



Länsstyrelsen
Norrbotten

Yttrande

1 (8)

Datum
2022-04-26

Ärendebeteckning
851-5205-2022

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över utkast till lagrådsremiss åtgärder för en jämnare fördelning av boendet för vissa skyddsbehövande

Er beteckning: Ju2022/01303

Sammanfattande kommentarer

Länsstyrelsen tillstyrker i stort förslagen till en jämnare fördelning av boendet för vissa skyddsbehövande och de föreslagna lagändringarna.

Länsstyrelsen konstaterar att det regionala perspektivet genomgående saknas i lagrådsremissen. Länsstyrelserna har en uppbyggd samverkansstruktur regionalt och en samordnande roll vid fördelning av anvisningar för antal mottagna nyanlända och andelar ensamkommande barn. Genom Länsstyrelsens befintliga uppdrag har vi deltagit i genomförandet av Migrationsverkets uppdrag för en jämn fördelning av boende för vissa skyddsbehövande, och även i övrigt arbete med anledning av Rysslands invasion och det mottagande det inneburit. Länsstyrelsen delar bedömningen om att sträva efter att fördela ansvaret över landet och att det behövs regler för att uppnå en jämn fördelning. Länsstyrelsen välkomnar därför ett fortsatt uppdrag om en jämnare fördelning av boende för vissa skyddsbehövande.

Länsstyrelsen önskar däremot att fördelningsmodellen kan bygga på en viss flexibilitet inom länet, och att länsstyrelserna får i uppdrag att fastslå fördelning från länsnivå till kommunnivå av boende för vissa skyddsbehövande. Det kan bidra till en mer likvärdig hantering och helhetssyn gällande mottagandet och anvisningar av såväl ensamkommande asylsökande som nyanlända.

Länsstyrelsen anser vidare att det genomgående saknas analyser för målgruppen gällande konsekvenser för jämställdhet, barnrätt, mänskliga rättigheter, jämlikhet och hälsa. Regelverket tar avstamp i att behovet av skydd ska vara tillfälligt och kan därför få negativa konsekvenser om det visar sig att konflikten blir långvarig.

Länsstyrelsen ser positivt på att ersättningen till kommuner utgår från ett schablonbelopp, men att kommuner utöver det ska kunna återsöka kostnader som överstiger schablon. Länsstyrelsen delar bedömningen att det kan behövas en översyn av bosättningslagen, men vill också lämna ett alternativt förslag för att målgruppen inte ska behöva bosättas flera gånger vid en folkbokföring.

5. Överväganden och förslag

5.1. Det behövs regler om anvisning av en kommun för boende med anledning av massflyktsdirektivet

Länsstyrelsen delar bedömningen om att sträva efter att fördela ansvaret över landet och att det behövs regler för att uppnå en jämn fördelning. Länsstyrelsen önskar däremot att fördelningsmodellen kan bygga på en viss flexibilitet inom länet, och att Länsstyrelsen får i uppdrag att fastslå fördelning från länsnivå till kommunnivå av boende för vissa skyddsbehövande.

- Länsstyrelsen har en viktig roll i kontakten med kommunerna gällande mottagande och kan fortsatt vara en viktig aktör gällande fördelning inom länet. Länsstyrelsen välkomnar ett fortsatt uppdrag efter lagstiftningens införande om en jämnare fördelning. Idag har Länsstyrelsen en samordnande roll i uppdrag som rör andelstal för ensamkommande barn samt kommunal för nyanlända. Kopplat till bestämmelserna välkomnar därför länsstyrelsen ett uppdrag även vid fördelning av anvisningsplatser, från länsnivå till kommunnivå för personer med tillfälligt skydd.
- Länsstyrelsen skulle gärna se att fördelningsmodellen skulle ge en möjlighet till flexibilitet inom länet, att kommuner i överenskommelse tar emot fler eller färre, men att länet som helhet når sin måluppfyllelse gällande mottagandet.
- Staten har genom Migrationsverket anpassat och minskat boendeplatser utifrån ett lägre mottagande av människor på flykt. Minskad kapacitet och beredskapen har även skett hos kommuner, regioner och andra statliga myndigheter i och med neddragningarna. Det gör att mycket av den offentliga beredskapen behöver byggas upp på nytt från idag låga nivåer.
- Situationen kan komma att pågå under en relativt lång tid. Det är därför viktigt att ha med sig att det finns en del motsägelser i lagrådsremissen. Till exempel tas målgruppen emot inom lagen om mottagande av asylsökande mfl. och ses som kortsiktiga i landet, de ska inte etablera sig och ta del av etableringsinsatser som en nyanländ, samtidigt som det lyfts att situationen kan pågå under en längre tid och att de som har möjlighet ska arbeta.

