



Länsstyrelsen
Västerbotten

YTTRANDE
2016-07-11

Ärendenummer
851-5879-2016

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

**Yttrande över Ds 2016:21 om ändringar i fråga om sysselsättning för
asylsökande och kommunplacering av ensamkommande barn**
(dnr A2016/01333/I)

Länsstyrelsen i Västerbottens län har beretts tillfälle att yttra sig över *Ds 2016:21 om ändringar i fråga om sysselsättning för asylsökande och kommunplacering av ensamkommande barn*. I yttrandet redovisas ställningstaganden och därefter kommentarer och överväganden utifrån skrivelsens disposition.

Ställningstaganden

Länsstyrelsen avstyrker följande förslag i departementsskrivelsen:

- Förslag 2 rörande begränsning av möjligheten att placera ensamkommande barn i annan kommun än den anvisade

Länsstyrelsen tillstyrker i huvudsak följande förslag i departementsskrivelsen:

- Förslag 3 rörande förändring i ansvaret för att ge asylsökande sysselsättning enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl.
- Förslag 4 rörande ikraftträdande och behovet av övergångsbestämmelser

Kommentarer till Länsstyrelsens ställningstaganden

2. Begränsning av möjligheten att placera ensamkommande barn i annan kommun än den anvisade

I departementsskrivelsen föreslås att en kommun som har anvisats ett asylsökande ensamkommande barn, endast ska kunna placera barnet i ett boende i annan kommun om (1) kommunerna ingått en särskild överenskommelse om placering, (2) placeringen sker med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller socialtjänstlagen (SoL) eller (3) det – efter länsstyrelsens godkännande – finns synnerliga skäl.

Länsstyrelsen delar bedömningen att den nuvarande möjligheten att placera asylsökande ensamkommande barn i annan kommun än anvisningskommunen skapat oreda och medverkat till ett ojämnt fördelat ansvar i mottagandet. Det är därför angeläget att en jämnare fördelning av ensamkommande barn mellan landets kommuner upprätthålls så långt det är möjligt. Samtidigt varierar kommunernas och länens beredskap och kapacitet kraftigt när det gäller till exempel skolgång

och tillhandahållande av olika vård- och behandlingsalternativ. Länsstyrelsen bedömer att alltför långtgående inskränkningar i möjligheten att placera ensamkommande barn i annan kommun riskerar att skapa ett system där ensamkommande barn inte kan ges adekvat vård eller erbjudas skolgång på samma premisser som andra barn och unga. Förslagen riskerar att särskilt missgynna barn som anvisats till små kommuner i landets glesbygdslän.

De presenterade förslagen medför kraftiga avsteg från den normaliseringsprincip som var ett huvudmotiv till ansvarsskiftet i mottagande av ensamkommande barn från stat till kommun år 2006 (prop 2005/06:46). Normaliseringsprincipen innebär att samma regler och sociala omvårdnadssystem, så långt möjligt, bör gälla för samtliga barn och unga som vistas i Sverige. Departementsskrivelsen beskriver inte hur dessa grundläggande principiella aspekter ska kunna upprätthållas.

Vidare finner Länsstyrelsen det oklart i vilka fall en särskild överenskommelse för placering i annan kommun behövs. Skolgång på annan ort är en vanlig orsak till placering i annan kommun då flera kommuner i landet saknar gymnasium. Ett förtydligande behövs därför kring hur det fria skolvalet, som även omfattar ensamkommande barn, påverkas av förslaget. Det är också oklart hur det s.k. Folkhögskolespåret för ensamkommande ungdomar kan komma att kunna nyttjas, om det krävs särskilda överenskommelser med de kommuner där folkhögskolor är belägna. Länsstyrelsen ser en överhängande risk för att kravet på överenskommelser mellan kommunerna leder till en godtycklig hantering där kommuner ges en vetoliknande ställning i skol- och utbildningsfrågor för ensamkommande barn. Det behöver också förtydligas vad som gäller kring placeringar i familjehem, som inte sällan rör yngre barn och ofta sker utanför den egna kommunen pga. den utbredda och väl kända bristen på familjehem i landet. Slutligen är det viktigt att observera att en ordning med särskilda mellankommunala överenskommelser – i direkt motsats till avsikten med nyordningen – riskerar att cementera en fortsatt ojämn fördelning av ensamkommande barn över landet.

Departementsskrivelsen föreslår att viktiga undantag görs i begränsningen av kommuners möjligheter att placera ensamkommande barn i annan kommun samt att länsstyrelserna i den hanteringen ska ges en ny roll. Länsstyrelsen har främst två invändningar mot dessa förslag. Dels framgår det inte tydligt under vilka omständigheter och utifrån vilka lagrum tänkta undantag kan göras. Dels kräver nyordningen att länsstyrelserna besitter detaljkunskap om kommunernas och landstingens skyldighet att erbjuda vård och vilken vård som kommunen skäligen kan förväntas tillhandahålla. Ansvaret för tillsynen av socialtjänsten fördes år 2010 över från länsstyrelserna till Socialstyrelsen. Länsstyrelserna har därför inte längre djupkunskap om olika behandlings- och vårdalternativ i enskilda kommuner och länsstyrelserna har generellt sett inte heller den kompetens om det sociala omvårdssystemet eller tillgång till vårdregister som skulle krävas för att kunna göra väl underbyggda bedömningar. Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har sedan 2013 uppdraget att både utöva tillsyn över vård- och behandlingshem samt att pröva överflytt av socialtjänstären mellan kommuner. Den kompetens som krävs för att pröva eventuella placeringar av ensamkommande barn i annan kommun kan – bedömer Länsstyrelsen – bättre och effektivare tillgodoses av IVO.

