



2018-11-15

Malmö mot Diskriminering - remissvar

SOU 2018:22 Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande

Malmö mot Diskriminering, (MmD), har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerad utredning och vill därför lämna följande synpunkter. Remissvaret avser främst beröra diskrimineringsaspekter av förslaget.

Enligt utredningens kommittédirektiv, (Dir 2015:107) har den särskilda utredaren i uppdrag att föreslå åtgärder för att skapa ett sammanhållet system för mottagande och bosättning av asylsökande, nyanlända och ensamkommande barn. I tilläggsdirektiv till Mottagandeutredningen (A 2015:02) utökades detta uppdrag till att även omfatta bland annat tidiga insatser för asylsökande kvinnor och män.

MmD välkomnar en översyn över mottagandesystemet. En human och rättssäker asylprocess och ett värdigt mottagande kräver att alla individer ges plats i processen på lika villkor. Det är därför ytterst angeläget att belysa mottagandeutredningens förslag ur ett diskrimineringsperspektiv.

MmD lämnar synpunkter på de delar där MmD bedömer att ett diskrimineringsperspektiv är relevant, och kommenterar inte ansvarsfördelningen mellan stat och kommun. Våra synpunkter till delar av utredningens olika förslag finns på de följande sidorna.

Sammanfattning punktvis

MmD efterfrågar:

- ett förebyggande arbete mot diskriminering i boendemiljön på offentligt anordnade boenden för särskilt utsatta grupper bland asylsökande
- tydligare riktlinjer för hur särskilt utsatta grupper ska identifieras under asylprocessen
- att en utförlig barnkonsekvensanalys görs av mottagandeutredningens förslag, exempelvis gällande boendetiden på ankomst- och avresecentren, samt rätten till skolgång och en meningsfull fritid
- att information om diskrimineringslagstiftningen inkluderas i den inledande samhällsinformationen
- att större hänsyn tas till den psykiska hälsan vid bedömningen av om en särskild boendelösning bör aktualiseras
- en utvärdering av boendeförhållandena på offentligt anordnade boenden

MmD konstaterar:

- att avsaknaden av barnperspektiv skapar en risk för att mottagandeutredningens förslag kommer att stå i strid med barnkonventionen
- att utredningen förflyttar fokus bort från den asylsökandes individuella behov under mottagandeprocessen, och istället presumerar ett kollektiv asylsökande med likartade behov
- att införandet av en social prövning av eget boende enbart bör fokusera på att individen ska få en hållbar boendesituation
- att MmD ställer sig kritiska till avvikandeperspektivet i förslaget om områdesbegränsning

Sammanfattning

Mottagandeutredningens förslag på ankomst- och avresecenter medför att en mer omfattande kontroll införs av asylsökandes rörlighet under asylprocessen, vilket bland annat förväntas medföra effektivitetsvinster. MmD ser risker med förfarings sättet, då individer med särskilda behov riskerar att inte få dessa tillgodosedda.

En annan risk som MmD ser är att de förespråkade offentligt anordnade boendeformerna är tillfälliga lösningar som ger lite utrymme åt makt och handlingsutrymme åt individen i processen. Detta riskerar att försvåra integrationen. All forskning visar på att inskränkning av frihet och makt över sitt liv, samt passivitet under väntan innebär psykisk ohälsa för individen. Även om tiden i centren som huvudregel skulle vara begränsad, finns i utredningen ingen övre gräns för boendetid på centren. MmD bedömer att individer riskerar att drabbas negativt av långa vistelseperioder på ankomst- samt avresecenter.

Vad gäller insatser och aktiviteter för asylsökande på ankomst- och avresecentren ställer sig MmD positiva till att asylsökande ska få ta del av samhällsinformation och anser att skyddet i diskrimineringslagen ska vara inkluderat. Vi ser ett behov av att informationen är så konkret som möjligt för att individen i praktiken ska kunna tillvarata sina rättigheter. Exempelvis skulle namn och kontaktuppgifter till myndigheter och civila aktörer som kan ge råd och tips finnas med.

Vidare önskar MmD särskilt lyfta utredningens konsekvenser för barn och unga. Vår bedömning är att det genomgående saknas ett barnperspektiv. Detta avspeglas bland annat i att det saknas tillräcklig information om hur alla barn, det vill säga både de som bedöms komma få stanna i Sverige, och de som bedöms komma få avslag på sin asylansökan, ska tillförsäkras skolgång på lika villkor.

