

Yttrande
2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

Arbetsmarknadsdepartementet
A.remissvar@regeringskansliet.se

Betänkande från Mottagandeutredningen SOU 2018:22

Ett ordnat mottagande
- gemensamt ansvar för snabb etablering eller
återvändande

inklusive promemoria
-Ett socialt hållbart eget boende för
asylsökande

Sammanfattning **Mottagning av asylsökande och nyanlända**

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att staten och kommunsektorn behöver ta ett gemensamt ansvar för ett nytt mottagandesystem där ansvar och roller förtydligas mellan stat, kommun och civilsamhället. Länsstyrelsen tillstyrker utredningens huvudförslag med statliga ankomst- och avresecenter och ser positivt på att asylsökande och nyanlända invandrare ska anvisas till kommuner enligt samma fördelningsmodell som i möjligaste mån samordnas med andelstalen för kommunernas mottagande av ensamkommande barn.

Länsstyrelsen vill dock att följande synpunkter beaktas inför fortsatt arbete med att förändra systemet för mottagande av nyanlända och asylsökande.

- Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag om minskade förvaltningsanslag och avskaffade utvecklingsmedel. Utredningen betonar vikten av länsstyrelsernas fortsatta strategiska arbete med samordningen av de statliga myndigheterna och kommunerna i länen. För att möjliggöra upprätthållandet av en regional kapacitet inom integrationsområdet behöver länsstyrelsernas roll vara både tydligt definierad och finansierad.
- Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag att Migrationsverket ska tilldelas ansvaret att fördela andelen asylsökande på kommunal nivå med hänvisning till länsstyrelsernas väl utarbetade kanaler för dialog vilka borgar för en god regional samverkan.
- Länsstyrelsen instämmer med att det finns ett behov att se över boendesituationen för asylsökande. I utredningen saknas dock tydliga konsekvensanalyser där risker såsom felaktig folkbokföring och svarthandel med hyreskontrakt behandlas. Den risk för exploatering av asylsökande på bostadsmarknaden som kan inträffa över hela landet och i andra än utpekade utsatta områden samt icke hållbara boendelösningar som finns tillgängliga i ej utpekade kommuner har också förbisetts. Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag om att asylsökandes möjlighet att ordna boende på egen hand begränsas genom att en modell med social prövning samt förslaget om möjligheten att temporärt helt undanta vissa kommundelar från möjligheten till eget boende. Länsstyrelsen förordar dock att kravet på lämpliga bostadsförhållanden ska omfatta alla asylsökande och nyanlända invandrare och samtliga bostadslösningar i mottagningssystemet, inklusive mottagningsanläggningar samt vid kommunplacering.

Länsstyrelsens övergripande synpunkter**Rättighets- samt folkhälsoperspektiv**

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

För ett tryggt mottagande är det av yttersta vikt att alla asylsökandes mänskliga rättigheter tillvaratas och att barnkonventionen följs i asylprocessens alla delar. Länsstyrelsen saknar därför en beskrivning av hur organisering och utveckling av ett systematiskt arbete ska bidra till att statens skyldigheter förverkligas utifrån en medvetenhet om och beaktande av asylsökande barn och vuxnas olika behov, förutsättningar och rättigheter.

Länsstyrelsen saknar även ett uttalat hälsoperspektiv i utredningens förslag. Det ses som centralt att hela rättssystemet anpassas så att inte upprepade överklaganden medför lång placering i utresecenter vilket kan ha negativ inverkan på de asylsökandes psykiska hälsa. Det är därför av vikt att det finns kontinuerligt tillgång till meningsfulla aktiviteter för barn och vuxna under hela perioden i avvaktan på ett i lagakraft vunnit avresebeslut. Länsstyrelsen ser det som positivt att asylsökande genom kommunplacering får möjlighet att tillgodogöra sig det kommunala folkhälsoarbetet.

Mottagning på kommunal och regional nivå

I utredningen saknar länsstyrelsen tydlighet gällande ansvarsfördelning och aktörers olika roller på både kommunal och regional nivå vilka därför tydligt behöver klargöras och finansieras. Länsstyrelserna har en viktig roll i det regionala arbetet med integration och arbetet med asylsökande, ensamkommande barn och nyanlända. Om mycket av länsstyrelsernas roll övergår till annan myndighet samt till kommunerna kommer mycket av den upparbetade goda samverkan med kommuner och civilsamhälle att gå förlorad.

För att kunna bibehålla den upparbetade kapaciteten inom integrationsområdet ser länsstyrelsen att tydliga uppdrag, resurser och ett bibehållet uppdrag behövs.

Länsstyrelsen saknar även en analys av behovet av att beakta mottagande och bosättning av kvotflyktingar och anhörighetsinvandrare i mottagandet. Mottagandet av anhöriga och kvotflyktingar behöver tydliggöras i fördelningsmodell, platstilldelning och anvisningsrutiner för att ett sammanhållet mottagande som inte medför nya parallella processer.

