

SKR:s yttrande – Migrations- och asylpakten Ds 2025:30

Sammanfattning

Allmänna synpunkter

- SKR efterlyser en bred och sammanhållen analys om konsekvenser för kommuners och regioners kärnuppdrag på de orter där förändringarna inom mottagningssystemet genomförs. SKR uppfattar att screening och gränsförfarande ska genomföras på fyra orter där mottagnings- och återvändandecenter redan är etablerade vilket innebär ytterligare belastning i dessa kommuner och regioner. SKR påtalar vikten av att regeringen är lyhörd för kommuners och regioners förutsättningar och öppen för dialog om aktuella och kommande åtgärdsbehov.

Asylprocedurförordningen

- SKR anser att det är otydligt hur socialtjänst eller hälso- och sjukvård ska bidra till den multidisciplinära åldersbedömningen och att flera skäl talar för att Migrationsverket ska ha fullt eget ansvar för genomförandet.
- SKR påtalar att eventuella behov av företrädare för vuxna behov beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.
- SKR anser att det behövs klargöranden kring rätten till hälso- och sjukvård och ansvarsfördelning för sociala insatser under såväl screening- som gränsförfarande.

Screeningförordningen

- SKR anser att anvisning av lämpliga platser för screening ska föregås av samråd med berörda kommuner och regioner.
- SKR anser att Migrationsverkets ansvar för boende samt annat behov av stöd för personer som inte ansöker om internationellt skydd måste tydligare regleras.

- SKR påtalar att kommande förslag till föreskrifter om innehållet i den hälsokontroll som regionerna ska ansvara för, samt konsekvensanalys och utformning av statlig ersättning, måste remissbehandlas.
- SKR anser att det behöver tydliggöras och säkerställas att de uppgifter från hälsokontrollen som regionerna föreslås vara skyldiga att lämna till Polismyndigheten kommer att omfattas av stark sekretess även där.

Mottagandedirektivet

- SKR framför behov av kompletterande analys och förtydliganden gällande när kommuner ska ta emot barn i skolan.
- SKR anser att bestämmelser om insatser kräver tydligare reglering i den kommande mottagandelagen genom att det införs en skyldighet istället för endast en möjlighet för Migrationsverket anordna insatser.
- SKR anser att utredningens resonemang om vem som ansvarar för vad när det gäller sökande med särskilda mottagandebehov är otydligt och behöver klargöras i det kommande lagstiftningsarbetet.

Bestämmelser om ensamkommande barn i EU:s migrations- och asylpakt

- SKR anser att det behövs tydligare reglering om ansvar för att utse företrädare eller tillfällig företrädare samt ansvar för att väcka talan om förmyndare.
- SKR ifrågasätter av flera skäl om systemet med god man för ensamkommande barn i samtliga fall bör vara utgångspunkten för överväganden gällande företrädare för barn enligt rättsakterna. SKR ser rimligare och mer ändamålsenliga alternativ.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

- SKR anser att det behövs övergångsbestämmelser i den kommande mottagandelagen avseende övergången av ansvaret för sociala insatser i boendet från Migrationsverket till kommunerna.

Konsekvenser

- SKR påtalar konsekvenser för kommuner och regioner kring företrädare för ensamkommande barn, hälsokontroller, screening och gränsförfarande samt vikten av att regeringen har dialog med kommuner, regioner och SKR i den fortsatta beredningen.

Allmänna synpunkter

SKR vill understryka att både den nationella reformeringen av mottagningssystemet och EU:s asyl- och migrationspakt får sammantaget mycket stor påverkan på berörda kommuner och regioner.

SKR har i en skrivelse till regeringen gällande Migrationsverkets mottagande- och återvändandecenter redan påtalat utmaningar och behov av åtgärder. Det gäller storlek på anläggningar och lokalisering, belastning på kommunala verksamheter såsom skola, socialtjänst och vård, samt utformning av boenden och insatser för att förebygga ökande social problematik och ohälsa hos både barn och vuxna.¹

SKR uppfattar att screening, gräns- och gränsåtervändandeförfarande ska genomföras på fyra orter där mottagnings- och återvändandecenter redan är etablerade vilket innebär ytterligare belastning i dessa kommuner och regioner.

Det saknas en sammanhållen och bred analys från staten om konsekvenser för kommuners och regioners uppdrag. En sådan behöver enligt SKR tillkomma snarast och nödvändiga åtgärder vidtas i samband med flera kommande lagstiftningsärenden på området och genom styrning av statliga myndigheter.

