

Åldersuppskrivning av ungdomar under asylprocessen

Förslag till beslut

Bildning- och omsorgsnämnden noterar informationen och lämnar ärendet vidare till kommunstyrelsen för fortsatt ställningstagande.

Ärendet

En riktlinje för hur Bildnings- och omsorgsförvaltningen i Bollebygd ska handlägga ärenden som rör ensamkommande ungdomar som under asylprocessen skrivs upp i ålder, behöver tas fram och formuleras.

Bakgrund

Förvaltningen har fått i uppdrag av Bildnings och omsorgsnämndens ordförande att ta fram ett beslutsunderlag i frågan om åldersuppskrivningar för asylsökande ungdomar under 18 år. Detta med anledning av att det förekommer att Migrationsverket skriver upp åldern för asylsökande under 18 år under själva asylprocessen eller i samband med beslutet om uppehållstillstånd. Under hösten och vintern har frågan aktualiserats och ett antal frågor kring legaliteten av dessa beslut har uppstått. Kommunen måste nu ta ställning till hur dessa åldersuppskrivningar ska hanteras. Enligt Migrationsverkets tolkning av gällande rätt är åldersuppskrivningar under asylärendets handläggning inte överklagbara. Vägledande politiska beslut behöver fattas kring en rad frågeställningar.

Migrationsverket är beslutande myndighet i asylprocessen. När ungdomen i första skedet ansöker om asyl registrerar Migrationsverket nästan alltid den ålder som den sökande uppger. Utifrån att Migrationsverkets beslut om ändrad ålder inte binder andra myndigheter uppstår frågeställningar kring hur kommunens verksamheter ska förhålla sig till besluten när det gäller de insatser som tillhandahålls ensamkommande barn genom kommunens försorg.

Omvärldsanalys

Vid en omvärldsanalys blir det tydligt att kommunerna väljer att agera olika i frågan om åldersuppskrivningar. I Ulricehamns kommun har man i november fattat ett beslut i frågan som lyder:

"Kommunstyrelsen antar förvaltningens tolkning av rättsläget vilket innebär att ensamkommande flyktingbarn som skrivs upp i ålder under pågående asylprocess ska ha fortsatt rätt till boende och god man från kommunen i avvaktan på att Migrationsverkets beslut om uppskrivning av ålder vinner lagakraft."

I Mölndals stad beslutade Social- och arbetsmarknadsnämnden i december enligt följande:

”Social- och arbetsmarknadsnämnden fattar beslut om att de ensamkommande barnen som genom beslut av annan myndighet än Mölndals stad bedömts myndig ska överlämnas till Migrationsverket såvida det inte föreligger omfattande vårdbehov.”

Om man tittar runt i Bollebygds närområde, i detta fall inom Göteborgsregionen respektive Boråsregionen är det några fler kommuner som väljer att följa migrationsverkets bedömningar än att låta ungdomarna bo kvar inom kommunens omsorg.

Rättslig analys

I de beslutsunderlag utredaren har tagit del av från andra kommuner, använder sig kommunerna av samma referenser, analyser och praxis som grund för sina bedömningar och förslag till beslut

Uppgifterna i detta stycke är hämtad från en analys från JP Socialnet, Hur ska kommunen göra när Migrationsverket skriver upp ett ensamkommande barns ålder under handläggningen?¹ Analysen är gjord av Natalie Glotz Stade, stadsjurist i Malmö stad.

”Justitieombudsmannen (JO) har i ett antal avgöranden JO 2013/14 s. 361, JO 2015/16 s. 361 och beslut den 16 maj 2016 diarienummer 539-2015 entydigt uttalat följande. Fram till dess att ett slutligt och överklagbart beslut fattas i asylärendet bör den ålder som sökande uppgett vid ansökningstillfället godtas, om det inte är alldeles uppenbart att uppgiften är felaktig.

JO:s praxis innebär att en åldersbedömning som innebär en åldersuppskrivning under Migrationsverkets handläggning inte har någon som helst rättsverkan (positiv rättskraft) för till exempel socialtjänsten, skolväsendet och hälso- och sjukvården.

Detta innebär att bland annat socialtjänsten och skolorna har att utgå från den ålder som den unga har angett när den anlände till Sverige så som den inledningsvis blev registrerad om det inte är helt uppenbart för myndigheten att barnet inte är ett barn. Socialnämnden tar själv ställning. Skolnämnden tar själv ställning. Migrationsverket är inte en myndighet som i detta avseende är överordnad en kommun.

Mot bakgrund av ovanstående kan inte Migrationsverkets åldersuppskrivningar som görs under asylprocessen såsom ett beslut under handläggning tillmätas någon betydelse. Varken i socialtjänstens handläggning av barnärenden, i skolnämndens handläggning av skolärenden eller i överförmyndarnämndens handläggning av ärenden om god man för ensamkommande barn. Först när ett överklagbart beslut om uppehållstillstånd – där en åldersuppskrivning ingår – har vunnit laga kraft får den nya åldersbedömningen en rättsverkan för andra myndigheter än Migrationsverket och därmed även för kommunen.”