Länsstyrelsens roll

Då utredningen betonar vikten av länsstyrelsens fortsatta strategiska arbete med samordningen av de statliga myndigheterna i länen är det av vikt att länsstyrelsens roll är både tydligt definierad och finansierad. Länsstyrelsen avstyrker därför utredningens förslag om minskade förvaltningsanslag och avskaffade utvecklingsmedel.

Länsstyrelsen bedömer att utvecklingsmedel är ett effektivt verktyg i arbetet med att stötta kommuner och civilsamhälle i deras arbete med integration

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

och länsstyrelserna bör ha tillgång till ett samlat utvecklingsmedel för att stötta kommunerna i deras integrationsarbete. Därför föreslås att länsstyrelserna får disponera utvecklingsmedel som är tillgängliga för kommuner och civilsamhälle att söka för insatser för både asylsökande och nyanlända utan att göra skillnad på målgrupp.

Länsstyrelsen bör fortsatt ansvara för att besluta om hur många som skall tas emot i länets kommuner på anvisning då länsstyrelsens väl utarbetade kanaler för dialog borgar för en god regional samverkan. Länsstyrelsen bedömer att det fortsatt bör finnas möjligheter att göra omfördelning mellan kommuner på länsnivå. Omfördelningen bör kunna ske dels innan kommunandelarna för nästkommande år fastställs samt genom en revidering av kommunandelarna genom överenskommelser under innevarande år.

Liksom utredningen ser länsstyrelsen vikten av att hushålla med statens resurser och då mycket utvecklingsarbete redan har gjorts och där länsstyrelsen är en medverkande part bedöms att ett kostnadseffektivt arbete framgent bör bygga vidare på redan påbörjade insatser som exempelvis MILSA-utbildningsplattform och www.information.sverige.se.

Tillväxt

Både stat och kommuner beskriver nyanlända invandrare som en resurs för tillväxt och välfärd och på många håll kopplas mottagandet av nyanlända till det regionala tillväxtarbetet via den Regionala utvecklingsstrategin (RUS). Länsstyrelsen föreslår därför att de regionala tillväxtansvariga myndigheterna ska vara del av systemets utpekade aktörer. Då nyanlända invandrare är att anse som en resurs för tillväxt i Sverige avstyrker länsstyrelsen utredningens förslag att ankomstcentren enbart ska lokaliseras kring stora internationella flygplatser.

Länsstyrelsens synpunkter på betänkandets förslag

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

6 Ankomst – ett samlat möte med Sverige**6.1 Ett ordnat mottagande i ankomstcenter**

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att inrätta ankomstcenter.

Länsstyrelsen ser dock att barnperspektivet i ankomstcentren behöver tydliggöras med hänsyn till barns utsatthet i miljöer där individer med traumatiska upplevelser lever under påfrestande omständigheter.

Ankomstcentrena anses av utredningen komma ha positiva effekter för barn och ungdomar då det förmodas vara lättare att på ett tidigt stadium identifiera och upptäcka förekomst av olika typer av problem relaterade till patriarkala strukturer och hederskulturer inom en familj eller en grupp asylsökande. Länsstyrelsen är av uppfattningen att det, precis som med mäns våld mot kvinnor, är föga troligt att hedersrelaterat våld och hederskultur framkommer i ett sådant tidigt stadium då 30 dagar är en relativt kort tid för att identifiera dessa problem.

Ensamstående kvinnor som bor på anläggningsboenden anses vara en utsatt grupp vilket de också kommer att vara på ankomst- och avresecentren. Länsstyrelsen vill därför särskilt peka på att detta är viktigt att ha med vid planeringen av boenden i stort och inte minst vid planering hur sovplatserna ska fördelas.

Länsstyrelsen vill också särskilt poängtera vikten av att ha ett säkert boende med upparbetade rutiner som säkerställer att barn inte lämnas i utsatta situationer där de kan bli utsatta för sexualbrott eller andra former av övergrepp.

Om mäns våld mot kvinnor samt hedersrelaterat våld upptäcks behövs klara rutiner för hur det ska hanteras, både direkt och vidare vid anvisning till kommun. I utredningen saknar länsstyrelsen en beskrivning av det stöd som behöver erbjudas kommuner och civilsamhällets organisationer i hur de efter kommunplacering ska möta eventuellt identifierat hedersrelaterat våld och hederskulturer.

6.2 Ankomstcenter samlas på ett fåtal platser

Länsstyrelsen delar inte utredningens uppfattning att ankomstcenter behöver ligga i större kommuner med anslutning till en internationell flygplats. Länsstyrelsen avstyrker därför förslaget och föreslår istället att placeringen av ankomstcenter ska utgå från samma principer som bosättningslagen, alla kommuners solidariska ansvar för mottagandet av nyanlända. Med ankomstcenter jämt fördelade över landet och bosättning i möjligaste mån sker utifrån närhetsprincipen blir fördelningen jämn över landet. Då erfarenheter från tidigare mottagande visar att individer i stor utsträckning väljer att stanna i närheten av placeringsorten motverkas därmed också flytt till EBO i redan utsatta områden vid en anvisning till en ort utanför

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

storstäderna. Placering av ankomstcenter spritt över landet bidrar därigenom till en god landsbygdsutveckling och en god balans mellan stad och land.

