35 åtgärdsförslag

FÖR ETT HÅLLBART ASYL- OCH FLYKTINGMOTTAGANDE

Sveriges Kommuner och Landsting

Förord

Sveriges Kommuner och Landsting föreslår en rad förbättringar av det svenska asyl- och flyktingmottagandet. De 35 punkter som presenteras här är resultatet av ett omfattande analys- och förankringsarbete, som har engagerat en rad av de kommuner som påverkas mest av hur asyl- och flyktingmottagandet fungerar idag. Syftet är att kommuner och landsting ska få rätt förutsättningar att, i samverkan med staten, kunna erbjuda nyanlända bästa möjliga möjligheter att etablera sig i det svenska samhälls- och arbetslivet. Förslagen, som fastställdes av SKL:s styrelse den 18 april 2013, är nu underlag för diskussioner med regeringen, berörda myndigheter och andra samhällsaktörer.

Stockholm i juni 2013

Per-Arne Andersson

Avdelningen för Lärande och Arbetsmarknad

Innehåll

35 åtgärdsförslag för ett hållbart asyl- och flyktingmottagande 4

Åtgärder för utveckling av samverkan och bättre samspel mellan stat och kommun 5

Åtgärder för utökat mottagande och en jämnare fördelning av asyl- och flyktingmottagandet 9

Åtgärder för ett hållbart ersättningsystem inom asyl- och flyktingmottagandet och utveckling av utjämningssystemet 10

Åtgärder för fler anvisningsplatser till ensamkommande barn 13

35 åtgärdsförslag för ett hållbart asyl- och flyktingmottagande

Ett hållbart asyl- och flyktingmottagande ger nyanlända rätt förutsättningar för etablering i det svenska samhälls- och arbetslivet. Det är viktigt att hela samhället tar ansvar för skyddsbehövande som ges asyl i Sverige och samtidigt tar tillvara den resurs som nyanlända utgör. Ett framgångsrikt integrationsarbete är tillväxtfrämjande, bidrar till att klara vårt framtida arbetskraftsbehov och välfärdens framtida finansiering. Det ökade asyl- och flyktingmottagandet 2013 och de kommande åren innebär därför både möjligheter och utmaningar. Staten har det övergripande och ekonomiska ansvaret för asyl- och flyktingmottagandet och sätter ramarna för rollfördelningen mellan olika aktörer genom regelverk.

Kommuner och landsting vill och ska på ett aktivt sätt bidra till att nyanlända barn och vuxna ges de bästa möjligheterna till etablering i samhälls- och arbetslivet. Men läget är ansträngt i många kommuner och landsting. Det finns brister i samspelet mellan stat och kommun- och landstingssektorn samt mellan de olika systemen för mottagning av asylsökande, flyktingar och ensamkommande barn. Fördelningen av mottagandet är ojämnt och många kommuner får ta ett för stort ansvar på grund av bosättningens regler och långa ledtider. Inte minst finns en underfinansiering i statens ersättning till kommunerna och landstingen. De kommuner och landsting som har ett stort asyl- och flyktingmottagande riskerar att få sämre förutsättningar att klara sitt välfärdsuppdrag än de som inte har det.

Stat och kommun är ömsesidigt beroende av varandra i asyl- och flyktingmottagandet. För ett hållbart system krävs en bättre samsyn mellan stat och kommun om möjligheter och behov. Brister i samspelet riskerar att spela främlingsfientliga krafter i händerna och missgynna en positiv utveckling av nyanländas etablering. För att kommuner och landsting ska få rätt förutsättningar i sin roll inom asyl- och flyktingmottagandet krävs en rad åtgärder från staten som tillsammans

bidrar till att asylsökande och flyktingar får ett bra mottagande och att möjligheterna i mottagandet bättre tillvaratas.

SKL föreslår 35 åtgärder för utvecklingen till ett hållbart asyl- och flyktingmottagande[1]. Det handlar om åtgärder för att förbättra samspel och samverkan mellan stat och kommun, om bosättning och asyl- och flyktingmottagandets fördelning och om det statliga ekonomiska ansvaret. Med utgångspunkt i dessa förslag vill SKL föra en bred dialog med regeringen som ska syfta till omedelbara och mer långsiktiga lösningar.