MmD vill vidare lyfta frågan om varför många asylsökande idag väljer att bosätta sig i EBO istället för i ett av Migrationsverket anordnade boenden, samt ställer sig kritiska till förslaget om områdesbegränsningar enbart utifrån faktumet att många asylsökande bor i ett visst område. Förslaget bidrar till att peka ut asylsökande som oönskade på ett beklagligt sätt, och lägger ansvaret för trångboddhet och segregation på den enskilde.

Kapitel 11 Konsekvensbeskrivningar

Kapitel 11.6.4 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

I avsnittet framgår att de obligatoriska ankomstcentren avser skapa bättre förutsättningar för att tidigt upptäcka förekomsten av mäns våld mot kvinnor och barn inom en familj, samt hedersrelaterat våld. MmD konstaterar att det saknas underlag i utredningen för att kunna bedöma hur och om dessa problem kommer att kunna fångas upp hos utsatta individer.

Kapitel 11.6.6 Konsekvenser för barn och unga

Förslaget om obligatoriskt avresecenter innebär att barnfamiljer vilka fått avslag på asylansökan kommer behöva bryta upp från den kommun där familjen har etablerats, och att det i flertalet fall medför att barnen måste byta skola. I utredningen konstateras att dessa barn befinner sig i en utsatt situation och att ett *uppbrott därmed inte är det bästa ur ett strikt barnperspektiv*. En sådan slutsats måste föregås av en genomarbetad barnkonsekvensanalys, särskilt mot bakgrund av att barnkonventionen snart blir svensk lag. I sammanhanget bör särskilt artikel 39 beaktas. MmD förordar därför att större hänsyn tas till barnperspektivet och att det inte, som utredningen är utformad idag, får en underordnad ställning. Det ska också beaktas att vistelsen på ett avresecenter efter ett avslag på asylansökan riskerar att dra ut på tiden. MmD konstaterar att det, utifrån utredningens underlag, är svårt att bedöma om barn kommer att tillförsäkras en skälig levnadsnivå, inklusive utbildning och en meningsfull fritid, på en sådan anläggning.

Generellt om konsekvenserna för personer och grupper med särskilda behov

Migrationsverket har identifierat att vistelsen på ankomstcentrum kan innebära att grupper av asylsökande kan hamna i en utsatt situation. Antalet incidenter av olika slag på asylboenden ökade under åren 2015-2016. En av de utsatta grupperna som identifierats är hbtq-personer, men problematiken berör flertalet utsatta grupperingar bland asylsökande. I sammanhanget kan särskilt personer med psykiska och fysiska funktionsnedsättningar lyftas.

Det saknas en plan i utredningen för hur asylsökande med särskilda behov ska identifieras. I händelse av en utsatt situation ska Migrationsverket idag anordna en godtagbar boendelösning i närheten av ankomstcentret för dessa personer. Gruppen asylsökande är heterogen och utsatta grupper inom gruppen har diversifierade behov av stöd. Vår bedömning är att en asylutredning eller kartläggning av individens utbildnings- och arbetslivserfarenhet inte tillgodoser detta behov, eftersom dessa samtal inte har till syfte att kartlägga risker som uppkommer *i Sverige*. Detta riskerar särskilt att drabba personer med psykisk ohälsa med komplexa hjälp- och stödbehov.

MmD efterfrågar därför ett mer sammanhållet förebyggande arbete på området diskriminering, trakasserier, hot och våld i mottagandesystemet. Ett förebyggande arbete är av högsta vikt för att undvika att enskilda inte ska riskera att behöva utsättas för trakasserier

eller hot innan de de facto får hjälp och stöd. Arbetet skulle inte enbart syfta till att identifiera specifika personer i behov av stöd, utan också bidra till att kartlägga och analysera risker i omgivningen. Se också artikel 21-22 i det s.k. Mottagandedirektivet, där det tydliggörs att staten har ett ansvar för att göra en bedömning av om en asylsökande har ett särskilt mottagandebehov.

MmD ansluter sig därutöver till utredningens uppfattning om att vid ett eventuellt införande av ankomstcenter måste en uppföljning av den nya boendeformen göras, för att utvärdera om boendemiljön är trygg för asylsökande med särskilda behov. Detta bör kombineras med det förebyggande arbetet.

