvåras.

Motionärerna föreslår därför att kommunfullmäktige ger socialnämnden i uppdrag att verka för att överlåta ansvaret för ensamkommande barn som placerats utanför Stockholm på den mottagande kommunen, och på motsvarande sätt ta över ansvaret för de barn den kommunen placerat i Stockholm.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, utbildningsnämnden, överförmyndarnämnden, Farsta stadsdelsnämnd, Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd, Norrmalms stadsdelsnämnd, Kommunförbundet Stockholms Län (KSL), Röda Korset, Röda Korsets ungdomsförbund och Sollentuna kommun. Röda Korset och Röda Korsets ungdomsförbund har inte besvarat remissen.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 9 september 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Stadens huvudinriktning vid placering av ensamkommande barn är att placeringar ska göras inom staden. I alla fall är det dock inte möjligt, eller lämpligt utifrån barnets bästa, och då kan placeringar göras i andra kommuner. För de barn som anvisades till staden under hösten 2015 försvårades arbetet av den intensiva situationen som gjorde att det inte alltid gick att hitta boenden inom kommunen. I samband med uppföljningar av de placerade barnen under vintern och våren 2016 har flera barn fått nya placeringar inom Stockholms stad. Alla placeringar eller omflyttningar görs utifrån individuella bedömningar med utgångspunkt i barnets behov.

Möjligheterna att flytta pågående ärenden mellan kommuner regleras i Socialtjänstlagen (SoL). Utgångspunkten är att det alltid ska göras en individuell bedömning i varje ärende utifrån olika faktorer. Stadsledningskontoret bedömer därför att det inte är möjligt att på övergripande nivå bedöma lämpligheten i

ärendeöverflyttning mellan kommuner. Stadsledningskontoret bedömer dock att ärendeöverflyttning i enskilda fall skulle kunna innebära fördelar både för det placerade barnet och ur ett uppföljningsperspektiv, och ser positivt på att staden överväger möjligheterna till ärendeöverflyttning där det är lämpligt.

Socialnämnden

Socialnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 25 oktober 2016 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen samt att omedelbart justera beslutet.

Reservation anfördes av Isabel Smedberg Palmqvist (L), *bilaga 1*.

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 6 oktober 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Enligt bestämmelserna i 2a kap. 10 § SoL kan en kommun som anser att ett ärende ska flyttas över, begära det hos den andra kommunen. Ärendet ska då flyttas över om den som berörs av ärendet har starkast anknytning till den andra kommunen och det med hänsyn till den enskildes önskemål, hjälpbehovets varaktighet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt.

Frågan om när det är lämpligt att flytta över ett placeringsärende till en annan kommun kan i vissa fall vara komplicerad att ta ställning till då många olika faktorer spelar in. Utgångspunkten är att det alltid måste ske en individuell bedömning utifrån kriterierna i 2a kap. 10 § andra stycket SoL. Enligt bestämmelserna i 1 kap. 2 § SoL ska dessutom vad som är bäst för barnet vara avgörande vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn. Kriteriet ”starkast anknytning” innebär normalt att den enskilde ska anses ha starkast anknytning till den kommun där han eller hon är eller borde ha varit folkbokförd. ”Den enskildes önskemål” ska tillmätas stor betydelse. Vid överflyttning av ett barn under 18 år, ska hänsyn tas både till vårdnadshavaren eller dennes ställföreträdare och barnets inställning i förhållande till dennes ålder och mognad, 11 kap. 10 § första stycket SoL.

För att möjligheten att överflytta ett ärende inte ska motverka huvudprincipen om vistelsekommunens primära ansvar för stöd och hjälp, krävs viss ”varaktighet av det aktuella hjälpbehovet”. En samlad individuell bedömning ska alltid göras av i vilken kommun barnets behov bäst kan tillgodoses, utifrån ovanstående angivna bedömningskriterier, principer och bestämmelser i SoL. Något byte av barn mellan kommuner går inte att göra på ett enkelt sätt. Förvaltningens sammanfattande bedömning är att det är relativt ovanligt att ansvaret för ärenden flyttas mellan kommuner enligt ovanstående bestämmelser. Den situation som rådde under hösten år 2015 var ytterst speciell. Den princip som förvaltningen anser ska gälla vid all

dygnetruntvård av barn och unga är att närhetsprincipen, ställt i relation till barnets behov.

