



Malmö stad

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen

Tjänsteskrivelse

Datum

2024-11-22

Vår referens

Lars G Larsson

Utvecklingssekreterare

lars.g.larsson@malmo.se

Remiss angående Remiss Justitiedepartementet - Mottagandelagen - en ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande (SOU 2024:68)

ASN-2024-19316

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har gett arbetsmarknads- och socialnämnden möjlighet att yttra sig angående en remiss från Justitiedepartementet om den statliga utredningen ”Mottagandelagen – en ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande” (SOU 2024:68).

Utredningens uppgift har bestått av tre övergripande delar: att se över lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. och gränsdragningen mot andra regelverk, att föreslå åtgärder för ett ordnat mottagande av asylsökande och att lämna förslag för att den svenska regleringen av asylsökandes mottagningsvillkor ska anpassas till miniminivåer enligt EU-rätten.

Utredningen föreslår bland annat en ny lag (mottagandelagen) som ska omfatta utlänningar som har sökt asyl och utlänningar som omfattas av massflyktsdirektivet. Enligt förslaget ska asylsökande som huvudregel bo på ett statligt mottagningscenter under tiden deras ansökan prövas. De som har fått ett verkställbart avlägsnandebeslut ska bo på ett återvändandecenter tills de lämnar landet. I extraordinära situationer ska Migrationsverket få anvisa en kommun som ska ordna boende för asylsökande.

Vidare föreslår utredningen att det ska tydliggöras att utlänningar som omfattas av mottagandelagen inte ska ha rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453). Ansvar för övriga insatser enligt socialtjänstlagen ska ligga på kommunernas socialnämnder.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag men anser att den statliga ersättningen behöver förändras för att bättre täcka kommunernas kostnader.

SIGNERAD
2024-11-22



Förslag till beslut

1. Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner yttrandet enligt förvaltningens förslag.
2. Arbetsmarknads- och socialnämnden skickar yttrandet till kommunstyrelsen.
3. Arbetsmarknads- och socialnämnden justerar paragrafen omedelbart.

Beslutsunderlag

- Remissmissiv - Mottagandelagen - en ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande (SOU 2024:68)
- Mottagandelagen - En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande (SOU 2024:68)
- G-Tjänsteskrivelse - Remiss angående remiss från Justitiedepartementet - Mottagandelagen - en ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande (SOU 2024:68)
- Förslag till yttrande ASN 241128 Remiss angående utredningen Mottagandelagen - en ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande (SOU 2024:68)

Beslutsplanering

ASN beredning 2024-11-06

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2024-11-28

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen.

Ärendet

Kommunstyrelsen har gett arbetsmarknads- och socialnämnden möjlighet att yttra sig angående en remiss från Justitiedepartementet om 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.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen redogör i denna tjänsteskrivelse för de delar av mottagandet som berör nämndens målgrupper och ansvarsområden. Förslaget till yttrande fokuserar huvudsakligen på de förslag som påverkar dessa målgrupper och ansvarsområden.



Utredningen föreslår att en ny mottagandelag ska ersätta lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Syftet är att skapa ett modernt och ändamålsenligt regelverk samt åtgärda otydligheter och brister. Den nya lagen ska omfatta asylsökande och personer som omfattas av massflyktsdirektivet (2001/55/EG).

Mottagandelagen ska även gälla en tid efter att beslut om uppehållstillstånd vunnit laga kraft, vilket innebär att fler personer omfattas under en längre tid. Utlänningar som upphört att omfattas av lagen ska under vissa förutsättningar kunna omfattas på nytt, exempelvis vid beslut om verkställbar utvisning.

Lagen ska också omfatta alla asylsökande som ska lämna landet. Personer ska upphöra att omfattas av lagen när de fått uppehållstillstånd och är folkbokförda, eller när de lämnar landet.

I praktiken innebär utredningens förslag att möjligheten för asylsökande att ordna eget boende (EBO) tas bort. De ska bo på asylboenden på ett fåtal platser i landet, och de med verkställbara avlägsnandebeslut ska bo på återvändandecenter tills de lämnar landet. Detta påverkar kommuner och regioner där asylboenden lokaliseras. Utredningen har inte haft i uppdrag att lämna förslag på lokalisering eller utformning av boenden. För närvarande finns ett återvändarcenter i Malmö.

