

2018-11-09

Regeringskansliet

A.remissvar@regeringskansliet.se

Diarienummer A2018/00777/I

## Remissvar till betänkande Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande (SOU 2018:22) samt kompletterande promemoria Ett socialt hållbart eget boende

SIOS, Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige, lämnar härmed sitt yttrande över betänkande Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande (SOU 2018:22) samt den kompletterande promemorian Ett socialt hållbart eget boende.

### Sammanfattning

- **SIOS övergripande synpunkter**

SIOS ställer sig överlag positivt till utredningens huvudförslag, där staten, kommunerna och landstingen tar ett gemensamt ansvar för mottagandet. Migration, integration och mångkultur är något som angår hela samhället och dess institutioner och då är det rimligt att myndigheter, kommuner och landsting samt andra aktörer deltar utifrån sin egen roll i mottagandet.

- SIOS delar den bedömning som görs i utredningen att det finns fördelar med att ensamkommande barn också ingår i mottagandet vid de föreslagna ankomstcentren. SIOS anser att frågan om gode man bör utredas med målet att ensamkommande barn också ingår i mottagandet vid de föreslagna ankomstcentren för att därigenom få ett enhetligt system för alla asylsökande.
- SIOS anser att asylsökandes möjlighet att ordna boende på egen hand under asyltiden ska begränsas genom att en modell med social prövning av eget boende införs. SIOS stödjer alltså utredningens huvudförslag och menar att modellen kan tillämpas utan att

vänta på att det föreslagna nya systemet är på plats. SIOS anser att förslaget om områdesbegränsning är mindre lämpligt. Risk finns för ännu mer stigmatisering och kan ha som konsekvens att områdena blir mer utsatta.

SIOS instämmer i utredningens förslag om en tydligare ordning för samarbetet med de civila samhällets organisationer. SIOS föreslår att staten medfinansierar med 25 procent organisationer som söker anslag från Asyl-, migrations- och integrationsfonden (AMIF). Beviljade projekt medfinansieras med 75 procent. Små organisationer ansöker inte om medel eftersom saknar medfinansieringen på 25 procent.

- SIOS ser som mycket positivt att landstingen ska erbjuda asylsökande som bor i ankomstcenter att göra en hälsoundersökning under den obligatoriska vistelsen i centret. SIOS anser att hälsoundersökningens frågeformulär ska innehålla mer specifika frågor om funktionsvariationer, exempelvis hur syn och hörsel fungerar hos den person som genomgår hälsoundersökningen. SIOS föreslår också att en enkel hörselscreening och en synundersökning ska erbjudas till deltagare i hälsoundersökning.
- SIOS delar utredningens syn på hur människor i behov av särskilt stöd ska bemötas och instämmer om de åtgärder som beskrivs, att asylsökande i behov av särskilt stöd i så stor utsträckning som möjligt ska bo i ankomstcenter.
- Fråga om bemanning av ankomst- och avresecenter samt tillgång till tolk. Utredningen menar att tillgången till offentliga biträden och tolkar blir även fortsättningsvis en flaskhals. SIOS menar att språkkompetens är en fråga som inte är lätt att hantera när det gäller utövande av andraspråk i tjänsten. Det är lätt att det uppstår missförstånd och ifrågasättande bland kollegorna när en handläggare bereder ett ärende vars underlag är hämtat på ett annat språk. Därför är det många som undviker sådana situationer och anlitar tolk i stället. SIOS föreslår härmed att frågan om tillvaratagande av språkkompetens hos ankomst- och resecenterpersonal bör utredas i syfte att ta fram ett regelverk som gör det lättare att hantera situationer som kan uppstå när ärenden bereds på andraspråk.

När det gäller bemanning ser SIOS ankomst- och avresecenter som stora anläggningar som har vissa likheter med de stora servicekontor som etableras runt om i Sverige, särskilt i de områden som ankomst- och avresecenter kommer att etableras. Det är servicekluster specialiserade att förmedla och processa information, både på svenska och andra språk och som kan attrahera kvalificerad kompetens. Det borde rimligtvis finnas någon typ av synergieffekter när dessa verksamheter ligger nära varandra. SIOS anser att det är en intressant fråga för kompetensförsörjning samt lokal och regional tillväxt som bör utredas.

## Bakgrund

Regeringen beslutade den 5 november 2015 att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå åtgärder för att skapa ett sammanhållet system för mottagande och bosättning av asylsökande och nyanlända. (dir. 2015:107. Systemet ska främja en snabb etablering i

arbets- och samhällslivet för de personer som beviljas uppehållstillstånd och stödja en effektiv och rättssäker asylprocess. Utredaren gavs också i uppdrag att förbättra systemet för statlig ersättning till kommuner och landsting. Utredaren gavs vidare i uppdrag att lämna förslag inom bl.a. följande områden:

- bosättning av asylsökande och nyanlända samt anvisning av ensamkommande barn
- överenskommelser med kommuner
- ansvarsfördelning mellan myndigheter
- organiserad sysselsättning
- statlig ersättning till kommuner och landsting

Den 22 december 2016 beslutade regeringen att uppdraget i sin helhet skulle slutredovisas senast den 31 oktober 2017 (dir. 2016:112). I tilläggsdirektiv den 4 maj 2017 (dir. 2017:48) beslutade regeringen om ett utvidgat uppdrag när det gäller tidiga insatser för asylsökande kvinnor och män och där dagersättning kopplas till deltagande. Regeringen beslutade också om ett uppdrag att undersöka förutsättningarna för att införa en möjlighet att sätta ned dagersättningen även vid till exempel misskötsamhet från den asylsökandes sida eller vid annat agerande som försvårar mottagandet. Den 19 oktober 2017 (dir. 2017:101) beslutade regeringen om förlängd tid för utredningen till den 31 mars 2018.

