

Yttrande

Ju 2022/03315 En ny ordning för asylsökandes boende

Stockholms Stadsmission 29 juni 2023

Till Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.mig@regeringskansliet.se

Yttrande Ju2022/03315

Om Stockholms Stadsmission

Stockholms Stadsmission är en idéburen organisation fristående från stat, kommun och kyrka, som verkar för att bekämpa utanförskap i samhället genom att arbeta med social omsorg, arbetsintegration, utbildning och bostad. Stockholms Stadsmission har lång erfarenhet av att möta människor i migration och erbjuder via olika verksamheter basbehovsstöd och individuell rådgivning och stöd till bland annat asylsökande.

Sammanfattning av Stockholm Stadsmissions synpunkter

Stockholms Stadsmission ställer sig negativa till ett antal av utredningens förslag. Vi anser utredningen inte i tillräckligt hög grad utrett skälen till att asylsökande väljer eget boende framför anläggningsboende, och att utredningens slutsatser till stor del bygger på antaganden. Detta gör att utredningens förslag som är inriktade på att förstärka incitamenten att prioritera asylboende framför eget boende är svårbedömda. Ett antal av förslagen kan visserligen bidra till att asylsökande bosätta på asylboende får det bättre, vilket välkomnas, men utan en mer grundläggande kunskap om drivkrafterna bakom asylsökandes val att bosätta sig i eget boende riskerar förslagen att få begränsad effekt. Vi är därtill oroade över barnperspektivet i utredningens förslag, då vissa av förslagen, däribland det förslag som innebär att barn kan förlora dagersättning och särskilt bidrag om familjen flyttar, inte i tillräckligt hög grad beaktar att barn inte kan åläggas ansvar för vuxnas agerande. Vidare välkomnas förslaget att undantag från krav på anvisat boende och rätt till dagersättning är möjligt, men Stockholm Stadsmission anser att särskilda skäl är ett mer rimligt krav än synnerliga skäl.

Asylsökandes boende

Asylsökande ska tilldelas plats på asylboende i stället för att erbjudas plats på förläggning. Migrationsverket ska betona vikten av att bo på asylboende och informationen ska inte ge utrymme att överväga andra boenden. Om en asylsökande trots detta inte planerar att bo på det tilldelade boendet ska det vara upp till den asylsökande att meddela Migrationsverket. En asylsökande ska dock kunna få plats på asylboende även om hen inte tidigare bott på asylboende. Vid bedömningen av vilken boendeplats en asylsökande ska tilldelas ska Migrationsverket beakta individuella behov och den sökandes situation och barnets bästa ska beaktas. Om möjligt ska önskemål från sökande kunna tillmötesgåas vid tilldelning och byte av boende.

En lugn och trygg boendemiljö är en grundläggande förutsättning för att människor i allmänhet ska må bra, fungera bra och kunna delta i samhällsgemenskapen. Det är i detta fall en viktig förutsättning för att asylsökande ska kunna berätta om sina asylskäl på ett detaljerat och tillförlitligt sätt. Migrationsverkets tilldelning av boendeplatser kommer med föreslagna regelverk ha en omfattande inverkan för den enskildes fysiska och psykiska hälsa samt dennes möjligheter att redogöra för sina asylskäl. För att säkerställa en korrekt och rättssäker asylutredning bör det vara möjligt att överklaga

Migrationsverkets beslut om tilldelning av boendeplatser, eller att ansöka om alternativa boendeplatser och överklaga nekande beslut.

Migrationsverkets ansvar för boendetilldelning inkluderar att säkerställa att individuella behov hos asylsökande beaktas. Enligt förslaget bör asylsökande kunna få boendelösningar som är anpassade efter deras behov, till exempel tillgänglighetsanpassat boende för personer med funktionsnedsättning eller boende nära vårdinrättningar. Föreslagna ändringar medför en skyldighet att pröva individuella behov, vilket är positivt. Detta kräver dock att tillräckliga resurser tilldelas myndigheten för att säkerställa att personer med särskilda behov får adekvat hjälp - i annat fall riskerar personer med särskilda behov att fara illa. När Migrationsverket tilldelar boendeplatser bör individuella behov som hälsotillstånd, sexuell läggning och religiös tillhörighet beaktas. Denna skyldighet att ta hänsyn bör också finnas specificerad i lagstiftningen enligt mottagandedirektivet.