6.2.1 Variationerna försvårar dimensioneringen av boendet

Utredningens slår fast att ägande och statlig förvaltning av asylbostäder inte är ett kostnadseffektivt alternativ för staten i jämförelse med upphandlade boenden. Länsstyrelsen saknar information om hur kvalitén hos upphandlade ankomst- och avresecenter ska säkerställas och föreslår därför att strikta kvalitetskrav ska gälla på upphandlade boenden samt att en fristående myndighet tilldelas mandat för tillsyn av verksamheten samt möjlighet att utdela sanktioner vid påvisade brister.

6.2.2 En trygg miljö som kan ta hänsyn till särskilda behov**- Särskilda behov och utsatta personer**

Mottagandeutredningens definition av utsatta personer är bred och det är troligt att många personer som kommer att vistas på ankomstcentrena faller inom denna kategori. Det finns dock en farhåga för att asylsökande inte får information om möjligheten till utökat stöd och alternativt trygghetsboende och därmed exempelvis kan utsättas för diskriminering eller trakasserier. För ett tryggt mottagande är det viktigt att Migrationsverket har kompetens och resurser för att tillgodose utsatta personers behov. Det är också oklart vilka kriterier som krävs för att kvalificera sig till att bosättas på trygghetsboenden.

På Migrationsverkets befintliga anläggningsboenden kan det idag uppstå störningar och problem i boendet. När alla asylsökande enligt förslaget kommer att bo på större ankomstcenter finns det en förhöjd risk att social oro och incidenter mellan individer och olika grupper ökar. Länsstyrelsen vill därför särskilt lyfta vikten av att detta tas med i riskanalysen vid planeringen av ankomst- och avresecenter samt vid beräkning av beläggningsgrader.

För att öka möjligheten att i tid upptäcka och motverka psykisk ohälsa är det av vikt att Region/Landsting finns representerade på centren med sjukvårdsutbildad personal.

6.3 Ankomstcenter där individen står i centrum**6.3.1 En trappa av insatser och aktiviteter**

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

Länsstyrelsen instämmer med att de asylsökande med goda förutsättningar till uppehållstillstånd så tidigt som möjligt ska påbörja processen mot etablering i Sverige. Länsstyrelsen förordar dock att som ett komplement till arbetet med att identifiera, dokumentera och verifiera individens kompetens bör även eventuella särskilda behov vara vägledande inför en anvisning till kommun. I denna kartläggning bör även barns eventuella behov och hälsostatus vägas in.

Länsstyrelsen ställer sig tveksam till obligatoriskt deltagande i aktiviteterna på ankomstcentren och instämmer med utredningen att det leder till en omfattande administration som inte står i proportion till avsedd effekt.

6.5 Asylsökande barns skolgång underlättas

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget men betonar vikten av att barnens situation och aktuella insatser följs upp kontinuerligt. Detta är av särskild vikt i de fall barn under längre perioder blir kvar i ankomst- eller utresecentren. Med hänvisning till barnkonventionens artiklar 6, 12, 28 samt 29 vilka uttrycker barnets rätt till utveckling och studier ser länsstyrelsen att det är av särskild vikt att dessa beaktas även när ett lagakraftvunnet beslut om av- eller utvisning har fattats.

Länsstyrelsen förordar även att barns rätt till undervisning ej begränsas på grund utav vårdnadshavares beslut om att leva i Sverige utan giltigt tillstånd utan att rätten till undervisning avgörs med stöd av barnkonventionen.

Länsstyrelsen vill understryka vikten av verksamheter för barn i ankomst- samt avresecentren ska få en likvärdig utformning med ställda kvalitetskrav. Länsstyrelsen instämmer i att Skolverket och SKL bör få uppdraget att ta fram riktlinjer och vill särskilt betona vikten av att ett tydligt tillsynsmandat tilldelas en relevant instans/myndighet som sedan ansvarar för att riktlinjerna följs.

Barn på flykt befinner sig i en utsatt situation och har ofta svårt att vara ifrån sina föräldrar. Länsstyrelsen anser att det utifrån ett barnperspektiv bör finnas möjlighet till gemensam verksamhet istället för att skilja barn och föräldrar åt på dagarna. De bör därför i ankomst- och avrescenter samt efter kommunplacering erbjudas insatser för barn och föräldrar där man arbetar med att stärka anknytningen mellan dem samt erbjuder förstärkt föräldraskapsstöd. Dessa insatser underlättar sedan inlussningen i ordinarie förskola/skola.

