



Länstyrelsen
Värmland

YTTRANDE

Datum
2016-08-11

Sida
1

Dnr 851-4734-2016

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

a.registrator@regeringskansliet.se

Departementspromemoria **Ändringar i fråga om sysselsättning för asylsökande och kommunplacering av ensamkommande barn (Ds 2016:21)**

(dnr A2016/01333/I)

Sammanfattning

Länstyrelsen i Värmlands län *avstyrker* förslaget att begränsa kommuners möjlighet att placera ensamkommande barn i en annan kommun än den kommun dit barnet anvisats. Länstyrelsen *tillstyrker* förslaget att Migrationsverket ansvar för sysselsättning till asylsökande upphör och att myndigheten istället uppdras att genomföra informationsinsatser till asylsökande. Länstyrelsen *tillstyrker* även att länsstyrelserna får ansvaret att samordna insatser som syftar till att stärka asylsökandes kunskaper i svenska och andra etableringsfrämjande åtgärder. Nedan följer en sammanfattning av Länstyrelsens övriga ställningstaganden och förslag:

- Länstyrelsen *avstyrker* förslaget att upprätta skriftliga överenskommelser vid placering av ensamkommande barn i annan kommun än den anvisade. Länstyrelsen föreslår istället införandet av en informationsskyldighet vid sådana placeringar.
- Länstyrelsen *avstyrker* förslaget om begränsningar till placering mellan kommuner inom ett län och föreslår att placeringar i annan kommun ska kunna göras på nationell nivå.
- Länstyrelsen föreslår att placering i annan kommun beaktas i Migrationsverkets anvisningsmodell för mottagande av ensamkommande barn genom en variabel i beräkningen av andelstal.
- Länstyrelsen *avstyrker* förslaget att länsstyrelserna uppdras att godkänna överenskommelser mellan kommuner i länet om placering av ensamkommande barn i annan kommun än den kommun dit barnet anvisats.

2 Begränsningar av möjligheten att placera ensamkommande barn i en annan kommun än den anvisade

Länsstyrelsen i Värmlands län avstyrker förslaget att begränsa kommuners möjlighet att placera ensamkommande barn i en annan kommun än den kommun dit barnet anvisats. Det primära skälet för Länsstyrelsens avstyrkande är att en begränsning av möjligheten att placera ensamkommande barn i en annan kommun skulle få konsekvenser för tillämpningen av såväl principen om barnets bästa som normaliseringsprincipen (prop. 2005/06:46). Länsstyrelsen bedömer att förslagen skulle innebära en inskränkning av ensamkommande barns rättigheter att omfattas av samma regelverk som andra barn som vistas i Sverige.

Nedan följer en utförlig beskrivning av Länsstyrelsens synpunkter indelat i underrubriker baserade på de förslag som presenteras i kapitel 2 i departementspromemorian.

Placering i annan kommun

Länsstyrelsen delar departementspromemorian bedömning att det råder en ojämn balans i ansvarsfördelningen av mottagandet av ensamkommande barn. Vissa kommuner har tagit ett oproportionerligt stort ansvar medan andra kommuner endast mottagit ett fåtal barn i relation till kommunens förutsättningar. Länsstyrelsen delar även departementspromemorian förslag att utgångspunkten i det gemensamma ansvaret för mottagandet av ensamkommande barn bör vara att den kommun dit barnet anvisats ska ha det sammanhållande ansvaret för barnet och att barnet ska placeras i ett boende i den anvisade kommunen. Länsstyrelsen anser däremot att det måste finnas en flexibilitet i det nationella mottagningssystemet med hänsyn till barnets bästa i första hand och kommunernas förutsättningar i andra hand.

Som framgår av departementspromemorian är en av orsakerna till den ojämna fördelningen att gängse regelverk möjliggör att kommuner kan placera anvisade barn i en annan kommun. Länsstyrelsens erfarenheter tyder på att det även finns andra faktorer som orsakat den ojämna fördelningen. Vad Värmland beträffar finns det ett tydligt samband mellan Migrationsverkets anläggningsboenden för asylsökande och antalet ensamkommande barn som anvisas på grund av anknytning.

Länsstyrelsen erfarenhet från de värmländska kommunerna är att ensamkommande barn primärt placeras i den kommun dit barnet anvisats. Placering i annan kommun görs om det föreligger särskilda vårdbehov eller behov av andra specifika insatser som inte anvisningskommunen kan tillhandahålla. Skolgång på annan ort är också en orsak till placering i annan kommun, då vissa kommuner i länet saknar gymnasium.