Förvaltningen har under hösten år 2015 och våren år 2016 inriktat sig på att stödja stadsdelsförvaltningarna i prioriteringar och strukturer samt med tolkningar av gällande bestämmelser. Förvaltningens enhet som ansvarar för stadens boenden för ensamkommande barn har arbetat med att starta upp fler boendeplatser och enheten som arbetar med jourhems- och familjehemsrekrytering har bland annat bistått stadsdelsförvaltningarna i arbetet med familjehemsutredningar.

I slutet av juni 2016 inkom promemorian ”Ändringar i fråga om sysselsättning för asylsökande och kommunplacering av ensamkommande barn” (Ds 2016:21) för yttrande till Stockholms stad. Stadsledningskontoret är remissinstans. Enligt förslaget ska en kommun som har anvisats att ta emot ett ensamkommande barn endast få placera barnet i ett boende i en annan kommun om kommunerna har ingått en särskild överenskommelse. Förändringarna föreslås träda i kraft 1 januari 2017. Stadsledningskontoret instämmer i intentionen att huvudinriktningen ska vara att placeringar av anvisade ensamkommande barn ska ske inom anvisningskommunen. Stadsledningskontoret ser positivt på ambitionen att skapa förutsättningar för ett jämnare fördelat mottagande mellan landets kommuner, men menar att kommunerna måste ha en självständig rätt att bedöma var en placering ska ske när det inte är möjligt att placera ett barn inom kommunen. Förvaltningen delar stadsledningskontorets synpunkter.

Avslutningsvis vill förvaltningen betona att det är en komplex fråga att överföra ett placeringsärendet till en annan kommun. Det är många variabler som måste vägas in i den samlade bedömningen om vad som är till barnets bästa. Förvaltningens bedömning är att stadsdelsförvaltningarna tillämpar närhetsprincipen ställt i relation till barnets behov.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 18 augusti 2016 följande.

1. Utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen
2. Utbildningsnämnden anförde därutöver

Ansvarsfördelningen för ensamkommande flyktingbarn är en komplicerad fråga som kräver avvägningar i varje enskilt fall snarare än en generell lösning. Det är viktigt att den mottagande kommunen tar sitt ansvar för att ordna ett boende i kommunen, särskilt ur ett barnrättsperspektiv. Det är av största vikt att se till det enskilda barnets situation och behov och undvika att ansvaret för barnet riskerar att falla mellan stolarna. För ett barn som har etablerats i sin

boendekommun, med fungerande skolgång, nya vänner och en god relation med den gode mannen, kan det vara negativt att tvingas flytta. Därför måste en bedömning göras i varje enskilt fall.

Reservation anfördes av Cecilia Brinck m.fl. (alla M) till förmån för förvaltningens förslag till beslut.

Reservation anfördes av Lotta Edholm m.fl. (alla L), *bilaga 1*.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 24 maj 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser generellt positivt på förslaget, främst ur den enskilde individens perspektiv men även när det gäller arbetet med uppföljning. Förvaltningen vill dock lyfta osäkerheten kring kostnadsbilden vid en eventuell ansvarsöverföring.

Enligt KSL:s kartläggning och lägesrapport har Stockholm placerat färre barn och unga i andra kommuner än vad staden har tagit emot. Om en överföring av ansvar görs rakt av mellan kommunerna inom länet skulle antalet ensamkommande barn och unga som Stockholm ansvarar för öka och det skulle innebära ökade kostnader. Dock anser förvaltningen att det kan finnas vinster med förslaget såsom tydligare ansvarsfördelning av insatser och kostnader.

Överförmyndarnämnden

Överförmyndarnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 23 augusti 2016 att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Överförmyndarförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 1 juli 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Överförmyndarnämnden utgör en av flera nämnder inom staden som berörs av mottagandet av de ensamkommande barnen. En omyndig person som anländer ensam till Sverige ska få en god man, som kan verka för barnets bästa i kontakt med myndigheter. Förordnande av god man ska ske skyndsamt. Ansvarig för den dagliga omsorgen av barnet är sedan boendet och i sista hand socialtjänsten. Att socialtjänsten och god man samarbetar är av yttersta vikt.