Asylsökande ska omfattas av närvarokontroll. Förslaget är att det också ska gälla barn som har fyllt 16 år. Vistelsen ska, med vissa undantag, begränsas till ett län. Personer med avlägsnandebeslut ska bo på det boende där de anvisas plats och vistelsen ska begränsas till ett län.

Utredningen föreslår att Migrationsverket ska få anvisa en kommun som ska ordna boende för asylsökande om tillströmningen av asylsökande har varit eller kan förväntas bli särskilt omfattande och det är nödvändigt för att tillgodose behovet av boendeplatser. I dag finns ingen sådan skyldighet för kommunen. De boenden som kommunerna ordnar ska enligt mottagandelagen jämföras med Migrationsverkets asylboenden. Bestämmelsen ska kompletteras med en befogenhet för anvisade kommuner att ordna boende för asylsökande.

För att underlätta individens övergång mellan statliga system föreslår utredningen en ny ersättning för personer med uppehållstillstånd, kallad övergångsersättning. Syftet är att täcka glappet mellan dagersättning som betalas i förskott och andra ersättningar som betalas i efterskott. Idag tvingas många personer i glappet ansöka om ekonomiskt bistånd från kommunernas socialnämnder. Nivån på ersättningen ska motsvara den etableringsersättning som lämnas till den som deltar i kartläggning och medverkar till upprättande av en individuell handlingsplan hos Arbetsförmedlingen. För närvarande uppgår ersättningen till 231 kronor per dag, högst fem dagar i veckan. Det ska enligt förslaget inte utgå någon bostadsersättning och för barn i familj ska det inte heller utgå övergångsersättning. Ersättningen ska betalas ut som ett engångsbelopp när en person med uppehållstillstånd skrivs ut från Migrationsverkets mottagningssystem.

Utredningen bedömer att det nuvarande systemet för mottagande av ensamkommande barn inte bör ändras.



Regeringen föreslog den 7 november 2024 i proposition *En ny ordning för asylsökandes boende* (2024/25:49) bl.a. att

- asylsökande som huvudregel endast ska ha rätt till ekonomiskt bistånd under asyltiden om de bor enbart på den plats på ett asylboende som de har tilldelats,
- Migrationsverket får möjlighet att undersöka asylsökandes boende och förvaringsutrymmen på asylboendena, i syfte att kontrollera att asylsökanden bor på den tilldelade boendeplatsen,
- en ansökan om uppehållstillstånd får betraktas som återkallad för asylsökande som inte bor på ett asylboende och inte håller Migrationsverket underrättat om sin bostadsadress.

Det föreslås också en lagreglerad skyldighet för asylsökande att delta i samhällsintroduktion. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2025.

Propositionen är relevant för nu aktuellt ärende och bygger på delbetänkandet *En ny ordning för asylsökandes boende* (SOU 2022:64). Arbetsmarknads- och socialnämnden har yttrat sig över delbetänkandet (ASN-2023-7798).

Lagens förhållande till socialtjänstlagen

Det finns idag flera oklarheter kring den nuvarande regleringen i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. om att personer som omfattas av lagen inte har rätt till förmåner enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen av motsvarande karaktär. Oklarheterna påverkar både enskilda, kommunernas socialtjänster och Migrationsverket.

Utredningens utgångspunkt är att det ska vara en tydligare ansvarsfördelning mellan staten och kommunerna och att Migrationsverket och kommunernas socialnämnder gör det som de är bäst på utifrån deras kärnverksamheter och att aktörerna inte läggs på nya eller väsensskilda uppgifter.

De föreslagna bestämmelserna i mottagandelagen innebär att personer som omfattas av lagen inte ska ha rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Kommunernas möjlighet att ge frivilligt bistånd ska inskränkas. Förslaget klargör att asylsökande inte har rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen, men kan provas för andra insatser enligt samma lag. *Utredningen om drivkrafter och möjligheter i försörjningsstödet* (S 2022:16), analyserar även ett förbud mot ekonomiskt bistånd till personer som vistas olovligt i Sverige.

Kommunerna ska fortsatt ha ansvar för de grupper som de idag har ett uttalat ansvar för och där insatser ger rätt till statlig ersättning, såsom mottagandet av ensamkommande barn och vård av asylsökande barn utanför det egna hemmet. Socialnämndernas ansvar för dessa barn ska enligt utredningen förbli oförändrat.



Utredningen anser att kommunernas kompetens inom biståndsbedömningar bör utnyttjas. Socialtjänstens medarbetare har den nödvändiga kompetensen för att göra rättssäkra biståndsbedömningar.