Som en del av beslutsunderlaget i Mölndals stad ligger en juridisk tolkning² gjord av Juridiska avdelningen, Stadsledningskontoret, Göteborgs stad, daterad 161019. Delar av kortversionen redogörs för nedan:

”Ensamkommande barn som under pågående asylprocess fyller 18 år

En stor andel av de barn som befinner sig i staden kommer att fylla 18 år under pågående asylprocess. En vanlig fråga är hur kommunen ska hantera den här gruppens ansökningar

¹ Bilaga 1 en analys från JP Socialnet

² Bilaga 2 När asylsökande ensamkommande barn fyller 18 år eller Migrationsverket skriver upp åldern – tolkning av rättsläget.

om bistånd till fortsatt boende. Kommunen måste då göra en individuell bedömning av varje sökandes möjlighet att få sina behov tillgodosedda på annat sätt. Den generella bedömningen är att det stora flertalet av de ensamkommande barnen som finns i Göteborg och som fyller 18 år under pågående asylprocess inte har rätt till bistånd i form av fortsatt boende på ett kommunalt boende. Ansvaret för dessa individer och deras behov ska efter 18-årsdagen övergå till Migrationsverket. Endast 18-21 åringar med ett omfattande vårdbehov ska vara fortsatt placerade enligt LVU eller SoL.

Beslut om ändrad ålder i samband med beviljande av uppehållstillstånd

Åldern kan skrivas upp i samband med att Migrationsverket beviljar uppehållstillstånd. Då finns ingen möjlighet att överklaga åldersuppskrivningen. Identiteten räknas då som fastställd och åldern är den som övriga myndigheter ska utgå ifrån. Det finns inga skäl att göra en egen bedömning. Om personen skrivs upp till att vara över 18 år så är hen inte längre ett ensamkommande barn. Allt ansvar, bland annat för boende, övergår då till Migrationsverket.

Beslut om ändrad ålder under Migrationsverkets handläggning

Åldern kan också skrivas upp under tiden som Migrationsverket handlägger asylärendet för den ensamkommande. I dagsläget finns endast möjlighet att överklaga detta senare i samband med beslut i asylärendet. Här är den juridiska tolkningen att kommunen bör göra en självständig bedömning av åldern - inte enbart utgå ifrån ett handläggningsbeslut från Migrationsverket som den enskilde inte kan överklaga. Om det inte finns några andra omständigheter än Migrationsverkets beslut kan kommunen välja att hantera individen som fortsatt minderårig fram till dess att Migrationsverket fattar beslut i asylfrågan. Om kommunen gör den bedömningen kan det innebära en ekonomisk risk att vi inte får ersättning från Migrationsverket. I dagsläget finns endast domar från förvaltningsrätter som ger kommuner ersättning för kostnader för god man i sådana situationer.

Beslut om ändrad ålder i samband med avslag på ansökan om uppehållstillstånd

Om den enskilde får avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd och överklagar detta kan frågan om åldersuppskrivningen prövas av migrationsdomstolen, som en del av frågan om uppehållstillstånd. I dessa fall finns inget beslut i åldersfrågan som har vunnit laga kraft. Då kan kommunen göra en självständig bedömning. Det är upp till kommunen att göra en självständig bedömning utifrån förhållandena i det enskilda fallet om personen i fråga fortsatt ska ses som minderårig. Det finns ingen vägledning för hur kommunen ska göra en sådan bedömning. Även här kan kommunen välja att hantera individen som fortsatt minderårig fram till dess att Migrationsverket fattar beslut i asylfrågan. Även i detta fall innebär det en ekonomisk risk eftersom att det i nuläget är oklart om vi har rätt till ersättning från Migrationsverket

Ekonomiska förutsättningar

Bildnings- och omsorgsnämnden har inom sitt ansvarsområde ca 15 ensamkommande barn som skulle kunna bli uppskrivna i ålder. Ersättning från staten³ för kommunens kostnader för ensamkommande ungdomar utbetalas under asylprocessen fram till dess att den unge fyller 18 år. Om den unge inte har omfattande vårdbehov upphör kommunens ansvar för den unge i och med 18 årsdagen, och därmed också den ekonomiska ersättningen från staten. I de fall kommunerna väljer att låta den unge bor kvar i kommunen, saknas det garantier från staten att kommunerna ersätts i de fall kommunerna väljer att betrakta dem som minderåriga och låta dem bo kvar. Om samtliga ungdomar

³ Enligt 28 § 2 st. förordning (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utläningar har en kommun rätt till ersättning för vård eller belagds plats för den som fyllt 18 men inte 21 år om vården påbörjats eller placeringen skett före 18 års ålder.



överklagar sina beslut om åldersuppskrivning och blir kvar inom kommunens försorg under överklagningstiden så motsvarar det en högsta kostnad om ca 10,4 mnkr för 2017 på helårsbasis. Kostnaden för en ungdom på HVB-hem eller konsulentstött familjehem är minst 57 000 kronor per månad (1900 kronor per dygn) och ca 30 000 kronor per månad för kommunens egna familjehemsplacerade ungdomar. Räkneexempel: 15 ungdomar x 1900:- dygnskostnad X 365 dygn = 10 402 500 :-.

Beslutsunderlag

- Åldersuppskrivning av ungdomar under asylprocessen, tjskr 2017-02-01
- Analys från JP Socialnet, Hur ska kommunen göra när Migrationsverket skriver upp ett ensamkommande barns ålder under handläggningen? 2016-10-17
- När asylsökande ensamkommande barn fyller 18 år eller Migrationsverket skriver upp åldern – tolkning av rättsläget Göteborgs stad 2016-10-19

Skickas till

Kommunstyrelsen
Verksamhetschef IFO

BOLLEBYGDS KOMMUN

Bildnings- och omsorgsförvaltningen

Jennica Johansson

Verksamhetschef

Annelie Fischer

Bildnings- och omsorgschef