5.2 Lagen om mottagande av asylsökande m.fl. bör kompletteras så att en kommun får anvisas att ordna boendet för personer med uppehållstillstånd med tillfälligt skydd

Länsstyrelsen styrker förslaget om att Migrationsverket får anvisa en kommun som ska ordna boendet för personer med uppehållstillstånd med tillfälligt skydd ska införas i lagen om mottagande för asylsökande mfl. samt att bestämmelsen ska kompletteras med en befogenhet för kommunerna att anordna boenden för dessa personer.

- Var bestämmelserna regleras i lag påverkar dock bland annat standarden och ersättning på boenden som ska tas i anspråk. Det påverkar kommunernas förutsättningar att ordna långsiktiga boenden med god kvalitet.

5.3 Bestämmelsernas närmare utformning och placering

Länsstyrelsen styrker förslaget i 5.3, men med tillägget att det ska finnas möjlighet att fördela inom länet.

- Länsstyrelsen önskar ett uppdrag om att fastslå fördelningen från en länsnivå till kommunnivå. Kommunerna kan då ges möjlighet att omfördela mottagandet inom länet men att Länsstyrelsen fastslår mottagandet i helhet på kommunnivå.
- Länsstyrelsen styrker att lösningarna inte kan vila på frivillighet.

5.4 Lagen om mottagande av asylsökande m.fl. och lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. bör gälla även de som ansökt om uppehållstillstånd med tillfälligt skydd

Länsstyrelsen styrker förslagen att personer som ansökt om tillfälligt skydd ska omfattas *redan vid ansökan* och inte endast när de fått tillstånd. Det är en förbättring mot rådande lagstiftning.

- Går söktrycket upp och handläggningstiderna ökar är det av än större vikt att de omfattas redan vid ansökan, liksom asylsökande redan gör. Länsstyrelsen belyser också utmaningen gällande vårdbehov innan en registrering/ansökan har skett (då de är viseringsfria och kan befinna sig i landet utan att sökt skydd eller om de behöver uppsöka vård omedelbart).
- Förslaget är en förbättring för målgruppen men Länsstyrelsen vill ändå betona att gruppen som beviljas tillfälligt skydd kan komma att ha samma status i upp till tre år, det är en väldigt lång tid för att inte ha rätt till exempelvis planerad vård.

5.5 Beslut om anvisning av en kommun som ska anordna boende bör inte kunna överklagas

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget, att ett beslut om anvisning av en kommun inte ska få överklagas.

- Det kan finnas skäl för att införa sanktioner eller i lag vidta andra åtgärder till kommuner som inte tar det ansvaret.

5.6 Förhållandet till vissa andra bestämmelser

Länsstyrelsen styrker den bedömning som görs, men vill också lämna ett alternativt förslag för att målgruppen inte ska behöva bosättas flera gånger vid en folkbokföring.