För att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna föreslår utredningen att socialnämnden i vistelsekommunen ska ha ett uttalat ansvar att vid behov bevilja insatser i form av stöd och hjälp i boende och särskilda boendeformer till personer som omfattas av mottagandelagen. Socialnämnden ska även vid behov bevilja skyddat boende eller annat lämpligt tillfälligt boende till följd av hot, våld eller andra övergrepp.

Utredningen anser att det finns ett behov av att reglera om boendeplaceringar enligt socialtjänstlagen ska betraktas som eget boende eller asylboende. Detta påverkar exempelvis möjligheten att anvisa personer med uppehållstillstånd till en kommun. Utredningen föreslår att alla som inte bor i eget boende ska kunna anvisas till en kommun och att särskilt boende, skyddat boende eller annat tillfälligt boende som beviljats enligt mottagandelagen ska betraktas som asylboende.

Rätt till statlig ersättning för insatser enligt socialtjänstlagen

Staten har kostnadsansvaret för mottagande av asylsökande och personer med tillfälligt skydd. Utredningen föreslår att staten ska ersätta kommunerna för faktiska kostnader för sociala insatser som de är skyldiga att tillhandahålla. Detta bedöms av utredningen som särskilt viktigt med tanke på den föreslagna koncentrationen av asylboenden till vissa kommuner.

Utredningen föreslår att ersättningssystemet förenklas genom schablonersättningar, men anser att ersättning för faktiska kostnader är mer lämpligt i nuläget. 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.

Förslaget innebär att kommunerna ska få ersättning för faktiska kostnader, men inte för administrativa kostnader eller personalkostnader för handläggare. 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. Socialnämnderna ska fortsatt bedöma rätten till andra insatser enligt socialtjänstlagen, även om det inte finns rätt till statlig ersättning för dessa.

Ersättningsformerna ska framgå av nya paragrafer i förordningen om statlig ersättning för asylsökande m.fl. Kommuner ska lämna nödvändiga uppgifter till Migrationsverket för att bedöma deras rätt till ersättning, som ska betalas ut kvartalsvis i efterskott.

Informationsöverföring

Utredningen föreslår att kommuner som beviljar boende enligt socialtjänstlagen för utlänningar som omfattas av mottagandelagen ska lämna nödvändiga uppgifter till Migrationsverket för att bedöma rätt till bistånd. Detta ska regleras genom en ny bestämmelse om uppgiftsskyldighet i mottagandelagen.



Migrationsverket ska på begäran av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden eller en socialnämnd lämna uppgift om en viss person omfattas av mottagandelagen.

Ikraftträdande

Utredningen föreslår att alla föreslagna författningsändringar ska träda i kraft den 1 oktober 2026. LMA ska då upphöra att gälla.

Konsekvenser för kommuner och regioner

Utredningen anser att förslagen inte påverkar det kommunala självstyret negativt. Förslagen kommer att påverka kommunala och regionala verksamheter där asylboenden lokaliseras, med större anläggningar på ett fåtal orter. Detta bedöms öka belastningen på samhällsservice som förskolor, skolor, bibliotek och parker.

Ekonomiskt ska biståndsinsatser enligt socialtjänstlagen inte belasta kommunernas ekonomi, vilket enligt utredningen säkerställs genom föreslagen rätt till ersättning.

Förvaltningens överväganden

Förvaltningen ser i huvudsak positivt på utredningens förslag.

Det är positivt att utredningen lämnar förslag som innebär att ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna tydliggörs. Det gäller bland annat socialnämndernas ansvar för insatser enligt socialtjänstlagen.

Förvaltningen tycker att det är rimligt att det är kommunerna och inte Migrationsverket, som enligt utredningens förslag, ska ansvara för att bedöma behov och besluta om insatser enligt socialtjänstlagen. Hos kommunerna finns kompetens och personal för uppgiften. Förslagen i utredningen säkerställer att bland annat personer utsatta för hot, våld eller andra övergrepp får sina behov tillgodosedda i form av skyddat boende eller annat lämpligt boende av kommunernas socialnämnder. Förvaltningen välkomnar att det tydliggörs ytterligare att den som omfattas av mottandelen inte ska ha rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen.