Förslaget om undantag baserat på sammanboende gäller endast par som har levt tillsammans utomlands. Stockholms Stadsmission anser att undantaget bör utvidgas för att även inkludera par som av olika skäl, till exempel HBTQI- eller religiösa skäl, inte kunde bo tillsammans i hemlandet. Dessutom bör undantaget gälla för par som inte har sammanbott i hemlandet, men ändå har en seriös och etablerad relation.

Asylboende som villkor för dagersättning

Asylsökandes boende på asylboende som villkor för att erhålla dagersättning medför flera problematiska aspekter. För det första måste det klargöras vad "att bo på asylboende" innebär i detta sammanhang. Dessutom är det av yttersta vikt att innebörden av denna regel tydligt kommuniceras till dem som berörs av regelverket. För minderåriga barn, vilka inte kan bestämma sin familjs boendesituation, bör det finnas ett generellt undantag från kravet på att bo på asylboende vad gäller dagersättning och särskilt bidrag. Barns ersättning bör därtill provas enskilt och inte utifrån föräldrarnas agerande.

Stockholms Stadsmission ser problem med att villkora dagersättningen på det sätt som föreslås. Vi har lång erfarenhet av att arbeta mot fattigdom och utsatthet och möter årligen ett stort antal personer vars dagersättning dragits in eller sänkts, samtidigt som vi möter människor med bibehållen dagersättning men som trots detta inte har råd med nödvändiga levnadsomkostnader och som inte har råd att köpa mat till sina barn och till sig själva. Vi ser inte hur förslaget att villkora ersättningen kommer att bidra effektivt till att fler asylsökande bosätter sig på asylboenden. Utredningens förslag om att anpassa boendena så att de bättre möter asylsökandes individuella behov och att placera boenden i storstäder ser Stockholms Stadsmission visserligen som positivt för de personer som kommer att bosätta sig på tilldelat boende, men för att få fler människor att flytta till asylboenden skulle frågan behöva en grundlig utredning om verkliga incitament med avgörande betydelse för bosättning. I betänkandet konstateras att asylsökande väljer bort asylboenden men vi ser inte att utredningen i tillräcklig grad utrett hur boenden ska anordnas för att asylsökande ska välja bosättning på asylboenden. Att utgå från att villkorad dagersättning skulle öka antalet bosatta på asylboende är problematiskt då det inte står klart att åtgärden medför önskat resultat - därtill riskerar förslaget att bidra till utsatthet hos asylsökande i större utsträckning än med nuvarande ordning. Förslaget kan i hög grad bidra till att människor utsätts för exploatering, hemlöshet och utsatthet eftersom en bibehållen dagersättning i eget boende trots allt är mer pengar än inga pengar alls.

Biståndet som utgör dagersättning är därtill så lågt att det är svårförståeligt att utgå från att det skulle kunna utgöra ett effektivt incitament.

Nuvarande ersättning säkerställer inte att asylsökande uppnår en rimlig levnadsstandard i enlighet med mottagandedirektivet - vår erfarenhet är tvärtom att personer som erhåller dagersättning inte klarar sig utan andra inkomster, eller hjälp från bland annat civilsamhället. För att personer som får LMA-bistånd ska kunna få en rimlig levnadsstandard krävs därför en höjning av dagersättningen och det särskilda bidraget. Stockholms Stadsmission avstyrker därför förslaget om att boende på tilldelat asylboende ska vara ett villkor för dagersättning och särskilt bidrag.