Skolans roll är en viktig del för barnet som aktör och rättighetsbärare och är en viktig

samhällsinstitution för asylsökande och nyanlända barn då den bidrar till normalisering och ger barnen möjlighet att skapa ett socialt nätverk.

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

Det är därför centralt att anvisningskommunen är redo med skolplats från första dagen för att barnet så fort som möjligt ska kunna påbörja skolan. Enligt förslaget ska anvisningskommunen erbjuda asylsökande boende inom tre veckor från tidpunkten för beslut om anvisning. Med den knappa tillgången på bostäder är det redan idag en utmaning att ordna bostad till nyanlända på de två månader som anvisningskommunerna har på sig enligt nuvarande regelverk. Länsstyrelsen ser därför en risk med att den korta anvisningstiden kan leda till att det blir ännu svårare att matcha barnfamiljer och individer med särskilda behov till rätt boende och att individerna kan behöva flyttas mellan bostäder. Detta är särskilt negativt ur ett barnperspektiv då barns förskole- eller skolstart riskerar att fördröjas eller kan innebära ett flertal skolbyten på kort period.

6.6 Barnets bästa motiverar några förändringar för ensamkommande barn

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget med hänvisning till synpunkterna i 6.6.1 samt 6.6.3

6.6.1 Ankomstanvisning skapar tydlighet och flexibilitet**- Migrationsverket får utökad anvisningsskyldighet**

Då ensamkommande barn bör göra sin ansökan om asyl i ankomstcenter kommer kommuner där dessa är lokaliserade även bli ankomstkommun för dessa. Länsstyrelsen saknar en utvecklad konsekvensanalys av hur denna ordning kan innebära en extra belastning för dessa kommuner. För att effektivisera anvisningsprocessen och underlätta mottagandet i kommunerna bör mottagandet av både asylsökande, ensamkommande barn, nyanlända invandrare och kvotflyktingar harmoniseras. Länsstyrelsen saknar därför även en analys avseende ensamkommande barns möjlighet att anvisas inom ramen för andelstalen för nyanlända och asylsökande.

6.6.3 Förändringar krävs om ensamkommande barn ska bo i ankomstcenter**- Hur företräds ensamkommande barn på bästa sätt?**

Länsstyrelsen i Örebro län instämmer med Sveriges kommuner och Landsting gällande att ensamkommande barn istället för gode män ska företräddas av professionella företrädare med specialistkompetens. Länsstyrelsen ser också samordningsvinster med att de ensamkommande barnen under den korta period då vistas på ankomstcentren eller i ankomstanvisad kommun bör kunna företräddas av tillfälliga professionella ombud.

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

7 En meningsfull och aktiv väntan**7.1 Kommunerna får ansvar för vissa asylsökandes boende under väntetiden**

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att kommunerna ska ansvara för att tillhandahålla boende för asylsökandes som anvisats till kommunen.

Länsstyrelsen tillstyrker även förslaget att läns- och kommunal ska ersättas med ett andelstal för mottagande av asylsökande och nyanlända invandrare som ska anvisas kommunerna.

Länsstyrelsen ser positivt på att asylsökande och nyanlända invandrare ska anvisas till kommuner enligt samma fördelningsmodell samt att processen för fastställandet av andelstal för kommunernas mottagande av ensamkommande barn i möjligaste mån samordnas med anvisningen av asylsökande och nyanlända. Länsstyrelsen instämmer också med att det är av vikt att det finns möjlighet att göra en viss omfördelning mellan kommuner på länsnivå. Omfördelning bör kunna ske innan kommunandelarna för nästkommande år fastställs samt genom en revidering av kommunandelarna genom överenskommelser under innevarande år.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att Migrationsverket ska besluta om varje kommuns andel av mottagandet av utlänningar som anvisas och omfattas av denna förordning. Länsstyrelsen föreslår istället att Migrationsverket i enlighet med rådande ordning årligen fastställer länsandelar samt tar fram förslag till andelstal för respektive kommun. Länsstyrelsen beslutar därefter om fördelning på kommunalnivå.

Då utredningen påpekar med att det viktigt att det finns utrymme för dialog mellan kommunerna och länsstyrelsen har väl utarbetade kanaler för dialog samt kommunernas förtroende är det att anse som kontraproduktivt att länsstyrelsen ska föra en dialog med kommunerna för att sedan lämna över underlaget till Migrationsverket. I de fall Migrationsverket efter Länsstyrelsens kommundialog väljer att fatta beslut som inte överensstämmer med resultatet av dialogen riskerar detta att inverka menligt på kommunernas förtroende för staten samt försvåra länsstyrelsens arbete med att fortsatt verka för kommunernas beredskap och kapacitet.

Att den myndighet som ansvarar för dialogen med kommuner och har en utarbetad kännedom om kommunala och regionala förhållanden också är den myndighet som fattar beslut gynnar både effektivitet och legitimitet i systemet.

Länsstyrelsen föreslår att kommunernas skyldighet för boende vid anvisning av asylsökande respektive nyanlända bör tydliggöras i förhållande till tidsperiod och standard.