Åtgärder för utveckling av samverkan och bättre samspel mellan stat och kommun

- **Ett helhetsperspektiv i styrningen av asyl- och flyktingmottagandet, både av effektivitets- och kvalitetskäl och för att motverka att olika mottagningsgrupper, verksamhetsområden och ansvariga instanser konkurrerar, är en förutsättning för ett framgångsrikt asyl- och flyktingmottagande.**

Mottagning av asylsökande, ensamkommande barn och flyktingar med uppehållstillstånd berör många verksamhetsområden i kommuner och landsting. Det berör också flera politikområden och myndigheter i den statliga organisationen. I det ökade asyl- och flyktingmottagandet är det särskilt angeläget att rätt förutsättningar finns för respektive mottagningsgrupp och för respektive verksamhetsområden och att dessa inte konkurrerar. Kommuner och landsting vittnar dock om att samspelet i asyl- och flyktingmottagandesystemet haltar i väsentliga delar och att ett helhetsgrepp saknas.

- **Nationellt stöd för ett sammanhållet och utvecklat samspel mellan forskning om nyanländas etablering, kommuner, landsting samt andra aktörer inom området är en viktig förutsättning för att kunna ge rätt insatser.**

Många kommuner och landsting efterfrågar en sammanhållen och övergripande funktion eller organisation med uppdrag att bidra till utvecklingen och samspelet mellan forskning och praxis i de olika kunskapsområden som ingår i fältet nyanländas etablering. Det finns en hög utvecklingspotential, och verktyg för utveckling av insatser och samverkan behövs för de många aktörer som är involverade i nyanländas etablering. Nyanlända är en föränderlig och heterogen målgrupp vilket ställer höga krav på ansvariga aktörer, det civila samhället och näringslivet att ständigt utvecklas för att bäst bemöta nyanländas resurser och behov.

[1] Ett hållbart asyl- och flyktingmottagande, Sveriges Kommuner och Landsting, dnr 12/7517

- **Stimulera och undanröj hinder för regional samverkan.**

En utveckling av den interkommunala samverkan kan bidra till ett utökat utbud av insatser, flexibilitet och utveckling inom såväl mottagandet av nyanlända flyktingar som ensamkommande barn och unga. Det gäller till exempel Sfi, samhällsorientering, och andra utbildningsinsatser. Hinder för interkommunal samverkan behöver kartläggas och åtgärdas. Dessa är relaterade till offentliga upphandlingsregler och det egna kommunala handlingsutrymmet. Möjligheten till interkommunal ersättning inom vuxenutbildning och Sfi behöver också ses över liksom hur den statliga ersättningen till kommunerna kan utformas för att bättre möjliggöra ett regionaliserat mottagande. Länsstyrelserna bör också få utökade uppdrag och medel för att stimulera den regionala samverkan.

- **Inför en skyldighet för Migrationsverket att informera och samråda med kommunerna och landstingen vid etablering och löpande drift av anläggningsboende för asylsökande så att kommuner och landsting får möjlighet att planera och möta målgruppens behov på bästa sätt.**

Kommunerna och landstingen förväntas erbjuda kommunal service till de asylsökande i princip från första dagen. Det handlar om till exempel förskola, skola och hälsoundersökningar. I dagsläget tas ofta ingen hänsyn till att kommuner och landsting behöver en viss framförhållning för att klara sitt uppdrag på ett tillfredsställande sätt. Det är dock avgörande för kvalitén på mottagandet att kommuner och landsting involveras i god tid inför att ett anläggningsboende etableras. I samband med att Migrationsverket etablerar ett anläggningsboende måste kommunerna försäkras om att Migrationsverket kan erbjuda nödvändig service till de asylsökande så att den uppgiften inte vältras över på kommunerna.