### **Kompletterande promemoria Ett social hållbart eget boende**

Mottagandeutredningen har ansett att det finns starka skäl för att reformera möjligheten för asylsökande att med bibehållen rätt till dagersättning ordna eget boende under asyltiden. Utredningen föreslår därför att en modell med s.k. social prövning införs för asylsökande som bosätter sig i eget boende i vissa kommuner. Enligt utredningen bör regeringen i den fortsatta beredningen av ärendet även överväga att som ett komplement till den sociala prövningen tillfälligt undanta vissa bostadsområden helt från möjligheten till eget boende med bibehållen dagersättning.

Det framstår som angeläget att det skyndsamt läggs fram ett förslag som begränsar de negativa sociala konsekvenserna som kan uppstå då asylsökande väljer att ordna eget boende i vissa bostadsområden med socioekonomiska utmaningar. Sådana konsekvenser är ökad trångboddhet, försämrade förutsättningar för kommunerna att planera för bl.a. skolor samt ökad segregation.

Utredningens betänkande har remitterats. Arbetsmarknadsdepartementet önskar få remissinstansernas synpunkter på såväl betänkandet som på denna promemoria senast den 15 november 2018.

Promemorians förslag syftar till att utveckla utredningens två modeller för att begränsa de negativa sociala konsekvenserna av eget boende för asylsökande, och därmed möjliggöra för regeringen att mer skyndsamt gå vidare med den frågan. En komplettering av utredningens förslag är nödvändig oavsett vilken modell för förändring av eget boende som väljs. Regeringen har inte tagit ställning till vilken modell som bör införas.

## Utredningens huvudförslag

Utredningen lägger fram ett huvudförslag där staten, kommunerna och landstingen tar ett gemensamt ansvar för mottagandet. Utredningen förordar huvudförslaget.

Utredningen redovisar även ett alternativt upplägg där staten tar ansvar för mottagandet av asylsökande på i huvudsak egen hand.

Utredningen föreslår som huvudförslag ett sammanhållet system för mottagandet av asylsökande och nyanlända. Enligt utredningens huvudförslag ska staten, kommunerna och landstingen ta ett gemensamt ansvar för mottagandet. Utredningen föreslår bl.a. att det ska inrättas obligatoriska statliga ankomst- och avresecenter, tidiga insatser som förbereder för etablering i Sverige eller återvändande till annat land samt effektivare ersättningar till kommunsektorn. Utredningen föreslår även att asylsökandes möjligheter att ordna eget boende ska begränsas. Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) ska enligt utredningen ersättas med en ny lag som ska träda i kraft den 1 juli 2020.

- **Obligatoriskt ankomstcenter.** Det ska vara obligatoriskt för asylsökande att bo i ett ankomstcenter under den tid det finns behov av personlig inställelse för att säkerställa en rättssäker och snabb asylprövning. Tiden räknas till 30 dagar, men Migrationsverket får fatta beslut om att förlänga den tiden. Asylsökande som inte följer detta ska inte ha rätt till dagersättning. Om de återvänder till ankomstcenter ska åter ha rätt till den ersättningen. Asylansökan bör endast kunna lämnas in vid ett ankomstcenter eller vid gränsen.  
Migrationsverket ska göra en så stor del av asylutredningen som möjligt under tiden i ankomstcentret. I ankomstcentret ska Arbetsförmedlingen kartlägga den asylsökandes utbildning och yrkeserfarenheter. De asylsökande ska även få grundläggande samhällsinformation och erbjudas en hälsoundersökning. Dagersättningen ska sättas ned för asylsökande som inte deltar i obligatoriska insatser. Ankomstkommunen ska ansvara för att det finns verksamhet för asylsökande barn i ankomstcentret. För asylsökande som bedöms ha mindre goda möjligheter att få uppehållstillstånd och vars ärende hanteras i ett snabbt förfarande eller enligt Dublinförordningen är det obligatoriskt att bo i ankomstcentret under hela asylprocessen.  
Utredningen anser att centren bör vara större anläggningar där samtliga relevanta aktörer är representerade med rätt bemanning, kompetens och närvaro. De kommuner där centren lokaliseras ska ha goda förutsättningar för detta. Det bör handla om större kommuner som ur olika aspekter, exempelvis närhet till internationell flygplats, är lämpliga för en lokalisering. Inrättandet av ankomstcenter bör ske i dialog med berörd kommun.
- **Väntan i kommun.** Asylsökande med god prognos för att få uppehållstillstånd och vars ärende hanteras i ett snabbt förfarande och asylsökande vars ärende hanteras i ett normalt förfarande ska efter den inledande fasen i ankomstcentret anvisas till en kommun och där vänta på beslut. För dessa grupper tar samtliga kommuner över ansvaret för boendet. Därtill ska kommunerna erbjuda undervisning i svenska, lokalt anpassad samhällsinformation samt insatser som syftar till att ge asylsökande kunskap om och kontakter med den svenska arbetsmarknaden. För asylsökande som väntat i mer

än sex månader ska kommunerna erbjuda aktiviteter som syftar till att motverka passiv väntan på beslut i asylärendet. Staten har det fulla kostnadsansvaret och ersätter kommunerna för deras åtaganden.