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

7.1.1 Ett mottagande som förstärker såväl etablerings som återvändandeperspektivet**- Kommunen får rådighet över hela boendekedjan**

Länsstyrelsen tillstyrker att länsstyrelserna ska få i uppdrag att verka för att kommunerna har beredskap och kapacitet att inom anvisad tid ta emot asylsökande som ska invänta beslut i asylärendet i en kommun. Uppdraget att verka för beredskap och kapacitet bör avse hela mottagandeprocessen inklusive ett aktivt arbete att stötta kommunernas arbete med att erbjuda anvisade långsiktiga och hållbara bostadslösningar.

Länsstyrelsen är tveksam till om aviseringstiden på tre veckor är tillräcklig för att ge kommunerna rimliga planeringsförutsättningar och möjlighet att tilldela de asylsökande en permanent bostad direkt. Att ersättningen till kommuner för asylboende ska vara platsbaserad och att staten står risken för kostnader för tomma platser är positivt. Detta innebär dock inte att planeringsförutsättningarna för kommunen underlättas då svårigheten att planera och dimensionera boendebehovet för asylsökande under kommande år kompliceras av att det inte går att förutsäga vilka familjekonstellationer som kommer att anvisas kommunen.

Idag upplever kommunerna enligt egen utsago en betydande svårighet i kommunikationen med Migrationsverket avseende matchning av anvisade nyanlända mot disponibla bostäder. Migrationsverket bör därför tilldelas tillräckliga resurser för att kunna säkerställa att denna kommunikation förbättras.

Om svårigheterna med matchning kvarstår ser Länsstyrelsen en betydande risk att det skapas provisoriska genomgångsboenden, med varierande standard, på vandrarhem eller dylikt i kommunerna. Oron är att kommunerna upphandlar boenden av privata aktörer och att länsstyrelsen kommer att se samma typ av problematik avseende bristande kvalitet och lokalisering på platser med bristande kommunikationer på samma sätt som skett med vissa av Migrationsverkets upphandlade boenden.

Genomgångsboenden skulle, framförallt i större städer/kommuner bland annat kunna motverka tanken med att de asylsökande direkt efter sin kommunplacering ska få möjlighet att knyta sociala kontakter och bygga lokala nätverk som skapar goda förutsättningar inför en eventuell framtida etablering i kommunen. Det skulle även kunna inverka negativt på medverkan i tidiga insatser för vuxna under asylprocessen.

Genomgångsboenden skulle även kunna bidra med negativ inverkan på barns och ungas skolgång och fritid då stabilitet och trygghet bland annat skapas av kontinuitet i boendet. Länsstyrelsen föreslår därför att det användandet av eventuella övergångsboenden tydligt ska regleras.

7.1.3 Ett jämnare och mer lättplanerat mottagande

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

- Länsstyrelserna bör arbeta strategiskt med kapacitet och beredskap i kommunerna

Länsstyrelsen är enig med utredningen att länsstyrelserna fortsatt bör få strategiska och långsiktiga uppgifter med bibehållen inriktning som utökas till att även innefatta asylsökande såväl som nyanlända invandrare.

Länsstyrelsens väl utarbetade kontakter och lokalkännedom främjar arbetet med träffsäkra lokala och länsövergripande verksamheter och insatser.

Länsstyrelsen är av uppfattningen att utvecklingsmedel är ett effektivt verktyg i arbetet med att stötta kommuner och civilsamhälle i deras arbete och är av åsikten att utvecklingsmedel även fortsättningsvis bör kunna sökas från länsstyrelsen och föreslår därför ett samlat utvecklingsmedel för integrationsinsatser. De samlade utvecklingsmedlen bör vara tillgängligt för kommuner och civilsamhälle att söka, gemensamt eller var för sig och bör kunna användas till insatser för både asylsökande och nyanlända utan att göra skillnad på målgrupp.

7.2 Väntan med etableringsfrämjande insatser

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att asylsökande erbjuds att delta i aktiviteter som syftar till att motverka passiv väntan då asylärendet dröjt mer än sex månader. Länsstyrelsen föreslår att insatser som motverkar passivisering ska erbjudas direkt i asylprocessen.

Tillgång till aktiviteter och kontakt med civilsamhället främjar individernas etablering både i samhälls- och arbetslivet samt motverkar eventuell psykisk ohälsa till följd av passivitet.

7.2.1 Lokalt förankrad verksamhet för framtida etablering**- Kommunalt ansvar möjliggör lokalt anpassad verksamhet**

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att kommunerna ska erbjuda asylsökande undervisning i svenska och föreslår att de föreslagna ändringarna i skollagen (2010:800) och lagen om samhällsorientering (2013: 156) ändras till att "kommunen ska erbjuda asylsökande rätt" att delta (istället för den föreslagna lydelsen; " ... får medges rätt att delta... " respektive " ... får erbjuda ...") med målsättning att en individ påbörjar insatser, som idag förbehålls nyanlända, redan under asyltiden.