I följande avsnitt lämnar SKR synpunkter på vissa frågor i promemorian som påverkar kommuner och regioner och som regeringen behöver beakta i det fortsatta lagstiftningsärendet. SKR vill dock påtala att remisstiden varit orimligt kort vilket tydligt har begränsat förutsättningarna i remissarbetet.

Att mottagningssystemets utformning samspelar med kommuners och regioners kärnuppdrag är av stor vikt för både asylprocessens effektivitet och välfärdens verksamheter. SKR påtalar därför vikten av att regeringen är lyhörd för kommuners och regioners förutsättningar och öppen för dialog om aktuella och kommande åtgärdsbehov.

5 Asylprocedurförordningen

I promemorians kapitel 5 redovisas förslag och bedömningar för implementering av asylprocedurförordningen i nationell lagstiftning. Förordningens övergripande mål är att effektivisera, förenkla och harmonisera medlemsstaternas asylförfaranden genom att inrätta ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen.

5.3.8 Åldersbedömning av underåriga

SKR anser att det är otydligt hur socialtjänst eller hälso- och sjukvård ska bidra till den multidisciplinära åldersbedömningen och att flera skäl talar för att Migrationsverket ska ha fullt eget ansvar för genomförandet.

Utredningen föreslår att det i utlänningslagen (17 kap. 1 a §) ska införas en uppgiftsskyldighet för den som bedriver verksamhet inom socialtjänst eller

¹[Skrivelse – gällande situationen kring Migrationsverkets mottagande- och återvändandecenter \(SKR 2025-09-19\)](#)

hälso- och sjukvård som innebär att verksamheten, trots sekretess, på begäran av Migrationsverket ska lämna ut sådana uppgifter om en utlänning som behövs för att kunna lämna ett sakkunnigutlåtande om utlänningens ålder, om ett sådant utlåtande behövs i ett ärende om internationellt skydd. Rättsmedicinalverket ska dock fortsatt vara den myndighet som utför de medicinska undersökningarna för åldersbedömningen.

SKR anser att det är otydligt om bestämmelsen ställer krav på undersökning eller utredning samt avgivande av sakkunnigutlåtande eller om det enbart avser utdrag ur till exempel patientjournal eller personakt. Förbundet har vidare svårt att se vad det är för typ av uppgifter hälso- och sjukvården och socialtjänsten har som skulle vara behjälpliga i samband med en åldersbedömning. SKR anser att om en sådan ordning ska införas behöver det tydliggöras i det kommande lagstiftningsarbetet vilka uppgifter som avses samt innebörden av hälso- och sjukvårdens respektive socialtjänstens skyldigheter enligt den föreslagna paragrafen. SKR utgår från att avsikten inte är att hälso- och sjukvården och socialtjänsten förväntas göra några nya utredningar med utgångspunkt i uppgiftsskyldigheten. Det skulle med stor sannolikhet leda till undanträngning av socialtjänstinsatser och medicinskt motiverade hälso- och sjukvårdsinsatser.

SKR anser att ovan anförda synpunkter och skyndsamhetskravet i asylprocedurförordningen talar för att Migrationsverket har egen personal som genomför den multidisciplinära åldersbedömningen. Det är vidare hos Rättsmedicinalverket som kunskap och tekniska resurser för att göra en medicinsk åldersbedömning finns.

5.3.11 Ansökningar för vuxna i beroendeställning

Eventuella behov av företrädare för vuxna behöver beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

SKR noterar att utredningen inte har beaktat eller belyst att det kan finnas personer som saknar egen förmåga att avge till exempel viljeyttring om internationellt skydd. I det fortsatta lagstiftningsarbetet bör det beaktas att även vuxna personer som söker skydd men saknar egen förmåga (kognitiv nedsättning) kan erhålla en företrädare i processen. Det kan dock inte hanteras inom nuvarande nationell lagstiftning med de snäva tidsramar som presumeras för till exempel screening.

5.3.17 Gränsförfaranden

I detta avsnitt behandlas i promemorian gränsförfarandet som kommer efter screening (vilket behandlas i avsnitt 7). En ansökan om internationellt skydd ska prövas inom ramen för ett gränsförfarande om

vissa förutsättningar är uppfyllda. Ett gränsförfarande innebär att en medlemsstat hanterar en ansökan om internationellt skydd vid gränsen, utan att personen formellt tillåts resa in i landet. En reglerad tidsfrist om högst tolv veckor innebär att alla steg i förfarandet till dess att sökanden inte har rätt att vara kvar ska ha avslutats. Det innebär som längst till och med domstolsprocessen i första instans, dvs. processen i migrationsdomstolen.

SKR anser att det behövs klargöranden kring rätten till hälso- och sjukvård och ansvarsfördelning för sociala insatser under såväl screening- som gränsförfarande.

