

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

a.registrator@regeringskansliet.se

ETT GEMENSAMT ANSVAR FÖR MOTTAGANDET AV NYANLÄNDA, DS 2015:33

(Regeringskansliets diarienummer A2015/1726/IU)

Länsstyrelsen i Kronobergs län har ombetts yttra sig över Departementspromemorian *Ett gemensamt ansvar för mottagandet av nyanlända* (Ds 2015:33). Här följer vårt yttrande med våra synpunkter.

4.1–4.4 BEHOV AV FÖRÄNDRING

Länsstyrelsen instämmer i de beskrivningar som lämnas, och menar att det finns snara behov av förändringar för mottagandet av nyanlända. Förändringarna behövs för att nå ett såväl långsiktigt hållbart som flexibelt system och jämnare mottagandet över landet. Ett jämnare mottagande kräver, enligt Länsstyrelsen, en helhetssyn på kommunernas mottagande, vilket inkluderar såväl personer som anvisas bosättning som asylsökande i anläggnings- eller eget boende i kommunen och nyanlända som bosatt sig i kommunen på egen hand, bland dem anhöriga och ensamkommande barn (vilka anvisats under asyltiden).

I beskrivningen noteras olika ersättningar, bland dem den prestationsbaserade ersättningen. Länsstyrelsen menar att samtliga ersättningar som lämnas inom mottagandet av nyanlända måste vara förutsägbar för mottagaren/kommunen, och utgå från mottagandet här och nu. Här skiljer den prestationsbaserade ersättningen sig åt, jämfört med andra ersättningar, eftersom den lämnas året efter, men baseras på mottagandet året innan, ett mottagande där kommunerna samtidigt konkurrerar med varandra om ersättningen. Länsstyrelsen noterar i andra källor, rörande Budgetpropositionen 2016, att den prestationsbaserade ersättningen av regeringen föreslås tas bort, från årsskiftet.

Beträffande Länsstyrelsernas medel för att skapa beredskap och mottagningskapacitet har dessa förstärkts åren 2014-15. För att nå avsedd effekt, med ett kraftigt ökat mottagande av nyanlända via anvisning, med ombyggnationer, med förstärkning av kollektivtrafik med mera, anser Länsstyrelsen att det samtidigt krävs högre anslag. Genom riktade insatser och med särskilda, riktade, förstärkta medel finns bättre förutsättningar för att öka antalet anvisningsbara platser, till att motsvara behoven.

4.5 ETT GEMENSAMT ANSVAR FÖR FLYKTINGMOTTAGANDET

Länsstyrelsen instämmer i bedömningen att för att förbättra etableringen i samhället bör bosättningen av nyanlända flyktingar och andra skyddsbehövande samt deras anhöriga ske snabbare och fördelningen mellan kommunerna vara mer proportionerlig i förhållande till arbetsmarknadsförutsättningar, befolkningsstorlek och annat mottagande. Länsstyrelsen tillstyrker bedömningen att alla kommuner bör vara med och ta ansvar för mottagandet.

För att nå ett jämnare mottagande, där alla kommuner bidrar, krävs samtidigt en helhetssyn. Förutom personer som anvisas bosättning, anser Länsstyrelsen att det är av vikt att egenbosatta med uppehållstillstånd tillsammans med asylsökande i anläggnings- eller eget boende som vistas i kommunen, inkluderas. När alla kommuner bidrar i mottagandet, och när samverkande myndigheters uppdrag och mandat är tydliga, ökar sannolikheten att etableringsprocessen blir effektivare och mer ändamålsenlig för varje nyanländ individ, oavsett ålder och kön.

I Kronobergs län har vi, tillsammans med Arbetsförmedlingen, Migrationsverket och länets kommuner, under de senaste två åren intensifierat arbetet för att göra alla länets kommuner attraktiva för nyanlända och därmed också uppnå ett jämnare fördelat mottagande. Genom det i somras avslutade flyktingfundsprojektet *Boende och etablering på G* och den sedan dess pågående § 37-insatsen *Bosättning Kronoberg* har fler nyanlända än någonsin tidigare valt att bosätta sig på landsbygden och glesbygden i länet. Detta samtidigt som länet fortfarande totalt sett är bland de län i hela Sverige som tar emot flest nyanlända. Genom att träffa personerna redan som asylsökande, motivera dem att stanna kvar i länet efter beviljat uppehållstillstånd, visa dem möjliga bosättnings- och etableringsorter via studiebesök kan vi nu se att ett kraftigt ökat antal nyanlända anvisas till och bosätter sig i de kommuner i länet dit tidigare färre nyanlända valde att flytta. Detta och liknande metoder ger resultat i form av en jämnare fördelning.

5.1 EN NY LAG SOM LEDER TILL ATT ALLA KOMMUNER TAR ANSVAR

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att en ny lag om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning ska införas.

Länsstyrelsen instämmer i angelägenheten av att mottagandet motsvarar behovet, och att det är proportionerligt fördelat i förhållande till kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar, befolkningsstorlek och annat mottagande. Beträffande annat mottagande vill Länsstyrelsen lyfta behovet av att särskild hänsyn ska tas till kommuner med hög inflyttning av självbosatta, eftersom lagändringen fokuserar på nyanlända som anvisas bostad, och därmed riskerar att annars ha alltför liten påverkan på mottagandet i stort.

5.2 LAGENS MÅLGRUPP

Länsstyrelsen instämmer i förslaget att lagen ska omfatta en nyanländ som beviljats uppehållstillstånd

1. enligt 5 kap 1, 2, 4 eller 6 § utlänningslagen,
2. med stöd av bestämmelserna i 21 och 22 kap. utlänningslagen,
3. med stöd av bestämmelserna i 12 kap. 18 § utlänningslagen, eller
4. på grund av anknytning till en utlänning som avses i 1-3.

Likaså instämmer Länsstyrelsen i att lagen inte ska gälla barn under 18 år som vid ankomsten till Sverige är skilda från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare.

Beträffande nyanländ enligt 4., anknytningar, saknar Länsstyrelsen en tidsgräns för inom vilken tid dessa kan söka anknytning, och rekommenderar att detta förtydligas i lagtexten.

Länsstyrelsen konstaterar att inga förändringar föreslås vad gäller målgruppen, utan denna motsvarar nuvarande målgrupp för anvisning om bosättning av Arbetsförmedlingen eller av Migrationsverket.

5.3 ANVISNING

Länsstyrelsen instämmer i förslaget att en kommun ska vara skyldig att efter anvisning ta emot en nyanländ för bosättning i kommunen, att en anvisning ska innebära att kommunen ska anses vara bosättningskommun för den nyanlände enligt 2 a kap. 3 § socialtjänstlagen.

Länsstyrelsen noterar särskilt att det här i föreslagen lag används begreppet ”bosättningskommun”, kopplat till 2a kap 3 § socialtjänstlagen. Genom användande av begreppet bosättningskommun, istället för vistelsekommun, läggs ett starkare ansvar på kommunen, för den till kommunen anvisade nyanlände, vilket Länsstyrelsen menar är angeläget.

Länsstyrelsen instämmer i att regeringen bemyndigas att bestämma vilken eller vilka myndigheter som i enskilda fall får besluta om anvisning.

Länsstyrelsen instämmer även i att vid fördelning av anvisningar till kommuner ska hänsyn tas till kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar, befolkningsstorlek och det sammantagna mottagandet av nyanlända, där nyanlända som är registrerade och vistas vid Migrationsverkets anläggningsboenden eller har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen ska prioriteras. Länsstyrelsen vill samtidigt poängtera att det är angeläget att hänsyn tas till kommunernas sammantagna mottagande, där även asylmottagandet och nyanlända som bosatt sig i kommunen på egen hand, bland dem anhöriga och ensamkommande barn (vilka anvisats under asyltiden), inkluderas.

Länsstyrelsen noterar att en tidsangivelse saknas, och menar att det i lagen bör anges tid mellan anvisning och mottagning, dvs. ett specificerat antal dagar eller antal veckor, för skyldigheten för kommunen att ta emot via anvisning. Länsstyrelsen saknar även en konsekvensbeskrivning för de nyanlända som tackar nej till erbjuden anvisning. Vad händer med boendet för dessa individer, både under anläggningstiden och därefter? Och, vad händer för den kommun, som planerat att ta emot en nyanländ via anvisning, men där individen tackar nej och inte kommer? Räknas anvisningen in, eller är det ett faktiskt mottagande som gäller, för avräkning på framtida överenskommelser? Detta behöver klargöras och komplettera skrivelsen.