Överförmyndarförvaltningen ser återkommande ärenden där barn placerats i annan kommun än den kommun där den ansvariga socialtjänsten verkar. I många fall har placeringen skett under den tid då kommunerna och socialtjänsten haft en mycket ansträngd arbetsbelastning. När barnen sedan ska flyttas tillbaka till den kommun som har ansvaret saknar barnen oftast anknytning dit. Kanske har barnet börjat skola, fått vänner, byggt upp en integration, fått en god relation med den gode mannen, fått en

fungerande skolgång etc. i kommunen där barnet placerats. Att då flytta, kanske långt därifrån, kan vara negativt för barnets inkludering i samhället. Ur den aspekten kan motionärernas förslag vara intressant.

Eftersom gode mannens roll är att verka för barnets bästa har det i några fall varit så att god man motsätter sig omplacering av barnet, med just denna motivering. Samtycke för omplacering måste inhämtas från både god man och från barn som är över 15 år. Skulle god man och barn motsätta sig omplacering uppstår lätt en konflikt mellan god man och socialtjänsten.

Att låta socialtjänsten på den ort där barnet vistas överta det ansvar som egentligen hör till en annan kommun medför att många barn placeras hos socialtjänsten i Stockholm, då många boenden finns här. Barn från andra kommuner är i första hand placerade i olika boenden som finns etablerade i Stockholms invandratäta förorter. Ytterst få barn är placerade i innerstadens stadsdelsnämndsområden. Med barnets bästa i fokus skulle integrationen och det fortsatta arbetet med barnens skolgång, sociala utveckling och framtid tjäna på att barnen kan bo i den kommun, eller det stadsdelsnämndsområde, som från början har tilldelats ansvaret för barnet. Överförmyndarförvaltningen anser att ansträngningar måste göras för att mottagningskommunen i första hand ska ordna boende inom den egna kommunen, för att på så sätt undvika situationer där barnet flyttas mellan olika kommuner och kanske rentav landsändar, och då också tvingas bryta upp från skola, kamrater och en påbörjad integration i övrigt.

En permanent överföring av ansvaret för barn som genom boendet tillfälligt är placerade i annan kommun än mottagningskommunen, så som motionärerna föreslår, skulle för Stockholms del bland annat innebära en fortsatt ökad koncentration av asylsökande, i detta fall ensamkommande barn, till redan invandratäta områden. Detta samtidigt som andra kommuner, som kanske helt saknar eller har väldigt få boenden etablerade, skulle kunna avhända sig ansvaret för de barn man blivit tilldelad. Mot denna bakgrund ställer sig förvaltningen tveksam till om motionärernas förslag i längden skulle gynna en lyckad integration för de ensamkommande barnen.

Med den situation som rådde hösten 2015 är det förståeligt om många kommuner inte hade beredskap och möjlighet att ordna boenden inom den egna kommunens gränser, utan tvingades söka andra lösningar. För de barn som har hunnit påbörjat en integration i ”boendekommunen” är det enligt förvaltningens mening rimligt att se till det enskilda barnets situation och behov, det vill säga att en bedömning måste göras i varje enskilt fall. Fortsättningsvis menar förvaltningen dock att det från statligt håll finns anledning att överväga vilka åtgärder som kan behövas för att få varje ansvarig kommun att ordna sitt mottagande så, att de barn som kommer också kan ges ett boende i den egna kommunen.

Farsta stadsdelsnämnd

Farsta stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 augusti 2016

att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av Peter Öberg (L), *bilaga 1*.

Farsta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 15 juni 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen håller med om att det inte är bra att många barn placeras långt från sin ankomstkommun. Det kan vara en försvårande omständighet vid uppföljning av insatsen.

Förvaltningen är dock tveksam till att det kan lösas med hänvisning till socialtjänstlagens 2 a kap 10 §, som innebär att en kommun kan begära hos en annan kommun att ett ärende flyttas dit om det finns en tydlig anknytning och en bedömning att det är barnets bästa att ärendet flyttas över. I detta fall skulle anknytningsfaktorn behöva bytas ut mot andra kriterier för överflyttning av ett ärende och det medför enligt förvaltningen en mycket komplex process som kräver ett omfattande juridiskt utredningsarbete. Förvaltningen anser även att utredningar för att förändra lagstiftningen bör göras av statliga organ och inte av enskilda kommuner.