Utredningen för ett resonemang i avsnittet 7.7. om personers rätt till hälso- och sjukvård även om de inte har någon formell rätt till inresa och vistelse i landet. Det innebär att eftersom personen i fråga fysiskt befinner sig på den plats där screeningen genomförs måste personen de facto anses vistas i landet och deras rätt till vård regleras därmed i lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. respektive lagen om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd. Vad SKR kan se saknas dock motsvarande resonemang om vad som gäller för personer i gränsförfarandet.

Det är också otillfredsställande att det saknas motsvarande resonemangavseende ansvar för eventuella sociala insatser för personer som befinner sig i såväl screening som i gränsförfarande. Såvitt SKR förstår ska personer som lämnar viljeyttring om internationellt skydd omfattas av den kommande mottagandelagens bestämmelser både om de omfattas av screening och gränsförfarande. För att det ska inte ska råda någon oklarhet om Migrationsverkets ansvar för boende och bistånd och socialtjänstens ansvar för eventuellt stöd som inte omfattas av mottagandelagen, bör det förtydligas att personer som sökt internationellt skydd och omfattas av screening och gränsförfarande anses vistas i aktuell kommun i socialtjänstlagens mening.

Avseende personer som inte sökt internationellt skydd, se avsnitt 7.9.3.

7 Screeningförordningen

I promemorians kapitel 7 behandlas screeningförordningen som introducerar ett förfarande kallat screening. Det gäller samtliga tredjelandsmedborgare som påträffas i samband med att de korsar yttre gräns eller inne på en medlemsstats territorium men inte har uppfyllt inresevillkoren, oavsett om de söker internationellt skydd eller inte. Syftet med screeningen är att kontrollera personerna och inhämta tillgänglig information om dem, för att när screeningen avslutats överlämna ärendet till behörig myndighet för asylprövning eller återvändande. Screeningens ska slutföras inom sju eller tre dagar. Utredningen föreslår att

Polismyndigheten ska vara huvudansvarig tillsammans med Migrationsverket och att regionerna ska ansvara för utförandet av hälsokontrollen inom screeningen.

7.7 Begreppet inresa enligt förordningen och enligt nationell rätt

Se SKR:s synpunkter om behov av klargöranden i avsnitt 5.3.17 och 7.9.3.

7.8. Platser lämpliga för screening

SKR anser att anvisning av lämpliga platser för screening ska föregås av samråd med berörda kommuner och regioner.

Utredningen föreslår att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska kan meddela närmare föreskrifter om vid vilka platser som screening ska genomföras. SKR påtalar att platser för screening behöver vara lämpliga både utifrån statliga myndigheternas uppdrag och kommunala och regionala verksamheter. För att säkerställa detta anser SKR att det bör regleras att beslut om anvisning av platser för screening ska föregås av samråd med berörda kommuner och regioner.

7.9.3 Skyldigheten att kvarstanna enligt 9 kap. 11 UtIL bör utökas till att även avse genomförandet av screening

SKR anser att Migrationsverkets ansvar för boende samt annat behov av stöd för personer som inte ansöker om internationellt skydd måste tydligare regleras.

SKR noterar att utredningen lämnar förslag om att Migrationsverkets instruktion bör kompletteras med en bestämmelse med innebörden att Migrationsverket är förvaltningsmyndighet för frågor som rör boende för tredjelandsmedborgare som inte ansöker om internationellt skydd under den tid de är föremål för kvarhållande för att genomgå screening, eller när tiden för kvarhållande löpt ut, är under uppsikt eller av annan anledning inte är tagna i förvar.

Såvitt SKR kan bedöma för utredningen inget resonemang om vilken myndighet som ansvarar för stöd och hjälp till dessa personer i de fall de är i behov av insatser utöver boende eller när villkoren för Migrationsverkets instruktion om ansvar för boende inte är uppfyllda. Enligt SKR är det svårt att förstå vilket ansvar Migrationsverket anses ha enligt utredningens förslag, något som måste tydliggöras i det kommande lagstiftningsarbetet.

7.10.2 Hälsokontrollen enligt artiklarna 12.1 och 12.2

SKR påtalar att kommande förslag till föreskrifter om innehållet i en hälsokontroll och konsekvensanalys samt utformning av statlig ersättning måste remissbehandlas innan de fastställs.

Utredningen föreslår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska bemyndigas att meddela föreskrifter om innehållet i en hälsokontroll. SKR menar att det är detaljerna kring hälsokontrollernas innehåll samt var och när de ska utföras som utgör grund för hur regionerna och hälso- och sjukvården påverkas av ansvar för hälsokontroller. SKR kan i detta yttrande inte ta ställning till förslaget om regionernas ansvar för hälsokontroller innan förutsättningarna för organisation, beredskap, sekretess, bemanning, statlig ersättning med mera är tydliga.

