

Länsstyrelsen
Norrbotten

YTTRANDE

1 (7)

Datum
2018-11-05

Diarienummer
851-5822-2018

Regeringskansliet
Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

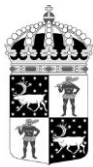
**Yttrande över (SOU 2018:22) Betänkande från
Mottagandeutredningen: Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar
för snabb etablering eller återvändande
(Ref.A2018/00777/I)**

Länsstyrelsen i Norrbottens län har som remissinstans fått möjlighet att yttra sig över Mottagandeutredningens betänkande angående ett gemensamt ansvar för mottagande av asylsökande och nyanlända som ska främja en snabbare etablering och återvändande.

Sammanfattning

Mottagandeutredningen har fått i uppdrag av regeringen att föreslå ett sammanhållet system för mottagande av asylsökande och nyanlända. Utredningen redovisar i betänkandet ett huvudförslag där staten, kommunerna och landsting/region tar ett gemensamt ansvar för mottagandet. Utredningen redovisar även ett alternativt upplägg där staten behåller ansvaret för boende och insatser för asylsökande.

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning om att det behöver finnas ett helhetsperspektiv i mottagande av asylsökande, nyanlända och ensamkommande barn/ungdom. Idag finns inte detta perspektiv vilket i onödan kan leda till höga kostnader och längre väntetider för den enskilde individen. Vi bedömer också förslaget att samla alla berörda aktörer under samma tak för att effektivisera processen och korta ledtiderna som positivt. Integrationsprocessen är en kedja från asylsökande till etablerad. Det rör sig om samma personer/målgrupper genom hela kedjan och då blir också den första tiden avgörande för hur resten av kedjan utvecklar sig. Att tidigt få rätt information kring skyldigheter, rättigheter och möjligheter gör hela processen mer tidseffektiv. Länsstyrelsen efterlyser en analys av de förändringar som eventuellt genomförs och hur dessa påverkar kvinnor, män, pojkar och flickor baserat på barns bästa och ett jämställdhetsperspektiv.



Länsstyrelsen avstyrker däremot förslaget att det enbart ska finnas ankomstcenter i landets befolkningstäta regioner. Vi tror av flera orsaker att förslaget kommer försämra möjligheterna till integration i Norrbotten. Vi förordar regionalt anpassade boendelösningar som ett sätt att stärka inte bara den nationella integrationspolitiken, utan även rikets demografiska utveckling och utmaningar inom kompetensförsörjning.

Länsstyrelsen väljer att i sitt remissvar med synpunkter på Mottagandeutredningen att även ge synpunkter på promemorian ”Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande”.

Länsstyrelsens synpunkter

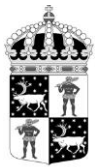
En samlad regional bedömning

År 2017 uppgick Norrbottens befolkning till drygt 251 000 personer, vilket är drygt 2,4 procent av Sveriges befolkning. Samtidigt utgör Norrbottens län 25 % av rikets geografiska markyta, vilket ger en befolkningstäthet på motsvarande 2,5 invånare per kvadratkilometer, jämfört med rikssnittet om 24 invånare. Norrbotten är därmed en av EU:s mest glesbefolkade regioner.

I likhet med andra delar av Europa och Sverige, genomgår Norrbotten en accelererande demografisk omstrukturering. Den demografiska obalansen innebär att andelen individer över 65 år och andelen medelålders ökar snabbare jämfört med övriga Sverige. Sedan 1997 har personer i åldersgruppen 20-29 år på årsbasis stått för minst hälften av den totala inrikes utflyttningen från länet. Den demografiska utvecklingen har också ett könsperspektiv då unga kvinnor i högre utsträckning än unga män väljer att flytta från mindre orter till större städer för studier och arbete. Länet präglas också av stora *inomregionala* befolkningsskillnader, där två tredjedelar av befolkningen bor i länets kustkommuner, vilket skapar en skarp kontrast mellan en relativt tätbefolkad kuststräcka och ett bitvis mycket glest befolkat inland.

Eftersom fler går i pension relaterat till antalet tillträdande på arbetsmarknaden, har Norrbotten idag en uttalad arbetskrafts- och kompetensbrist som riskerar att ytterligare förvärras på sikt. Enligt en forskarrapport framtagen vid Luleå tekniska universitet (2018) beräknas rekryteringsbehovet fram till och med år 2030 uppgå till uppskattningsvis 51 000 anställningar. På branschnivå sker de största pensionsavgångarna där flertalet av människorna i länet arbetar dvs. inom Vård och omsorg; Tillverkning och utvinning samt Utbildningsväsendet. Om inte utvecklingstrenden bryts kommer därmed försörjningsbördan sannolikt att öka. En konsekvens är att flera av länets totalt 14 kommuner beräknas år 2030 tillhöra de kommuner i landet som har högst försörjningskvot per capita.