Datum
2016-08-11

Till följd av 2015 års kraftigt ökande mottagande av asylsökande ensamkommande barn placerades barn i andra kommuner i högre utsträckning i huvudsak på grund av brist på boendeplats i den egna kommunen. En provisorisk lösning blev att placera barn i kommuner där fysisk plats fanns. Möjligheten att placera barn där bostadskapacitet fanns medförde att fler barn kunde tas emot på ett bra sätt.

Länsstyrelsen förespråkar ett jämn och rättvis fördelning av mottagandet av ensamkommande barn mellan samtliga kommuner i landet. Länsstyrelsen är dock av åsikten att en rättvis fördelning aldrig får ske på bekostnad av principen om barnets bästa eller normaliseringsprincipen. Länsstyrelsen anser därför att det är av största vikt att mottagningssystemet för ensamkommande barn tillåter individanpassade lösningar för att tillgodose barnets behov och rättigheter. Förutsättningarna vad gäller beredskap och mottagningskapacitet varierar stort både sett till län och kommuner. Länsstyrelsen bedömer att departementspromemorians förslag till begränsningar av kommuners möjlighet att placera ensamkommande barn i andra kommuner skulle medföra en inskränkning av barns rättigheter till bland annat vård, omsorg och skolgång.

Mot bakgrund av ovan framförda anser Länsstyrelsen att barnkonsekvensanalysen i departementspromemorian är bristfällig. Bland annat saknas aspekten av hur barnets bästa ska beaktas vid placeringar, liksom hur hänsyn ska tas till barns åsikter i beslutsprocessen. Vidare saknas en tydlig redogörelse för hur förslagen påverkar normaliseringsprincipen som syftar till att samma regler bör gälla samtliga barn som vistas i Sverige.

Överenskommelser kommuner emellan

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att upprätta överenskommelser mellan anvisningskommun och den kommun där barnet ska placeras. Skälet till ställningstagandet är i huvudsak förslagets geografiska begränsning att överenskommelser endast kan ingå mellan kommuner inom ett län. Som tidigare framförts är specifika vårdbehov, behov av särskilda insatser eller avsaknad av gymnasium anledningar till att kommuner placerar i annan kommun. Det förekommer även att vissa behov inte kan tillgodoses inom ett län. För den enskilde individen innebär det att insatsen blir avhängig geografisk placering även om individens behov bättre skulle kunna tillgodoses på annan plats i landet. Länsstyrelsen anser att en geografisk begränsning skulle medföra inskränkningar på barns grundläggande rättigheter till hälsa och utveckling. För att motverka ojämlika villkor till vård, stöd och skolgång föreslår Länsstyrelsen att placeringar i annan kommun ska kunna göras på nationell nivå. Det vill säga oavsett berörda kommuners geografiska tillhörighet.

Länsstyrelsen ser däremot ett behov av information vid placeringar av ensamkommande barn i annan kommun utifrån erfarenheter att barn placeras utan varken dialog eller samtycke mellan anvisningskommun och placeringskommun. Externa placeringar har skett i hög utsträckning i en del av länets kommuner till följd av en relativt sett god tillgång på bostäder och

Datum
2016-08-11

lediga lokaler, vilket har medfört en etablering av privata HVB-hem. Under hösten 2015 ställdes kommunernas skolverksamheter inför ett svårt ansträngt läge eftersom antalet nya ensamkommande barn i skolorna även inkluderade andra kommuners barn. Länsstyrelsen föreslår införandet av en informationsskyldighet som ett alternativ till skriftliga överenskommelser, vilket skulle innebära att den kommun som placerar ensamkommande barn i en annan kommun på förhand ska informera om placeringen.

Länsstyrelsen föreslår vidare ett beaktande av placering i annan kommun genom exempelvis ett tillägg av en variabel i beräkningen av kommunbaserade andelstal i Migrationsverkets anvisningsmodell för mottagande av ensamkommande barn.

Därutöver instämmer Länsstyrelsen i departementspromemorians bedömning att det kan finnas skäl att se över hur kommuner placerar de barn som man har ansvar för. Länsstyrelsen anser också att det finns skäl att se över hur nyetableringar av HVB-hem genomförs.

Godkännande av överenskommelser

Länsstyrelsen instämmer inte i bedömningen att länsstyrelserna är bäst lämpad myndighet att godkänna kommunernas överenskommelser om placering av ensamkommande barn i annan kommun än anvisningskommunen. Skälen till Länsstyrelsens ställningstagande är att även om länsstyrelserna enligt promemorian *inte* skulle bedöma barnets vårdbehov så kräver uppdraget att bedöma att kommunen gjort en adekvat bedömning av vårdbehov, samt att bedöma att kommunen skäligen inte kan förväntas tillhandahålla vård av en specifik kompetens. Det framgår dock inte av departementspromemorian på vilka grunder och utifrån vilka lagrum länsstyrelserna skulle göra en sådan bedömning. Länsstyrelsen bedömer att uppgiften kräver stor kunskap om kommunernas och Landstingets skyldighet att erbjuda vård, samt kunskap om vilken vård som kommunen skäligen kan förväntas tillhandahålla. Länsstyrelsens uppfattning är att det i nuvarande organisation saknas såväl tillräcklig kunskap som tillgång till egna vårdregister för att kunna göra väl underbyggda bedömningar. Länsstyrelsen föreslår att nuvarande ordning ska fortsätta att gälla.