7.13.4 Informationsöverföring mellan myndigheter

SKR anser att det behöver tydliggöras och säkerställas i det kommande lagstiftningsarbetet att de uppgifter från hälsokontrollen som regionerna föreslås vara skyldiga att lämna till Polismyndigheten kommer att omfattas av stark sekretess.

Utredningen föreslår att det ska införas en bestämmelse i utlänningslagen (17 kap. 4 §) som innebär att den region som har utfört en hälsokontroll enligt artikel 12.1 i screeningförordningen ska lämna de uppgifter som framkommit vid kontrollen till Polismyndigheten. Polismyndigheten ska sedan som huvudansvarig screeningmyndighet föra in uppgifterna i screeningformuläret.

Enligt SKR är det viktigt att sekretessen inom hälso- och sjukvården värnas. Det finns en risk för att en sådan här uppgiftsskyldighet har en negativ påverkan på hälso- och sjukvårdens huvuduppdrag. Förbundet uppfattar att uppgiftsskyldigheten i detta fall är en nödvändig följd av bestämmelserna i screeningförordningen men anser att det är otydligt vad polismyndigheten ska göra med uppgifterna förutom att föra in dessa i screeningformuläret.

De uppgifter som framkommer i hälsokontrollen omfattas hos regionerna av stark sekretess enligt 25 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, OSL. SKR anser att det är viktigt att sekretess av samma styrka gäller för uppgifterna hos Polismyndigheten. Förbundet anser dock att utredningen är något otydlig i denna del. Utredningen skriver på s 610 att uppgifterna om den enskildes hälsotillstånd som Polismyndigheten enligt den föreslagna uppgiftsskyldigheten ska motta från regionerna ”skyddas av sekretess hos Polismyndigheten enligt bestämmelserna om sekretess i ärenden som rör utlännningar.” Utredningen hänvisar i detta sammanhang till flera olika sekretessbestämmelser (21 kap. 1 och 5 §§ resp. 37 kap. 1 § OSL) varav två av dessa enbart är utformade med ett rakt skaderekvisit (presumtion för offentlighet) och där således sekretesskyddet är svagare än motsvarande hälso- och sjukvårdssekretess.

11 Mottagandedirektivet

I promemorians kapitel 11 övervägs vilka åtgärder som krävs för att det nya omarbetade mottagandedirektivet ska genomföras i svensk rätt. Direktivet fastställer gemensamma EU-normer för medlemsstaternas mottagande och stöd till sökande av internationellt skydd. Syftet med direktivet är att harmonisera strukturerna inom EU genom att säkerställa adekvat levnadsstandard, garantera rättigheter och främja en effektiv integrationsprocess. Direktivet ska även bidra till effektiva processer inom asylförfarandet. Implementeringen av mottagandedirektivet har i stora delar hanterats i tidigare utredningarna *Mottagandeutredningen* (Ju 2021:12) och *Förvarsutredningen* (Dir. 2023:119) vars betänkanden redan har remissbehandlats.

11.4.12 Underårigas skolgång och utbildning

SKR framför behov av en kompletterande analys och förtydliganden gällande när kommuner ska ta emot barn i skolan

Utredningen föreslår att skolförordningen ska ändras så att kommuner bör ta emot barn i skolan senast två månader från ansökan om internationellt skydd istället för en månad efter ankomst. SKR ser att det å ena sidan kan underlätta att planera och erbjuda skolgång för berörda kommuner om belastningen på skolan är hög. Å andra sidan saknas ett resonemang i utredningen om ansvar för insatser för barn som ännu inte börjat i skolan eller för insatser på fritiden därefter. Det saknas också ett resonemang om kopplingen till tidsfristen om tre månader i gränsförfarandet.

SKR vill också påtala att familjer inte sällan flyttas till nya boenden i asylprocessen. Även om SKR instämmer med utredningen att om det är möjligt ska barnet erbjudas skola så snart det är lämpligt, konstaterar vi att en reglering om att ta emot senast två månader efter asylansökan kan vara svår att följa om barnet anvisas till asylboende i en ny kommun under den tiden. Åtagandet förutsätter också att kommuner får uppgift om att barnet vistas i kommunen och om datum för asylansökan. Slutligen är förslag till ny reglering otydlig i förhållande till barn som inte har sökt internationellt skydd.