Närhetsprincipen ska vara vägledande när det gäller att hitta boendelösningar för de ensamkommande barnen. Dock är det också lika viktigt att det är ett fungerande boende med god kvalitet och kapacitet att anpassa omsorgen efter det enskilda barnets behov i nära samverkan med den placerande kommunens socialsekreterare. Att få tillgång till sådana boenden och att de ansvariga socialsekreterarna har arbetsförhållanden som medger en kontinuerlig och systematisk uppföljning anser förvaltningen vara en mer framkomlig väg och ett bättre sätt att använda resurserna än till utredningar som åligger andra huvudmän.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 augusti 2016 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 2 juni 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Enligt nuvarande lagstiftning har anvisningskommunen ansvaret för handläggning och placering av ensamkommande barn. Idag är flera barn placerade i familjehem och stödboenden i andra kommuner. Det får dock anses som en tillfällig lösning i avvaktan på att barnen kan erbjudas boende i Stockholms stad.

I motionen föreslås att ansvaret för de placerade barn ska kunna flyttas över till den

kommun där barnet vistas för att på så sätt underlätta arbetet med uppföljning av varje enskilt barn.

Förvaltningen anser att överföring av ansvaret för ensamkommande barn inte kan åberopas med stöd av 2 a 10 § socialtjänstlagen eller någon annan bestämmelse. I 2 a 10 § socialtjänstlagen syftar lagstiftaren på att överflyttning av ett ärende är möjlig när den placerade personen har starkast anknytning till den kommun där personen bor. Det avser vuxna personer som under lång tid varit placerade i en annan kommun och därmed har starkare anknytning till vistelsekommunen än den placerande kommunen. En förutsättning för detta är också att det är den enskildes eget önskemål och att hjälpbehovet bedöms som varaktigt.

De ensamkommande barnen utgör en särskild målgrupp som saknar anknytning till en kommun när barnet anländer till Sverige. Det åligger Migrationsverket att utreda och besluta om vilken kommun barnet ska anvisas till. När barnet har anvisats till en kommun är det socialtjänstens ansvar att utreda och handlägga ärendet i enlighet med socialtjänstlagen. De ensamkommande barnen har behov av stöd och boende under en begränsad period i livet. Det är inte fråga om vård och behandling under en längre tid vilket är syftet med 2 a 10 § socialtjänstlagen. Överföring av barn till den kommun där barnet är placerat går inte att tillämpa med nuvarande lagstiftning. Det förutsätter en förändring i lagstiftningen.

Norrmalms stadsdelsnämnd

Norrmalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 augusti 2016 att besvara remissen med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av Petra Gardos Ek m.fl. (alla M) och Maria Karlman Noleryd (L), *bilaga 1*.

Ersättaryttrande gjordes av Susanne Wicklund (C) och Annette Hultåker (KD), i enlighet med den gemensamma reservationen från Moderaterna och Liberalerna.

Norrmalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 27 maj 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Enligt statens offentliga utredningar (SOU 2009:38) ska ensamkommande barn behandlas som andra barn. Samma bedömningar ska gälla som vid andra placeringar av barn i en annan kommun där grundprincipen är att den placerade kommunen/anvisningskommunen har uppföljningsansvaret men att en individuell bedömning alltid görs. (a.a. s.91).

Förvaltningen anser att grundprincipen om att den placerande

kommunen/anvisningskommunen behåller ärendet ska efterföljas men att en individuell bedömning utifrån barnets bästa och vilja alltid görs där hänsyn tas till de ensamkommande barnens specifika omständigheter.

Förvaltningen anser att frågan om vilken kommun som ska ansvara för insatser enligt SoL inte är en kommunal fråga utan ska utredas av staten men att man enligt stycket ovan redan idag hanterar ärendena utifrån motionens mening.

I vissa fall kan det bästa för det ensamkommande barnet vara att anvisningskommunen följer upp ärendet då handläggaren som placerat barnet har bäst kännedom om den enskilde. I andra fall bör den kommun där barnet befinner sig ta över ansvaret om det inte finns en naturlig tillhörighet till anvisningskommunen.

Kommunförbundet Stockholms län

Kommunförbundet Stockholms län beslutade vid sitt sammanträde den 16 juni 2016 att avge följande yttrande.

KSL har ingen principiell ståndpunkt i frågan om att överflytta ansvaret för ensamkommande barn till den kommun där barnet är fysiskt placerad. Frågan bör prövas av varje kommun och i enskilda ärenden med utgångspunkt från rådande förutsättningar.

KSL bidrar gärna med genom att redovisa några av de utmaningar och argument som finns för och emot det förslag som motionärerna lägger. Dessa har identifierats i samband med kartläggningen av ensamkommande barns boendemönster och i den löpande dialogen med de tjänstemän inom kommun och stat som dagligen arbetar med dessa frågor.