- Länsstyrelsen instämmer i att det krävs en vidare analys av hur den föreslagna regleringen bör förhålla sig till bestämmelserna om fördelningen av anvisningar mellan kommuner enligt bosättningslagen och tillhörande förordningar. Länsstyrelsen anser att frågan om hur den föreslagna regleringen förhåller sig till bestämmelserna om fördelningen av anvisningar mellan kommuner enligt bosättningslagen måste utredas vidare. Då frågan inte avses att utredas inom ramen för denna utredning bör det i vart fall tillsättas en separat utredning av frågan för att främja en enhetlig rättstillämpning och likabehandling.
- Länsstyrelsen vill i sammanhanget lyfta alternativet att jämföra mottagandet av tillfälligt skyddsbehövande med modellen för anvisning av ensamkommande barn. Eftersom dessa barn redan har anvisats till en kommun under tiden de var asylsökande, anvisas de inte igen vid en eventuell folkbokföring utan skrivs ut från Migrationsverket och blir så kallat självbosatta i den kommun där de bor. En sådan anpassning av systemen, menar Länsstyrelsen vore lämplig för att undvika att massflyktingar, i de fall folkbokföring blir aktuell, omfattas av en ytterligare bosättningsanvisning till en andra kommun. För såväl barn som vuxna skulle det bidra till kontinuitet vilket är särskilt viktigt för barn med påbörjad skolgång och där etablering i viss kontext redan skett, men även för vuxna utifrån hälsoaspekter samt vid de situationer där en individ hittat sysselsättning.
- Länsstyrelsen vill även i detta remissvar lyfta upp behovet om att höja dagersättningen. Det finns skillnader vad gäller nivåerna på dagersättningen som betalas ut enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) och den etableringsersättning som betalas ut till andra skyddsbehövande med uppehållstillstånd. Den låga dagersättningen skapar redan idag svåra förutsättningar för individer i kommunerna och det finns en risk att detta får

större påverkan ju längre en person ska leva på denna begränsade månadsinkomst. Den genomsnittliga handläggningstiden för en asylansökan och den tid som en asylsökande person behöver leva på dagersättning är mycket kortare än den tid som personer med uppehållstillstånd enligt massflyktsdirektivet kan komma att leva på samma ersättning (maximalt tre år). Den låga dagersättningen bidrar till en utsatt situation där målgruppen kan riskera att utnyttjas.

5.7 Ersättning till kommunerna

Länsstyrelsen styrker förslaget och till viss del bedömningen, se nedan.

- Länsstyrelsen ser positivt till att utgå från schablonbelopp, utifrån effektivitet. Dock bör kommuner med högre kostnader kunna återsöka för kostnader som överstiger schablonbeloppet utifrån vissa premisser. Ersättningen ska vara kostnadsbärande och förutsägbar. Det ska vara tydligt för vad som kan återsökas, hur mycket och med ett förhållandevis lätt ansökningsförfarande.
- Det är också av vikt att ta höjd för att vistelsen för de med tillfälligt skydd kan bli längre än ett år och därmed också att kostnaderna ska vara kostnadsbärande långsiktigt.

5.8 Ett bemyndigande avseende fördelning och tidsfrist

Länsstyrelsen styrker förslagen men gör medskick om:

- Länsstyrelsen anser att antalet bör beräknas på länsnivå och att det ges ett uppdrag till länsstyrelserna att ge möjlighet till omfördelning mellan kommuner inom länet.
- Föreskrifterna behöver vara tydliga och ge kommunerna förutsättningar för planering, och ge tydlighet avseende hur länge kommunens boendelösningar ska erbjudas den anvisade personen.
- Vid fördelning bör hänsyn tas till egen bosatta, bostadsmarknad, arbetsmarknadsförutsättningar men också till kontinuitet och att ta särskild hänsyn till barn. Kapacitet hos skola, vård- och omsorg och samhällsservice bör också beaktas. Tidigare mottagande 2015-2016 bör vara en faktor att ta i beaktande då det har en fortsatt påverkan på kommunerna.
- Föreskrifterna bör ha ett barnrättsperspektiv och bygga på en analys om hur barn påverkas av besluten.
- Det behöver klargöras vad som händer med kommuners fördelningstal och individer vid exempelvis; om en person inte

flyttar in i det anordnade boendet utan väljer eget boende i en annan kommun. Likaså behöver det klargöras vad som händer om en person flyttar från ett boende i en anvisad kommun, till en annan kommun.

- Av flera skäl håller inte Länsstyrelsen med om att personer bor i eget boende (EBO) ska prioriteras ned till förmån för personer som bor i anläggningsboenden (ABO). Ett är att det befaras att avbrutna EBO är vanligt i målgruppen som sökt tillfälligt skydd. Det är inte alltid en hållbar lösning och prioriteringen kan innebära att personer tvingas bo kvar i undermåliga och osäkra boendeförhållanden.
- Det är av vikt att personer som bor i EBO i en kommun avräknas som mottagen men också att det är tydligt om en kommun har ansvar för att ordna boende åt en person som bott i EBO i kommunen.

6. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Länsstyrelsen menar att lagändringarna bör träda i kraft så snart det är möjligt, efter att ersättningarna till kommuner och regioner för mottagandet är klara och kända.

- Länsstyrelsen har fört dialog med kommunerna med den nya lagen som utgångspunkt. Förfarandet har väckt många frågor hos kommunerna som inte alltid kunnat besvaras; exempelvis om ersättning, tid från anvisning till mottagande i kommun, och vilken standard som avses. Det har skapat oklarhet i vad man ska förbereda inför och ta ställning till.

7. Konsekvenser för förslagen.

Länsstyrelsen delar bedömningen i förslagen men anser också att det saknas viktiga konsekvensanalyser gällande målgruppen. Framst saknas perspektiv om jämställdhet, barnrätt, mänskliga rättigheter, jämlikhet och hälsa i åtgärderna.

- Sverige bör ta höjd för att Rysslands invasion kan komma att bli långvarig. Det kan medföra att frågan om tillfällig skyddsstatus alternativt vilka rättigheter det för med sig att behöva tas upp på nytt. Det då det kan leda till negativa konsekvenser för såväl individen som samhället om en stor grupp inte har rätt att ta del av det sociala skyddsnetet.
- Det finns stor risk för utanförskap och utsatthet hos målgruppen. Detta bland annat på grund av att många kommuner kommer att behöva erbjuda boendelösningar i form av större anläggningsboenden då det inte finns lägenheter eller andra lösningar med självhushåll att erbjuda alla.

- Målgruppen ska i regel inte folkbokföra sig och har samma begränsande rätt som asylsökande - under hela sin tillståndsperiod, som kan bli relativt långvarig; de får inte ta del av välfärdssystemet och stödinsatser liksom en person som fått asyl och det finns risk för många flyttar och uppbrott om inte systemen blir sammanhängande och dagersättningen inom LMA är låg. Det bidrar till en otrygghet, för såväl vuxna som barn.
- Det finns en risk i att barn med tillfälligt skydd inte omfattas av skolplikt, då tidsperioden för tillståndet kan vara så lång som tre år.
- Länsstyrelsen ser en risk att ansvaret för stöd till individer med tillfälligt skydd landar hos kommunerna – det bör i så fall klargöras och ersättas.
- Länsstyrelsen ser att det finns utmaningar för kommunerna att få ansvar för en ny målgrupp. Det ger konsekvenser för kommunernas kapacitet och beredskap.

Allmänna synpunkter

- Ett flertal diskussioner har förts i dialog med Länsstyrelsen om kvaliteten och standarden på boenden som kan komma att tas i anspråk. I Norrbotten kommer kommunerna vara tvungna att i viss utsträckning ta större anläggningar i anspråk för att ha möjlighet att bosätta, något som tillhör ovanligheterna i vårt län. I ordinarie mottagande av nyanlända erbjuder kommunerna i regel förstahandskontrakt i lägenheter inom skälig tid vilket inte alltid kommer vara fallet i dagsläget om de prognostiserade mottagandet blir av.
- Målgruppen har inte rätt till stödinsatser för att komma in i samhället, exempelvis SFI och Samhällsorientering. Även om målgruppen primärt ses vara i landet kortsiktigt och inte ska etablera sig finns samtidigt ambitionen om att så många som möjligt ska arbeta och bidra till samhället – detta bör man i så fall ge förutsättningar till. SFI, SO och andra stödinsatser är viktiga pusselbitar för att kunna lära sig språket, förstå och kunna agera utifrån sina rättigheter och skyldigheter så länge man finns i landet.
- Arbetsförmedlingens närvaro varierar över landet och i Norrbottens län är avstånden på många platser längre till den service som arbetsförmedlingen kan erbjuda målgruppen. Detta kan påverka målgruppens möjligheter och rättigheter att snabbt kunna komma i arbete.

De som medverkat i beslutet

Yttrandet har beslutats av t.f. länsråd Katarina Ljunggren med utvecklingsledare Lilian Sahlin som föredragande. Enhetschef för social hållbarhet Lina Segerlund har medverkat i beslutet. Medarbetare från rättsenheten och enheten för social hållbarhet har varit deltagande.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.