11.4.14 Språkkurser och yrkesutbildning

SKR anser att bestämmelser om insatser kräver tydligare reglering i den kommande mottagandelagen genom att det införs en skyldighet istället för endast en möjlighet för Migrationsverket anordna insatser.

Utredningen bedömer att mottagandedirektivets bestämmelser om språkkurser och yrkesutbildning är uppfyllt genom gällande rätt och inte kräver inte några författningsåtgärder. Bedömningen motiveras med att det idag finns insatser genom Migrationsverkets försorg, samt genom insatser

från civilsamhället eller kommuner via länsstyrelsernas så kallade TIA-insatser. Här vill SKR dels påtala att TIA-insatser endast kan ges till vuxna och inte omfattar insatser riktade mot barn. Vidare vittnar SKR:s medlemmar med mottagnings- och återvändandecenter om att Migrationsverkets egna insatser på området idag är klart otillräckliga. Migrationsverket behöver få i uppdrag att skapa en trygg boendemiljö för boenden, främja hälsa och beredskap för att hantera social oro och förebygga behov av akuta insatser från kommun och region. Detta har tidigare utvecklats i en skrivelse från SKR till regeringen.² SKR anser att Migrationsverkets ansvar ska förtydligas i den kommande Mottagandelagen.

11.4.19 Sökande med särskilda mottagandebehov

SKR anser att utredningens resonemang om vem som ansvarar för vad när det gäller sökande med särskilda mottagandebehov är otydligt och behöver klargöras i det kommande lagstiftningsarbetet.

I artikel 24 i det nya omarbetade mottagandedirektivet anges ett antal kategorier av personer som kan ha särskilda mottagandebehov. Utredningen redogör för vad som gäller för bedömningen av ifall särskilda mottagandebehov föreligger hos en individ, men såvitt SKR kan se saknas det någon bedömning eller redovisning av vem som har ansvar när det gäller att tillgodose behoven. Detsamma verkar vara fallet när det gäller utredningens redovisning av vem som har ansvar efter sårbarhetskontrollen i screeningen (utredningens avsnitt 7.10.3 Sårbarhetskontrollen enligt artiklarna 12.3–5).

15 Bestämmelser om ensamkommande barn i EU:s migrations- och asylpakt

Flera av rättsakterna i EU:s migrations- och asylpakt innehåller bestämmelser om ensamkommande barn. I promemorians kapitel 15 lämnar utredningen förslag och bedömningar om anpassning av svensk rätt till samtliga bestämmelser om företrädare för barn i de olika rättsakterna.

SKR anser att det behövs tydligare reglering om ansvar för att utse företrädare eller tillfällig företrädare samt ansvar för att väcka talan om förmyndare.

SKR anser att det uttryckligen bör framgå av nationell lagstiftning vilken myndighet som ansvarar för att utse en företrädare och tillfällig företrädare enligt de olika förordningarna. Den föreslagna bestämmelsen i lagen

² Skrivelse – gällande situationen kring Migrationsverkets mottagande- och återvändandecenter (SKR 2025-09-19)

(2005:429) om god man för ensamkommande barn med innebörden att lagens bestämmelser även gäller sådana företrädare eller tillfälliga företrädare som avses i asylprocedurförordningen, asyl- och migrationshanteringsförordningen, screeningförordningen och Eurodacförordningen, är inte tillräcklig för att skapa den tydlighet som SKR efterfrågar. Det bör också framgå av föräldrabalken vilken myndighet som ansvarar för att väcka talan om förmyndare enligt skyddsgrundsförordningen.

SKR ifrågasätter av flera skäl om systemet med god man för ensamkommande barn i samtliga fall bör vara utgångspunkten för överväganden gällande företrädare för barn enligt rättsakterna. SKR ser rimligare och mer ändamålsenliga alternativ.

I följande avsnitt utvecklar SKR sitt resonemang samt pekar på frågor som behöver omhändertas i det fortsatta lagstiftningsärendet.

15.3.2 Anpassning av svensk rätt till asylprocedurförordningens bestämmelser om företrädare för barn

Frågor om krav på företrädaren

Enligt asylprocedurförordningen ska företrädaren utföra sina uppgifter i enlighet med principen om barnets bästa och ha de kvalifikationer, den utbildning och den sakkunskap som krävs. Företrädare ska vidare få regelbunden utbildning för att utföra sina uppgifter och får inte ha ett kriminalregister, särskilt inte vad gäller brott eller förseelser mot barn.