Kommunerna har förutsättningar att identifiera och använda tillgängliga bostäder och med ansvaret för boende får ett viktigt inflytande över planeringen. Migrationsverket kommer att säga upp de lägenheter man hyr i så att dessa kan användas i den kommunala bostadsplaneringen. Länsstyrelserna får vidare ett ansvar för att stötta kommunerna i anskaffandet av boenden liksom tillgång till utvecklingsmedel för att stimulera nya lösningar inom området.

- **Ett värdigt och socialt hållbart eget boende.** Asylsökandes möjlighet att ordna boende på egen hand under asyltiden begränsas genom att en modell med social prövning av eget boende införs. En kommun ska kunna ansöka hos Migrationsverket om att en asylsökandes eget ordnade boende inom kommunen ska prövas så att boendet är socialt hållbart. Prövning ska bara ske i kommuner som uppfyller vissa på förhand uppställda kriterier gällande social och ekonomisk utsatthet eller i kommuner som tagit emot många asylsökande i eget boende under längre tid. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska fastslå de kriterier som ska beaktas i den sociala prövningen. I de kommuner där en ordning med social prövning har införts ska en asylsökande som själv vill ordna sitt boende ansöka om en social prövning av boendet. Ansökan ska ske skriftligen till Migrationsverket. Inflyttning får inte ske innan myndigheten har fattat beslut om att boendet lever upp till de krav som gäller för att ett boende ska bli godkänt. För att boendet ska bli godkänt vid en prövning ska boendet ha en skälig boendestandard och vara av lämplig storlek för det antal personer som ska bo i den. Asylsökande som väljer att bosätta sig i ett eget boende som inte uppfyller de uppställda kraven ska inte ha rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Migrationsverket ska i en sådan situation erbjuda den asylsökande hjälp med boende eller anvisning till en kommun.

**Bedömning:** Regeringen bör överväga att som ett komplement till utredningens förslag om social prövning även temporärt helt undanta vissa kommundelar från möjligheten till eget boende under asyltiden, men inte som ett fullvärdigt alternativ som helt ersätter en social prövning.

Utredningen vill understryka att en eventuell ordning med temporära undantag ska bygga på en dialog och samråd mellan staten och berörd kommun. Det bör också vara möjligt att även i denna del utforma undantagen utifrån en process där en kommun ansöker om att en viss del av kommunen ska undantas från möjligheten till eget boende med bibehållen dagersättning och särskilt bidrag.

- **Obligatoriskt avresecenter.** Det ska vara obligatoriskt för asylsökande med ett verkställbart avlägsnandebeslut att under den lagstadgade fristen för avresa bo i ett avresecenter, om inte särskilda skäl finns. Asylsökande som inte följer detta ska inte ha rätt till dagersättning.
- **Nytt ersättningssystem.** Ett nytt och förenklat system för ersättning till kommuner och landsting införs. Genom ersättningssystemet ska staten ersätta kommunsektorn för kostnader för mottagandet av asylsökande och för initiala kostnader för mottagandet av nyanlända invandrare, inklusive försörjningsstöd och betydande kostnader för vård och

omsorg de två första åren. Långsiktiga och strukturella kostnader som uppstår till följd av flyktinginvandringen ska hanteras av systemet för kommunalekonomisk utjämning. Systematisk uppföljning av kostnader och ett generellt statsbidrag som ersätter kommunerna i förhållande till sin målpuppfyllelse i mottagandet av asylsökande ska införas.