Asylboende som villkor för att undantas från kravet på arbetstillstånd

Stockholms Stadsmission avstyrker utredningens förslag att endast boende på asylboenden ska undantas från kravet på arbetstillstånd. Förslaget skulle begränsa tillgången till arbetsmarknaden genom att begränsa det geografiska området där asylsökande rimligen kan arbeta, till närheten av ett anvisat asylboende.

Undantag från arbetstillstånd spelar en stor roll för den enskildes försörjning, etablering och integration. Att möjliggöra arbete under asylprocessen kan därtill bidra till att möta samhällets behov av arbetskraft. Vi instämmer i utredningens bedömning av att ett beslut om undantag från arbetstillstånd är av stor betydelse, och att det är en fördel att beslut om detta lagregleras, men vill tillägga att ett sådant beslut bör vara möjligt att överklaga.

Kontroll av asylsökande på asylboende

Förslaget om att kontrollera asylsökande som bor på asylboende kan medföra negativa konsekvenser och skada förtroende för såväl myndigheter som andra boende. Förslaget klargör visserligen att proportionalitetsbedömningar ska göras och att samtliga relevanta omständigheter ska beaktas före kontroll genomförs, men inspektioner av boendeytor och undersökningar av förvaringsutrymmen utgör intrång i den enskildes integritet och bör därför utformas så att risker för godtycklighet minimeras.

Kontroll av asylsökande som inte bor på asylboende

Asylsökande och personer med temporärt skydd som inte bor på asylboenden ska enligt förslaget meddela sin bostadsadress till Migrationsverket. Förslaget innebär att en asylansökan kan betraktas som återkallad om en asylsökande inte informerar Migrationsverket om sin aktuella bostadsadress. Utredningen betonar att asylsökande har ett ansvar att hålla Migrationsverket informerat om sin bostadsadress. Om denna skyldighet inte uppfylls, kan Migrationsverket anta att asylansökan har återkallats.

Stockholms Stadsmission anser att förslaget bör avstyrkas. Konsekvenserna kan få omfattande negativa följder för den enskilde. Att avskriva en asylansökan på grund av att en sökande inte antas bo på en viss adress framstår inte som rimlig. Att en sökande bör uppge korrekt adress är i sig inget vi ifrågasätter, men om detta inte görs av något skäl kan det inte anses vara detsamma eller jämförbart med att återkalla asylansökan. Ett förslag som rör boende och adress borde därtill innehålla relevanta omständigheter av betydelse för bestämmelsen, exempelvis hur en person utan adress ska kunna lämna korrekta uppgifter till Migrationsverket. Det förslag som utredningen lägger fram gör att en asylsökande som saknar bostad och lever i hemlöshet får sin asylansökan avskriven på grund av att hans situation inte är reglerad.

Att en ansökan ska anses vara återkallad och att därför avskriva en ansökan bör föregås av fler och mer omfattande åtgärder. Ett återkallande kan leda till att individen inte längre har rätt att vistas i Sverige, vilket innebär en risk för avslag och utvisning.

Föreslagna bestämmelse kan därför, med anledning av att den asylsökande på mer eller mindre lösa grunder kan antas ha återkallat sin ansökan, påverka dennes möjligheter att få sina asylskäl prövade. För att rätten att söka asyl och få sin ansökan prövad ska kunna säkerställas bör en person vars asylansökan återkallats kunna ansöka om asyl på nytt utan att det påverkar bedömningen av den sökandes trovärdighet. Därtill bör relevanta delar av asylutredningen kunna genomföras på nytt. Utredningen föreslår att en sökande ska kunna ansöka på nytt efter att asylansökan ansetts återkallad, men att den nya utredningen ska kunna utelämnas exempelvis den muntliga utredningen om detta gjorts tidigare. Stockholms Stadsmission ser risker med förslaget också i denna del, då förslagen riskerar att påverka prövningen på ett för den enskilde negativt sätt.