Länsstyrelsen konstaterar även att en beskrivning av kvotflyktingars anvisning och bosättning saknas, och rekommenderar att skälen för förslaget kompletteras med en sådan beskrivning.

De självbosatta utgör idag runt 85 procent av alla mottagna. Skrivningen om att *"Det motiverar att anvisningar till denna grupp bör komma i fråga först när det finns förutsättningar för kommunerna att ta emot fler nyanlända som anvisas"* (s. 45) behöver därför förtydligas, menar Länsstyrelsen. Möjligen är detta en fråga, tillsammans med de andra delar som rör mottagande, bosättning och etablering, som den aviserade översynen ska hantera, en översyn Länsstyrelsen menar är både angelägen och brådskande.

5.4 SANKTIONER MOT KOMMUNERNA BEDÖMS INTE NÖDVÄNDIGA

Länsstyrelsen är tveksam till bedömningen att sanktioner inte bör införas i lagen om mottagande för bosättning av vissa nyanlända invandrare. Länsstyrelsen är väl medveten om att en lag är en lag, men vad blir effekten av lagen om sanktioner samtidigt saknas? Länsstyrelsen anser därför att sanktioner bör övervägas för att lagen ska fungera, fullt ut.

5.5 BESLUT OM ANVISNING SKA INTE KUNNA ÖVERKLAGAS

Länsstyrelsen instämmer i förslaget om anvisning inte ska kunna överklagas.

5.6 DEN KOMMUNALA SJÄLVSTYRELSEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

Länsstyrelsen instämmer i bedömningen att förslaget innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen, likaså i att inskränkningen inte bedöms gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den och är därmed godtagbar vid beaktande av proportionalitetsprincipen enligt 14 kap. 3 § regeringsformen.

5.7.1 LAGEN KOMPLETTERAR SYSTEMET MED FRIVILLIGA ÖVERENSKOMMELSER

Länsstyrelsen instämmer i förslaget om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om anvisning enligt lagen.

Länsstyrelsen instämmer även i bedömningen att det nu gällande systemet med länstal och frivilliga överenskommelser bör behållas när den nya lagen om mottagande för bosättning av vissa nyanlända invandrare införs. Länsstyrelsen menar att när en överenskommelse speglar behovet, och när en helhetsbild över kommunens mottagande framgår av överenskommelsen, fungerar denna som ett utmärkt planeringsverktyg för både kommun och stat.

5.7.2 FÖRDELNING GENOM LÄNSTAL OCH KOMMUNTAL

Länsstyrelsen instämmer i bedömningen att när länstalet fastställs bör även kommuntal som anger fördelningen av mottagandebehovet på kommunnivå fastställas samt arbetsmarknadssituation, folkmängd och annat mottagande beaktas. Länsstyrelsen vill särskilt betona vikten av att tillräcklig hänsyn tas till såväl folkmängd som övrigt mottagande, vid fördelning genom länstal och kommuntal, för att den föreslagna lagen ska kunna bidra till ett mer proportionerligt fördelat mottagande.

Länsstyrelsen instämmer i att läns- och kommuntal bör fastställas i förväg för ett år i taget men vid stora förändringar av mottagandebehovet kunna revideras under innevarande år. Länsstyrelsen vill här lyfta de tidigare överenskommelser som Integrationsverket tecknade, på tre olika nivåer, för att årligen kunna täcka varierande prognoser om behovet av mottagningsplatser. Möjligen skulle detta kunna vara en lösning, med läns- respektive kommuntal på flera nivåer.

Länsstyrelserna föreslås få ett fortsatt ansvar för att träffa överenskommelser med kommunerna om mottagandet av nyanlända (se 5.7.4). Till detta ansvar bör, menar Länsstyrelsen i Kronobergs län, fastställande av länstal och kommuntal höra, ett fastställande som i så fall görs i samråd med Arbetsförmedlingen och Migrationsverket. Att länsstyrelserna får ansvar för samrådsarbetet, för fastställande av länstal och kommuntal och för det praktiska genomförandet med att träffa överenskommelser lokalt och samordna mottagandet regionalt, ger en ökad legitimitet åt den nya lagen. I detta samrådsarbete bör, menar länsstyrelsen, framöver även Boverket inkluderas, en part som idag saknas i samrådsarbetet och som även saknas i skälen för bedömningen.

5.7.3 PRIORITERINGAR AV ANVISNINGAR

Länsstyrelsen instämmer i bedömningen att vid fastställande av läns- och kommuntal bör den närmare prioriteringen av anvisningar bestämmas, där utgångspunkten bör vara möjligheten att åstadkomma en effektiv och ändamålsenlig bosättningsprocess. Länsstyrelsen undrar samtidigt, vad detta

innebär i tid. Hur ska vi tidsmässigt tolka: *"Kommunernas möjligheter att bygga upp den mottagningskapacitet som krävs kommer att ske successivt."* (s. 51). Tiden bör här klargöras.

Byggande behövs – för alla nyanlända och för övriga som har behov av att ändra sitt nuvarande boende, från ungdomar som ska skapa ett första egna hem, till studenter, par och barnfamiljer samt för äldre med flera. För nyanlända och övriga kan en lösning bland annat vara modulboenden. En annan lösning, i ett första skede specifikt för nyanlända, kan vara att Migrationsverket lämnar lägenheter inom anläggningsboendena tillbaka till hyresvärdarna, med möjlighet för dem att hyra ut till just nyanlända, där personerna, efter uppehållstillstånd, i bästa fall kan bo kvar i samma abo-bostad som under asyltiden.

Länsstyrelsen önskar slutligen även klargörande av formuleringarna *"När mottagningskapaciteten i landets kommuner har byggts upp och nyanlända som bosatt sig på egen hand kan anvisas med stöd av den föreslagna lagen kommer det att medföra ökade möjligheter till bättre boende även för denna grupp."* (s. 52). Förordningen som reglerar anvisning av nyanlända som ordnat boende på egen hand föreslås bli upphävd. Länsstyrelsen kan samtidigt konstatera att nyanlända som ordnat boendet på egen hand utgör en majoritet av åtskilliga kommuners mottagande. För berörda nyanlända, bland dem åtskilliga barnfamiljer som delar bostad med andra personer och familjer, är det angeläget att skyndsamt se till att även de kan omfattas av den föreslagna lagen, och anvisas en egen bostad i en ny kommun.

5.7.4 ÖVERENSKOMMELSER OM MOTTAGANDE AV NYANLÄNDA

Länsstyrelsen instämmer i bedömningen att Länsstyrelsen bör träffa överenskommelser med kommuner inom länet om anvisningsbara platser för bosättning av nyanlända som avses i lagen om mottagande för bosättning av vissa nyanlända invandrare. Länsstyrelsen menar samtidigt att framtida – frivilliga – överenskommelser om mottagande av nyanlända bör vara faktiska planeringsverktyg, för både kommun och stat.

Länsstyrelsen har en samordnande roll regionalt, och mellan kommuner. Länsstyrelsen instämmer därför inte i bedömningen att kommunal efter överenskommelser mellan kommuner bör kunna omfördelas mellan kommuner inom länet. Länsstyrelsen menar att detta bör ske under länsstyrelsens ledning, och inte mellan kommunerna inom länet, i likhet med vad som gäller idag och vad som också gäller i arbetet med eventuella omfördelningar av platser mellan kommunerna i länet avseende fördelningstal för asylsökande ensamkommande barn. Om länsstyrelserna får behålla nuvarande roll och ges ett tydligare mandat och samrådsansvar med läns- och kommunal, så ökar länsstyrelsernas möjligheter att vid olika överenskommelser kunna ta hänsyn till hela mottagandet. En helhet som gäller för både nyanlända och för ensamkommande asylsökande barn, och för såväl respektive kommun som för länet – och därmed också för landet – i stort.

5.7.5 VISSA ERSÄTTNINGAR TILL KOMMUNERNA

Länsstyrelsen instämmer i bedömningen att Migrationsverket bör, till en kommun som har anmält en avisningsbar plats inom en överenskommelse, lämna ersättning för kommunens hyreskostnader till dess att en nyanländ som omfattas av den föreslagna lagen flyttar in. Länsstyrelsen konstaterar samtidigt att detta kräver kortare ledtider, dvs. snabbare anvisningar, än för närvarande för nyanlända anläggningsboende. Om inte ledtiderna förkortas kan detta bli kostsamt för staten.

Länsstyrelsen instämmer även i bedömningen att anvisningsersättningen inom den prestationsbaserade ersättningen bör omfatta nyanlända som anvisas med stöd av den föreslagna lagen, och detta oavsett vilken del av målgruppen de tillhör.