- **Initiera en ny statlig översyn av asylmottagandet utifrån aktuella förhållanden.**

Bland annat så behöver frågan om sysselsättning för målgruppen ses över på nytt. I samband med att handläggningstiden av asylärenden har blivit kortare, erbjuds inte asylsökande sysselsättning i samma utsträckning som tidigare vilket får negativa konsekvenser både för den enskilde och i lokalsamhället.

I översynen bör också övervägas om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun gällande målgruppen kan utvecklas eller förtydligas.

- **Inför möjlighet till anpassad skolgång för asylsökande elever**

Vid ett stort asylmottagande i en kommun, till följd av att Migrationsverket snabbt måste placera många människor på asylboenden eller på grund av att asylsökande bosätter sig själva i kommunen, får kommuner väldigt kort tid på sig att ordna utbildning inom skolväsendet för barn. För sådana situationer bör regeringen införa en möjlighet för kommuner att ansöka hos Skolverket om att få anpassa utbildningen efter förutsättningarna. Det skulle kunna handla om mindre undervisningstid och möjlighet att undanta vissa ämnen för asylsökande elever under en viss period.

- **Ge Arbetsförmedlingen möjlighet att ingå överenskommelser och upphandla insatser av kommuner.**

Arbetsförmedlingen har huvudansvaret för arbetsförberedande insatser till nyanlända. Det finns behov av att utveckla insatserna efter lokala och regionala förutsättningar och i högre utsträckning kunna använda de samlade möjligheterna till insatser och initiativ som finns lokalt och regionalt. Till exempel i de kommuner där myndigheter eller lotsföretag inte finns representerade är de kommunala insatserna ett viktigt komplement till Arbetsförmedlingens uppdrag med de nyanlända. Men det gäller också andra kommuner som kan erbjuda kompletterande utbildnings- och arbetsmarknadsinsatser till nyanlända. Kommunerna har ofta ett väl utvecklat samarbete med det lokala näringslivet varför utökade möjligheter till samarbete mellan kommun och Arbetsförmedling kan vara till nytta för såväl de nyanlända som de lokala företagen.

- **Ge kommuner en utvidgad och tydligare roll i det praktiska mottagandet av nyanlända.**

Det pågår ett arbete inom ramen för Samverkansdelegationen för att stödja den lokala samverkan, bland annat i frågor som rör ansvaret för det ”sociala stödet” till nyanlända. I en förlängning bör det övervägas om ansvaret för socialt stöd också ska regleras på ett tydligare sätt. En möjlighet är att kommunerna får en utvidgad roll i mottagandet av nyanlända, mot statlig ersättning, i syfte att effektivisera och renodla professioner och förtydliga arbetslinjen. Kommunerna har både den kunskap och erfarenhet som krävs på området. Samtidigt skulle Arbetsförmedlingens resurser användas mer effektivt och arbetsmarknadsinriktat.

- **Genomför en satsning inom vuxenutbildningen för att bättre rusta målgruppen för arbetsmarkanden och ge rätt förutsättningar för undervisning i svenska för nyanlända.**

Många som har kommit som flyktingar till Sverige under de senaste åren saknar helt eller delvis utbildning från sina hemländer. En kort utbildningsbakgrund kan innebära att det tar längre tid att etablera sig på den rådande arbetsmarknaden som dessutom ställer allt högre krav på formell utbildning. En statlig satsning som främjar en effektivare väg genom utbildningsystemet och en anpassning av vuxenutbildningen till målgruppen är därför nödvändig. Utöver att satsningen bör omfatta ett

utökat och anpassat utbildningsutbud med möjlighet till fler studietimmar och studiehandledning behövs lösningar för den enskildes studiefinansiering.

Vidare behöver Sfi och svenska som andraspråk (inom Komvux) samlas i en skolform. Nuvarande system, med två delvis parallella utbildningar i svenska är rörigt både för de studerande och huvudmännen.