- **Initialt mottagande av ensamkommande.** Utredningen föreslår att det införs en ny ersättning för beredskap till ankomstkommuner för ensamkommande barn. Staten ersätter kommunerna för den beredskap de upprätthåller för att klara en snabb uppgång av antalet ensamkommande barn. Utredningen föreslår också att Migrationsverket ska kunna göra en så kallad ankomstanvisning, det vill säga att den anvisade kommunen ska ansvara för det initiala mottagandet fram till att ansvaret övertas genom boende-anvisning av en annan kommun. Detta för att göra det möjligt för kommunerna i ett län att dela på ansvaret för det initiala mottagandet i situationer då det kommer många ensamkommande barn.
- **En tydligare ordning för samarbetet med det civila samhällets organisationer**  
Migrationsverket ska ansvara för att i samverkan med det civila samhällets organisationer erbjuda individer som bor i ankomst- och avresecenter aktiviteter för att erbjuda en meningsfull vardag och insatser för att underlätta ett återvändande till ett annat land.  
Migrationsverket ska ansvara för att kontrollera att organisationer som erbjuder verksamhet uppfyller grundläggande krav på att dess syften och verksamheter överensstämmer med demokratins idéer, och att den erbjudna verksamheten överensstämmer med det övergripande målet för asylmottagandet.  
**Bedömning:** Regeringen bör ta initiativ till en dialog mellan staten och det civila samhällets organisationer i syfte att ta fram gemensamma åtaganden för fördjupad samverkan inom asylmottagandet.  
Regeringen bör överväga att i medelstilledningen till det civila samhället genom statsbidrag tydligt inkluderar och prioriterar organisationer, verksamheter och projekt som verkar inom mottagandet.
- **Landstingen ska erbjuda asylsökande som bor i ankomstcenter att göra en hälsoundersökning under den obligatoriska vistelsen i centret**  
Utredningen anser att den hälsoundersökning som landstinget har i uppdrag att erbjuda asylsökande ska erbjudas asylsökande som bor i ankomstcenter under den obligatoriska vistelsen där. Syftet är att tidigt upptäcka akuta sjukdomar och få en bild av den asylsökandes vårdbehov. På så sätt ökar förutsättningarna för att en större andel asylsökande tidigt ska få en hälsoundersökning och för att vaccinationer och andra preventiva åtgärder ska kunna ske tidigare än i dag. Det ger inte minst möjlighet att tidigt påbörja vaccinationsprogram för barn.  
Hälsoundersökningen innehåller flera inslag som är värdefulla för den asylsökande att ta del av tidigt. Undersökningen ska innehålla samtal om den asylsökandes hälsa och erbjuda provtagningar. Vid undersökningen ska landstinget även informera om möjligheten att få del av och komma i kontakt med hälso- och sjukvården och tandvården. Information till barn ska innefatta en beskrivning av tillgången till

förebyggande hälso- och sjukvård och tandvård. Tidiga hälsoundersökningar är viktiga inte minst ur smittskyddssynpunkt.

Utredningen redovisar att andelen asylsökande som gjort hälsoundersökning har ökat under senare år och genomsnitt ligger andelen som gjort hälsoundersökning på ca 50 procent. Det finns flera faktorer som påverkar detta. En svårighet är att nå asylsökande med information om och kallelse till hälsoundersökning. Även kostnader för resor avskräcker vissa asylsökande från att ta till sig en hälsoundersökning. Med utredningens förslag om att hälsoundersökning ska erbjudas under tiden i ankomstcentret kommer dessa försvårande faktorer att försvinna.

Utredningen har också övervägt om hälsoundersökningar ska vara obligatoriska och kommit fram till att det saknas skäl till det. Fråga har tidigare uttrets (SOU 2003:89, EG-rätten och mottagandet av asylsökande) och det konstaterades att ett obligatorium endast bör komma i fråga om det finns så starka skäl av allmänt intresse att de tydligt väger över den enskildes integritetsintresse, och fann att så inte var fallet.

- **En trygg miljö som kan ta hänsyn till särskilda behov**

Migrationsverket ska erbjuda ett boende där asylsökande känner sig trygga. Asylsökande med särskilda behov ska få dessa tillgodosedda. Särskilda behov kan till exempel vara behov relaterade till fysiska, psykiska eller sociala problem som kräver särskilda insatser. Även utsatta personer har särskilda behov. Europaparlamentets och Rådets direktivs definition av utsatta personer är följande grupper: Underåriga, ensamkommande barn, funktionsnedsatta, äldre, gravida, ensamstående föräldrar med underåriga barn, offer för människohandel, personer som lider av allvarliga sjukdomar, personer med psykiska störningar, samt personer som utsatts för tortyr, våldtäkt eller andra allvarliga former av psykologiskt, fysiskt eller sexuellt våld, till exempel kvinnlig könsstympning. Utredningen menar att asylsökande med särskilda behov i så stor utsträckning som möjligt ska bo i ankomstcenter. Det kommer dock att finnas situationer när det inte är lämpligt eller möjligt. I dessa situationer ska Migrationsverket ordna godtagbara lösningar och anvisa den asylsökande till annan plats i närhet till ett ankomstcenter så att förutsättningarna för prövningen inte försämras och att det går att ta del av verksamheten vid centren.

Det förekommer incidenter av olika slag i asylboenden. För att förbättra säkerheten vid boendena har Migrationsverket satsat på kompetensutveckling och utvecklat ordningsreglerna vid boendena samt förbättrat samverkan med Polisen och andra aktörer. Myndigheten har även inrättat särskilda trygghetsboenden för utsatta personer. Vid dessa boenden har myndigheten placerat asylsökande som utsatts för eller riskerar att utsättas för trakasserier, hot och våld. Utredningen ser ingen anledning att förändra detta utan trygghetsboenden ska även fortsättningsvis kunna vara ett alternativt boende för individer med särskilda behov.

## **Skillnader i ett alternativt upplägg**

Brist på tillitsfull samverkan mellan statliga myndigheter och kommuner skulle kunna försvåra genomförandet av utredningens huvudförslag. Utredningen väljer därför att lägga fram ett alternativt upplägg för att ge staten handlingsmöjligheter om man inte skulle komma överens med kommunerna om genomförandet av huvudförslaget.

I stort överensstämmer det alternativa upplägget med huvudförslaget. De mest påtagliga skillnaderna är tre till antalet. För det första tar staten alltså själv ansvar för boende och tidiga insatser för samtliga asylsökande under hela asyltiden. För det andra är det alternativa upplägget än mer fokuserat på prövningsprocessens behov. För det tredje innebär det alternativa upplägget avsevärt mer geografiskt koncentrerade lösningar än när samtliga kommuner delar på uppgiften att ordna boende och tidiga insatser.