Slutligen vill Länsstyrelsen framföra att det råder otydligheter och brister i flera av departementspromemorians förslag avseende begränsningar av möjligheten att placera ensamkommande barn i en annan kommun än den anvisade. Som ovan framfört saknas koppling till vilka lagrum som avses i förslaget rörande länsstyrelsernas bedömning av huruvida det föreligger synnerliga skäl för placering i annan kommun. Ytterligare ett exempel är att det behövs ett förtydligande hur det fria skolvalet påverkas av förslagen, liksom ett förtydligande vad som gäller vid placeringar i familjehem. Dessa otydligheter har gjort det svårt att bedöma såväl förslagets praktiska genomförande som vilka konsekvenser och effekter föreslagna ändringar bedöms att få.

3 Migrationsverkets ansvar för att ge asylsökande sysselsättning ändras

3.1 Migrationsverkets ansvar för att ge asylsökande sysselsättning enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. ändras

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att Migrationsverkets ansvar för sysselsättning för asylsökande upphör och att myndigheten istället ska ansvara för informationsinsatser till asylsökande. Skälen för tillstyrkandet är att Länsstyrelsen delar departementspromemorians bedömning att Migrationsverket bör koncentrera sina resurser på asylprövning och förkortning av hanläggningstider. Länsstyrelsen tillstyrker även att länsstyrelserna får ansvaret att samordna insatser som syftar till att stärka asylsökandes kunskaper i svenska och andra etableringsfrämjande åtgärder. Ytterligare ett skäl är att Länsstyrelsen anser att väntetiden från ankomst till beslut bör tillvaratas genom att erbjuda asylsökande insatser som främjar etablering och integration bör påbörjas så snart som möjligt efter ankomst till Sverige. Länsstyrelsen vill också framhålla kommunernas centrala betydelse för anordnandet av insatser till asylsökande. Därtill anser Länsstyrelsen att insatserna bör erbjudas samtliga asylsökande oavsett om man bor i Migrationsverkets regi eller om man valt att bosätta sig i eget boende under asyltiden.

Länsstyrelsen anser däremot att det är problematiskt att införa ett krav på deltagande och möjlighet till avdrag på dagersättning för tidiga insatser till asylsökande. I departementspromemorian föreslås att ett system för hur tidiga insatser med krav på deltagande och med möjlighet till nedsättning av dagersättning ska utformas skyndsamt. Det framgår dock inte vilken aktör som ska utforma ett sådant system (i dagsläget finns inget centralt register eller system för deltagande). Länsstyrelsen anser att det är svårt att tillämpa ett sådant system i praktiken. I synnerhet om de huvudsakliga utförarna av insatserna är civila samhällets organisationer och bygger på frivilligt deltagande. Vidare anser Länsstyrelsen att innebörden av tidiga insatser måste tydligt definieras om nedsättning av ersättning ska vara möjligt.

Därutöver erfar Länsstyrelsen att insatser för att skapa en meningsfull väntan för asylsökande i stor utsträckning redan tillhandahålls av civila samhällets organisationer. Det har kommit till Länsstyrelsens kännedom att civila samhällets organisationer ibland mötts av svårigheter att genomföra insatser till asylsökande. Bland annat på grund av begränsat eller nekat tillträde till asylboenden. Mot bakgrund av dessa erfarenheter ställer sig Länsstyrelsen positiv till skrivelsen: *"När en ny struktur för tidiga insatser införs är det viktigt att Migrationsverket i sin verksamhet underlättar för andra aktörer att erbjuda insatser för asylsökande m.fl. [---]."* (s.28).

4 Ikraftträdande och behovet av övergångsbestämmelser

Länsstyrelsen delar promemorians bedömning och tillstyrker förslaget att lagändringen ska träda i kraft den 1 januari 2017. Liksom att en övergångsbestämmelse bör införas att äldre föreskrifter ska gälla placeringar som gjorts före lagens ikraftträdande.

Beredning av ärende

Landshövding Kenneth Johansson har fattat beslut i detta ärende. Integrationssamordnare Maria Tapani Ekholm har varit föredragande. I den slutgiltiga handläggningen deltog också enhetschef Bengt Falemo och integrationsutvecklare Tanja Ekegren.