- **Förtydliga regelverket för frågor gällande familjeåterförening till ensamkommande barn och ungdomar.**

En viss andel av de ensamkommande barnen och ungdomarna hittar sin familj och har möjlighet att återförenas med dem i Sverige. De kommuner som har en överenskommelse att ta emot ensamkommande barn och ungdomar har inte alltid den beredskap som är nödvändig för att till exempel erbjuda lämplig bostad till familjen. Det är inte heller säkert att barnet/ungdomen är placerad i mottagande kommun. Oklarheter kring vilken kommun som bör ta emot familjen leder inte sällan till samverkansproblem mellan berörda kommuner. Vistelsebegreppet, barnperspektivet samt socialtjänstens skyldighet att verka för en familjeåterförening harmoniserar inte alltid med varandra.

- **Ge Migrationsverket en skyldighet att informera landsting och kommuner om direktinresta bosatta flyktingar.**

För att kommuner och landsting ska få förutsättningar att planera sin verksamhet behöver de få uppgifter av Migrationsverket om anhöriga samt kvotflyktingar som beviljats uppehållstillstånd före inresan till Sverige. För landstingets del handlar det om möjligheten att erbjuda hälsoundersökning till målgruppen.

- **Åtgärda det ”glapp” som uppstår initialt i avvaktan på första utbetalning av etableringsersättning.**

Intentionen med den etableringsersättning som beslutas av Arbetsförmedlingen till nyanlända som omfattas av etableringslagen, är att individerna endast i undantagsfall ska behöva söka kompletterande ekonomiskt bistånd och att de ska komma i kontakt med Arbetsförmedlingen och inte med socialtjänsten. Intentionen uppfylls inte då fyra av fem personer tvingas söka försörjningsstöd under det ”glapp” som uppstår i avvaktan på den första utbetalningen av etableringsersättning. Nuvarande konstruktion av etableringsersättningen motverkar det som är huvudsyftet med etableringsreformen, fokus på arbete istället för på bidrag. Arbetsförmedlingen har tillsammans med Försäkringskassan, Migrationsverket och Länsstyrelsen i samråd med SKL tagit fram ett konkret förslag på hur det initiala ”glappet” kan åtgärdas i en återrapportering till regeringen den 22 februari 2013.

Åtgärder för utökat mottagande och en jämnare fördelning av asyl- och flyktingmottagandet

- **Inför krav på godkända bostadskontrakt både för asylsökande i eget boende (ebo) och för nyanlända i etablering.**

Möjligheten till eget boende för asylsökande har fått negativa sociala konsekvenser i vissa kommuner och stadsdelar genom ökad trångboddhet och fattigdom. De flesta asylsökande som väljer ebo blir kvar i samma boende efter uppehållstillstånd. Det finns sannolikt också fördelar med möjlighet till eget boende såväl under asyltiden som efter uppehållstillstånd och en del av de asylsökande och nyanlända har goda möjligheter till ett bra boende hos t.ex. släktingar och närstående.

För att minska de negativa konsekvenserna av ebo-lagstiftningen bör ett myndighetsbeslut om boplats fattas av Migrationsverket i samråd med den aktuella kommunen. Den asylsökande får välja fritt under förutsättning att ett godkänt boende kan garanteras. Kriterier bör tas fram vad ett godkänt boende kan innebära.

Även efter uppehållstillstånd bör det finnas krav på ett godkänt boende för bosättning. Planering för bosättning bör därför ingå som en del i etableringsplanen och vara en del av grunden för rätt till etableringsersättning.

- **Inför en statlig ersättningsmodell som stimulerar till ett utökat mottagande.**

Ett ersättningssystem i form av en trappstegsmodell kan ge kommuner med ett litet mottagande förutsättningar och incitament och att utöka antalet platser. En trappstegsmodell innebär att ersättningen per mottagen individ ökar med ett större flyktingmottagande. Samtidigt bör en trappstegsmodell utformas så att den ger staten incitament att sprida mottagandet för att få sänkta kostnader.

- **Fördela utökade strukturella medel till kommuner via länsstyrelserna i samband med överenskommelse om mottagande.**

För att stimulera och möjliggöra för kommuner att utöka sina överenskommelser bör strukturella medel fördelas till kommunerna via länsstyrelserna. De strukturella medlen kan ges till t ex näringslivsutveckling, utvecklade kommunikationer, upprustning av bostäder och utbildningslokaler, regionala utbildningssatsningar etc som kan skapa förutsättningar för ett utökat mottagande.