Länsstyrelsen föreslår att även betygsgrundade undervisning i svenska (SFI) bör vara en valbar möjlighet även för asylsökande likväl som andra utbildningsformer, exempelvis vardagssvenska i folkbildningens regi.

För att säkerställa att alla asylsökande i Sveriges samtliga kommuner erbjuds likvärdiga insatser som främjar den framtida etableringen föreslår länsstyrelsen att kraven på innehåll och kvalitetsnivåer finns tydligt reglerat.

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

Det är också av vikt att det är möjligt att följa upp verksamheterna varför att länsstyrelsen är av uppfattningen att skyldigheten för kommunerna att upprätta planer över verksamhetens innehåll och omfattning, samt rutiner för att dokumentera de insatser och aktiviteter som de asylsökande deltar i ska regleras.

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag att länsstyrelsernas nuvarande uppdrag i fråga om tidiga insatser för asylsökande upphör i sin helhet.

Då förordning (2016: 1363) samt (2016:1364) upphör att gälla riskerar länsstyrelsen att förlora det väl uppbyggda kontaktnätet som skapats i länet och i landet. Detta skulle försvåra länsstyrelsens arbete med att följa upp kommunernas arbete på lokal och regional nivå och verka för regional samverkan med civilsamhället utan att ha direktkontakt med utförarna.

Den kunskap, kompetens samt kontaktnät som länsstyrelsen har byggt upp avseende tidiga insatser för asylsökande bör fortsatt kunna användas för att ge stöd till kommunerna i deras arbete med insatser och aktiviteter för asylsökande.

- Lokalt anpassad samhällsinformation

Då syftet med att samhällsinformationen är att ge en grundläggande förståelse för det svenska samhället och underlätta individens vardag och kontakter med samhället föreslår länsstyrelsen att samhällsinformationen likt samhällsorienteringen till nyanlända invandrare lämnas på modersmål. Det bör tydligt definieras vad som ska ingå i samhällsinformationen till asylsökande för att säkerställa att alla asylsökande, oavsett kommunplacering, utöver den strikt lokala informationen erhåller samma information om att leva och verka i Sverige.

Länsstyrelsen vill också särskilt peka på vikten av att det arbete som pågår med utbildning av samhälls- och hälsokommunikatörer och framtagande av utbildningsmaterial genom MILSA utbildningsplattform tas till vara och även kommer asylsökande till godo. Detsamma gäller det arbete som gjorts för att se över och revidera det nationellt framtagna utbildningsmaterial som används inom samhällsorienteringen i kommunerna. Det är också viktigt att samhällsinformationen och samhällsorienteringen samordnas så att de följer individen utifrån var i processen de befinner sig samt ger möjlighet till repetition och förankring av kunskaperna.

Då samhällsorientering bör lämnas tidigt, gärna redan under asyltiden ser länsstyrelsen positivt på förslaget att ändra Lagen om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare och därigenom ge kommunerna möjligheten att samordna sina utbildningsinsatser för asylsökande och nyanlända.

7.3 Ett värdigt och socialt hållbart eget boende

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

inklusive kompletterande promemoria

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag om att asylsökandes möjlighet att ordna boende på egen hand begränsas genom att en modell med social prövning samt förslaget om möjligheten att temporärt helt undanta vissa kommundelar från möjligheten till eget boende.

Människors frihet och möjlighet till egenbestämmande ska värnas och länsstyrelsen motsätter sig generell reglering som medför begränsningar för individer och i för stor utsträckning begränsar självbestämmanderätten. Länsstyrelsen ser också med oro på att möjligheten till att införa social prövning eller helt undanta vissa områden från möjligheten till egenbosättning kan användas för att minska andelen asylsökande i en kommun. Länsstyrelsen ser även problem med att utsatta grupper stigmatiseras av en ordning med social prövning eller undantagande från självbosättning som kan uppfattas som ogynnsam särbehandling.

Att enbart peka ut en grupp individer och enbart ställa krav på deras bostäder framstår som obefogat. Länsstyrelsen förordar dock att kravet på lämpliga bostadsförhållanden ska omfatta alla asylsökande och nyanlända invandrare och samtliga bostadslösningar i mottagningssystemet, inklusive mottagningsanläggningar samt vid kommunplacering.

Mot bakgrund av att möjligheten till eget boende har lett till sociala problem för enskilda och lokalsamhället i vissa kommuner instämmer länsstyrelsen med att det finns ett behov att se över boendesituationen för asylsökande. I utredningen saknas dock tydliga konsekvensanalyser där risker såsom felaktig folkbokföring och svarthandel med hyreskontrakt behandlas. Den risk för exploatering av asylsökande på bostadsmarknaden som kan inträffa över hela landet och i andra än utpekade utsatta områden har också förbisetts. Detsamma gäller icke hållbara boendelösningar som finns tillgängliga i ej utpekade kommuner och områden.