Det alternativa upplägget kan dock inte ses som ett helstatligt spår där staten löser alla uppgifter på egen hand. Inom kommunsektorn finns kompetens i funktioner som skola, sjukvård och socialtjänst. Denna kompetens bör nyttjas även i ett alternativt upplägg och staten ska då ersätta kommuner och landsting för deras insatser genom ett reformerat ersättningssystem.

## **Förslag från den kompletterande promemoria Ett socialt hållbart eget boende**

### ***Utredningens förslag om reformering av eget boende för asylsökande***

Mottagandeutredningen lämnar två förslag om hur reglerna om asylsökandes möjligheter att ordna eget boende kan reformeras.

Utredningens huvudförslag innebär att en ordning med social prövning av asylsökandes eget boende ska införas i socialt och ekonomiskt utsatta kommuner. Den sociala prövningen ska ske enligt följande.

En kommun ska kunna ansöka hos Migrationsverket om att det ska ske en social prövning av eget boende som asylsökande ordnar inom kommunen. Social prövning ska endast ske i kommuner som uppfyller vissa på förhand uppställda kriterier gällande social och ekonomisk utsatthet, eller i sådana kommuner som har tagit emot många asylsökande i eget boende under en längre tid. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska ange de kriterier som ska beaktas vid Migrationsverkets prövning av om en kommun ska omfattas av en ordning med social prövning. Kriterierna bör kopplas till regeringens långsiktiga strategi för att minska och motverka segregation (se numera Ku2018/01462/D).

I de kommuner där en ordning med social prövning har införts ska en asylsökande som vill ordna sitt boende på egen hand ansöka hos Migrationsverket om en social prövning av boendet. För att bli godkänt vid prövningen ska boendet ha en skälig boendestandard och vara av lämplig storlek för det antal personer som ska bo där. Asylsökande som väljer att bo i ett eget boende som inte uppfyller kraven ska inte ha rätt till dagersättning eller särskilt bidrag.

Vid sidan av huvudförslaget om social prövning föreslår Mottagandeutredningen att regeringen som ett komplement kan överväga att temporärt undanta vissa bostadsområden från möjligheten till eget boende under asyltiden. Det innebär att asylsökande som på egen hand bosätter sig i vissa områden inte har rätt till dagersättning och särskilt bidrag; detta utan att det sker någon individuell prövning av boendet i det enskilda fallet (denna modell för att begränsa rätten till dagersättning m.m. vid eget boende benämns i det följande områdesbegränsning).



Utredningen tar inte ställning till hur en ordning med en områdesbegränsning kan eller bör utformas, men anför att en sådan begränsning inte bör omfatta hela kommuner utan endast vissa särskilt utsatta kommundelar. Enligt utredningen bör det även i denna del vara möjligt att göra urvalet utifrån en process där en kommun ansöker hos Migrationsverket om att en viss del av kommunen ska undantas.

### ***De negativa sociala konsekvenserna av eget boende bör begränsas***

Sedan lagen om mottagande av asylsökande m.fl. trädde i kraft får asylsökande själva välja var de vill bo, med bibehållen dagstämning. Mottagandeutredningen konstaterar att det stora utnyttjandet av eget boende har förstärkt en ojämn fördelning av de asylsökande mellan kommunerna. Boendeformen har i vissa kommuner lett till betydande sociala problem för enskilda och lokalsamhället. I dessa kommuner kan möjligheten till eget boende medföra ökad trångboddhet, försämrade förutsättningar för planering av bl.a. skolverksamheten samt ökad segregation. På sikt innebär detta enligt utredningen också en risk för att de asylsökandes och deras värdfamiljers möjligheter till etablering i arbetsliv och samhällsliv försämras.

Mot denna bakgrund framstår det som angeläget att det skyndsamt läggs fram förslag som begränsar de negativa sociala konsekvenserna av asylsökandes möjligheter att ordna eget boende. En begränsning av möjligheten till eget boende bör genomföras tidigare än vad det är möjligt att reformera systemet för asylmottagande i stort.

Utredningens huvudförslag för att begränsa asylsökandes eget boende bygger på att eget boende ska bli föremål för en s.k. social prövning. En fördel med det förslaget är att det tar sikte på om ett boende håller en skälig standard i det enskilda fallet. På så sätt ges möjlighet att säga nej till boendelösningar som riskerar att medföra boendesociala problem men asylsökandes möjligheter att ordna ett eget boende begränsas inte i onödan. Eftersom modellen förutsätter att Migrationsverket prövar, och vid ändrade förhållanden omprövar, standarden och storleken på ett stort antal bostäder är en sådan ordning emellertid även komplicerad och administrativt betungande.

Som framgår ovan är utredningens alternativa förslag en modell med en områdesbegränsning vilken ger kommuner som har bostadsområden med socioekonomiska utmaningar ett verktyg för att begränsa antalet asylsökande som bor i sådana områden. En områdesbegränsning skapar ett incitament för asylsökande som vill ordna eget boende att göra det i bostadsområden där det finns förutsättningar för ett ordnat och socialt hållbart mottagande.