- **Stimulera och revidera regelverk för utökade möjligheter till regional samverkan i mottagandet och inför särskilda ”etableringsprogram”.**

För att kunna erbjuda ett bra mottagande behöver kommunen ha goda förutsättningar att erbjuda bostad, förskola, skola, socialtjänst och annan service som den nyanlända har behov av samt en flexibel och individualiserad sfi- och vuxenutbildning. Det är inte alltid möjligt att i varje enskild kommun kunna erbjuda alla delar med lika god kvalité. Det bör prövas om kommuner kan utveckla och inrikta sig på olika delar av mottagandet och i samverkan med Arbetsförmedlingen och närliggande kommuner utveckla särskilda etableringsprogram med till exempel en särskild yrkesinriktning som utgår från lokal och regionala behov på arbetsmarknaden.

- **Förstärk incitamenten för individen att välja etableringsorter som ger förutsättningar för bostad, utbildning och arbete.**

Utvecklade incitament för individen att välja bosättningsort som ger förutsättningar till bostad, utbildning och arbete bör i första hand kopplas till en utveckling och individualisering av utbudet av etableringsinsatser och ”etableringsprogram” på olika orter.

Andra ekonomiska incitament för individen att flytta och stanna i sitt etableringsprogram och etablera sig på den lokala arbetsmarknaden bör också prövas. Det kan handla om t ex fortsatt studiefinansiering eller eftergift av hemutrustningslån. Det blir också ett ekonomiskt incitament om planering för bosättning ingår som en del i etableringsplanen och är en del av grunden för rätten till etableringsersättning.

Åtgärder för ett hållbart ersättningsystem inom asyl- och flyktingmottagandet och utveckling av utjämningssystemet

- **Ersätt kommunerna för de faktiska kostnaderna i mottagandet av asylsökande.**

De ersättningar som inte täcker kommunernas kostnader är till exempel:

- Förskola: Staten ersätter endast allmän förskola (15 timmar i veckan) som gäller från höstterminen det år barn fyller tre år trots att de asylsökande barnen har samma rätt till förskola på heltid som alla barn från ett års ålder.
- Skola: Kommunerna kan i dagsläget söka ett schabloniserat belopp per asylsökande elev som är betydligt lägre än den genomsnittliga faktiska kostnaden för en elev i skolan. Schablonen bör istället vara högre för denna målgrupp då eleverna saknar kunskaper i svenska.

Exempel på kommunala insatser som inte ersätts av staten:

- Fritidshem för skolbarn
- Socialtjänstens insatser, till exempel när det gäller myndighetsutövning i samband med barn som far illa, tolkkostnader, hemtjänst m.m.
- Övrig kommunal service

- **Ge landstingen full kostnadstäckning för vård till asylsökande och papperslösa och gömda.**

Från att det nuvarande regelverket trädde i kraft år 1997 till och med år 2011 har den otillräckliga statliga ersättningen för asylsjukvård medfört att landstingen med egna medel finansierat kostnader för asylsjukvården med 1 066 miljoner kronor. Det är därför nödvändigt med en höjning av den statliga ekonomiska ersättningen för att fullt ut täcka landstingens kostnader för asylsjukvård.

En ny lag ska träda i kraft den 1 juli 2013, som innebär att personer som har meddelats beslut om avvisning eller utvisning men som håller sig undan verkställighet av beslutet och personer som vistas i landet utan att ha ansökt om nödvändiga tillstånd ska erbjudas samma vård som asylsökande. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med en proposition om hur landstingen ska kompenseras.

För både asylsjukvården och vård av gömda och papperslösa förordar SKL:s styrelse att landstingen direktfakturerar staten för varje enskilt vårdärende enligt reglerna i riksavtalet för utomlänsvård. Det är samma betalningsrutiner som sedan länge används när landstingen fakturerar varandra och andra EU-länder för vård av patienter.