Utredningen anger själv att införandet av en ordning enligt utredningens huvudförslag, där en bedömning av det egna boendet ska göras i varje enskilt fall, kommer bli komplicerad och administrativt betungande för Migrationsverket. Länsstyrelsen är av uppfattningen att Migrationsverkets resurser istället bör användas till en skyndsam och rättssäker handläggning i myndighetens kärnverksamhet, inte minst för att säkerställa en skyndsam asylprocess för asylsökande.

Avseende förslaget gällande möjligheten att införa en områdesbegränsning för möjligheten till eget boende innebär den visserligen en effektiv och enkel handläggning för Migrationsverket men länsstyrelsen saknar klargörande för hur avgränsningarna ska genomföras.

Utredningen påpekar också att vissa asylsökande som trots att de mister dagersättningen troligtvis kan komma att bosätta sig i ett eget boende. Då kommunerna, enligt socialtjänstlagen, har det yttersta ansvaret för de

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

personer som vistas i kommunen befarar Länsstyrelsen att ansvaret samt kostnader för dessa personer kommer att övergå från Migrationsverket till kommunerna och innebära en höjd kostnad för kommunernas socialtjänst, både i tillfälligt akut bistånd och i personalkostnader. Det är också viktigt att betänka att detta problem i stor utsträckning mest kommer att belasta de kommuner som redan har klassats som socialt- och ekonomiskt utsatta.

I utredningen saknar länsstyrelsen information om vad som ska göras i de fall en kommun blir varse att individer är boende i ett undantaget område eller i en icke godkänd bostad vilket skulle kunna innebära att kommunen istället för att stötta sina kommunmedborgare blir tvungna att ange individer till Migrationsverket. En sådan risk för angivning kan också utsätta individer för ökad risk för påtryckning och hot om anmälan från andra.

Länsstyrelsen är av uppfattningen att utredningens barnkonsekvensanalys inte är tillfredställande i den del som avser barnfamiljer som förlorar sin rätt till dagersättning. Av utredningen framgår endast att det är av vikt att situationen för dessa barn följa upp och att familjerna ska informeras om möjligheten att byta boende. Det saknas också information om vilken myndighet som ska bära ansvaret för denna uppföljning. För att säkerställa att inget barn riskerar att fara illa bör detta tydliggöras.

Länsstyrelsen saknar en konsekvensanalys av eventuell reglering som innebär att de asylsökande som inte ordnar eget boende ska, om inte särskilda skäl föreligger, vara skyldiga att acceptera anvisat boende. Om asylsökande väljer att inte acceptera anvisning till kommun och istället blir kvar på anläggningsboendet under en längre period kan anvisningssystemet ska sättas ur spel.

Att ersättningen till kommuner för asylboende ska vara platsbaserad och att staten står för risken avseende kostnader för tomma platser är positivt. Detta innebär dock inte att planeringsförutsättningarna för kommunen underlättas då svårigheten att planera och dimensionera boendebehovet för asylsökande under kommande år kompliceras av att det inte går att förutsäga vilka familjekonstellationer som kommer att anvisas kommunen. Länsstyrelsen ser en betydande risk att det skapas provisoriska genomgångsboenden med varierande standard och anser det vara av vikt att Migrationsverket får utökade resurser för att utveckla kommunikationerna med kommunerna för att uppnå bättre träffsäkerhet i anvisningarna.

9 Mål, struktur och organisering för ett effektivare mottagande**9.2 Ett övergripande mål för mottagandet**

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget och instämmer med att det offentligas styrning och organisering för ett effektivt mottagande är i behov av gemensamma mål. Det är dock av vikt att målen utformas utifrån de mänskliga rättigheterna och individen som rättighetsbärare.

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

Samtliga skyldighetsbärare, stat, kommun eller upphandlad verksamhet ska ha kapacitet att säkerställa att individen har tillräcklig förmåga och kunskap som möjliggör det egna ansvaret för en långsiktig etablering.

9.6 En ny organisering av mottagandet av asylsökande och nyanlända

Länsstyrelsen avstyrker förslaget avseende länsstyrelsens förändrade ansvar då uppdraget till länsstyrelserna är oklart formulerat och innebär en försvagning av länsstyrelsernas roll.

Länsstyrelsen bedömer att ett regionalt perspektiv saknas i förslaget och hänvisar till det särskilda yttrandet av expert Lars G. Brandt, Länsstyrelsen i Västerbottens län, som gör gällande att den regionala arenan inte har inkluderats i utredningens förslag.

Regionala och interkommunala lösningar är nödvändiga för att kunna erbjuda insatser som motsvarar både kommuners och individers behov.

Länsstyrelsen har väl utarbetade kontakter och en lokalkännedom som främjar arbetet med träffsäkra lokala och länsövergripande verksamheter och insatser. Möjligheten till att söka projektmedel ger kommuner och civilsamhällets organisationer en möjlighet att pröva nya idéer och samverkansformer.