Om fler asylsökande väljer att bo i anläggningsboenden under asyltiden, eller i eget boende i områden som inte har socioekonomiska utmaningar, är det också naturligt att sociala problem kopplade till eget boende, t.ex. utbredd trångboddhet, minskar i omfattning. När det gäller anläggningsboendena kan staten direkt påverka boendestandarden. Vidare får staten möjlighet att i viss utsträckning påverka fördelningen av asylsökande över landet. Detta kan i förlängningen bidra till ett jämnare och mer reglerat mottagande av både asylsökande och nyanlända samt en bättre etableringsprocess.

Det finns både fördelar och nackdelar med de modeller för en förändring av eget boende som utredningen presenterar. Såväl en ordning med social prövning av asylsökandes boende som en områdesbegränsning bör övervägas vid den fortsatta beredningen av Mottagandeutredningens betänkande.

### ***Det behövs ett kompletterande underlag***

Enligt utredningen är det möjligt att genomföra förslaget om social prövning av eget boende tidigare än övriga reformförslag.

Utredningen lämnar inte något fullständigt förslag när det gäller alternativet områdesbegränsning. Inte heller lämnas något fullständigt förslag avseende vilka kommuner som ska anses vara socialt och ekonomiskt utsatta eller hur den geografiska avgränsningen av utsatta bostadsområden bör göras. En avgränsning av de kommuner eller kommundelar som bör omfattas är nödvändig oavsett vilken modell för förändring av eget boende som väljs. Det finns ett behov av att komplettera betänkandet i dessa delar.

Inom Justitiedepartementet har därför denna kompletterande promemoria utarbetats. Regeringen har inte tagit ställning till vilken modell för att begränsa de negativa sociala konsekvenserna av eget boende som bör införas. Avsikten är att promemorian ska läsas tillsammans med Mottagandeutredningens betänkande, för att frågan om asylsökandes boende ska få en allsidig belysning vid remitteringen.

### ***Förslag: En begränsning av rätten till dagersättning vid eget boende i områden med socioekonomiska utmaningar (områdesbegränsning)***

En asylsökande ska inte ha rätt till dagersättning eller särskilt bidrag under den tid som han eller hon bor i eget boende i kommundelar (bostadsområden) med socioekonomiska utmaningar. Detta gäller dock inte om det är uppenbart oskäligt att neka den asylsökande sådant bistånd.

Regeringen ska få meddela föreskrifter om vilka bostadsområden som, efter anmälan av respektive kommun, ska anses ha socioekonomiska utmaningar. Regeringen ska också få meddela föreskrifter om de närmare förutsättningarna för att en asylsökande inte ska ha rätt till dagersättning eller särskilt bidrag på grund av att han eller hon bor i ett sådant område.

De kommuner som får ansöka om statsbidrag enligt förordningen om statsbidrag till kommuner med socioekonomiskt eftersatta områden ska även kunna omfattas av en begränsning av asylsökandes rätt till dagersättning om de bor i eget boende inom vissa kommundelar (bostadsområden). För att omfattas av en områdesbegränsning ska kommunen göra en anmälan till Migrationsverket. I anmälan ska kommunen ange vilket eller vilka bostadsområden som begränsningen ska avse. Anmälan ska göras senast den 1 september för att begränsningen ska gälla under nästa kalenderår. En asylsökande som redan bor i ett sådant bostadsområde när begränsningen börjar gälla ska dock fortfarande

ha rätt till dagersättning eller särskilt bidrag, så länge han eller hon inte flyttar till ett nytt eget boende inom området.

Kommunen ska ge länsstyrelsen tillfälle att yttra sig över vilket eller vilka bostadsområden som ska omfattas av begränsningen.

Migrationsverket ska hålla en förteckning över de bostadsområden som omfattas av en begränsning av asylsökandes rätt till dagersättning tillgänglig. Förteckningen ska uppdateras senast den 1 november varje år.

**Bedömning:** Det kan finnas skäl att återkomma till frågan vilken betydelse den omständigheten att en kommun har tagit emot ett stort antal asylsökanden och nyanlända bör ha för möjligheten att göra en anmälan till Migrationsverket enligt ovan. Urvalsmodellen för bostadsområden med socioekonomiska utmaningar som föreslås i fråga om en områdesbegränsning kan även tillämpas vid en social prövning av asylsökandes boende. Urvalsmodellen bör övervägas på nytt när det finns skäl för det.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2019. Bestämmelserna om när en asylsökande inte är berättigad till dagersättning får verkan när en asylsökande efter den 1 januari 2020 bor i ett bostadsområde med socioekonomiska utmaningar som omfattas av regelverket.

## SIOS synpunkter

- **SIOS övergripande synpunkter**  
**SIOS ställer sig överlag positivt till utredningens huvudförslag, där staten, kommunerna och landstingen tar ett gemensamt ansvar för mottagandet. Migration, integration och mångkultur är något som angår hela samhället och dess institutioner och då är det rimligt att myndigheter, kommuner och landsting samt andra aktörer deltar utifrån sin egen roll i mottagandet.**

Huvudförslaget syftar till att förenkla och renodla myndigheternas och kommunernas roll utifrån ett helhetsperspektiv för mottagande och bosättning av asylsökande och nyanlända. Utredningens förslag är välkomna därför att de syftar till att rätta till det som är fel i nuvarande ordning, där t ex Arbetsförmedlingen och Migrationsverket konkurrerar med varandra om bostäder. Eller där ca 80 procent av alla nyanlända bosätter sig på egen hand. Långa väntetider hos Migrationsverket gör att dessa nyanlända passiviseras, eftersom det inte är kommunernas ansvar att ordna meningsfulla aktiviteter för dem. Etableringsinsatser blir aktuella först när de får uppehållstillstånd. Med de förändringar som utredningen föreslår anser SIOS att det finns förutsättningar för att mottagande och bosättning av asylsökande och nyanlända blir effektivare.

I det följande kommer SIOS att ta upp vissa frågor som anses viktiga. I övrigt finns inga synpunkter.

- **SIOS delar den bedömning som görs i utredningen att det finns fördelar med att ensamkommande barn också ingår i mottagandet vid de föreslagna ankomstcentren.**

Barnen skulle då liksom vuxna asylsökande och barn i familj stanna i ankomstcentren under 30 dagar och få information, stöd och hjälp samt delta i prövningen under den första tiden i Sverige. Under den inledande tiden skulle det också vara möjligt att göra åldersbedömning och utreda om ett barn har en lämplig anknytningsperson och om den personen kan förväntas ta del i omhändertagandet av barnet innan anvisning till en kommun sker. En sådan ordning skulle dessutom enligt utredningens konstaterande skapa ett enhetligt system för alla asylsökande. I utredningen konstateras dock att i nuvarande ordning genomför Migrationsverket asyl- och åldersutredning först när barnet har kommit till anvisad kommun och fått en god man. Utredningen ser därför inte att tiden i ankomstcenter skulle kunna användas effektivt för ensamkommande barn utan att en förändring sker vad gäller hur barnen företräds under asylprocessen. I utredningen bedöms att denna fråga bör utredas, men att den ligger utanför uppdraget. I utredningen nämns dock olika förslag framförda av länsstyrelserna och Sveriges Kommuner och Landsting angående fråga om hur man förbättrar tillsynen över och stödet till överförmyndarna samt att gode män ska ersättas av professionella företrädare med specialistkompetens. Expert Karin Perols, Sveriges Kommuner och Landsting, i ett särskilt yttrande uppger att i ett sammanhållet mottagandesystem bör också ensamkommande barn omfattas av det statliga initiala mottagandet innan anvisning till kommun. **SIOS anser att frågan om gode män bör utredas med målet att ensamkommande barn också ingår i mottagandet vid de föreslagna ankomstcentren för att därigenom få ett enhetligt system för alla asylsökande.**

- **SIOS anser att asylsökandes möjlighet att ordna boende på egen hand under asyltiden ska begränsas genom att en modell med social prövning av eget boende införs. SIOS stödjer alltså utredningens huvudförslag och menar att modellen kan tillämpas utan att vänta på att det föreslagna systemskiftet är på plats.** SIOS betraktar modellen som ett sätt att slussa in resursstarka individer – som har klarat den sociala prövningen och den boendestandard som ingår i modellen – i dessa socialt och ekonomiskt utsatta områden. Modellen behåller det bästa av eget boende: komma närmare det svenska samhället och arbetsmarknaden, känslan av normalitet, självbestämmande och närheten till och det möjliga stödet från släkt och bekanta. Eftersom regeringen har startat ett program mot segregation kommer programåtgärderna att vara i samklang med modellen.

**SIOS anser att förslaget på områdesbegränsning är mindre lämpligt. Risk finns för ännu mer stigmatisering och kan ha som konsekvens att områdena blir mer utsatta.** Om man inför detta förslag bör regeringen noga följa utvecklingen och ha beredskap för att avsätta mer resurser och ta åtgärder i syfte att motverka den känsla att isolering och stigmatisering som kan spridas i områdena.

- **SIOS instämmer i utredningens förslag om en tydligare ordning för samarbetet med det civila samhällets organisationer.** Migrationsverket ska ansvara för samverkan med och kontroll av det civila samhällets organisationer när det gäller uppfyllande av grundläggande demokratiska värden.

SIOS instämmer också i behovet av dialog mellan staten och det civila samhällets organisationer för fördjupad samverkan inom asylmottagandet och medelstilldelning till

organisationer, verksamheter och projekt som verkar inom mottagandet. **I det sammanhanget föreslår SIOS att staten medfinansierar med 25 % av kostnaderna organisationer som söker anslag från Asyl-, migrations- och integrationsfonden (AMIF).** Fonden ska stödja EU:s medlemsstater i arbetet med att genomföra den gemensamma asyl- och migrationspolitiken. Organisationer kan ansöka om medfinansiering från fonden för projekt inom tre olika områden: asyl, integration och laglig migration samt återvändande. Projekten ska rikta sig till tredjelandsmedborgare. Beviljade projekt medfinansieras med 75 procent. I Sverige finnas det cirka 100 miljoner kronor per år att söka fram till 2020. Små organisationer ansöker inte om medel eftersom saknar medfinansieringen på 25 procent.

- **Landstingen ska erbjuda asylsökande som bor i ankomstcenter att göra en hälsoundersökning under den obligatoriska vistelsen i centret**

SIOS ser mycket positivt på detta och delar utredningens uppfattning att med ett erbjudande att göra en hälsoundersökning i ankomstcenter kommer många av de svårigheter som idag finns att försvinna. Vid SIOS projekt Funktionshinder i etableringen med finansiering från Arvsfonden som avslutades 2016 diskuterades frågan om hälsoundersökningen och tillsammans med HRF (Hörselskadades Riksförbund) och SRF (Synskadades Riksförbund) drevs frågan om att en enkel hörselscreening och en synundersökning skulle erbjudas till samtliga som gjorde hälsoundersökningen. Anledningen var att det endast ett fåtal deltagare i etableringen kunde identifieras med sådana funktionsvariationer. Det gällde särskilt de så kallades "dolda" funktionsvariationer. Det är flera faktorer som kan påverka att asylsökande i hälsoundersökningen inte uppger att man har en funktionsvariation. Hörsel och syn spelar stor roll när man lär sig språk, därför är det så viktigt att dessa funktionsvariationer upptäcks. **SIOS anser att hälsoundersökningens frågeformulär ska innehålla mer specifika frågor om funktionsvariationer, exempelvis hur syn och hörsel fungerar hos den person som genomgår hälsoundersökningen. SIOS föreslår också att en enkel hörselscreening och en synundersökning ska erbjudas till deltagare i hälsoundersökning.**

- **En trygg miljö som kan ta hänsyn till särskilda behov**

**SIOS delar utredningens syn på hur människor i behov av särskilt stöd ska bemötas och instämmer om de åtgärder som beskrivs, att asylsökande i behov av särskilt stöd i så stor utsträckning som möjligt ska bo i ankomstcenter.** Vid situationer när det inte lämpligt eller möjligt kommer Migrationsverket att ordna godtagbara lösningar och anvisa den asylsökande till annan plats i närhet till ett ankomstcenter så att förutsättningarna för prövningen inte försämras och att det går att ta del av verksamheten vid centren. Om man tar hänsyn till Europaparlamentets och Rådets direktivs definition av utsatta personer inser man att det är många asylsökande som kan tillhöra dessa grupper som definitionen omfattar och att många av dessa kan vara i behov av särskilt stöd. Utöver detta kan man konstatera att alla asylsökande upplever en ovanlig livssituation och är mer eller mindre utsatta för en livskris. Hur de enskilda individerna reagerar beror på vad forskningen har betecknat som människors *resiliens*, det vill säga människornas motståndskraft. Insikt och kunskap om detta bör enligt SIOS syn präglade hela mottagande och slussning till etableringen och samhälls- och arbetslivet. **Nuvarande mottagandesystem och etableringsprogram fångar dock inte dessa**

**människors behov av särskilt stöd. Utifrån det perspektivet anser SIOS att utredningen förslag om ett nytt mottagandesystem är ett steg i rätt riktning.**

- **Fråga om bemanning av ankomst- och avresecenter samt tillgång till tolk**

Utredningen menar att "En riskfaktor med ankomstcentren är tillgången till offentliga biträden och tolkar. Utredningen menar att det även fortsättningsvis finns risk att tillgången till biträden och tolkar blir en flaskhals" (sid. 217).

Denna frågeställning aktualiserar frågan om den språkkompetens som medarbetare i olika offentliga verksamheter besitter. SIOS menar att språkkompetens är en fråga som inte är lätt att hantera när det gäller utövande av andraspråk i tjänsten. Det är lätt att det uppstår missförstånd och ifrågasättande bland kollegorna när en handläggare bereder ett ärende vars underlag är hämtat på ett annat språk. Därför är det många som undviker sådana situationer och anlitar tolk i stället.

Av den anledningen efterlyser SIOS framtagandet av ett regelverk som gör det möjligt att medarbetarnas språkresurser tillvaratas. Inte endast därför det är ekonomiskt effektivare än att anlita tolk, utan också därför att det är ett erkännande att varje medarbetare kan bidra med sina erfarenheter och resurser till verksamheten. Även om det svenska språket är samhällsbärande är Sverige ett flerspråkigt samhälle och frågan bör hanteras på ett bra sätt. **SIOS föreslår härmed att frågan om tillvaratagande av språkkompetens hos ankomst- och resecenterpersonal bör utredas i syfte att ta fram ett regelverk som gör det lättare att hantera situationer som kan uppstå när ärenden bereds på andraspråk.**

När det gäller bemanning ser SIOS betänkandet Statliga servicekontor – mer service på fler platser (SOU 2018:43) som ett intressant underlag att fundera över. Ankomst- och avresecenter ses som stora anläggningar som har vissa likheter med de stora servicekontor som etableras runt om i Sverige, särskilt i de områden som ankomst- och avresecenter kommer att etableras. Det är servicekluster specialiserade att förmedla och processa information, både på svenska och andra språk och som kan attrahera kvalificerad kompetens. Det borde rimligtvis finnas någon typ av synergieffekter när dessa verksamheter ligger nära varandra. **SIOS anser att det är en intressant fråga för kompetensförsörjning samt lokal och regional tillväxt som bör utredas.**

SIOS styrelse

Amadeu Batel  
Ordförande

Julio Fuentes  
Föredragande