De ensamkommande barnens boendemönster

Under vintern och våren 2016 har kansliet kartlagt hur de ensamkommande barn som kom till stockholmsregionen placerades i geografin. Den övergripande slutsatsen var att majoriteten av barnen placerades i andra kommuner än anvisningskommunen.

Huvuddelen av de ensamkommande barnen som anvisats till kommunerna finns geografiskt inom länet, men en betydande andel finns också placerade i andra län i landet. I praktiken finns ”storstockholmsbarn” i hela landet. Detta innebär flera utmaningar och dimensioner som behöver beaktas i en diskussion om hur detta kan hanteras framåt.

Barnperspektivet

En betydande andel av de ensamkommande barn som har kommit kommer att med största sannolikhet att få uppehållstillstånd och därmed ges möjlighet att stanna i landet. Asylprocessen är lång. Det kan ta mellan ett och två år innan en asylprövning är slutförd. Under denna period kommer barnen på olika sätt knytas till den ort som de är placerade i. Genom skola, deltagande i föreningsliv och genom andra typer av

utbyte med lokalsamhället knyts barnen till en ny identitet och tillvaro. Detta är en naturlig och viktig del i integrationsprocessen och den lägger grunden för det fortsatta livet i Sverige för de som ges uppehållstillstånd.

Vid flytt av barn från den miljö som de har börjat rota sig i kan både påverka barnets utveckling och integration i negativt. En flytt innebär en risk att mycket av de sociala kapital som barnet har byggt upp raderas och måste återskapas på en ny bosättningsort. Hur stort värdet av detta sociala kapital är avgörs sannolikt av både vistelsetid och hur väl mottagandet på orten har fungerat. Vid en kortare tid på en vistelsort, flytt på kortare geografiska avstånd eller i ett boende där mottagningen av olika skäl har brustit behöver inte en sådan flytt behöva negativt. Det kan innebära positiva värden om barnen kommer till en ny miljö där förutsättningarna för integration är bättre.

Kommunernas roll och ansvar

I samband med KSLs kartläggning av de ensamkommande barnens boende kunde vi konstatera flera saker. För kommunernas ansvariga förvaltningar innebär det omfattande merarbete att sköta uppdraget och tillsyn för de barn som är placerade på annan geografisk ort än inom den egna kommunen. Betydande tid och resurser behöver läggas på improduktiv arbetstid i form av resor. Det innebär också en verksamhetsrisk i form av att barn far illa om kommunernas möjligheter till tillsyn inte fungerar.

Ekonomi

Genom kartläggningen visade det sig tydligt att skillnaderna i kostnader varierade mycket mellan boendeform och mellan kommunerna. Av detta skäl kan innebära betydande förändringar av kostnaderna för en kommun att ”hämta hem” barn då de också innebär att de måste ta det ekonomiska ansvaret för avtal som har upprättats av en annan kommun. I vissa fall kan det innebära att kostnaderna minskar i andra fall att de ökar. I kartläggningen kunde vi konstatera att spannet var mycket stor i vilka kostnader som kommunerna har för boenden. För kommuner som har funnit boendelösningar i egen regi uppges dygnskostnaderna ligga långt under den statliga ersättningsnomen. Det fanns också exempel på kommuner som har tvingast välja boendelösningar med dygnspriser upp till 10 000 kronor.

Att rakt över kvitta barn i en situation utan att ta hänsyn till de ekonomiska dimensionerna kan bli problematiskt och medföra betydande extrakostnader för en del av kommunerna. Å andra sidan pågår det i flera kommuner processer som syftar till att omförhandla avtal om boende. Då inflödet av ensamkommande barn kraftigt har minskat så kan det på sikt innebära att de ekonomiska skillnaderna mellan kommunerna kommer att minska. Vilket i sin tur talar för att boendekostnaderna på sikt blir ett svagare argument mot en överflyttning av ansvaret.

Sammanfattande diskussion

Sammantaget är det KSLs syn på detta att ansatsen som motionären har är god. Det

finns många goda argument för att göra som motionären förspår och systematiskt verka för att flytta ansvaret så att vistelsekommunen och anvisningskommunen i högre grad är den samma. Samtidigt finns det också många skäl till avstå att systematiskt verka för en sådan förflyttning då det finns många praktiska hinder för att detta ska fungera. Detta är en värdering som varje kommun måste göra för sig och sina barn. KSL kan dock konstatera att det både bör vara möjligt och det finns ett regelverk som är styrande för hur en förflyttning av ansvar i praktiken genomförs.