Därtill ser vi stora risker rörande rätten till bistånd. I utredningen framgår att det är oklart hur rätten till bistånd efter avskrivning av ett asylärende ser ut. Utredningen konstaterar att det normalt fattas ett beslut om att rätten till bistånd upphör när ett ärende har skrivits av, men att det finns skäl att utgå från att en asylsökande som har fått sitt ärende avskrivet omfattas av lagen om mottagande av asylsökande. Det innebär att personen inte har rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen, vilket medför att personen hamnar i en mycket utsatt position där hen i praktiken inte har rätt till bistånd från någon myndighet. Med tanke på denna oklarhet anser Stockholms Stadsmission det vara olämpligt att införa förslaget också av detta skäl. Frågorna om rätten till bistånd behöver utredas före bestämmelser som påverkar denna rätt genomförs.

Om förslaget antas är det av stor vikt att den enskilde får tydlig och detaljerad information om att utebliven angivelse av en ny korrekt bostadsadress kan leda till att deras asylansökan anses återkallad, och att de förstår innebörden av detta.

Ytterligare åtgärder för att fler asylsökande ska bo på asylboende

Stockholms Stadsmission är positiva till ett flertal av utredningens förslag som presenteras i avsnitt 4.8, däribland förslagen om att placera asylboenden nära samhällen med tillgång till allmänna kommunikationer, service och arbetsmöjligheter. Förslaget om att bekosta månadskort till kollektivtrafik ser vi som mycket positivt. Den flexibilitet som utredningen föreslår i vissa fall, exempelvis att boende ska tilldelas med hänsyn till individuella önskemål eller att det ska vara möjligt att byta boende vid arbete på annan ort ställer vi oss positiva till. Möjligheten för Migrationsverket att möta enskilda individers behov på det sätt som föreslås är dock beroende av ett antal faktorer som Migrationsverket i vissa fall inte kan styra över. Om Migrationsverket inte har tillräckliga resurser för att utreda och tilldela boendeplatser efter önskemål, om tillräckligt antal boendeplatser saknas eller om det inte finns tillräckligt antal mindre boenden kan Migrationsverket inte möta asylsökandes önskemål eller tillgodose deras behov enligt utredningens förslag. Det kan i sig få direkta negativa effekter för enskilda individer och negativa följeffekter.

Stockholms Stadsmission välkomnar betänkandets förslag om Migrationsverkets ansvar för samverkan med andra aktörer, däribland civilsamhället för att underlätta insatser som riktar sig till asylsökande på asylboende. Vi instämmer i att civilsamhället kan bidra till viktiga insatser som påverkar asylsökandes mående och etablering i samhället. Detta kräver dock att förutsättningar för insatser och samverkan säkerställs. Vi vill framhålla att detta även inbegriper resurstilldelning för att möjliggöra organisationers närvaro och långsiktig planering.

Deltagande i samhällsinformation

Stockholms Stadsmission avråder från att föreslå att deltagande i samhällsinstruktionen ska vara en skyldighet enligt lag, då det finns en påtaglig risk att detta motverkar förslagets syfte och mål. Vi delar åsikten att det är av största vikt att asylsökande får information och kunskap om asylprocessen och det svenska samhället. Om samhällsinstruktionen trots allt blir obligatorisk, bör kravet gälla från 18

år. Stockholms Stadsmission anser inte att barn ska vara skyldiga att delta i den vanliga samhällsinformationen, utan i stället erbjudas en åldersanpassad introduktion som fokuserar på deras specifika behov, rättigheter och information om tillgängligt stöd från myndigheter och andra viktiga aktörer i samhället

Vi delar utredningens uppfattning om vikten av att införa möjlighet till undantag från obligatorisk samhällsintroduktion i särskilda fall. Många av de personer vi möter i vår verksamhet har svåra erfarenheter med sig från ett liv på flykt som behöver bearbetas och hanteras. Vi anser att det bör klargöras att undantag kan göras i specifika fall om det anses nödvändigt utifrån individens situation och mående. Vi stöder utredningens förslag att Migrationsverket i första hand bör anpassa samhällsintroduktionen så att alla kan delta, i stället för att införa fler undantagsbestämmelser. Rätten till information och samhällsintroduktion är en förutsättning för att kunna fatta välgrundade beslut och främjar etablering i samhället. Stockholms Stadsmission betonar särskilt vikten av att utformningen av samhällsintroduktionen är anpassad och tar hänsyn till deltagarnas olika bakgrund, däribland utbildningsbakgrund och språkkunskaper samt relevanta erfarenheter.