Skrivelsen föreslår att placeringen i annan kommun av barn med särskilda behov begränsas till att endast avse kommuner inom det egna länet. Tillgången på vård- och behandlingshem är inte lika väl utbyggt i alla län, särskilt inte i små län och i glesbygdslänen. Länsstyrelsen ser en uppenbar risk att barn som placerats i län där få vård- och behandlingshem finns tillgängliga kommer att missgynnas och inte ges samma möjlighet till vård och behandling som barn i andra län.

Skrivelsen innehåller ingen konsekvensbeskrivning för den privata vårdsektorn som idag över hela landet tillhandahåller HVB-hem och andra vård- och behandlingsalternativ. I nuvarande system krävs inget tillstånd från kommunen för att etablera ett privat vård- eller behandlingshem. De föreslagna förändringarna ger i praktiken kommuner vetorätt när det gäller andra kommuners möjligheter att göra placeringar hos privata vårdgivare, vilket indirekt också innebär en form av kommunalt veto mot etablering av vårdföretag. Föreslagen nyordning kan påverka utbudet av vårdalternativ för ensamkommande barn i delar av landet. Dessa effekter behöver utvecklas i en konsekvensanalys. Det är i sammanhanget värt att notera att tillgången på privata alternativ i praktiken spelade stor roll för att situationen hösten 2015 trots allt blev någorlunda hanterbar.

Skrivelsen behandlar heller inte hur upphandlingar av vård- och boendeplatser enligt LOU påverkas av förslaget.

Länsstyrelsen vill slutligen poängtera att det finns mindre ingripande sätt att skärpa ordningen kring placeringar i annan kommun. Ett sådant är att ålägga placerade kommun (socialnämnden eller motsvarande) informationsskyldighet gentemot den kommun där barnet placeras. I nuvarande lagstiftning finns den skyldigheten enbart reglerad för barn som placeras i familjehem. Det kan också – i syfte att jämna ut mottagandet – övervägas att använda placeringar i annan kommun som en variabel vid framräkningen av andelstalen för mottagande av ensamkommande barn, i syfte att styra mottagandet mot en sammantaget bättre fördelning.

Länsstyrelsen bedömer det för övrigt sannolikt att de i annat sammanhang föreslagna förändringarna i ersättningen till kommunerna för mottagande av ensamkommande barn kommer ha en begränsande effekt på placeringar i annan kommun.

Mot den ovan redovisade bakgrunden avstyrker Länsstyrelsen i skrivelsen framlagda förslag till begränsning av möjligheten att placera ensamkommande barn i annan kommun, och förordar istället att en informationsplikt införs för placerande kommun samt att den faktiska placeringen beaktas vid framtagandet av nya andelstal för mottagandet av asylsökande ensamkommande barn.

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

I departementsskrivelsen föreslås en ny struktur för tidiga insatser för asylsökande m.fl. Förslaget innebär att Migrationsverkets ansvar för att erbjuda asylsökande organiserad sysselsättning upphör och ersätts av ett uppdrag till myndigheten att genomföra informationsinsatser för målgruppen. I den av riksdagen nyligen an-

tagna vårpropositionen anges att regeringen avser att från 2017 ge länsstyrelserna uppdraget att samordna insatser för asylsökande som syftar till att stärka asylsökandes kunskap i svenska och andra etableringsfrämjande åtgärder. Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

Länsstyrelsen delar bedömningen att tidiga insatser under asyltiden är viktiga både för att göra väntetiden meningsfull, förebygga ohälsa och för att stärka möjligheten till snabb etablering. Länsstyrelsen vill särskilt understryka att behovet av tidiga insatser är viktiga för de sökande oavsett om asyltiden är kort eller lång, men ökar med asyltidens längd. En väl utbyggd organisering av tidiga insatser för asylsökande ger även samhället en sammantagen högre beredskap att på ett bra sätt hantera perioder av lång väntan på asyl. Det bidrar också till att generellt sett minska avståndet mellan asylsökande och det omgivande samhället. Rörande behovet av tidiga insatser vill Länsstyrelsen också tillägga att det är viktigt att asylsökande i eget boende (EBO:s), som för närvarande utgör 37 % av de asylsökande i landet, också ges tillgång till insatserna.

Skrivelsen föreslår att ett system skyndsamt bör utformas för hantering av krav på deltagande med möjlighet till nedsättning av dagersättningen. Redan idag finns möjligheten att sänka dagersättningen vid uteblivet deltagande, men av olika skäl tillämpas systemet sällan. Om nedsättning av ersättning ska vara möjligt behöver innebörden av tidiga insatser tydligt definieras samt tydligt beskrivas vilka asylsökande som kan komma ifråga för förekommande insatser med hänsyn till insatsers lämplighet och tillgänglighet. Obligatorisk närvaro innebär komplicerade avvägningar mot av civilsamhällets ofta högt ställda krav på frivillighet, vilket kan leda till svårigheter att implementera system med närvarokrav och ersättnings sanktioner. Vid en genomgång behöver även beaktas kostnaderna för ökad byråkratisering av tidiga insatser och dagersättningar.

3.2 Följdändringar i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. och arbetsmiljölagen

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget och har inga synpunkter.

4. Ikraftträdande och behovet av övergångsbestämmelser

Länsstyrelsen tillstyrker förslag om ikraftträdande och övergångsbestämmelser och har inga synpunkter.

I den slutliga handläggningen av detta ärende har deltagit vik. landshövdingen Magnus Langendoen, integrationsdirektör Lars G Brandt samt integrationsstrateg Gabriella Strååt, föredragande.


Magnus Langendoen


Gabriella Strååt