Sollentuna kommun

Sollentuna kommuns yttrande daterat den 24 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Kommunledningskontoret har begärt in tjänstemannasvar från barn- och ungdomskontoret, socialkontoret, vård- och omsorgskontoret samt överförmyndaravdelningen.

Barn- och ungdomskontoret ställer sig positivt till att överlåta ansvaret till den kommun där barnet fysiskt befinner sig. Kontoret skriver i sitt tjänstemannasvar att förslaget skulle ge barnen stabilitet samt innebära kontinuitet och långsiktighet i barnens skolgång.

Socialkontoret hänvisar till det regeringsförslag som finns rörande ändringar i regelsystemet runt mottagandet av ensamkommande. Kontoret anser därmed att det i nuläget inte finns någon anledning att verka för en överflyttning av ärenden mellan kommunerna. Enligt socialtjänstlagen kan ett ärende som avser vård eller någon annan åtgärd i fråga om en enskild person flyttas över till en annan kommun. Överflyttning av ärende ska ske om den som berörs av ärendet har starkast anknytning till den andra kommunen och det med hänsyn till den enskildes önskemål, hjälpbehovets varaktighet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpliga. Enligt socialkontorets bedömning bör eventuell överflyttning av ärenden rörande ensamkommande ske enligt samma praxis som gäller andra barn och ungdomar.

Vård- och omsorgskontoret har inga synpunkter eller förslag på beslut till kommunstyrelsen.

Överförmyndaravdelningen bedömer att förslaget skulle innebära att det blir enklare för socialtjänsten och gode män att följa upp arbetet kring ensamkommande barn eftersom det geografiska avståndet minskar. Samtidigt skulle en ansvarsöverföring leda till att ansvarig socialsekreterare som väl känner till barnets behov och som har arbetat fram en relation byts ut. Förslaget innebär även att Migrationsverkets fördelningstal och Sollentunas upphandlingsregler förbises. Överförmyndaravdelningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar att avstyrka den remitterade motionen eftersom det ännu är oklart om Regeringens förslag kommer att gå igenom samt vilka konsekvenserna i så fall blir.

Kommunledningskontoret anser att det i nuläget inte finns anledning till att verka för en ansvarsöverföring av ensamkommande barn. Detta på grund av att det inom

Regeringskansliet nu bereds ett förslag som avser begränsa möjligheten för en anvisningskommun att placera barn i andra kommuner.

Reservationer m.m.

Socialnämnden

Reservation anfördes av Isabel Smedberg Palmqvist (L) enligt följande.

1. Att tillstyrka motionen.
2. Att anföra följande.

Vi tackar för förvaltningens informativa svar. Vi välkomnar det faktum att förvaltningen och stadsledningskontoret håller med om att huvudinriktningen ska vara att placeringar av anvisade ensamkommande barn ska ske inom anvisningskommunen och att man försöker arbeta på detta sätt.

Sedan motionen skrevs har också förslag till lagändringar skickats ut på remiss, som om de blir verklighet skulle innebära att kommunernas möjligheter att alls placera barn utanför den egna kommunen inskränks. Dessa förslag har dock ännu inte lett till någon lagstiftning.

Förvaltningen tar upp det faktum att situationen 2015 var exceptionell, vilket stämmer. Men faktum kvarstår att situationen 2015 visade på systembrister, som delvis men inte endast kan förklaras med att det kom många barn under en kort tid.

Ett exempel är att KSL i sin sammanställning av kommunernas erfarenheter från mottagandet av ensamkommande barn 2015 tar upp problemet med att utomkommunala placeringar av barn gjorde att överförmyndarna i placeringskommunerna inte visste vilka barn som var i behov av god man, eftersom överförmyndarens ansvar täcker barn som vistas i kommunen, även om de inte är folkbokförda där.

Det är inte en bra situation för barnen. Svårigheterna att se till att överförmyndarna är informerade om vilka barn som finns i kommunen ökar sannolikt om antalet placerade barn är stort, men grundproblemet är de utomkommunala placeringarna. Ett formellt ansvarsöverförande vid ett tidigt stadium skulle kunna vara ett sätt att säkerställa att överförmyndarna känner till vilka barn som finns i kommunen.