Promemoria: Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande

MmD välkomnar en översyn av det så kallade *EBO*, och vill i sammanhanget lyfta att en egen, socialt hållbar bostad är en central del i varje människas liv och en förutsättning för att kunna tillgodogöra sig andra rättigheter. Ändringar bör göras utifrån den enskildes rätt till en hållbar boendelösning.

Social prövning

Rätten att röra sig fritt och att få bosätta sig utan inskränkningar är rättigheter som i så stor utsträckning som möjligt bör tillkomma alla individer som bor och vistas i Sverige. Som utgångspunkt anser MmD att alla individer ska ha rätt att göra självständiga och oberoende val av bostadsort, men att det också finns situationer där det kan vara befogat att göra inskränkningar. En begränsning av EBO utifrån en social prövning av det enskilda boendet kan utgöra en sådan godtagbar inskränkning, då det ur individens perspektiv ska tillförsäkra denne en hållbar boendesituation.

Utredningens temporära förslag – områdesbegränsning

MmD ställer sig kritiska till utformningen av promemorians temporära förslag till områdesbegränsning.

Genom att införa områdesbegränsning för asylsökande skiftas fokus från att säkerställa en socialt hållbar boendemiljö, till att asylsökande som grupp pekas ut som en problemorsak. Detta riskerar att verka stigmatiserande för en redan mycket utsatt grupp.

Individer som har möjlighet att skapa ett socialt hållbart boende på egen hand bör uppmuntras och stärkas i detta initiativ. Istället medför förslaget om områdesbegränsning en ekonomisk bestraffning av dessa individer. Det saknas vidare en utvärdering av vilka konsekvenser det får att en sökande nekas att bosätta sig på egen hand. Därtill riskerar uppdelningen mellan socioekonomiskt utsatta områden vilka undantas från prövning, och områden vilka inte kräver prövning för bosättning, att uppfattas som godtycklig och orättvis

för de individer som av egen kraft hittar en godtagbar boendelösning i "fel" område. Som MmD ovan har påpekat, visar forskning att den psykiska ohälsan ökar hos asylsökande individer vars handlingsutrymme inskränks. Även i detta sammanhang är det av vikt att lyfta barnperspektivet, och vilka konsekvenser det kan medföra för en barnfamilj att nekas rörelsefrihet utan en individuell prövning. En individuell prövning utifrån barnets bästa måste genomföras.

Konsekvenser av att begränsa EBO

Som utredningen konstaterat förekommer bostadsbrist i Sverige, och framförallt i större städer där många nyanlända ofta bosätter sig av olika anledningar. MmD:s erfarenhet är att diskriminering på bostadsmarknaden är ett utbrett fenomen och i synnerhet utifrån diskrimineringsgrunden etnicitet. Asylsökande som inte hunnit ackumulera kötid eller förmögenhet, saknar i praktiken möjlighet till ett förstahandskontrakt. Istället har de som väljer att bosätta sig genom EBO hänvisats till att bo inneboende hos bekanta, eller med ofördelaktiga andrahandskontrakt.

Genom att begränsa EBO på det sätt som föreslås i utredningen kommer asylsökande i praktiken ha mycket svårt att bosätta sig på andra ställen än i de offentligt anordnade boendena. Vägen mot integration kommer inte gå via strukturella hinder för inträde på bostadsmarknaden, utan genom att fler bostäder byggs och ställs till förfogande för asylsökande.

Då en begränsning av EBO medför att fler personer kommer att bo i offentligt anordnat boende efterfrågar MmD ett underlag kring vilka fördelar en sådan boendelösning medför framför EBO. Av forskning på området framgår att bakomliggande orsaker till att enskilda asylsökande väljer bort offentligt anordnat boende finns upplevelser av minskad kontroll, att den enskilde känner sig övervakad, och att offentligt anordnat boende ofta är förlagda till avflyttningsorter. Offentligt anordnat boende är också förknippat med trångboddhet. MmD anser att en grundlig utvärdering av de offentligt anordnade boendena och dess boendemiljö bör göras utifrån de boendes egna upplevelser, samt att man i framtiden arbetar med att säkerställa en hållbar boendemiljö, särskilt utifrån utredningens utgångspunkt i att man vill att fler asylsökande ska bosätta sig i de offentligt anordnade boendena.

Utifrån ovan sagda blir det problematiskt att hindra individer från att hitta en socialt hållbar boendelösning i socioekonomiskt utsatta områden, vilket blir fallet med en områdesbegränsning.