Med utmaningar följer möjligheter. Trots ett ihållande negativt födelsenetto samt negativt inrikes flyttnetto har länet sedan 2012 haft en, om än blygsam, positiv befolkningsutveckling totalt sett. Att befolkningen ökat under de senaste åren beror huvudsakligen på ett positivt utrikes flyttnetto. Sedan 2012 har Norrbottens befolkning ökat med över 2 000 personer, men skulle utan invandringen istället minskat med nära 8 500 invånare under samma period.



Integration - en central del av länets utveckling

Som framgått ovan är demografisk utveckling och kompetensförsörjning de två regionalt sett mest angelägna ”tvärsektoriella” framtidsfrågorna för Norrbotten. Detta har också uppmärksammats i exempelvis den parlamentariska Landsbygdskommitténs slutbetänkande som poängterar behovet av åtgärder att bromsa upp den starka urbaniseringstrenden som sedan länge råder i Sverige. Regeringen har uppmärksammat problemet och anför i budgetpropositionen för 2018 att de myndigheter som bedriver verksamhet i flera delar av landet så långt det är möjligt ska upprätthålla denna verksamhet. Det är också bakgrunden till regeringens förslag till ny förordning för att öka styrningen av statliga myndigheters lokalisering (Fi 2018/00686/SFÖ). Enligt förslaget ska myndigheterna vid beslut om lokalisering ta fram en konsekvensanalys och även samråda med länsstyrelse, landsting och aktuell kommun.

För att möta den framtida demografiska utvecklingen behöver Norrbotten ta tillvara hela den potentiella arbetskraften. Detta innebär åtgärder för att få fler i arbete, för att förlänga arbetslivet under flexibla former och för att fler ska kunna etablera sig tidigare på arbetsmarknaden, samt att ta tillvara och utveckla kompetensen hos de som i dag står utanför arbetsmarknaden. Att fler väljer att bosätta sig i Norrbotten, och inte bara vid kusten, kommer att vara avgörande för en positiv samhällsutveckling i Norrbotten som helhet. En fortsatt och därtill ökande inflyttning till länet av nyanlända är därmed centralt för kompetensförsörjningen, mycket tack vare att majoriteten av dem som flyttar till Norrbotten är i arbetsför ålder.

Regionalt anpassade boendelösningar för asylsökande bör fortsatt vara en av den svenska integrationspolitikens främsta uppgifter. Detta inte minst för att motverka demografisk utveckling och stimulera kompetensförsörjning på andra regionala arbetsmarknader än enbart i rikets befolkningstäta.

6. Ett ordnat mottagande i ankomstcenter

Förslaget att det ska vara obligatoriskt att bo vid ett ankomstcenter är bra då förslaget är att samla alla aktörer under samma tak vilket bör leda till snabbare ledtider och underlätta utredningarna som skapar ett mervärde även för målgruppen. Det är dock tveksamt om sanktionen indragna dagbidrag alla gånger är ett tillräckligt starkt incitament för att faktiskt bo vid ett ankomstcenter. Individen kanske ändå väljer att bo hos släkt och vänner. Däremot kan förslaget om att prioritera ansökningar för dem som bor vid ankomstcenter vara ett bättre incitament till att individen väljer att bo vid ankomstcentret.

Utredningen menar att 30 dagar i ankomstcenter är så kort tid att individen inte hinner rota sig och det blir också lättare att anvisa individen till någon annan kommun i landet. Länsstyrelsen ser detta som en sanning med viss modifikation. 30 dagar är ändå en så pass lång tid att individen hinner bilda sig en uppfattning om var i landet man kan tänka sig bo. Det är också rimligt att anta att tidsbegränsningen inte kommer att kunna hållas utan att tiden i ankomstcenter blir längre. Detta kan då bidra till att individen inte väljer en anvisad kommunplats utan bosätter sig som EBO hos släkt och vänner i redan socialt utsatta områden.



Länsstyrelsen menar att det är av vikt att välja orter för ankomstboenden som faktiskt underlättar en större geografisk spridning på mottagande av målgruppen. Ett fåtal ankomstcenter bör ha en geografisk spridning över landet med en spridning från norr till söder för att täcka upp hela landet. Detta kan då bidra till att samtliga 290 kommuner kommer att ses som möjliga bosättningsorter för målgruppen. Vi har ett väl utbyggt system gällande geografisk spridning av Migrationsdomstolarna där hänsyn vid placering togs till en geografisk spridning av asylsökande i hela landet. Länsstyrelsen ser det som olyckligt om man skulle frångå närheten till domstol för de asylsökande och förändra en väl inarbetad domstolsprocess som fungerat över tid.