De krav som ställs på företrädaren utgör exempel på skäl att ifrågasätta om systemet med god man för ensamkommande barn verkligen bör vara utgångspunkten för övervägandena gällande företrädare för barn. En god man enligt lagen om god man för ensamkommande barn träder in i vårdnadshavarens och förmyndarens ställe. Uppdraget bygger på att lekmän frivilligt engagerar sig i uppdraget på sin fritid mot ett mindre arvode. Av förarbetena till lagen om god man för ensamkommande barn framgår att den gode mannen inte förväntas ha någon expertkompetens i frågor om uppehållstillstånd eller andra utlänningsrättsliga frågor (prop. 2004/05:136 s. 45 f.). Sådana frågor ska i stället tas omhand av det offentliga biträdet. Det är också som huvudregel det offentliga biträdet som ansöker om uppehållstillstånd för barnet.

Överförmyndaren har i dag ett utbildningsansvar för ställföreträdare enligt 19 kap. 18 § föräldrabalken. Vare sig överförmyndaren eller gode män har de juridiska kunskaper som asylprocedurförordningen m.fl. rättsakter kräver av en företrädare. Både överförmyndarverksamheterna och gode män kommer därför behöva genomgå omfattande utbildningsinsatser om

systemet ska fungera. De krav på utbildning och kompetens som följer av bl.a. asylprocedurförordningen kan innebära att dagens ideella krafter behöver bytas ut mot utbildade jurister. Ersättningsreglerna behöver därmed ses över eftersom dagens arvode om cirka 200 kr per timme inte kommer vara tillräckligt.

Frågor vid åldersuppskrivning

Företrädarens uppgifter ska upphöra att gälla om de behöriga myndigheterna, efter en åldersbedömning enligt artikel 25.1, inte anser att sökanden är underårig eller om sökanden inte längre är ett ensamkommande barn (se artikel 23.2 i asylprocedurförordningen). SKR anser att det måste tydliggöras hur denna bestämmelse förhåller sig till nationell lagstiftning. Enligt hovrätts- och kammarrättspraxis är överförmyndaren och socialnämnden inte bundna av Migrationsverkets beslut om uppskrivning av ålder, utan måste fatta egna beslut om upphörande av uppdraget. Det finns även brister i informationsöverföringen mellan Migrationsverket och olika kommunala myndigheter som behöver åtgärdas (se SKR:s hemställan om författningsändring angående underrättelse och uppgiftsskyldighet till kommunala verksamheter vid ändrad ålder samt frågor om statlig ersättning, 2018-06-25, dnr 18/02625).

15.6.2 Anpassning av nationell rätt till screeningförordningens bestämmelser om garantier för underåriga

Frågor om ankomstkommuner

Enligt uppgift från Migrationsverket planeras genomförande av screening i fyra kommuner i landet. Av promemorian framgår inte om avsikten är att Migrationsverket först ska anvisa det ensamkommande barnet till kommunen där screeningen sker och sedan anvisa barnet vidare till en ny kommun. Eller om kommunen där screening genomförs ska räknas som barnets ankomstkommun. Enligt SKR behöver detta klargöras då ensamkommande barn påträffas eller ger sig till känna i ett flertal kommuner varje år (ett 40-tal i år), vilka då blir ankomstkommuner.

Migrationsverket anser vidare att ett ensamkommande barn behöver befinna sig på screeningorten under screeningens genomförande. Det måste därför tydliggöras vilken hantering som gäller i de fall då barnet påträffas eller ger sig tillkänna i en kommun som ligger långt ifrån en screeningort. Därtill måste förordningen (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. ändras så att också screeningkommun/ankomstkommun utöver tillfälligt boende ersätts för de kostnader som anvisningskommunen i dag ersätts för (utredning, god man, resor, tolk och andra relaterade kostnader).

SKR ser rimligare och mer ändamålsenliga alternativ för tillfällig ställföreträdare

Med den korta tidsfrist som anges i bl.a. screeningförfordningen måste uppgiften att utse en tillfällig företrädare ligga på en annan huvudman än överförmyndaren. I promemorian anges att de flesta kommuner har en social jour som kan utse en tillfällig företrädare. Det är dock inte socialnämnden som beslutar om förordnande av god man enligt lagen om god man för ensamkommande barn utan överförmyndaren. Överförmyndaren har i dag ingen jourverksamhet. Det är redan med nuvarande regelverk en stor utmaning för vissa kommuner att hitta personer som är villiga att ta sig an uppdraget som god man och som också uppfyller kraven på lämplighet m.m.

SKR anser att mer ändamålsenlig ordning är att Migrationsverket i stället utser ett offentligt biträde med specialistkompetens som tillfällig företrädare för det ensamkommande barnet. Därigenom kan tidsfristerna i bl.a. screeningförfordningen tillgodoses på ett bättre sätt och det ger även bättre förutsättningar för ansvariga myndigheter att behandla ensamkommande barn lika. Det uppstår ingen intressekonflikt i dessa fall eftersom det offentliga biträdet utför sitt uppdrag självständigt i förhållande till Migrationsverket.