När det gäller kravet på undantag från arbetstillstånd delar Stockholms Stadsmission inte utredningens uppfattning att asylsökande måste genomföra samhällsintroduktion för att få arbeta. Vi håller med om vikten av att ge asylsökande grundläggande kunskap om den svenska arbetsmarknaden och deras rättigheter för att minska risken för utnyttjande på arbetsmarknaden, men anser inte att samhällsintroduktion som ett villkor för att undantas från kravet på arbetstillstånd är den mest effektiva metoden. Stockholms Stadsmissions uppfattning är att myndighetens möjlighet att vinna människors förtroende och tillit ökar när villkor och konsekvenser har logiska samband och är lätta att förstå. Vi anser inte att det nuvarande förslaget främjar detta synsätt. I stället vill vi poängtera att myndigheten behöver signalera på ett positivt sätt att det är välkommet och viktigt att asylsökande både söker arbete och deltar i samhällsintroduktionen, och att myndighetens avsikt är att ge de nödvändiga förutsättningarna för båda dessa aktiviteter.

Sanktioner vid misskötsamhet

Stockholms Stadsmission instämmer i att asylboenden ska utgöra en plats där asylsökande ska kunna få möjlighet att landa, fokusera på asylprocessen och delta i aktiviteter som anordnas, vilket är särskilt viktigt för barn och för personer som är särskilt utsatta. Därför är det viktigt att i första hand arbeta med att säkerställa en trygg och säker gemensam boendemiljö där förtroende för myndigheten är en viktig faktor. Arbetet bör bland annat fokusera på proaktiva åtgärder och insatser som förbättrar och förstärker incitament som bidrar till att asylsökande inte missköter sig.

Att införa de föreslagna åtgärderna vid misskötsamhet kan innebära negativa konsekvenser och bidrar därtill inte till att få asylsökandes förtroende. Förslaget om nedsättning av dagsersättning som en åtgärd vid misskötsamhet är oroande. En sådan åtgärd kan ha allvarliga konsekvenser för de asylsökande, särskilt med tanke på den redan låga nivån på ersättningen. Att minska dagsersättningen kan vara oproportionerligt och strida mot de internationella konventioner som fastställer rätten till en tillfredsställande levnadsstandard. Vi ser också förslaget om omplacering vid misskötsamhet som en åtgärd som riskerar att få oproportionerligt negativa följder av flera skäl.

En omplacering kan därtill innebära allvarliga inskränkningar i rätten till familjeliv och kan även påverka relationer som har etablerats både på boendet och i samhället. För att skapa en trygg boendemiljö på asylboenden vill vi också påminna om behovet av att ha kompetent personal på plats för att hantera eventuella situationer av misskötsamhet. Det är viktigt att respektera individernas rättigheter och att följa internationella konventioner och lagstiftning för att säkerställa en

proportionerlig hantering vid problem i boendet. Vi avstyrker därför förslaget om nedsättning av dagersättning och omplacering som åtgärder vid misskötsamhet på asylboenden.

Stockholms Stadsmission är avslutningsvis oroade över att ett antal förslag kan komma att få omfattande och negativa effekter för asylsökande som redan befinner sig i utsatthet, däribland barn. Att direktivet till utredaren inte innehållit något uppdrag att utvärdera systemet med eget boende är problematiskt, eftersom förslagen i stora delar bygger på att få asylsökande att välja asylboende utan att det gjorts en tillräcklig analys som visar orsaken till att asylsökande väljer eget boende. De föreslagna ändringarna som medför sanktioner och andra, omfattande negativa effekter kan därför få följder som är svåra att förutse.

För Stockholms Stadsmission



Sisela Abelli, jurist