- **Ersätt kommuner för insatser till nyanlända som har uppehållstillstånd och bor kvar i Migrationsverkets anläggningsboende.**

SKL har i en skrivelse till regeringen i november 2011 begärt att staten ska ersätta kommuner för insatser till nyanlända med uppehållstillstånd som bor kvar i Migrationsverkets anläggningsboende i avvaktan på kommunplacering. Förbundet har inte fått gehör för sitt krav.

Förutom att de nyanlända ska erbjudas etableringsinsatser av kommunen, som Sfi och samhällsorientering, så kan det även handla om andra insatser från socialtjänsten som till exempel ekonomiskt bistånd och myndighetsutövning i samband med barn som far illa. Kostnaderna ökar kraftigt när ledtiderna i bosättningen ökar.

- **Inför en trappstegsmodell i ersättningen till kommuner som har ett högt flyktingmottagande.**

De kommuner som har ett högt flyktingmottagande har generellt högre kostnader, till exempel för särskilda insatser och behov inom skola och utbildning samt socialtjänstens åtaganden. I ett system som i grunden är underfinansierat slår dagens ersättningsmodell extra hårt mot dessa kommuner. På kort sikt kan införandet av en trappstegsmodell som innebär att ersättningen per individ ökar med antalet mottagna till viss del kompensera kommuner som idag tar ett stort ansvar. En trappstegsmodell kan också stimulera ett ökat mottagande vilket har tagits upp under avsnittet ”Åtgärder för utökat mottagande och en jämnare fördelning av asyl- och flyktingmottagandet”.

- **Inför en modell för uppföljning av kommunernas faktiska kostnader för flyktingmottagandet som grund för ett nytt ersättningssystem som ger full kostnadstäckning.**

En samsyn mellan stat och kommun om flyktingmottagandets finansiering är en förutsättning för ett hållbart flyktingmottagande på längre sikt. Staten tillsammans med SKL bör genomföra en översyn av den statliga ersättningen och en uppföljning av kommunernas faktiska kostnader i flyktingmottagandet. Översynen bör utmynna i en modell för hur kostnader kan följas över tid.

Uppföljningsmodellen ska ligga till grund för regelbundna revideringar av den statliga ersättningen med utgångspunkt från olika kriterier som ska påverka ersättningen, till exempel rådande konjunktur, målgruppens utbildningsbakgrund, ålder och inflödet av flyktingar från kvot, abo och ebo samt anhöriga. Det statliga ekonomiska ansvaret bör förlängas till den aktuella genomsnittliga tiden för etablering på arbetsmarknaden. Idag är den statliga ersättningen avsedd att täcka kommunernas kostnader under 3,5 år.

- **Förläng Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag för dem som inte är självförsörjande efter två år.**

Individualiserade insatser bör ta hänsyn till att det tar olika lång tid för nyanlända att rustas för arbetsmarknaden eller vidare studier. Både den enskildes bakgrund och förutsättningarna på den lokala arbetsmarknaden påverkar. Enligt Arbetsförmedlingens prognos kommer 70 procent av de nyanlända som avslutar sin etablering behöva fortsatta insatser. Den nyanlände bör därför få fortsatta etableringsinsatser och etableringsersättning tills han eller hon är etablerad på arbetsmarknaden alternativt självförsörjande genom studier. På detta sätt förlängs också statens ansvar till den faktiska etableringstiden.

- **Ändra regelverket så att alla anhöriga till ensamkommande barn och ungdomar omfattas av ersättningsförordningen. Staten bör också stå för resekostnader samt för kostnader för tillfälliga bostadslösningar till de anhöriga.**

Många av de syskon som kommer tillsammans med en förälder som anknytning till ett ensamkommande barn omfattas inte av den statliga ersättningen för flyktingmottagandet trots att föräldern gör det. Det riskerar på sikt att leda till att kommunernas möjlighet att öka mottagandet av ensamkommande barn och ungdomar minskar.