Ett annat alternativ är att kommunerna anställer professionella ställföreträdare som företräder barnet. I lagrådsremissen "Ett ställföreträdarskap att lita på" finns förslag om att professionella ställföreträdare ska kunna utföra uppdraget inom ramen för en anställning om det finns särskilda skäl. Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2026. Enligt SKR måste det tydligt framgå att det är fråga om sådana särskilda skäl i de fall överförmyndaren ska utse en tillfällig företrädare under screeningförfarandet.

Ett tredje alternativ är att regeringen inte går vidare med minimivåns förslag om begränsningar av ensamkommande barns rätt till offentligt biträde i SOU 2025:31. Som SKR har påpekat i sitt remissvar saknas det erforderlig analys av konsekvenserna av ett sådant förslag, inte minst avseende förutsättningarna för att tillgodose barnets rättigheter. En sådan begränsning av rätten till offentligt biträde i kombination med paktens långtgående krav på företrädarens kompetens i frågor om uppehållstillstånd eller andra utlänningsrättsliga frågor framstår för SKR som olyckligt. SKR anser att förslaget om begränsning av offentligt biträde i SOU 2025:31 inte bör omfatta ensamkommande barn. Åtminstone bör förslaget inte genomföras innan det finns en fullgod ordning för att utse och tillhandahålla tillfälliga företrädare och företrädare som säkerställer att barnets rättigheter tas tillvara.

15.8.2 Anpassning av svensk rätt till skyddsgrundsförordningens bestämmelser om ensamkommande barn

Frågor om förmyndare och särskild förordnad vårdnadshavare

Behöriga myndigheter får låta samma person som varit företrädare enligt asylprocedurförordningen eller det nya omarbetade mottagandedirektivet fortsätta som förmyndare, utan att det krävs att personen utses formellt. Enligt svensk rätt är det socialnämnden som ansöker om särskild förordnad vårdnadshavare hos tingsrätten. Enligt SKR bör den ordningen även gälla för förmyndare enligt skyddsgrundsförordningen. Det följer därtill av svenska rättsprinciper att den som har förordnats till ett uppdrag inte utan medgivande kan förordnas till ett uppdrag av annan karaktär och med annat ansvar. SKR efterfrågar även ett förtydligande om den talan som väcks från och med den 12 juni 2026 ska avse förmyndare, eller om begreppet särskild förordnad vårdnadshavare fortfarande kan användas för ställföreträdare avseende dessa barn (i och med att EU-rätten har företräde).

Frågor om tillsyn, utbildning och klagomål

Överförmyndaren utövar tillsyn över förmyndare enligt föräldrabalken. För socialnämnden saknas ett motsvarande tillsynsansvar över de särskilt förordnade vårdnadshavarna. Frågan är därmed om det svenska regelverket är tillräckligt för att tillgodose kraven i artikel 33.4 om rättsliga myndigheters tillsyn och övervakning av förmyndare. Enligt förordningen ska förmyndaren även få löpande och kontinuerlig utbildning om ensamkommande barns rättigheter och behov. Till skillnad från överförmyndaren (se 19 kap. 18 § föräldrabalken) har socialnämnden inget krav på att erbjuda utbildning till särskilt förordnade vårdnadshavare i dag. Det saknas vidare ett resonemang om hur ansvariga entiteter ska pröva klagomål som ensamkommande barn har lagt fram mot sina förmyndare.

Frågor om antal barn som förmyndare kan företräda

I skyddsgrundsförordningen finns krav på att förmyndare ska företräda ett proportionerligt och tillräckligt begränsat antal barn. Liknande krav, med en uttrycklig gräns på 30 barn per företrädare, finns i asylprocedurförordningen och screeningförordningen. Kommunerna kan inte med stöd av dagens lagstiftning säkerställa att företrädare och förmyndare inte företräder för många barn. Ett nationellt ställföreträdarregister är därför en absolut förutsättning för att kommunerna ska kunna tillgodose kraven (se förslag i lagrådsremissen "Ett ställföreträdarskap att lita på"). Det krävs också att socialnämnden kan ta del av uppgifter i ställföreträdarregistret för att säkerställa att en förmyndare enligt skyddsgrundsförordningen inte har för många uppdrag.

SKR noterar dock att bestämmelserna om ställföreträdarregister föreslås att träda i kraft först den 1 januari 2028.

