



Tjänsteskrivelse

Datum

2024-11-11

Vår referens

Tilde Tibblin

Planeringssekreterare

tilde.tibblin@malmo.se

Remiss om Mottagandelagen - en ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande (SOU 2024:68) HVO-2024-3732

Sammanfattning

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden har fått den statliga utredningen ”Mottagandelagen – en ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande” (SOU 2024:68) på remiss. I huvudsak föreslår utredningen en ny lag för mottagande av asylsökande, men den går också igenom gränsdragningen mellan den nya lagen och annan lagstiftning, exempelvis socialtjänstlagen. Utredningen föreslår bland annat ett tydliggjort ansvar för socialnämnderna att bedöma behov och besluta om bistånd för asylsökande som exempelvis behöver stöd och hjälp i hemmet eller en plats på särskilt boende. Utredningen föreslår vidare att kommunerna ska ersättas för faktiska kostnader för den socialtjänst som ges.

Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen redovisar synpunkter på utredningens förslag i förvaltningens förslag till yttrande. I sak anser förvaltningen att det är bra att ansvaret mellan stat och kommun tydliggörs, men har synpunkter på hur ersättningen ska ges och att det helt saknas resonemang kring målgruppens behov av hälso- och sjukvård.

Förslag till beslut

1. Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden godkänner förvaltningens förslag till yttrande om remissen *Mottagandelagen – en ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande* (SOU 2024:68).

Beslutsunderlag

- Mottagandelagen - En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande (SOU 2024:68)
- Tjänsteskrivelse HVON 2024-11-28 Remiss om Mottagandelagen
- Förvaltningens förslag till yttrande



Beslutsplanering

Hälsa-, vård- och omsorgsnämndens arbetsutskott 2024-11-19

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden 2024-11-28

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden har fått en remiss från Justitiedepartementet via kommunstyrelsen som gäller den statliga utredningen Mottagandelagen – en ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande (SOU 2024:68).

Utredningen har bestått av tre övergripande delar:

1. att se över lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (kallad LMA) och gränsdragningen mot andra regelverk
2. att föreslå åtgärder för ett ordnat mottagande av asylsökande
3. att lämna förslag för att den svenska regleringen av asylsökandes mottagningsvillkor ska anpassas till miniminivåer enligt EU-rätten.

Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen redogör i denna tjänsteskrivelse endast för de delar av mottagandet av asylsökande som rör nämndens målgrupper och ansvarsområden, primärt den föreslagna mottagandelagens gränsdragning mot socialtjänstlagen.

Grundläggande för utredningen är att den föreslår att en ny mottagandelag ska ersätta lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (avsnitt 1.1). Mottagandelagen föreslås omfatta utlänningar som ansökt om uppehållstillstånd som flykting eller som alternativt skyddsbehövande, det vill säga asylsökande. Lagen ska också vara tillämplig på personer som omfattas av massflyktsdirektivet (2001/55/EG). Det föreslås ett antal undantag från lagen, bland annat för barn enligt vissa villkor och vissa som har uppehållstillstånd och är folkbokförda och ansöker igen. Mottagandelagen föreslås omfatta asylsökande även en tid efter att ett beslut rörande deras ansökan om uppehållstillstånd fått laga kraft, vilket innebär att lagen kommer att omfatta fler personer och omfatta personerna under en längre tid än i dag. Mottagandelagen ska också omfatta alla som har sökt asyl och som ska lämna landet. Utredningen bedömer att personer ska upphöra att omfattas av mottagandelagen när de fått uppehållstillstånd och är folkbokförda, eller, om de inte fått uppehållstillstånd, när de lämnar landet.



I praktiken innebär också utredningens förslag att möjligheten för asylsökande att ordna eget boende tas bort. Utredningen föreslår att asylsökande ska bo på asylboende på ett mindre antal platser runt om i landet.

Kapitel 9 – Lagens förhållande till socialtjänstlagen

Idag råder en rad otydligheter och brister kring rätten till bistånd för asylsökande, och vilken lagstiftning som ska vara tillämplig för vad. Utredningens utgångspunkt är att det ska vara en tydligare ansvarsfördelning mellan staten och kommunerna och att den kompetens som finns hos Migrationsverket och kommunerna i dag ska tas tillvara.