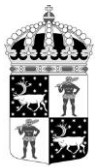
Länsstyrelsen instämmer inte i utredningens förslag att ankomstcenter ska förläggas till orter med närhet till internationella flygplatser. Det är fullt möjligt och rimligt att genomföra utresor även från andra flygplatser i landet med anknypningsflyg via tex Arlanda flygplats.

Att placera ankomstcenter i närheten av redan socialt utsatta områden är inte optimalt utifrån den problematik med egenbosatta (EBO) som redan finns och behöver åtgärdas/förbättras med insatser från samhällets sida.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens förslag att vid en övergång till ankomstcenter utgå från att bygga vidare på Migrationsverkets befintliga bestånd av boenden. Vårt att notera är Norrbottens långa historik av anläggningsboenden, vilket bidragit till en bred kompetens och kunskap och framförallt en bred regional samverkan mellan stat, länets samtliga kommuner och andra aktörer. Den kompetens och tradition av mottagande som byggts upp över tid i Norrbotten bör fortsatt tillvaratas.

Utredningen bedömer att ankomstcenter bör vara större anläggningar på fåtal platser i landet. Dock visar tidigare erfarenheter att stora boenden kan vara ganska stökiga och mer resurskrävande än mindre boenden. Att samla många människor med olika bakgrund och historik och som dessutom är i en redan utsatt situation på samma ställe, kan skapa en dynamik som kan vara svår att hantera för de som vistas där.

Länsstyrelsen ser att en centralisering av boenden kan riskera att avståndet mellan stat och lokal nivå kan komma att öka och därmed motverka ambitionen om ett gemensamt ansvar för etablering och återvändande. Fördelen med spridda orter över landet för boende är att många individer stannar i närområdet när de får uppehållstillstånd då de under asyltiden redan skaffat sig nätverk bland lokalbefolkningen. Som exempel kan vi se på Norrbottens län med relativt många asylplatser spridda över länet, att i stort sett alla anvisningar som gjordes under år 2017 till länet var av individer som redan bodde på anläggningar i närheten. Endast 11 % anvisades från övriga delar av landet. En annan tendens är att kommuner med anläggningsboende har ett relativt högt antal egenbosatta som fått uppehållstillstånd och valt att stanna vid den ort de bott i under sin asyltid.



7.1 Kommunerna får ansvar för vissa asylsökandes boende under väntetiden

Länsstyrelsen ser positivt på att asylsökande med goda förutsättningar att få uppehållstillstånd redan initialt anvisas till en kommun för boende. Detta kommer att bidra till en sammanhållen process där barnfamiljer vid ett positivt beslut blir kvar i den kommun de bott i under asyltiden och barnen slipper byta skola och börja om någon annanstans. Förberedelserna för en etablering kan då börja tidigare än i dagens system.

Utredningen föreslår en samordnad fördelningsmodell utgående från andelar vilket Länsstyrelsen samtycker till. Uppdraget att besluta kommunal/andelar bör fortsatt finnas kvar hos Länsstyrelsen. Migrationsverket kan i samverkan med andra myndigheter besluta länsandelar som sedan Länsstyrelsen i samverkan med länets kommuner bryter ner till kommunandelar. På så sätt får alla vara delaktiga i det slutliga andelstalet.

Det är av vikt att Länsstyrelsen även framåt kan fördela utvecklingsmedel till kommunerna då detta är ett viktigt incitament för att kommunerna ska kunna bibehålla en beredskap och kapacitet för mottagande.

7.2 Väntan med etableringsfrämjande insatser

Länsstyrelsen anser att förslaget att kommunerna ska erbjuda asylsökande möjlighet att delta i insatser inom svenska, samhällsinformation och kontakter med den svenska arbetsmarknaden är positivt. Erfarenheter från tidiga insatser för asylsökande visar att när det inte finns en offentlig aktör med ett tydligt uppdrag att tillhandahålla insatser är utbudet av sådana beroende av kommunernas eller de ideella aktörernas intresse och initiativ, vilket gör att utbudet av insatser inte alltid överensstämmer med behoven. Det är också positivt att asylsökande ges möjlighet att delta i SFI och samhällsorientering, att stöd och service från Arbetsförmedlingen förtydligas och att försäkringsfrågan ses över. Dock rekommenderar Länsstyrelsen att följande tas i beaktan:

Genom uppdraget tidiga insatser för asylsökande har Länsstyrelserna byggt upp kompetens och strukturer för att verka för att insatser för målgruppen finns tillgängliga. Aktörer inom det civila samhället såsom idrottsföreningar och andra ideella föreningar, trossamfunden och studieförbunden har stor erfarenhet av att arbeta med asylsökande. Det är viktigt att dessa erfarenheter tas tillvara även i utformningen av en ny ordning.