De anhöriga som vid inresan till Sverige har uppehållstillstånd ingår inte i Migrationsverkets mottagningssystem. Kommuner får ofta med kort varsel besked om att anhöriga till ett ensamkommande barn/ungdom är på väg och måste hitta tillfälliga boendelösningar som inte sällan är kostsamma.

Staten måste även ta ansvar för de resekostnader som uppstår i samband med återföreningen. Ansvaret för resekostnaderna kan inte läggas på barnet eller ungdomen och ekonomiskt bistånd ska normalt inte beviljas till personer som inte vistas i kommunen och landet.

- **Utred om kommunerna bör kompenseras för vuxenutbildning i utjämningssystemet.**

Efter att statens ekonomiska ansvar för nyanlända flyktingar har upphört, i dagsläget efter 3,5 år, ska utjämningssystemet kompensera för eventuella strukturella skillnader mellan kommunerna.

I kostnadsutjämningen ingår inte vuxenutbildning. Det är rimligt att kommuner med ett stort flyktingmottagande har ett högre strukturellt behov av vuxenutbildning, vilket skulle kunna betinga ett bidrag inom kostnadsutjämningen. I grunden bör dock extra vuxenutbildningsbehov, kopplat till stort flyktingmottagande, mötas med statsbidrag.

- **Gör en fördjupad analys av kostnadsutjämningens skoldelmodeller med hänsyn till utländsk bakgrund.**

För att säkerställa att kommuner med en hög andel elever med utländsk bakgrund kompenseras i tillräcklig utsträckning bör utländsk bakgrund ges ett större fokus i den långsiktiga utvecklingen av utjämningssystemet.

- **Förstärk incitamenten för integrationsarbetet i kostnadsutjämningen**

Utjämningssystemet stimulerar inte ett lokalt integrationsarbete. Kommuner som genom aktiva arbetsmarknads- och utbildningsinsatser bidrar till att nyanlända snabbare etablerar sig på arbetsmarknaden, får minskade intäkter från utjämningssystemet trots de stora samhällsekonomiska vinsterna.

Åtgärder för fler anvisningsplatser till ensamkommande barn

- **Behåll frivillighet som huvudprincip även i fortsättningen i mottagandet av ensamkommande barn.**

Ett tvång kommer inte lösa grundläggande problem med att få fler anvisningskommuner. Lösningen är istället att ge kommunerna rätt förutsättningar för mottagandet:

- **Förbättra de statliga ersättningarna. Räkna upp boendeschablon kontinuerligt med hänsyn till pris- och löneutvecklingen. Grundersättningen bör delas upp i en fast och en rörlig del. Inför ersättning överförmyndarens arbete.**

Kommunerna måste vara trygga med att de ekonomiska förutsättningarna är rimliga även på längre sikt. Därför behöver boendeschablonen räknas upp i samma takt som pris- och löneutvecklingen. Kommuner måste även få ersättning för utslussboende. Vidare bör grundersättningen delas upp i en fast och rörlig del. Den skulle t.ex. kunna konstrueras med en fast del på 250 000 kronor och en rörlig del på 50 000 kronor per barn. En sådan rörlig ersättning per barn syftar till att täcka kostnader som hänger ihop med mottagandets storlek, som t.ex. myndighetsutövning. Vidare saknas också helt ersättning för överförmyndarnas arbete med rekrytering, utbildning och tillsyn av gode män.

- **Förbättra systemet för återsökning av kostnader från Migrationsverket så att det blir enklare och mer förutsägbart.**

I dagsläget är systemet administrativt krångligt och det är en stor eftersläpning i systemet som innebär att kommunerna i praktiken får fungera som bank till staten.

- **Stimulera kommunal samverkan.**

Staten bör teckna överenskommelser med kommuner i samverkan. Staten bör också se till att det blir lättare för kommuner att samverka. Länsstyrelserna bör disponera särskilda medel för att underlätta kommunernas samverkan genom avtal, kommunalförbund och i andra former. Staten bör medverka till att upphandlingslagstiftningen inte lägger hinder i vägen för en utökad avtalssamverkan mellan kommunerna.