Rätt till insatser enligt socialtjänstlagen

Utredningen föreslår att personer som omfattas av mottagandelagen ska ha samma rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen som andra personer som uppehåller sig i Sverige, med undantag för möjligheten till ekonomiskt bistånd (9.2.3).

Utredningens bedömning är att det av socialtjänstlagen följer att socialnämnden i vistelsekommunen ska ta ställning till om utlänningar som omfattas av mottagandelagen har rätt till insatser i form av stöd och hjälp i boende eller särskilda boendeformer. Någon ändring av gällande ordning bedömer inte utredningen behövs, därför föreslås ingen särskild lagreglering kring socialnämndens skyldighet att bedöma och verkställa bistånd för gruppen som omfattas av mottagandelagen (9.2.5).

Ekonomiskt bistånd kan enligt förslaget inte heller lämnas i form av nödbistånd enligt 4 kap. 3 § socialtjänstlagen. Kommunernas möjligheter att ge så kallat frivilligt bistånd enligt 4 kap. 2 § socialtjänstlagen inskränks också.

Vård och omsorg till asylsökande

Det finns asylsökande som på grund av ålder, funktionsnedsättning och sjukdom inte klarar ett traditionellt asylboende med självhushåll eller anläggningsboende där kost ingår, trots tillgänglighetsanpassningar i den fysiska boendemiljön. En del av dessa behöver boende med möjlighet till stöd och omvårdnad dygnet runt. Migrationsverket har i dag möjlighet att göra boendeplaceringar på vårdboenden som kan ge asylsökande stöd och omvårdnad för varierande behov. Detta sker genom avrop från ramavtal om placering på boende för stöd och omvårdnad. Det finns boendeplaceringar med inriktning mot service och omvårdnad, demens, fysiska funktionsnedsättningar, allvarlig psykisk funktionsnedsättning och missbruksproblem. Boendena är bemannade dygnet runt och har tillgång till sjukvårdsutbildad personal.

Mot bakgrunden att nyttja samhällsresurserna rätt föreslår utredningen att det inte ska ingå i Migrationsverkets ansvar för logi enligt mottagandelagen att driva eller att uppdra åt andra att driva asylboenden i form av särskilda vårdboenden (9.2.4).



Migrationsverket bedömer att det finns ett antal asylsökande som placeras på vårdboenden, men som hade klarat att bo på asylboende med hemtjänst till en lägre kostnad. Hemtjänst för den här gruppen, som omfattas av LMA, beviljas av vissa kommuner och avslås av vissa. Malmö stad beviljar inte bistånd till asylsökande som omfattas av LMA. Utredningens förslag innebär att hemtjänst till personer som bor på asylboende ska tillhandahållas av kommunerna framöver. En del av de moment som utförs inom ramen för hemtjänsten syftar dock till att personen ska kunna bo kvar i sitt hem och borde, enligt utredningen, inte i lika hög utsträckning vara nödvändiga om personen bor på ett kollektivt asylboende. I vissa fall kan det till exempel vara tillräckligt att Migrationsverket tilldelar personen plats på ett asylboende där mat serveras och städning sköts av personal eller att detta kombineras med vissa begränsade insatser från kommunerna vid behov.

Enligt utredningen bör socialnämnden i de fåtal fall som bör vara aktuella normalt inte bevilja en asylsökande som ordnar boende på egen hand, andra typer av insatser i form av stöd och hjälp i boende än vad han eller hon hade haft på ett asylboende, där Migrationsverket ska göra anpassningar i den fysiska boendemiljön. Utredningen menar att vissa omvårdnadsbehov, exempelvis hjälp med mat men även annan personlig omvårdnad, i vissa situationer kan tillgodoses av makar om dessa bor tillsammans med personen på asylboendet.

Rätt till ersättning för insatser enligt socialtjänstlagen

Staten har kostnadsansvaret för mottagande av asylsökande och personer med tillfälligt skydd. Enligt utredningen bör utgångspunkten vara att staten ska ersätta kommunerna för de kostnader som de har för sociala insatser som kommunerna är skyldiga att tillhandahålla (9.2.6). Utredningen bedömer att det är ändamålsenligt att kostnaderna för sådana biståndsinsatser inte belastar de berörda kommunernas ekonomi. Detta menar utredaren är särskilt angeläget mot bakgrund av den nyordning av mottagandet som föreslås, där större kollektiva asylboenden kommer att koncentreras till vissa kommuner som kommer att behöva bygga upp en kapacitet för att kunna ta ställning till och bistå asylsökande på asylboenden med olika insatser.

En kommun ska ha rätt till ersättning för kostnader för insatser i form av stöd och hjälp i boende och särskilda boendeformer enligt socialtjänstlagen och som ges till personer som omfattas av mottagandelagen om personen har beviljats sådana insatser på grund av ålderdom, sjukdom eller funktionsnedsättning.

Utredningen bedömer att det skulle vara fördelaktigt att förenkla ersättningssystemet genom schablonersättningar för de sociala insatser som kommunerna föreslås få rätt till ersättning för. Det bör enligt utredningen därför vara en uttalad målsättning att ersättningssystemet ska förenklas genom schablonisering tillsammans med andra



förenklingar på sikt. Schablonbelopp förenklar administrationen av ersättningskraven och undviker en tung hantering av intyg och bevisning i ett särskilt ansökningsförfarande. Schablonersättningar möjliggör också en digitaliserad handläggning.

Utredningen menar dock att det finns flera skäl till att i nuläget förordna ersättning för faktiska kostnader i stället för schablonersättning. Först och främst tror utredningen att det kommer att handla om en mindre mängd ärenden som inte är likartade och då lämpar sig schablonersättning sämre. Utredningen menar vidare att det saknas underlag för att sätta träffsäkra schablonbelopp. Det finns ett antal osäkerhetsfaktorer om var asylboenden kommer att etableras och hur stora de blir, vilka befintliga resurser som finns i de aktuella kommunerna och vilken organisation som behöver byggas upp i kommunerna samt hur genomströmningen av ärenden i mottagningssystemet kommer att fungera. Förslaget som utredningen lämnar är därför att kommunerna ska få ersättning för faktiska kostnader. I enlighet med gällande praxis avseende förordningen om statlig ersättning för asylsökande m.fl. ska ersättning i form av faktiska kostnader endast beviljas för sådana vård- och boendekostnader som har ett direkt samband med vården av den asylsökande. Detta innebär att exempelvis administrativa kostnader eller personalkostnader för biståndshandläggare eller annan administrativ personal inte kan beviljas som faktiska kostnader.

Utredningens förslag om att kommunerna ska ges ersättning för fler sociala insatser än idag rör framför allt sociala insatser som på olika sätt är knutna till boendet. Det innebär att den breda palett av insatser som i övrigt kan beviljas av socialnämnderna enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen inte omfattas av en motsvarande rätt till statlig ersättning från Migrationsverket, exempelvis dagverksamhet eller ledsagning. Socialnämnderna har fortsatt en skyldighet att ta ställning till rätten till andra insatser enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen även om det inte finns en motsvarande rätt till ersättning för sådana insatser. Utredningen menar att socialtjänstens insatser ofta kräver långsiktighet och den osäkra längden på vistelsen i landet därför i praktiken sätter vissa faktiska gränser.

Ersättningsformerna ska framgå av nya paragrafer i förordningen om statlig ersättning för asylsökande m.fl. (1.34). Kommuner föreslås vara skyldiga att lämna de uppgifter som krävs till Migrationsverket för att deras rätt till ersättning enligt förordningen ska kunna bedömas. Ersättning för kostnader ska efter ansökan betalas ut kvartalsvis i efterskott. En ansökan om ersättning ska ha kommit in till Migrationsverket inom sex månader från utgången av det kvartal som ansökan avser.

**Särskilt boende är asylboende**

Utredningen menar att det finns ett behov av att reglera om de boendeplaceringar som en kommun efter behovsbedömning kan bevilja enligt socialtjänstlagen ska betraktas som eget boende eller asylboende. Frågan får exempelvis konsekvenser i bosättningsskedet och för om en person som beviljats uppehållstillstånd kan anvisas till en kommun. Utredningen anser att den lämpligaste ordningen, både utifrån den asylsökandes och kommunens perspektiv, är att alla som inte bor i eget boende bör kunna anvisas till en kommun. Särskilt boende, skyddat boende eller annat lämpligt tillfälligt boende som en kommun beviljat en person som omfattas av mottagandelagen bör därför betraktas som asylboende. Detta föreslås framgå av mottagandelagen.

10.2.6 Rätt till hälso- och sjukvård

Utredningen föreslår att personer som har sökt asyl och personer som har ansökt om eller har uppehållstillstånd med eller efter tillfälligt skydd ska omfattas av lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. om de inte samtidigt har uppehållstillstånd och är folkbokförda. De omfattas dock inte av lagen om de håller sig undan så att ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas. I situationer då en person som omfattas av lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. samtidigt kan anses vara bosatt enligt hälso- och sjukvårdslagen ska lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. tillämpas. De som omfattas av den lagen ska alltså inte erbjudas vård enligt hälso- och sjukvårdslagen.

Lag (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. reglerar regionernas skyldigheter att erbjuda hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl och vårdens omfattning. För personer som omfattas av lagen och är över 18 år ska regionen erbjuda vård som inte kan anstå, mödrahälsovård, vård vid abort och preventivmedelsrådgivning samt en hälsoundersökning under vissa villkor. I förordning (1996:1357) om statlig ersättning för hälso- och sjukvård till asylsökande finns relaterade regleringar kring statlig ersättning.

Utredningen tar inte upp något specifikt kring rätten till hälso- och sjukvård för de asylsökande som normalt tillhör hälsa-, vård- och omsorgsnämndens målgrupper.

Kapitel 11 – Informationsöverföring

Utredningen föreslår att en kommun som beviljat boende enligt socialtjänstlagen för utlännningar som omfattas av mottagandelagen ska lämna de uppgifter som behövs till Migrationsverket för att myndigheten ska kunna bedöma en utlännings rätt till bistånd enligt lagen. Detta ska regleras genom en ny bestämmelse om uppgiftsskyldighet i mottagandelagen (11.2.5).



Utredningen föreslår att Migrationsverket på begäran av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden eller en socialnämnd ska lämna uppgift om en viss person omfattas av mottagandelagen (11.3.2).

8.44 Överväganden om skyldigheten att bekosta hälso- och sjukvård

Utredaren har haft i uppdrag att lämna förslag för att den svenska regleringen av asylsökandes mottagningsvillkor ska anpassas till miniminivåer enligt EU-rätten, och där har vårdavgifter varit särskilt utpekade. Utredarens bedömning kring vårdavgifter är att skyldigheten för asylsökande som saknar egna medel att betala reducerade vårdavgifter inte är mer förmånlig än vad EU-rätten kräver. Utredningen lämnar ett förslag om att asylsökande som har egna medel åläggs att täcka eller bidra till kostnader för nödvändig hälso- och sjukvård i större utsträckning än i dag, nämligen de vårdavgifter som betalas av bosatta i Sverige. Utredningen avråder dock från att förslaget genomförs, bland annat eftersom hanteringen skulle bli betungande och administrativt svår. Nuvarande ordning bör därför behållas enligt utredaren.

14.1 Ikraftträdande

Utredningen föreslår att alla föreslagna författningsändringar ska träda i kraft den 1 oktober 2026. Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ska då upphöra att gälla.

Kapitel 15 – Konsekvenser för kommuner och regioner

Utredningen menar att förslagen inte har några negativa konsekvenser för det kommunala självstyret (15.4.5).

För landets kommuner och regioner kommer utredningens förslag påverka de kommunala och regionala verksamheterna där asylboendena lokaliseras. Mot bakgrund av vad som anges i utredningens tilläggsdirektiv, utgår utredningen också från att boendena för personer som har sökt asyl huvudsakligen kommer att bestå av större anläggningar som etableras på ett fåtal orter. I och med att fler asylsökande bedöms bo i asylboenden till följd av utredningens förslag ökar belastningen på samhällsservice som förskolor, skolor, gymnasieskolor, bibliotek, och parker i de kommuner där boenden lokaliseras. Utredningen menar att en fördel, till skillnad från villkoren i dag, är att kommunen och regionen får en bättre överblick på vem (i termer av antal barn och vuxna) som finns på orten, vilket ger bättre planeringsunderlag (15.4.6).

Vad gäller de ekonomiska konsekvenserna för kommunen menar utredningen att intentionen är att biståndsinsatser inte ska belasta de berörda kommunernas ekonomi vilket åtgärdas genom den föreslagna rätten till ersättning.

Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningens synpunkter på utredningens förslag redovisas i förvaltningens förslag till yttrande.



Ansvariga

Anne Petäjäjärvi Johansson, avdelningschef
Sergio Garay, förvaltningschef