5.8 KOMMUNERSÄTTNINGARNA BÖR SES ÖVER

Länsstyrelsen instämmer i bedömningen att alla kommuner ska vara med och bidra för att nyanlända ska kunna etablera sig så snabbt som möjligt.

Länsstyrelsen instämmer även i bedömningen att en översyn av kommunersättningarna eller andra typer av statsbidrag som ökar kommunernas förutsättningar för att erbjuda bra etablering av nyanlända bör göras i syfte att förslag ska kunna presenteras i budgetpropositionen för 2016. Länsstyrelsen vill samtidigt betona att en översyn av helheten, av alla de delar som rör mottagande, bosättning och etablering som aviserats i skrivelsen, är både angelägen och brådskande. Denna översyn bör, menar Länsstyrelsen, även kunna inkludera kommunersättningarna.

6 IKRAFTTRÄDANDE

Länsstyrelsen instämmer i bedömningen att lagen ska träda i kraft den 1 juli 2016.

7.1 EKONOMISKA KONSEKVENSER FÖR STATEN

Länsstyrelsen konstaterar att medel inom de s.k. § 37 saknas i skrivelsen, såväl nuvarande medel som önskade ökade medel. För att nå avsedd effekt med den nya lagen, med ett kraftigt ökat mottagande av nyanlända via anvisning, krävs bland annat om- och nybyggnationer, förstärkning av kollektivtrafik med mera, förutom – givetvis – förstärkning av insatser inom etableringen. Länsstyrelsen menar att med förstärkta medel inom § 37 och genom riktade insatser och med särskilda, riktade, förstärkta medel finns bättre förutsättningar för att öka antalet anvisningsbara platser, till att motsvara behoven.

7.2 EKONOMISKA KONSEKVENSER FÖR MYNDIGHETERNA

Länsstyrelsen instämmer i beskrivningen av länsstyrelserna: att länsstyrelserna kommer att behöva intensivra sitt arbete med kommunerna för att kommunalen i så stor utsträckning som möjligt ska motsvaras av överenskommelser om anvisningsbara platser. Länsstyrelsen noterar glädjande att resurserna har setts över och förstärkts i budgetpropositionen för år 2016. Med förstärkta medel finns goda förutsättningar för att nå de effekter som regeringen förväntar sig och efterlyser.

7.3 KONSEKVENSER FÖR KOMMUNERNA

Länsstyrelsen betonar, till konsekvenser för kommunerna, angelägenheten av att kommunerna får full kostnadstäckning för hyreskostnader, även för bostäder där nyanlända tackat nej till bosättning.

Länsstyrelsen betonar även behovet av att kommunersättningarna för flyktingmottagande eller andra typer av statsbidrag snarast ses över, tillsammans med en översyn av allt mottagande.

ÖVRIGA KOMMENTARER

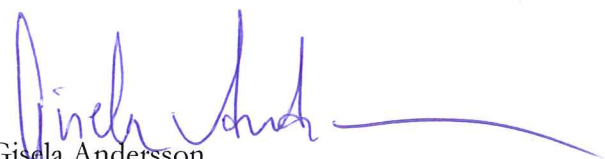
Som del i övriga kommentarer kring föreslagen lag vill länsstyrelsen lyfta behovet av att uppföljningar görs av såväl lagen som av nyanländas boende i stort, en uppföljning där även egenbosatta inkluderas. Det är särskilt angeläget att individuppföljningar görs ur ett barn- respektive jämställdhetsperspektiv.

Länsstyrelsen vill slutligen lyfta behovet av systematisk, samordnad, regelbunden nationell statistik över nyanländas anvisning, mottagning och bosättning, vilken behöver finnas tillgänglig senast vid den föreslagna lagens ikraftträdande.

Beslut om detta yttrande har fattats av länsråd Lennart Johansson efter föredragning av integrationsdirektör Gisela Andersson. I ärendets beredning har även landshövding Kristina Alsér, chefsjurist Louise Jeppsson, funktionsledare social hållbarhet Kasia Musial-Lilja, utvecklingsledare nyanländas bosättning Jennie Fredriksson och Susanne Hallström, utvecklare av integration och social hållbarhet, deltagit.



Lennart Johansson
Länsråd



Gisela Andersson
Integrationsdirektör