- **Möjliggör mer flexibla boendeformer för ensamkommande barn och ungdomar.**

Mottagandet sker huvudsakligen på två sätt, i boenden med ett bestämt antal platser som kontinuerligt omsätts (gruppboenden eller HVB) eller genom familjehemsplacering i kommuner som tar emot ett på förhand bestämt antal barn. HVB är avsedd för barn och ungdomar med särskilda problem. Det kan därför diskuteras hur väl detta boende är anpassat till de ensamkommande barnens situation. Lagstiftningen tvingar ofta kommunerna till onödigt dyra lösningar och tar inte hänsyn till behovet av att successivt slussa ut ungdomarna i samhällslivet genom eget boende utan permanent tillsyn.

I flertal kommuner har det framhållits att Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2003:20) för HVB-hem är ett väsentligt hinder för att få fram platser för de ensamkommande barnen. Detta hinder har störst betydelse i små kommuner som inte har samma förutsättningar som större att anordna gruppboenden. Många av de ensamkommande barnen som idag återfinns i HVB-hem skulle med visst stöd klara sig bra i ett lägenhetsboende. Detta skulle också väsentligt kunna minska samhällets kostnader för mottagandet av de ensamkommande barnen. Mer flexibla boendeformer skulle därför frigöra resurser till andra delar av mottagandet, som t.ex. utbildning.

- **Möjliggör för folkhögskolor att erbjuda boende- och studieformer för ensamkommande ungdomar.**

På så vis skapas utslussningsmöjligheter från kommunernas boenden och en rotation i mottagningssystemet uppnås. Det skulle också göra det möjligt för fler kommuner att ta emot ensamkommande barn och ungdomar.

- **Utveckla myndighetsstödet.**

De statliga myndigheternas stöd till kommuner behöver bli bättre. Behovet av stöd är störst inom Socialstyrelsens och länsstyrelsens områden. Det är angeläget att Socialstyrelsen snarast tar fram en vägledning för kommunernas arbete med ensamkommande barn inom socialtjänsten. Länsstyrelserna bör t.ex. medverka till att höja kompetensen hos överförmyndarna som ansvarar för ensamkommande barn.

- **Överför ansvaret för ankomstboendena till staten.**

För att få ett funktionellt system bör staten överta det övergripande ansvaret för ankomstboenden medan kommunerna även fortsättningsvis bör ansvara för insatser enligt socialtjänstlagen, gode män och skolundervisning. Ankomstboenden bör också spridas till fler län så att fler kommuner kan bli engagerade i mottagandet. Sådana förändringar medför en rad fördelar jämfört med dagens system.

35 åtgärdsförslag för ett hållbart asyl- och flyktingmottagande

Det är viktigt att hela samhället tar ansvar för skyddsbehövande som ges asyl i Sverige och samtidigt tar tillvara på den resurs som de nyanlända utgör. Ett framgångsrikt integrationsarbete är tillväxtfrämjande, bidrar till att klara vårt framtida arbetskraftsbehov och välfärdens framtida finansiering. Asyl- och flyktingmottagandet innebär därför både möjligheter och utmaningar.

SKL föreslår 35 åtgärder för utvecklingen till ett hållbart asyl- och flyktingmottagande. Det gäller åtgärder för att förbättra samspel och samverkan mellan stat och kommun, om bosättning och asyl- och flyktingmottagandets fördelning och om det statliga ekonomiska ansvaret. Med utgångspunkt i dessa förslag vill SKL föra en bred dialog med regeringen som ska syfta både till omedelbara och mer långsiktiga lösningar.

Upplysningar om innehållet
Karin Perols, karin.perols@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2013
ISBN: 978-91-7164-962-1
Produktion: Sveriges Kommuner och Landsting, Avdelningen för lärande och arbetsmarknad
Tryck: LTAB Juni 2013

Beställ eller ladda ner på webbutik.skl.se. ISBN: 978-91-7164-962-1

Sveriges Kommuner och Landsting

Post: 118 82 Stockholm
Besök: Hornsgatan 20
Telefon: 08-452 70 00
www.skl.se