Vi förstår att det är en komplex fråga att inom gällande lagstiftning överföra ett placeringsärende till en annan kommun, men det kan också ha att göra med att detta är en åtgärd som i normalfallet förekommer ganska sällan. Ett bifall till motionen skulle exempelvis kunna innebära att ta fram beslutsstöd som gör det möjligt att snabbare utreda ärenden av denna typ, utan avkall på barnperspektivet. Det kan också innebära att staden för en dialog med exempelvis Socialstyrelsen för att närmare utreda vad som är en rimlig omfattning på utredningen i ett ärende av denna art.

Vår uppgift som politiker är att dra lärdomar av den situation vi hade 2015 och göra reformer för att säkerställa att vi kan ha ett bättre mottagande nästa gång det kommer många barn till Sverige som behöver hjälp. Att nu se till att ”rätt” kommun

enklare kan ta ansvar för ensamkommande barn gör att vi har större möjligheter att nästa gång se till att alla barn blir sedda och får den hjälp de behöver.

Utbildningsnämnden

Reservation anfördes av Lotta Edholm m.fl. (alla L) enligt följande.

Att tillstyrka motionen.

Att därutöver anföras följande:

Den ansträngda situation som Stockholm och många andra kommuner befunnit sig i har tvingat staden att placera barn utanför kommunen. Samtidigt är det så att de flesta kommuner i länet där Stockholm har placerat barn, också har placerat barn i Stockholm. Att fysiskt flytta ett barn som Stockholm ansvarar för från ett boende i en annan kommun till ett boende i Stockholm är naturligtvis en lösning, men det kräver att det finns en ledig plats och innebär också ett uppbrott som kanske inte är för barnets bästa. I så fall framstår det som enklare och mindre ingripande att helt enkelt flytta över ansvaret för barnet från den placerande kommunen till den kommun där barnet fysiskt befinner sig. Vi är medvetna om att en överflytt av ansvar enligt socialtjänstlagen kräver en utredning som tar resurser i anspråk. Men att följa upp barn som är placerade på många olika boenden i många olika kommuner tar också resurser i anspråk. Detta i kombination med förvaltningens konstaterande att förslaget är den bästa lösningen för individen talar för att motionen bör tillstyrkas.

Farsta stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Peter Öberg (L) enligt följande.

1. Att rekommendera kommunfullmäktige att tillstyrka motionen.
2. Att anföras följande.

Den ansträngda situation med många ensamkommande barn som Stockholm och många andra kommuner befunnit sig i har tvingat staden att placera barn utanför kommunen. Samtidigt har de flesta kommuner i länet där Stockholm har placerat barn, också placerat barn i Stockholm. Det framstår inte som en ändamålsenlig situation. Det finns risk för att barn och unga i samhällets vård far illa.

Vi menar därför att socialnämnden bör få i uppdrag att utreda om det är möjligt och lämpligt att i fler fall än idag överlåta ansvaret för utomkommunalt placerade barn till den kommun där barnen befinner sig.

Om det visar sig att sådan ansvarsöverföring inte, eller endast med stora svårigheter, går att göra inom gällande lagstiftning är även detta en slutsats som bör vara av intresse såväl för staden som för rikspolitiken. Det handlar i slutändan om hur

vi på bästa sätt kan ge alla barn i vårt land likvärdiga uppväxtvillkor och samma livschanser.

Norrmalms stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Petra Gardos Ek m.fl. (alla M) och Maria Karlman Noleryd (L) enligt följande.

1. Att tillstyrka motionen.
2. Att anföra följande.

Den ansträngda situation med många ensamkommande barn som Stockholm och många andra kommuner befunnit sig i har tvingat staden att placera barn utanför kommunen. Samtidigt har de flesta kommuner i länet där Stockholm har placerat barn, också placerat barn i Stockholm. Det framstår inte som en ändamålsenlig situation. Det finns risk för att barn och unga i samhällets vård far illa.

Vi menar därför att socialnämnden bör få i uppdrag att utreda om det är möjligt och lämpligt att i fler fall än idag överlåta ansvaret för utomkommunalt placerade barn till den kommun där barnen befinner sig.

Om det visar sig att sådan ansvarsöverföring inte, eller endast med stora svårigheter, går att göra inom gällande lagstiftning är även detta en slutsats som bör vara av intresse såväl för staden som för rikspolitiken. Det handlar i slutändan om hur vi på bästa sätt kan ge alla barn i vårt land likvärdiga uppväxtvillkor och samma livschanser.