



Handläggare

Anna Rinder von Beckerath
Telefon: 08-508 43 114

Till

Socialnämnden
16 oktober 2018

**Betänkande från Mottagandeutredningen (SOU
2018:22) – den kompletterande promemorian
Ett socialt hållbart eget boende**

Svar på remiss från Kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

Socialnämnden hänvisar till detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Gillis Hammar
Förvaltningsdirektör

Veronica Wolgast
Avdelningschef

Sammanfattning

Enligt Mottagandeutredningen finns starka skäl att reformera möjligheten för asylsökande att med bibehållen dagersättning ordna eget boende under asyltiden. Utredningens huvudförslag innebär att en social prövning av asylsökandes eget boende ska införas i vissa socialt och ekonomiskt utsatta kommuner. Som ett komplement föreslår utredningen att vissa bostadsområden temporärt undantas från möjligheten till eget boende under asyltiden. Den aktuella promemorians förslag utvecklar utredningens två modeller i syfte att möjliggöra för regeringen att mer skyndsamt gå vidare med frågan.

Båda förslagen ställer krav på att Migrationsverket systematiskt kan kontrollera och följa upp asylsökandes verkliga boendeförhållanden. Migrationsverket måste också säkerställa att asylsökande får information om vad begränsningar i eget asylboende innebär. Socialförvaltningen saknar tydliga skrivningar på flera områden i promemorian, bland annat kring hur Migrationsverket ska kunna följa upp asylsökandes verkliga boendeförhållanden.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat den kompletterande promemorian om *Ett socialt hållbart eget boende* till betänkandet från Mottagandeutredningen (SOU 2018:22), för yttrande till socialnämnden, stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden, överförmyndarnämnden och stadsdelsnämnderna i Farsta, Rinkeby-Kista och Södermalm. Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 26 oktober 2018.

Socialförvaltningens tidigare svar på remissen från kommunstyrelsen om betänkandet från Mottagandeutredningen (SOU 2018:22) finns att läsa i bilaga 2.

Ärendets beredning

Tjänsteutlåtandet har utarbetats inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 10 oktober 2018. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 11 oktober.

Ärendet

Promemorian, *Ett socialt hållbart eget boende*, kompletterar förslagen som lämnats i betänkandet från Mottagandeutredningen, om att motverka negativa sociala konsekvenser av eget boende under asyltiden.

I Mottagandeutredningen föreslås ett sammanhållet system för mottagande av asylsökande och nyanlända. Huvudförslaget innebär att staten, kommunerna och landstingen ska ta ett gemensamt ansvar för mottagandet. Bland annat föreslås obligatoriska statliga ankomst – och avresecenter, tidiga förberedande insatser för etablering i Sverige eller återvändande till annat land, samt effektivare ersättningar till kommunsektorn. Utredningen lyfter även behovet att asylsökandes möjligheter till eget boende ska begränsas. Enligt utredningen föreslås att lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) ska ersättas med en ny lag som ska träda i kraft den 1 juli 2020.

Mottagandeutredningen fastställer att boendeformen eget boende (EBO) har förstärkt en ojämn fördelning av asylsökande mellan kommunerna. Boendeformen har i vissa kommuner med socioekonomiska utmaningar lett till trångboddhet, osäkra

boendeförhållanden och flyttkedjor som riskerar att försena den enskildes etablering i det svenska samhället. I vissa områden har EBO även lett till problem för barn och unga att klara skolan, psykisk och fysisk ohälsa, arbetslöshet och ökad segregation.

Enligt mottagandeutredningen är det angeläget att skyndsamt ta fram förslag som begränsar de negativa konsekvenserna av EBO. En begränsning av EBO för asylsökande bör genomföras tidigare än de övriga reformer som föreslås i Mottagandeutredningen.

Mottagandeutredningens förslag

Utredningens huvudförslag innebär att en social prövning av asylsökandes eget boende ska införas i vissa socialt och ekonomiskt utsatta kommuner. Enligt förslaget ska regeringen ange vilka kriterier som bör gälla för att en kommun ska omfattas av en sådan modell. Kriterierna bör enligt förslaget kopplas till regeringens långsiktiga strategi för att minska och motverka segregation (Ku2018/01462/D) och omfatta kommuner som har socialt och ekonomiskt utsatta områden eller som under en längre tid tagit emot många asylsökande i eget boende. Kommuner som vill omfattas av den sociala prövningen ska därefter kunna ansöka hos Migrationsverket som utifrån kriterierna prövar om kommunen uppfyller kraven.

I de kommuner där social prövning godkänns ska asylsökande som vill ordna eget boende ansöka om social prövning hos Migrationsverket. Ett godkänt boende ska ha skälig boendestandard och lämplig storlek för det antal personer som ingår i boendet. I betänkandet föreslås att asylsökande som väljer ett eget boende som inte uppfyller kraven förlorar rätten till dagersättning och särskilt bidrag. De som då inte klarar sin försörjning ska erbjudas plats i ett ordnat asylboende och har alltså inte rätt att få boende ordnat på annat sätt av den kommun de befinner sig i. Fördelen med detta förslag är möjligheten att neka boendelösningar som riskerar att medföra boendesociala problem, samtidigt som asylsökandes förmåga att ordna ett eget boende inte begränsas i onödan. Samtidigt förutsätter modellen att Migrationsverket prövar, och vid ändrade förhållanden omprövar, standard och storlek på ett stort antal bostäder vilket är både komplicerat och administrativt betungande.

Vid sidan om huvudförslaget föreslår Mottagandeutredningen att regeringen som ett komplement kan överväga att temporärt undanta

vissa bostadsområden från möjligheten till eget boende under asyltiden. Det innebär att asylsökande som bosätter sig på egen hand i vissa områden inte har rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Förslaget innebär att ingen individuell prövning kommer att göras och benämns i promemorian som områdesbegränsning. Modellen med områdesbegränsning ger kommuner ett verktyg att begränsa antalet asylsökande som bor i bostadsområden med socioekonomiska utmaningar. Det kan också fungera som ett incitament för asylsökande som vill ordna eget boende att göra det i bostadsområden med ordnade och socialt hållbara förutsättningar.

Begränsningen av eget boende under asyltiden väntas ge minskade boendesociala problem samt i förlängningen bidra till ett jämnare och mer reglerat mottagande av asylsökande och därmed en bättre etableringsprocess. På grund av de ekonomiska konsekvenserna antas barnfamiljer i ett nytt system välja anläggningsboende framför eget boende. Förslaget väntas därmed ge bättre förutsättningar för integration för barn och deras familjer.

Om många asylsökande ändå väljer att bosätta sig i områden där de inte beviljas dagersättning finns risk för motsatt effekt. Särskilt barnfamiljer i eget boende kan då påverkas negativt. Promemorian lyfter vikten av att följa upp asylsökande i sådana situationer, särskilt barnfamiljer, och informera om möjligheten och fördelarna med att välja ett offentligt ordnat boende.

Regeringen har inte tagit ställning till vilken modell som bör införas för att begränsa boendesociala konsekvenser av eget boende. Mottagandetredningen lämnar inte heller något fullkomligt förslag avseende vilka kommuner som ska anses vara socialt och ekonomiskt utsatta och hur den geografiska avgränsningen av utsatta områden bör göras. Den kompletterande promemorian innehåller förslag på en ordning med områdesbegränsning som även kan användas i en modell med social prövning av asylsökandes boende. Den behandlar också asylsökandes rätt till dagersättning och särskilt bidrag.

Begränsning av dagersättning vid eget boende

Enligt promemorians förslag ska asylsökande inte ha rätt till dagersättning eller särskilt bidrag under den tid som han eller hon bor i eget boende i kommundelar med socioekonomiska utmaningar. Undantag kan göras om det är uppenbart oskäligt att neka den asylsökande sådan ersättning. Det bör handla om starka

skäl, till exempel om en asylsökande barnfamilj ordnat boende i ett område innan rätten till dagersättning vid eget boende i området föll bort. Asylsökande som flyttar inom samma område där barn går i förskola eller skola bör även kunna undantas. Ett ytterligare exempel kan gälla ensamkommande barn som fyller 18 år när de redan bor i ett område som omfattas av begränsning av rätten till dagersättning.

En modell med områdesbegränsning förutsätter att asylsökande som på grund av den förlorade rätten till dagersättning väljer bort eget boende erbjuds annat boende av Migrationsverket. Dessutom måste Migrationsverket känna till den asylsökandes faktiska bostadsadress. Idag uppges vanligtvis postadress vilket innebär att Migrationsverket kommer att behöva följa upp sina register så att adresser stämmer överens med verkliga förhållanden.

Områdesbegränsning

Promemorian pekar på en del utmaningar när det gäller områdesbegränsning. Dessa gäller både förslaget med social prövning och det som enbart inkluderar områdesbegränsning. Mottagandeutredningens förslag är att Migrationsverket, enligt uppställda kriterier, ska pröva om kommuner uppfyller kraven för social prövning eller områdesbegränsning. Promemorian pekar på att det finns svårigheter att ge Migrationsverket ansvaret för urvalet av områdesbegränsning då uppgiften att bedöma socioekonomiska utmaningar i landets kommuner ligger långt ifrån Migrationsverkets uppdrag i övrigt.

En annan utmaning är avsaknaden av ett enhetligt och lättillgängligt sätt att mäta social och ekonomiskt utsatthet för mindre geografiska områden än kommuner. Promemorians förslag är att i nuläget utgå från de 32 kommuner som har valts ut inom ramen för regeringens långsiktiga strategi mot segregation. Därefter ska kommunerna själva kunna anmäla till Migrationsverket vilka stadsdelar eller bostadsområden som bör omfattas av en områdesbegränsning och/eller social prövning. Länsstyrelsen föreslås få i uppdrag att stödja kommunerna i att göra välgrundade bedömningar innan en kommun gör en anmälan av en områdesbegränsning/område för social prövning till Migrationsverket. Enligt förslaget ska anmälan göras senast 1 september och sedan gälla under hela efterföljande år. Givet den rådande komplexiteten bör urvalsmodellen övervägas på nytt när det finns skäl för det.

Ikraftträdande – och övergångsbestämmelser

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2019, det vill säga ett år innan övriga reformer som föreslås i

Mottagandeutredningen är tänkta att träda i kraft.

Bestämmelserna om när en asylsökande inte är berättigad till dagersättning får verkan när en asylsökande efter den 1 januari 2020 bor i ett bostadsområde med socioekonomiska utmaningar som omfattas av regelverket. Anmälan av områdesbegränsning/område för social prövning ska göras senast 1 september 2019 för att börja gälla från och med den 1 januari 2020.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Mottagandeutredningen har lyft fram starka skäl för att reformera möjligheten för asylsökande att med bibehållen dagersättning ordna eget boende under asyltiden. Den aktuella promemorians förslag utvecklar utredningens två modeller i syfte att möjliggöra för regeringen att mer skyndsamt gå vidare med frågan.

Att införa begränsningar i EBO i ett tidigare skede än Mottagandeutredningens övriga föreslagna reformer kräver, enligt socialförvaltningen, en del förtydliganden. Socialförvaltningens synpunkter på promemorians förslag ska därför läsas som ett komplement till de synpunkter som förvaltningen lämnat i det tidigare remissvaret om Mottagandeutredningen.

Promemorian håller fast vid Mottagandeutredningens huvudförslag om social prövning i enskilda fall och ett kompletterande förslag om en områdesbegränsning men tar inte ställning till vilken modell som bör införas. I socialförvaltningens tidigare remissvar om Mottagandeutredningen lyfte förvaltningen frågan om förslaget med en social prövning av boenden i vissa kommuner kommer att fungera i praktiken. Visserligen ger förslaget möjlighet att neka asylsökande boendelösningar som riskerar att medföra boendesociala problem, samtidigt som asylsökandes förmåga att ordna ett eget boende inte begränsas i onödan. Samtidigt förutsätter modellen att Migrationsverket prövar, och vid ändrade förhållanden omprövar, standard och storlek på ett stort antal bostäder vilket är både komplicerat och administrativt betungande.

Med rådande bostadsbrist är förvaltningens erfarenhet att personer inte alltid bor på den adress de är folkbokförda eller registrerade. Huvudförslaget om social prövning kräver att Migrationsverket känner till den asylsökandes faktiska bostadsadress. Förvaltningen

menar att förslaget om att helt undanta vissa bostadsområden (områdesbegränsning) av eget boende under asyltiden, även det bygger på att Migrationsverket känner till asylsökandes faktiska bostadsadresser. I promemorian framgår inte hur asylsökandes faktiska boendesituation (adress och standard) ska kontrolleras samt hur ett godkänt boende följs upp eller säkerställs i praktiken. Enligt förvaltningen innebär båda förslagen att Migrationsverket systematiskt behöver kontrollera och följa upp asylsökandes verkliga boendeförhållanden och att det behöver framgå tydligare hur detta ska gå till.

Promemorian lyfter fram flera utmaningar gällande vilka kommuner eller kommundelar som ska ingå i urvalet för områdesbegränsning. Socialförvaltningen understryker vikten av att beslut om vilka områden som ska omfattas av en begränsning bygger på samråd och dialog med kommunerna själva.

Ansvar

Enligt förslaget väntas begränsningen av eget boende ge effekter som minskade bostadssociala problem och bättre förutsättningar för integration, särskilt för barn och deras familjer. För att detta ska realiseras menar socialförvaltningen att asylsökande behöver ges tidig information om för- och nackdelar med olika asylboenden samt om vilka regler som gäller kring begränsning av dagersättning vid eget boende. Detsamma gäller uppföljning av situationer där asylsökande bosatt sig i eget boende där de inte beviljas dagersättning. Särskilt viktigt är att nå asylsökande familjer med barn. Att begränsa EBO innan övriga reformer, såsom ankomstcenter, genomförts innebär begränsade förutsättningar för tydlig och tidig information till asylsökande om begränsning av EBO. Om något av förslagen ska ge de effekter som beskrivs, efterfrågar socialförvaltningen en tydligare skrivning av statens ansvar och systematik gällande information och uppföljning av EBO än vad som framkommer i promemorian.

Om alternativet till EBO är boende i Migrationsverkets anläggningsboende anser förvaltningen att Migrationsverket måste säkerställa utbud och hållbarhet över tid. Detta för att undvika situationer där familjer tvingas flytta runt under asyltiden på grund av nedläggning av olika asylboenden. Socialförvaltningen menar också att, om individer eller familjer väljer att flytta från ett eget boende där de inte beviljas

dagersättning till ett anläggningsboende, ska detta återspeglas i anvisningstalet.

Asylsökande individer och familjer kan av olika skäl hamna i situationer där de behöver stöd och hjälp. Förvaltningen efterfrågar en tydlig skrivning om att det är staten som har ansvar för individer i asylprocessen och inte kommunens socialtjänst. Om asylsökande med eller utan dagsättning söker hjälp via socialtjänsten måste det framgå vart dessa personer istället ska hänvisas för att få sina behov tillgodosedda.

Sammanfattningsvis saknar socialförvaltningen tydliga skrivningar på flera områden i promemorian. Förutom att det behöver framgå hur Migrationsverket systematiskt kontrollerar och följer upp asylsökandes verkliga boendeförhållanden måste Migrationsverket säkerställa att asylsökande får information om begränsningar av dagsättning i eget asylboende. Det behöver också framgå vart asylsökande personer som behöver stöd och hjälp under asyltiden kan vända sig för att få sina behov tillgodosedda.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Bilagor

1. PM Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande
2. Socialförvaltningens remissvar på betänkande från Mottagandeutredningen (SOU 2018:22)
Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande. Dnr 1.7.1-235/2018 från socialnämndens sammanträde den 21 augusti 2018.