Utredningen föreslår att ersättning ska utbetalas för faktiska kostnader, men endast för kostnader som har ett direkt samband med insatser enligt socialtjänstlagen till den asylsökande. Detta innebär att administrativa kostnader eller personalkostnader för handläggare och annan administrativ personal inte beviljas som faktiska kostnader. För kommunen innebär detta att kostnadstäckningen inte är fullständig. Det är inte rimligt att lägga på kommunerna ansvar för insatser enligt socialtjänstlagen som kommunerna inte får ersättning för. Förvaltningens erfarenhet är dessutom att Migrationsverket gör restriktiva bedömningar av ansökningar om ersättning.

Förvaltningen efterfrågar i första hand att ersättning ges för schablonkostnader och att dessa räknas upp enligt ett index varje år. Förvaltningen anser att problemen med att fastställa schabloner inte är tillräckligt stora för att avstå från att införa dem. Kommunerna har kostnadsunderlag för olika insatser som Migrationsverket kan ta del av.



Utredningen föreslår inga förändringar vad gäller kommunernas ansvar för ensamkommande barn. Kommunernas kostnader för ensamkommande barn ersätts med schablonbelopp. Beloppet sänktes den 1 januari 2024 från 1350 kr till 1000 kr per dygn för barn under 18 år. Schablonersättningen täcker inte kommunens kostnader och förvaltningen anser att den måste räknas upp och samtidigt knytas till ett index för årlig uppräkningsindex.

Förvaltningen står bakom utredningens förslag att nivån på dagersättning ska höjas och i stället för fasta belopp ska fastställas som en andel av riksnormen för försörjningsstöd som ska täcka personliga kostnader och beräknas enligt procentsatser som fastställs av regeringen i förordning. Förslaget innebär att det införs en koppling till försörjningsstödet som i sin tur är kopplat till konsumentprisindex. Förändringen innebär att exempelvis barns levnadsvillkor kan förbättras.

Förvaltningen ser positivt på utredningens förslag om en ny ersättning för personer med uppehållstillstånd, kallad övergångsersättning. En sådan ersättning, 231 kr per dag max fem dagar per vecka, kan täcka det glapp som idag ofta uppstår i perioden mellan dagersättning och etableringsersättning och medföra att de som fått uppehållstillstånd inte behöver ansöka om ekonomiskt bistånd hos kommunerna.

Samtidigt som övergångsersättningen införs föreslås att kommunernas ersättning för initiala kostnader för ekonomiskt bistånd ska upphöra. Dessa statliga ersättningar täcker idag kommunernas kostnader för ekonomiskt bistånd under det så kallade glappet.

Förvaltningen ifrågasätter om nivån på ersättningen är tillräcklig för att säkerställa att personerna får sina grundläggande behov tillgodosedda, eftersom ingen övergångsersättning för barn eller bostadsersättning föreslås utgå. Det är särskilt viktigt att barns grundläggande behov blir tillgodosedda. Förvaltningen befarar att en del hushåll kommer att behöva ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen innan etableringsersättning, särskild barnersättning och bostadsersättning kan utgå från Försäkringskassan.

Förvaltningen anser att det är rimligt att Migrationsverket enligt förslag i utredningen ska ha möjlighet att anvisa en kommun som ska ordna boende för asylsökande om tillströmningen av asylsökande har varit eller kan förväntas bli särskilt omfattande och det är nödvändigt för att tillgodose behovet av boendeplatser. Det är viktigt att den ersättning kommunerna får i sådana situationer fullt ut täcker de kostnader som uppstår.

Barnkonventionen ger alla barn rätt till skydd mot diskriminering och övergrepp, utbildning och utveckling, hälsa och sjukvård, deltagande i kulturella och fritidsaktiviteter samt familjeliv och omsorg. Dessa rättigheter gäller alla barn, oavsett bakgrund eller status. Asylsökande barn omfattas av rättigheterna.

Förvaltningen ifrågasätter om den närvarokontroll/anmälningsskyldighet för barn över 16 år som utredningen föreslår är förenlig med barnens bästa. Även äldre barn behöver en normal tillvaro med fokus på skolarbete och fritid. Därför betonar förvaltningen att närvarokontroll/anmälningsskyldighet för barn över 16 år inte får inskränka deras



grundläggande rättigheter, inklusive rätten till utbildning och deltagande i fritidsaktiviteter.

Förvaltningen uttrycker oro över att förslaget om att koncentrera asylboenden till ett begränsat antal kommuner kan leda till en ökad belastning på dessa. Detta riskerar att resultera i en ojämn fördelning av belastningen på kommunal service, inklusive skolor, vård och andra viktiga insatser.

Ansvariga

Madeleine Moberg Enhetschef

Truls Hallin Avdelningschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef