



Datum  
2018-08-30  
Adress  
205 80 Malmö  
Diarienummer  
ASN-2018-8022

## Yttrande

Till  
Kommunstyrelsen

### **Remiss från Arbetsmarknadsdepartementet - Ett ordnat mottagande - gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande (SOU 2018:22 STK-2018-596**

Arbetsmarknads- och socialnämnden beslutar att lämna följande yttrande:

#### **Sammanfattning**

Malmö stad har mottagit betänkandet *Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande (SOU 2018:22)* från Arbetsmarknadsdepartementet.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har av Kommunstyrelsen ombetts att avge yttrande kring betänkandet. Arbetsmarknads- och socialnämnden ställer sig positiv till förslaget och välkomnar särskilt begränsningarna i möjligheten till egenbostad. Nämnden anser vidare att utredningen inte i tillräcklig utsträckning tar hänsyn till den omfattande generella bostadsbrist som råder i stora delar av Sverige. Nämnden anser även att föreslagna reformer för en effektiv och mindre administrativt betungande ersättningsystem är bra, men att full kostnadstäckning måste ges till kommunerna för mottagandet.

#### **Yttrande**

Arbetsmarknads- och socialnämnden välkomnar mottagandeutredningen och ställer sig positiv till dess ansats att föreslå reformer för ett sammanhållet mottagande av asylsökande och nyanlända även om vi på sikt vill att EBO-lagen helt slopas. Staden har under mer än ett årtionde uppvaktat flera olika regeringar för ett avskaffande av EBO-lagen. Den ståndpunkten ligger fast. Detta för att få bort negativa konsekvenser såsom trångboddhet, social problematik och handel med svartkontrakt. Om alla kommuner tar lika stort ansvar för flyktningmottagandet förbättras integrationen.

Nämnden instämmer i utredningens kritik av det nuvarande mottagandesystemet och delar uppfattningen om att mottagandet behöver fördelas jämnare mellan landets kommuner, att möjligheten till etablering och arbete inte beaktats nog samt att det stora utnyttjandet av eget boende för asylsökande i många fall försvårat eller förhindrat integration och etablering för många individer.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har tre huvudsakliga punkter att framhålla avseende mottagandeutredningens förslag.

Nämnden anser inte att tillräcklig hänsyn har tagits till den generella brist på bostäder som råder på de flesta håll i Sverige. I Malmö konkurrerar de mest utsatta grupperna med varandra på bostadsmarknaden. Den strukturella hemlösheten är omfattande och majoriteten av de strukturellt hemlösa i Malmö har bott i Sverige kortare tid än tre år. I nuläget är anhöriginvandringen stor vilket också innebär ett ökat behov av bostäder för barnfamiljer med låg försörjningsförmåga. Det råder även brist på lokaler som skulle kunna användas till korridorsboende eller anläggningsboende. Ersättningen till kommuner om 41 000 kr per asylplats och år bedöms vara orimligt låg. Arbetsmarknads- och socialnämnden ser ingen möjlighet att med skälig boendestandard och utifrån ställda krav på bland annat boendeyta, brandsäkerhet, trygghet och en god uppväxtmiljö för barn ordna boende för 115 kr per person och dygn.

För det andra anser arbetsmarknads- och socialnämnden att begränsningar i möjligheten till eget boende är nödvändiga. Malmö stad har en stor andel egenbosatta asylsökande och nyanlända som lever i en socialt utsatt situation med trångboddhet, osäkerhet och dåliga förutsättningar för etablering i samhället. Nämnden anser dock att de föreslagna begränsningarna är onödigt komplicerade till sin utformning och att de riskerar att medföra en stor administrativ börda utan att säkert förhindra att människor bosätter sig i otillfredsställande boenden.

Arbetsmarknads- och socialnämnden vill också särskilt framhålla vikten av att full täckning ges för kostnader i mottagandet av asylsökande. Hemlösheten som till stora delar beror på EBO-lagen kostar Malmö stad ungefär 500 mnkr årligen. Nämndens bedömning är att de föreslagna ändringarna kring de ekonomiska ersättningarna skulle innebära ökad tydlighet och en minskad administrativ belastning för kommunerna. Utöver formen för ersättning anser nämnden att nivåerna är en synnerligen angelägen fråga, som ännu inte besvarats.

Nedan följer arbetsmarknads- och socialnämndens synpunkter på respektive avsnitt i utredningen.

## **6. Ankomst**

Arbetsmarknads- och socialnämndens samlade bedömning är att de ankomstcenter som presenteras i utredningen kan komma att medföra ökad tydlighet för asylsökande som kommer till Sverige. Fördelarna med att tiden i ankomstcentren kan användas på ett effektivt sätt bedöms vara flera.

Nämnden delar utredningens bedömning att tidiga insatser för kartläggning av kompetens och utbildning, information om rättigheter och skyldigheter och grundläggande samhällsinformation kan stärka den asylsökandes förutsättningar för integration.

Arbetsmarknads- och socialnämnden ser också att obligatorisk vistelse har fördelar utifrån den asylsökandes asylprocess som härigenom bedöms kunna kortas.

Dock ser nämnden en risk att asylsökande i praktiken stannar en längre period i ankomstcentret på grund av den rådande bostadsbristen och vissa kommuners ovilja att ta emot asylsökande. En längre väntetid i ett ankomscenter, långt från samhällen, skapar oro och försvårar integrationen och etableringen.

### **7. Meningsfull och aktiv väntan**

Det tidiga insatserna för asylsökande som föreslås motsvarar till stor del vad som ingår i det nuvarande ansvaret för kommunanvisade nyanlända. Arbetsmarknads- och socialnämndens bedömning är att uppdraget försvåras något av att asylsökande ofta är helt nya i landet, kommer direkt från krigsområden och ibland befinner sig i ett pågående trauma. Det innebär bland annat att behovet av hälsoinsatser är stort i gruppen.

Nämndens erfarenhet är att aktivitet i sig kan fungera hälsofrämjande medan passivitet ofta förstärker ohälsan. Nämnden bedömer vidare att behovet av kombinerade insatser, som innehåller såväl språkutbildning, rehabilitering och praktiska inslag från arbetslivet, kommer att vara stort i arbetet med asylsökande.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har positiva erfarenheter av samverkan med studieförbunden och ser goda förutsättningar för att även framöver samverka med civilsamhällets organisationer kring kommunens ansvar för mottagandet av asylsökande och nyanlända – inte minst avseende arbetsmarknadsuppdragen.

Arbetsmarknads- och socialnämnden ställer sig generellt positiv till förslagen om att underlätta för asylsökande att ta plats på arbetsmarknaden. Strukturella hinder, som svårigheten att få sin utbildning och kompetens validerad och den omfattande bristen på SFI-lärare, behöver dock lösas för att möjliggöra att nyanländas kompetens blir tillgänglig för arbetsgivare.

Arbetsmarknads- och socialnämnden vill särskilt betona vikten av att full kostnadstäckning ges för kommunernas nya åtaganden. I de fall Migrationsverkets beslut i asylärendet dröjer och insatserna för att undvika passivitet behövs under en längre tid kan kostnaden för insatserna komma att bli hög. Nämnden anser att riktlinjer för insatserna behöver anges för att undvika för stora variationer i ambition kommunerna emellan.

### **Juridiska förutsättningar**

Avseende asylsökandes deltagande i aktiviteter och insatser behöver de juridiska förutsättningarna klargöras ytterligare avseende såväl arbetsrätt som försäkringsskydd. Arbetsmarknads- och socialnämnden anser att det är av stor vikt att en samordning av försäkringsskyddet av asylsökande som deltar i offentligt anordnad verksamhet sker och uppmuntrar den i utredningen föreslagna dialogen mellan SKL, Arbetsförmedlingen och Kammarkollegiet.

För att samverkan mellan olika aktörer ska fungera fordras också att en lösning kring personnummer eller samordningsnummer kommer till stånd.

### **Brist på bostäder**

Arbetsmarknads- och socialnämnden menar att den största utmaningen i mottagandeutredningens förslag är att det råder brist på bostäder på de flesta håll i landet. I Malmö råder det brist på hyresbostäder i ordinarie bestånd såväl som brist på byggnader och lokaler som skulle kunna omvandlas till anläggnings- eller korridorsboende. Modulbostäder används i flera kommuner, så även i Malmö.

Arbetsmarknads- och socialnämndens erfarenhet är att modulbostäder en kostsam och tidskrävande bostadslösning som inte bedöms bidra till integration och etablering i någon tillfredsställande utsträckning.

Arbetsmarknads- och socialnämnden välkomnar utredningens förslag att större hänsyn bör tas till de olika aspekterna som kan bidra till den asylsökandes etablering och integrering, framförallt möjligheten till förvärvsarbete. Nämnden anser att bostadstillgången i en kommun även fortsättningsvis bör vara en faktor som hänsyn tas till i fördelningen av asylsökande och nyanlända. Detta skulle till exempel kunna ske genom att hemlöshetsstatistik från kommunerna vägs in vid fördelningen.

Malmö stad har anskaffat bostäder till de nyanlända som anvisats till kommunen. Bristen på bostäder och de ekonomiska förutsättningarna har emellertid gjort att de bostäder som anskaffats inte kan anses vara fullt tillfredsställande avseende långsiktighet eller möjligheten till etablering. Kraven som ställs på lokaler som ska användas till ändamålet är – och bör vara – höga avseende bland annat brandsäkerhet och barns möjlighet till såväl lek som lugn och ro. Arbetsmarknads- och socialnämnden har gjort en bedömning att nyanlända barnfamiljer inte bör placeras i korridorsboenden, då det framförallt utifrån barnets perspektiv inte bedöms vara en lämplig boendelösning. Detta borde gälla även för asylsökande barnfamiljer. Arbetsmarknads- och socialnämnden ser inte att det finns förutsättningar att i Malmö bedriva kommunala asylboenden för 115 kr per person och dygn.

Arbetsmarknads- och socialnämnden välkomnar utredningens förslag om att förbättra kommunernas planeringsförutsättningar genom anvisningsandel och anvisningsantal.

Nämnden ser även ett behov av att kommunerna även får information om vilka hushållskonstellationer som kan förväntas anvisas, då det påverkar vilken typ av bostäder som behöver anskaffas.

### **Begränsningar i möjligheten till egenbosättning**

Enligt gällande ordning kan egenbosatta idag inte lämna ett dåligt fungerande eget boende för att återgå till Migrationsverket, vilket innebär att kommunerna tvingas ordna akuta och kortsiktiga boendelösningar med negativ inverkan på etablering och integration. Nämnden välkomnar därför utredningens förslag om att asylsökande som lämnar ett eget boende ska återgå till ett mottagandecenter för att därifrån bli anvisad en kommun.

Arbetsmarknads- och socialnämnden anser att begränsningar i möjligheten till egenbosättning är nödvändiga. Nämnden anser dock att de föreslagna begränsningarna är komplicerade och administrativt betungande, och ställer sig frågande till om de är tillräckliga för att undvika den typ av egenbosättning som försämrar möjligheterna till etablering.

Arbetsmarknads- och socialnämnden förordar en kombination av social prövning av den egna bostaden och att vissa områden ska vara undantagna möjligheten till egenbosättning. Nämnden vill också, utifrån erfarenheter från Malmö, påtala vikten av att faktisk tillsyn görs på plats i det egna boendet. Nämnden ser också risker för att systemet med referenspersoner kan komma att missbrukas och en svart marknad för godkända egna boenden komma att uppstå.

I utredningen föreslås att den som bosätter sig i ett eget boende som inte är godkänt av Migrationsverket ska kunna få sin dagersättning indragen samt förlora rätten att ta del av de tidiga insatserna. Arbetsmarknads- och socialnämnden delar uppfattningen att det kan behövas ges incitament för att försäkra sig om att asylsökande i första hand väljer att bosätta sig i kommunalt asylboende eller i ett godkänt eget boende.

## **8. Efter beslut**

### **”Glappet”**

Arbetsmarknads- och socialnämnden menar att det är positivt att mottagandeutredningen föreslår en smidigare övergång från tiden som asylsökande till tiden som nyanländ.

Nämnden delar utredningens mening att det är orimligt att kommunen ska stå för försörjningen på grund av ett glapp mellan två statliga ersättningar och välkomnar att dagersättningen delas ut även under individens första månad med uppehållstillstånd och att det så kallade ”glappet” arbetas bort.

Nämnden vill påtala att det faktiska ”glappet” i nuvarande mottagningssystem ofta överskrider en månad och därmed inte nödvändigtvis försvinner genom att dagersättningen delas ut under en månad i övergången från asylsökande till nyanländ.

### **Kommunernas medverkan i de statliga avresecentren**

Nämnden anser att det finns obesvarade frågor kring kommunernas medverkan i de statliga avresecentren. I utredningen framgår att avresecentren ska etableras i dialog med kommunen men att ett center är ett mindre åtagande för kommunen, eftersom vistelsen för varje individ är kortvarig. Det framgår dock att vistelsen kan komma att bli längre och att kommunerna då är ansvariga att anordna skolgång för barn. Arbetsmarknads- och socialnämndens bedömning är att kommunerna rimligtvis också kan komma att involveras i andra ärenden, t ex kring barn som far illa eller våld i nära relationer.

På ett avresecenter kommer individer som avslutat sin asylprocess med ett negativt besked att samlas, vilket innebär att en större grupp människor som befinner sig i en synnerligen påfrestande situation och ska bo tillsammans. Det är av stor vikt att individer som riskerar att få avlägsnandebeslut tidigt förbereds för ett återvändande, och att detta arbete fortsätter även i avresecentren. Arbetsmarknads- och socialnämnden vill särskilt framhålla att i den mån avresecentren även ska rymma ensamkommande barn med avvisnings- eller utvisningsbeslut bör särskild hänsyn tas till barnets trygghet och säkerhet.

### **9. Mål, struktur och organisering för ett effektivare mottagande**

Arbetsmarknads- och socialnämnden anser att nuvarande mottagningssystem är otydligt avseende gränssnittet mellan kommunernas uppdrag kring arbetsmarknadsinsatser och Arbetsförmedlingens uppdrag.

Nämnden anser inte att utredningen till fullo lyckas klargöra hur ansvarsfördelningen mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen ska se ut efter att den asylsökande anvisats och flyttat till en kommun.

Arbetsmarknads- och socialnämnden ser positivt på Länsstyrelsens delvis förändrade roll i mottagandet och bedömer att myndigheten har goda förutsättningar för att bidra till erfarenhetsutbyte och utökad samverkan kommuner emellan.

### **10. Statlig ersättning till kommuner och landsting**

Arbetsmarknads- och socialnämndens generella bedömning är att den i utredningen föreslagna formen för ersättning är bra. Nämndens erfarenhet av befintligt ersättningsystem är att det är komplicerat och administrativt betungande. Det är av största vikt att de ersättningar som avskaffas också kompenseras genom schablonersättningarna och att nivåerna är tillräckliga för att ge kostnadstäckning.

Arbetsmarknads- och socialnämnden bedömer att förslaget om att ersättning för ekonomiskt bistånd endast ska ges under två år från det att en individ fått uppehållstillstånd kommer att få konsekvenser för kommunerna. Statistik från Arbetsförmedlingen<sup>1</sup> visar att fem procent av målgruppen nyanlända har ett arbete 90 dagar efter att den tvååriga etableringsperioden upphört, vilket indikerar att två år är en för kort tidsperiod.

Nämnden ställer sig kritisk till förslaget om att betydande kostnader för vård ska ersättas endast under två år efter uppehållstillstånd och endast om de överstiger 300 000 kr per individ och år. Många i målgruppen har fysisk och/eller psykisk ohälsa och/eller funktionsnedsättningar vilket innebär stora kostnader för kommunerna avseende bland annat hemtjänst, ledsagartjänster och boendeanpassning – dessutom ofta under långa perioder.

Ersättningen till kommuner om 41 000 kr per asylplats och år bedöms vara för låg. Arbetsmarknads- och socialnämnden ser ingen möjlighet att utifrån ställda krav på standard,

<sup>1</sup> <https://www.svd.se/en-av-20-nyanlanda-i-jobb-efter-etableringsperiod>

boendeyta, brandsäkerhet, trygghet och en god uppväxtmiljö för barn ordna boende för 115 kr per person och dygn.

## **12. Utredningens alternativa upplägg**

Under senare år har vissa kommuner tagit ett mycket stort ansvar i mottagandet av asylsökande såväl som nyanlända men i flera avseenden saknat inflytande. En utmaning för dessa kommuner har varit bristande kännedom om de asylsökande som vistas i kommunen.

Arbetsmarknads- och socialnämndens uppskattning är att det rör sig om tusentals asylsökande bosatta i Malmö och andra kommuner, som respektive kommun haft bristande kännedom om. Arbetsmarknads- och socialnämnden anser att en av flera vinster med utredningens huvudförslag är att kommunerna ges förutsättningar att ha kännedom om de som är bosatta i kommunen.

Detta är också nämndens argument emot utredningens alternativa upplägg.

## **Övriga överväganden**

### **Kvotflyktingar**

Arbetsmarknads- och socialnämnden anser att det är en brist att mottagandet av kvotflyktingar inte berörs i mottagandeutredningen. Kvotflyktingar anländer med uppehållstillstånd, vilket talar emot obligatorisk vistelse i ankomstcenter.

Nämndens erfarenheter från mottagandet av kvotflyktingar är att de, eftersom de ofta kommer till kommunen direkt ifrån ett flyktingläger, saknar kunskaper om det svenska samhället och inte alls har några svensk kunskaper. Det är en grupp som generellt har en omfattande ohälsa. Arbetsmarknads- och socialnämnden anser att det finns vinster i att även kvotflyktingarna vistas i ankomstcenter och där får ta del av Arbetsförmedlingens kartläggning, grundläggande samhällsinformation och hälsokontroll.

Inte heller kopplat till ersättningssystemet nämns kvotflyktingar. Arbetsmarknads- och socialnämndens erfarenhet är att arbetet med kvotflyktingar, av ovan nämnda anledningar, är synnerligen resurskrävande och hade önskat att mottagandeutredningen presenterat strategier och förslag för ett mer sammanhållet och tydligare mottagande även av kvotflyktingar.

### **Ensamkommande barn**

Arbetsmarknads- och socialnämnden ställer sig positiv till förslaget om en ny form av ankomstanvisning som innebär att det initiala mottagandet av ensamkommande barn ska kunna delas av fler kommuner under perioder med stort mottagandet.

I utredningen nämns Migrationsverkets interna föreskrift från 2017, avseende ensamkommande barn som anvisas till en kommun där barnet har släkt eller närstående. I föreskriften framgår att Migrationsverket ska utreda om barnet ha en lämplig anknytningsperson och om personen kan ta del i omhändertagande innan anvisning till

kommun sker. Arbetsmarknads- och socialnämnden ser en hög andel sammanbrott i familjehem med anknytning vilket delvis kan förklaras med att anknytningen är för svag och vill därför särskilt betona vikten av att Migrationsverkets föreskrift implementeras fullt ut i verksamheten.

Angående ensamkommande barns rätt till ställföreträdare genom gode män välkomnar nämnden fortsatt utredning av frågan om en professionalisering av ställföreträdaruppdraget för att ensamkommande barn ska kunna få ställföreträdare med adekvat utbildning och särskild kompetens.

Ordförande

.....  
Sedat Arif  
.....

Förvaltningsdirektör

.....  
Britt-Marie Pettersson  
.....

Arbetsmarknads- och socialnämnden 180829 § 319, Sverigedemokraterna, reservation, bilaga.

Arbetsmarknads- och socialnämnden 180829 § 319, Miljöpartiet, reservation, bilaga.

Arbetsmarknads- och socialnämnden 180829 § 319, Moderaterna och Liberalerna, särskilt yttrande, bilaga.

Arbetsmarknads- och socialnämnden 180829 § 319, Vänsterpartiet, särskilt yttrande, bilaga.