Många projekt som beviljats utvecklingsmedel har varit både förvaltnings- samt kommunövergripande. Med stöd av dessa medel har bland annat gemensam samhällsorientering organiserats, kommunövergripande bostadsprojekt har genomförts samt civilsamhället har fått möjlighet att bedriva TIA-verksamhet i ett flertal kommuner. Även nationella kunskapshöjande insatser har utförts.

Utredningens förslag minimerar möjligheterna till denna typ av samverkan och medför bland annat risker som innebär att det länsövergripande arbetet går förlorat om kommunerna enbart får schabloniserade ersättningar.

Länsstyrelsen föreslår att utvecklingsmedel för integrationsinsatser (inklusive för kostnadseffektiva boendelösningar) fortsatt ska kunna sökas från länsstyrelserna av kommuner och civilsamhälle samt att länsövergripande arbete ska premieras. Därför föreslås att länsstyrelserna fortsatt ska disponera ett samlat utvecklingsmedel för integration (§ 37, § 37a samt TIA) som är tillgängligt för kommuner och civilsamhälle att söka.

9.6.2 Kommunsektorns ansvar inom mottagandet**-Kommunernas ansvar och uppgifter**

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om kommunernas utökade ansvar för vissa asylsökandes boende under den tid som den asylsökande väntar på

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

Migrationsverkets beslut i asylärendet. Kommunerna får därmed ansvar för att planera, anskaffa och driva boende för de asylsökande vars ärenden handläggs i snabbprocess för bifallsbeslut eller i normalprocess.

Att kommuner får möjlighet att anpassa verksamhet utifrån lokala möjligheter och behov är viktigt men av lika stor eller möjligen större vikt är att det är reglerat med tydliga direktiv vad det innebär att ”boendet ska leva upp till de krav som ställs på det offentligt anordnade anläggningsboendet”. Då det är sannolikt att boenden kommer att upphandlas av privata aktörer finns starka skäl för att förväntad omfattning och kvalitet regleras.

9.8 En tydligare ordning för samarbete med det civila samhällets organisationer

Länsstyrelsen förespråkar att det övergripande målet för Migrationsverkets arbete med mottagandet ska grundas i en snabb och rättssäker asylprövning. Utredningen föreslår att reglera samverkan mellan Migrationsverket och civilsamhället i författning. Innan så sker är länsstyrelsen av uppfattningen att det bör utredas i vilken omfattning Migrationsverkets ansvar för samverkan och kontroll av grundläggande kriterier hos organisationer i mottagandet kan inverka menligt på Migrationsverkets huvuduppdrag.

Vidare rekommenderar länsstyrelsen att ett förtydligande gällande vad aktiviteter för barnfamiljer samt vad barnets bästa innebär.

9.8.1 Tydligt syfte med samarbetet med det civila samhället

Länsstyrelsen anser att det är av vikt att organisationer som får i uppdrag att verka i mottagningscentren får ett tydligt och definierat uppdrag som finansieras inom ramen för statens kostnader för mottagandet. Finansieringsförslag och hur urvalet av godkända organisationer som får möjlighet att verka i ankomst- och avresecenter ska ske saknas dock i utredningen och bör förtydligas.

9.8.3 Stärkt samverkan genom en nationell dialog

Länsstyrelsen är enig med Mottagandeutredningen att regeringen bör ta initiativ till en dialog mellan staten och det civilsamhällets organisationer. Länsstyrelsen har, och bör fortsättningsvis, spela en viktig roll som bryggan mellan stat och kommun då länsstyrelsen har ett upparbetat förtroende och en god dialog med det civilsamhällets organisationer och bör därför bjudas in att delta i dialogen.

11.3.3 Förslag på finansiering

Yttrande

2018-11-13

Dnr 851-6673-2018

Då utredningen betonar vikten av länsstyrelsens fortsatta strategiska arbete och samordningen av de statliga myndigheterna i länen är av det viktigt att länsstyrelsens roll är både tydligt definierad och finansierad. Länsstyrelsen avstyrker därför utredningens förslag om minskade förvaltningsanslag.

Länsstyrelsen föreslår att utvecklingsmedlen § 37, § 37a samt TIA omvandlas till ett generellt utvecklingsmedel för integration som disponeras av länsstyrelserna och som ska vara tillgängligt för kommuner och civilsamhälle att söka gemensamt eller var för sig. Utvecklingsmedlen bör dessutom kunna användas till insatser för både asylsökande och nyanlända utan att göra skillnad på målgrupp.

I detta ärende har landshövding Maria Larsson beslutat och integrationssamordnare Anna Wiktorsson varit föredragande.

I den slutliga handläggningen har även länsråd Anna Olofsson, avdelningschef Anita Norén och enhetschef Per-Olov Mörn deltagit.

Maria Larsson,
Landshövding

Anna Wiktorsson,
Integrationssamordnare