

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm
ju.remissvar@regeringskansliet.se

Datum: 2022-04-29
Dnr: Ju2022/01303

Rädda Barnens yttrande över utkast till lagrådsremiss ”Åtgärder för en jämnare fördelning av boende för vissa skyddsbehövande”

Rädda Barnen har beretts tillfälle att yttra sig över utkastet till lagrådsremiss ”Åtgärder för en jämnare fördelning av boende för vissa skyddsbehövande” och vill framföra synpunkter nedan. Rädda Barnen kommenterar förslagen utifrån ett barnrättsperspektiv med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som utgångspunkt.

Rädda Barnens synpunkter på förslaget

I utkastet till lagrådsremiss föreslås ändringar i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) för att åstadkomma en jämnare fördelning över landet av boendeplatser för skyddsbehövande som kommer till Sverige med stöd av EU:s massflyktsdirektiv. För att åstadkomma en jämnare fördelning behöver kommunerna få utökade befogenheter att bistå Migrationsverket i arbetet med att ordna boende. Dessutom behöver Migrationsverket stöd i lag för att kunna anvisa en kommun för boende. Innebörden av den bestämmelse som föreslås är att ge Migrationsverket möjlighet att anvisa en kommun som ska ordna boende för personer med tillfälligt skydd trots att personerna inte är folkbokförda. Bestämmelsen ska inte inverka på Migrationsverkets ansvar för bistånd enligt LMA i övrigt.

Rädda Barnen tillstyrker förslaget att Migrationsverket ska, samtidigt som myndigheten behåller huvudansvaret för mottagandet, få anvisa en kommun att ordna boende för personer med uppehållstillstånd med tillfälligt skydd. Detta är viktigt för att så fort som möjligt skapa långsiktiga boendeplatser till de som berörs och undvika onödiga flyttar, vilket särskilt drabbar barn. Då många skyddsbehövande från Ukraina idag väljer eget boende (EBO) initialt är det av stor vikt att den sedermera långsiktiga boendeplaceringen, i största möjliga utsträckning, blir i samma kommun där familjer redan hunnit etablera sig under tiden i eget boende.

Promemorian framhåller att det är av största vikt att kommunerna åläggs ett ansvar att bistå Migrationsverket i arbetet med att ordna boenden för att undvika att en del kommuner hamnar i ett läge där de tar ett oproportionerligt stort ansvar. Eftersom den föreslagna bestämmelsen bland annat syftar till att bidra till en jämnare fördelning av boendeplatser mellan kommunerna bör det inte vara möjligt för en kommun att fullgöra sin skyldighet genom att erbjuda boende i en annan kommun. Rädda Barnen delar den bedömningen och anser att förslaget är av vikt för att undvika så kallad ”social dumping”, det som Statskontoret kallar ”aktiv medverkan”¹, vilket framför allt drabbar fattigare kommuner och ger berörda barn och vuxna sämre integrationsförutsättningar. Vi ser i vår

¹ <https://www.statskontoret.se/publicerat/publikationer/publikationer-2020/aktiv-medverkan-till-bosattning-i-annan-kommun--en-kartlaggning/?publication=true>

senaste barnfattighedsrapport² att många av de kommuner där barnfattighedsdomen ökat mest också varit kommuner som uppmärksammats som mottagarkommuner av människor som utsatts för aktiv medverkan.

Rädda Barnen välkomnar promemorians förslag att utlänningar som omfattas av massflyktsdirektivet, liksom asylsökande, ska omfattas av LMA och lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. redan från den tidpunkt då de ansöker om uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen. Det skulle jämställa denna krets av skyddsbehövande med andra som söker skydd och bl.a. betyda att Migrationsverkets ansvar för att lämna bistånd inträder vid en tidigare tidpunkt. Det skulle även bidra till att förkorta den tid ett ensamkommande barn behöver tillbringa i en ankomstkommun innan anvisning kan ske till en kommun som ska ordna boende. Vi anser att förslaget kunde innebära att onödiga flyttar och osäkerhet kring boende och ersättning mellan ansökan och beslut undviks.

I promemorian konstateras att kommunernas övriga verksamhet, såsom att erbjuda t.ex. skola, vård och omsorg till kommunens invånare, kan komma att påverkas med anledning av de kommande anvisningarna att ordna boende för personer som får uppehållstillstånd med tillfälligt skydd. En jämnare fördelning av boendena mellan kommunerna ger dock kommunerna sammantaget bättre förutsättningar att kunna erbjuda dessa välfärdsverksamheter. Rädda Barnen delar delvis den bilden men noterar också att tillgången till välfärdstjänster varierar kraftigt mellan olika kommuner. Särskilt i mer glesbefolkade områden kan asylsökandes möjligheter att t.ex. transportera sig till skola, vård och omsorg vara kraftigt begränsad. Med tanke på att de låga dagernivåerna enligt LMA är lika för alla, oavsett boendeort, behöver dessa faktorer beaktas vid boendeplaceringen. En viktig åtgärd för ett mer fungerande mottagande skulle därför även vara att se över dagernivåerna.

Gällande dagernivåer har inte höjts sedan 1994 och är idag oacceptabelt låga. Utifrån Rädda Barnens erfarenhet är det uppenbart att det är omöjligt att få vardagen att gå ihop med dagens nivåer. Även om målet är att de som omfattas av det aktuella förslaget ska kunna försörja sig själva så fort som möjligt vet vi att det finns svårigheter och utmaningar med att hitta sysselsättning på kort varsel. Barn kan oavsett inte hållas ansvariga för huruvida deras föräldrar ordnar sysselsättning. Oavsett juridisk status har barn rätt till en skälig levnadsstandard enligt barnkonventionen och det är uppenbart att nuvarande dagernivåer inte säkerställer den rätten. Nuvarande nivåer är inte ens tillräckliga för att säkra så grundläggande behov som mat, vinterkläder och hygienartiklar. De räcker inte heller till transportkostnader så att personer kan ta sig till arbete, skola, sjukvård m.m.

Rädda Barnen är generellt positiva till en mer jämnare fördelning över landet av boendeplatser för skyddsbehövande. Utöver kommuners arbetsmarknadsförutsättningar, befolkningsstorlek, sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn samt omfattningen av asylsökande som vistas i kommunen är det emellertid viktigt att hänsyn, i den mån det är möjligt, även tas till de asylsökandes egna preferenser och eventuella befintliga nätverk och sociala kontakter. Detta kan underlätta integrationsprocessen och välmående både på kort och på lång sikt. En jämnare fördelning mellan kommunerna innebär en minskad risk för socialt utanförskap och segregation jämfört med om många personer med samma bakgrund och behov under kort tid

² <https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/Barnfattigdom-i-Sverige-211206UPDATED.pdf> s. 16



kommer till samma områden. En risk är dock att det blir en fördelning till kommuner där bostadsbristen redan är hög och att detta kan bli en utträngningseffekt på bostadsmarknaden av redan sårbara grupper såsom nyanlända (kommunanvisade) och strukturellt hemlösa barnfamiljer. Och andra sidan finns det även risker med placeringar i väldigt avlägsna områden långt från samhällsservice, vilket försvårar integrationen och möjligheter till ett fungerande vardagsliv. Det är därför av stor vikt att det görs en holistisk bedömning och att principen om barnets bästa är vägledande vid beslut om kommunanvisningar. Samtidigt är det av vikt att de skyddsbehövande bibehåller sin självbestämmanderätt och egenmakt i största möjliga mån, vilket ofta är nycklar till en framgångsrik etablering. Överlag är det viktigt att principen om icke-diskriminering genomsyrar samtliga lagändringar och beslut samt att alla barn behandlas lika.

Vi delar även utkastets bedömning om att ett beslut om anvisning av en kommun som ska anordna boende inte ska få överklagas av kommunen. Ett barn som anvisats till en kommun måste kunna räkna med att faktiskt tas emot där.

Vidare är Rädda Barnen kritiska till att de som omfattas av det aktuella förslaget inte kommer att folkbokföras. Vi ifrågasätter bedömningen att skyddsbehovet är av tillfällig natur. Även om kriget i Ukraina avslutas inom en nära framtid kommer osäkerheten att dröja sig kvar under lång tid och risken är stor att många människor har fortsatta skyddsbehov under flera år framöver. Vi är kritiska till att barn och deras familjer ska behöva leva på en undermålig dagsersättning utan möjlighet att etablera sig med någon form av långsiktighet. Vi noterar att ett argument som anförts vad avser den låga dagsersättningen är vuxnas möjligheter att arbeta. Det kan dock konstateras att avsaknaden av folkbokföring och förutsättningar för långsiktig planering är ett uppenbart praktiskt hinder vid möjligheten att tillskansa sig arbete. Barn saknar därtill möjlighet att påverka sin ekonomiska situation. Dagsersättning erbjuds i normalfallet endast till personer i väntan på uppehållstillstånd medan de som omfattas av massflyktsdirektivet omfattas under hela tillståndstiden. Det är därmed av vikt att dessa människor inte ytterligare begränsas genom de svårigheter som följer av att inte folkbokföras och därigenom försvårad tillgång till stödinsatser och sociala rättigheter.

Rädda Barnen noterar att lagförslaget saknar barnkonsekvensanalys och önskar en tydligare analys över vilka konsekvenser det nya förslaget kan få för barn. Vi önskar även ett förtydligande kring hur det nya lagförslaget förhåller sig och eventuellt påverkar fördelning av andra asylsökande som inte omfattas av massflyktsdirektivet. Slutligen efterfrågar vi tydlig och kontinuerlig information kring fördelningen av nyanlända runt om i landet för att vi som civilsamhällesorganisation lättare ska kunna anpassa verksamheterna för att möta behoven.

Övriga kommentarer

Många av de som flyr från Ukraina väljer i dagsläget eget boende (EBO). Det är en förutsättning för att alla ska få boende på kort varsel och för att Sverige ska klara av mottagandet på ett acceptabelt sätt. Vi vill i det hänseendet framhålla att i synnerhet barnfamiljer alltid bör ges en möjlighet att i ett senare skede välja anläggningsboende även om de inledningsvis valt eget boende och att denna process går så smidigt som möjligt. Förslagsvis genom att familjen anmäler behov till Migrationsverket och sen får möjlighet att flytta direkt från EBO till en beslutad plats på ett anläggningsboende. Det är viktigt att i den mån det är möjligt bibehålla ett sammanhållet boende för barnfamiljer för att undvika den stress många flyttar innebär.



Innan kriget i Ukraina bröt ut presenterade regeringen förslag om att helt och hållet avveckla EBO för att minska segregationen. Sedan 1 januari 2020 finns redan en möjlighet att neka dagersättning till personer som bosätter sig i socialt utsatta områden. Även om möjligheten till EBO medför ökade risker för trångboddhet och segregation ser Rädda Barnen också positiva aspekter med att alla asylsökande har möjlighet att själva välja sitt boende. Utöver att det avlastar Migrationsverket stärker det de asylsökandes självbestämmanderätt och kan samtidigt ha positiva effekter för integrationen. Förslaget är ett exempel på att restriktiva förslag bör lämnas med försiktighet. Kriget i Ukraina visar på vikten av att säkerställa att vi har ett system som förmår hantera perioder av ökade oroligheter i världen.

Rädda Barnen har i tidigare remissvar³ framfört att barn i familj är en grupp som kan komma att drabbas av begränsningen av asylsökandes möjligheter att bo i eget boende med bibehållen dagersättning. Trots att regeringen lyft vikten av att följa upp situationen för de barn vars föräldrar ändå väljer att bosätta sig i ett socialt utsatt område, och därmed nekas dagersättning, är Rädda Barnen oroad för att dessa barn kan komma i kläm. Detta gäller även för de asylsökande som kommer från Ukraina och omfattas av massflyktsdirektivet. Det krävs fortsättningsvis ett förtydligande kring ansvaret för att följa upp situationen för de barn i familjer som nekas dagersättning samt vilket stöd som kan ges och av vem om det framkommer att barn far illa. Personer som väljer eget boende istället för anläggningsboende har inte alltid tillräcklig kunskap om vad det i praktiken innebär. Det är viktigt att asylsökandes möjlighet till bosättning med bibehållen dagersättning inte inskränks mer än nödvändigt.

Vi vill även lyfta vikten av att alla anvisade nyanlända ses som nya kommuninvånare och inkluderas i kommunens planer gällande bostadsförsörjning även på lång sikt, trots tillståndens för närvarande tillfälliga natur. I enlighet med bostättningslagen⁴, som omfattar asylsökande som fått uppehållstillstånd (dock inte de som omfattas av massflyktsdirektivet), anser många kommuner att man har ett tidsbegränsat ansvar som gäller enbart under etableringsperioden. Ofta tillhandahåller kommuner då tillfälliga bostadslösningar av låg kvalitet, vilka ger dåliga förutsättningar för integration och etablering. När etableringsperioden lider mot sitt slut anser kommunerna att de nyanlända måste ordna eget boende. Rädda Barnen ser stora risker för att barnfamiljer tvingas bryta upp och flytta många gånger på grund av detta, vilket drabbar barnen särskilt hårt. Vi ser även en risk att det genom den nya föreslagna fördelningen kommer skapas utträngningseffekter mellan olika grupper lokalt på bostadsmarknaden.

Ett långsiktig och tryggt boende är en nödvändig grund för att möjliggöra en effektiv och långsiktig etablering i samhället. Rädda Barnen anser att det är positivt att de som omfattas av massflyktsdirektivet anvisas till en kommun i ett tidigt skede, men boendet asylsökande erbjuds bör utgöra en hållbar och långsiktig lösning för att undvika onödiga förflyttningar om uppehållstillståndet förlängs för att ge bästa möjliga förutsättningar för etablering.

³ Rädda Barnens yttrande över promemorian Ett ändrat förfarande för att anmäla områden som omfattas av begränsningen av rätten till dagersättning vid eget boende: <https://www.regeringen.se/49da1b/contentassets/d1fcb1d373514008b828f88140c119f9/radda-barnen.pdf>

⁴ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-201638-om-mottagande-av-vissa-nyanlanda_sfs-2016-38



Stockholm den 29 april 2022

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Helena Thybell', enclosed in a thin blue rectangular border.

Helena Thybell
Generalsekreterare