Överlag är det bra att asylsökande med utsikter att beviljas uppehållstillstånd får ett tidigt och tydligt budskap om vikten av att påbörja förberedelserna för att etablera sig i Sverige och bli självförsörjande. Utöver de föreslagna insatserna anser dock Länsstyrelsen att asylsökande även i fortsättningen bör ges möjlighet att delta i hälsofrämjande insatser såsom idrott, friskvård och friluftsliv, liksom att formerna för undervisning i svenska, samhälle och kontakt med arbetsmarknaden utformas så att individer med låg utbildningsbakgrund eller dålig psykisk hälsa har faktiska möjligheter att delta och tillgodogöra sig innehållet. Söktrycket på statsbidrag till verksamhet för asylsökande m.fl. har visat att det finns ett stort intresse bland ideella aktörer för att genomföra denna typ av insatser men att de behöver resurser.



Risken med att knyta deltagande i insatser till undantag från skyldigheten att inneha arbetstillstånd (AT-UND) är att många individer hamnar utanför insatserna och kommer efter i sin etablering. För att förslaget ska få önskad effekt är det därför avgörande att individen får tidig, tydlig och korrekt information om vad som krävs för att få AT-UND och vad det innebär att inte få det.

7.3 Ett värdigt och socialt hållbart eget boende

Länsstyrelsen delar utredningens förslag om att begränsa möjligheten till eget boende under asyltiden. Frågan är om förslaget om social prövning kommer att fungera i praktiken.

Att asylsökande i första hand väljer att bo med släkt och vänner som i många fall redan bor i utsatta områden framför anläggningsboenden är i sig inget nytt. Det är hos dessa personer de asylsökande känner tillhörighet och trygghet. Då kan sanktionen med indragen dagersättning vara av underordnad betydelse.

Tanken med social prövning är positiv men kräver också ett kontrollsystem för att se om åtgärderna ger resultat. Att peka ut vissa områden som socialt utsatta och förbjuda egenbosättning för asylsökande i dessa områden är i grunden förståeligt men kan vara komplicerat. Ett utpekande av dessa områden kan leda till ytterligare stigmatisering av dessa områden.

Då asylsökande inte har något incitament att bosätta sig i icke socialt utsatta områden som egenbosatt är risken att man ändå väljer områden som är socialt utsatta och istället avstår dagersättning till förmån för släkt och vänner. Individer kan ju också välja att skriva sig utanför dessa utsatta områden men ändå bo där vilket kan vara svårt att kontrollera.

Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget om att stödja kommunerna i att göra bedömningar kring vilka bostadsområden eller stadsdelar som ska omfattas av begränsningar vid en social prövning utifrån den helhetssyn som myndigheten har regionalt.

8.2 Asylsökande med verkställbara beslut ska bo i avresecenter

Länsstyrelsen instämmer inte i utredningens förslag att avresecenter ska förläggas till orter med närhet till internationella flygplatser. Det är möjligt att genomföra utresor även från andra flygplatser i landet med anknytningsflyg via tex Arlanda flygplats. Att placera avresecenter i närheten av redan socialt utsatta områden är inte optimalt då de flesta utanförskapsområden finns kring just de orter som ligger i anslutning till internationella flygplatser.

Tanken med förslaget till avresecenter som utredningen föreslår är i grunden bra, men bygger på att vistelsen där blir kortvarig. Det är som utredningen fastslår att till många länder vid återvändande krävs att individen medverkar. Det finns därför en risk att vistelsen i avresecenter blir av längre karaktär om inte individerna medverkar till frivilligt återvändande. Risken är att barnfamiljer blir kvar under lång tid i dessa många gånger destruktiva miljöer vilket Länsstyrelsen anser bör undvikas utifrån barnens bästa.



Länsstyrelsen
Norrbotten

YTTRANDE

7 (7)

Datum
2018-11-05

Diarienummer
851-5822-2018

Övrigt

Länsstyrelsen anser att fler kommuner i länet, framförallt de kommuner med anläggningsboende borde varit remissinstanser och haft större möjlighet att svara på utredningens förslag utifrån egna erfarenheter av dessa boenden.

Beslut i detta ärende har fattats av landshövding Björn O Nilsson. I den slutliga utformningen av yttrandet deltog även Mats Lindell, strateg vid avdelning näringsliv, Karin Börjesson, avdelningschef vid samhällsavdelningen, integrationshandläggare Kristine Lejonklou samt integrationssamordnare Torsten Fors som också varit föredragande.