Frågor om kontroll av kriminalregister och belastningsregister

Vidare är förordningens krav på att en företrädare till exempel inte får förekomma i kriminalregister mer långtgående än den svenska regleringen i 11 kap. 12 § föräldrabalken. Överförmyndaren har rätt att hämta in vissa uppgifter ur belastningsregistret i ärenden där en lämplighetsprövning ska göras bl.a. i fråga om den person som överförmyndaren avser att utse till förmyndare, se 11 § första stycket 14 förordningen om belastningsregister. Frågan är dock om denna reglering är tillräcklig då uppgifter om brott som lett till penningböter inte omfattas.

17 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

17.6.1 Mottagandeutredningen

I avsnittet föreslår utredningen att den nya mottagandelagen som ersätter den nuvarande lagen om mottagande av asylsökande (LMA) ska träda i kraft enligt mottagandeutredningens tidigare förslag den 1 oktober 2026.

SKR anser att det behövs övergångsbestämmelser i den kommande mottagandelagen avseende övergången av ansvaret för sociala insatser i boendet från Migrationsverket till kommunerna.

På grund av en redan betydande belastning i kommuner med mottagande- och återvändandecenter bör ansvar för boendesociala insatser kvarstå hos Migrationsverket för personer som redan omfattas av mottagningssystemet före Mottagandelagens ikraftträdande. En omedelbar övergång av ansvaret kommer att få betydande konsekvenser för de enskilda och kommuner som berörs.

18 Konsekvenser

18.7.1 och 18.7.2 Konsekvenser för kommuner och regioner

SKR påtalar konsekvenser för kommuner och regioner kring företrädare för ensamkommande barn, hälsokontroller, screening och gränsförfarande samt vikten av att regeringen har dialog med kommuner, regioner och SKR i den fortsatta beredningen.

Företrädare för ensamkommande barn

När det gäller frågorna om företrädare för ensamkommande barn ser SKR en uppenbar risk att förslagen kommer att innebära ett utökat ansvar för kommunerna, inte minst de kommuner där screeningförfarandet är tänkt att äga rum. Som framgår ovan är inte kommunernas överförmyndare organiserade för att hantera ett uppdrag med dessa förutsättningar. Skulle

regeringen gå vidare med förslag i denna riktning förutsätter SKR att de kommuner som kommer att påverkas också blir ersatta för de kostnader som uppstår. I skrivande stund är det svårt att förutse exakt hur ett system skulle fungera i praktiken och därmed hur en ersättning bör utformas. Då staten har det ekonomiska ansvaret för målgruppen är kostnadstäckning för kommunerna en given utgångspunkt.

SKR vill även se administrativt enkla ersättningsförfaranden och då, bland annat, förslaget om screeningförfarandet i praktiken berör ett fåtal kommuner, som redan har en särskild roll i mottagandet, bör enkla och förutsägbara ersättningar kunna utformas specifikt för dessa kommuner.

Hälsokontroller

Som SKR anført ovan är det mycket svårt att, innan förslag till föreskrifter presenterats, bedöma vilka kostnader som kommer att uppstå för hälsokontrollerna. Det kommer att innebära en stor och kostnadskrävande utmaning för regionerna att bygga upp en beredskap för att med kort varsel ta sig till de platser där kontrollerna ska genomföras och att genomföra dem. Dessutom kan utöver själva samtalet även provtagning och andra insatser behövas vilket kräver ytterligare (över)kapacitet. Denna uppbyggnad, beredskap och dimensionering bör rimligen ersättas separat utöver ersättningen för hälsokontrollen. Det är först när det finns förslag till kommande föreskrifter och tydligare förutsättningar för hälsokontrollernas utformning, som realistiska kostnadsberäkningar kan genomföras.

En ny ordning med screening och gränsförfarande

I sammanhanget vill SKR också lyfta att det framstår som oklart hur många som kommer att omfattas av gränsförfarandet och om förvar kommer att användas i högre utsträckning. Hur det kommer att se ut påverkar naturligtvis kommuners och regioners uppdrag på olika sätt och behöver beaktas i lagstiftningsärendet och i genomförandet.

Vikten av bredare konsekvensanalys och fortsatt dialog

Det är inte rimligt att stora förändringar genomförs i mottagningssystemet utan att beakta förutsättningar för kommunerna i sina kärnuppdrag och tillkommande uppdrag i mottagandet på grund av nya regelverk och implementering av asyl- och migrationspakten. Som SKR tar upp inledningsvis behöver staten genomföra en sammanhållen och bred analys om konsekvenser för kommuners och regioners uppdrag. Det är av stor vikt att regeringen i den fortsatta beredningen för dialog med berörda kommuner och regioner samt SKR.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande