

Dnr Ju2022/03315

Till:
Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
e
Kopia:
ju.mig@regeringskansliet.se

Svenska Röda Korsets yttrande över betänkandet; "En ny ordning för asylsökandes boende" (SOU 2022:64)

Svenska Röda Korset har beretts tillfälle att lämna synpunkter på betänkandet "En ny ordning för asylsökandes boende" och vill med anledning av detta framföra följande (i för Svenska Röda Korset relevanta delar).

Sammanfattning av Svenska Röda Korsets synpunkter

Utredningens huvudförslag är att boende på ett asylboende ska vara norm och att alla asylsökande ska tilldelas en plats på ett asylboende. Asylsökande ska vara skyldiga att bo på boendet och villkoras för rätten till dagersättning, särskilt bidrag och undantag från kravet på arbetstillstånd. Utredningen hänvisar i huvudsak till att eget boende bidrar till utanförskap och ökad segregation och att ett boende på asylboende skulle ge ett mer ordnat boende.

- Svenska Röda Korset önskar en tydligare analys av orsakerna bakom att asylsökande väljer bort Migrationsverkets asylboenden då detta hade kunnat ge bättre utrymme för att ge mer långsiktigt hållbara förslag för boendeformer i enlighet med asylsökandes behov.

- Oavsett modell för boende anser Svenska Röda Korset att det är viktigt att det finns flexibilitet för att kunna ta hänsyn till särskilda skäl som en person kan ha för att välja ett specifikt boende, det kan vara närheten till anhöriga, särskild vård eller stödjande nätverk för särskilt sårbara grupper. Barns behov och rättigheter ska särskilt beaktas och vara vägledande.
- Om förslagen som utredningen presenterar ska tas vidare måste nuvarande boenden ses över och utvecklas för att säkerställa att samtliga boendeformer håller en god standard och säkerställer ett grundläggande skyddsperspektiv för de boende.
- Det är Svenska Röda Korsets bestämda uppfattning att nedsättning och indragning av dagersättning inte är ett effektivt styrmedel utan snarare bidrar till svåra humanitära konsekvenser för den enskilde och samhället i stort.
- Svenska Röda Korset avstyrker förslaget att en förutsättning för undantag från kravet på arbetstillstånd är att den asylsökande bor på asylboende. Detta då vi erfar att krav som gör det svårare att uppfylla kraven för att få undantag från arbetstillstånd och därmed få möjlighet att arbeta lagligt under ansökningstiden kan öka risken för att asylsökande blir utnyttjade i svartarbete.
- Svenska Röda Korset avråder från att införa förslag att deltagande i samhällsintroduktionen ska vara en skyldighet enligt lag, då det finns en påtaglig risk att detta motverkar förslagets ändamål och syfte. Vi delar uppfattningen att det är av största vikt att asylsökande får information och kunskap om asylprocessen och om det svenska



samhället. Erfarenheter från våra verksamheter visar dock att ett deltagande på frivillig basis främjar inläringen och motivationen att ta till sig kunskap.

- Svenska Röda Korset välkomnar utredningens förslag om att regeringen ska ge Migrationsverket uppdrag att vidta åtgärder för att fler asylsökande ska bo på asylboende och att dessa åtgärder bör ta sikte på hur boendena lokaliseras och hur den fysiska boendemiljön utformas.
- Svenska Röda Korset anser att det finns skäl att utgå från att det kommer att innebära svaga styreffekter med en nedsättning av en individs dagersättning, detta då den idag för vuxen ensamstående person som inte bor på Migrationsverkets boende är 71 kronor per dag. För att nu föreslagen åtgärd ska utgöra en tydlig och kännbar konsekvens för enskilda och därmed också fungera som ett incitament till skötsamhet förutsätter detta för det första att dagersättningen höjs till en nivå som faktiskt möjliggör att den går att leva på.
- Svenska Röda Korset anser det viktigaste för att skapa och tillförsäkra ett tryggt och socialt hållbart boende för asylsökande är att det kontinuerligt vidtas förebyggande åtgärder för att motverka en otrygg boendesituation. Vi anser inte att införande av en möjlighet att flytta boende som missköter sig till ett särskilt inrättat boende är i jämförelse med det förebyggande arbetet eller en ändamålsriktig åtgärd som håller i förlängningen.
- Svenska Röda Korset anser inte att ett särskilt boende för personer som bedömts som "utåtagerande" och som kräver närvaro av väktare eller ordningsvakter är ett lämpligt boende för barn. Barn bör därmed



som utgångspunkt inte kunna placeras på ett sådant boende som föreslås. Detta blir särskilt viktigt i ljuset av att ett beslut som innebär att en asylsökande ska flytta från ett asylboende till ett annat inte är överklagbart.

Svenska Röda Korsets utgångspunkter för yttrandet

Svenska Röda Korsets uppdrag är att förhindra och lindra mänskligt lidande, skydda liv och hälsa och att säkerställa respekt för varje människas värde. Inom ramen för det uppdraget arbetar Svenska Röda Korset bland annat för att säkerställa respekt för internationell humanitär rätt, mänskliga rättigheter och humanitära värderingar och principer. Svenska Röda Korset har lång erfarenhet av arbete för och med människor på flykt globalt, nationellt och lokalt. Vi finns med från flyktens början i konflikt och katastrof, längs flyktens väg, till ankomsten i Sverige, asylprocessen och etableringen i samhället. Vi har under lång tid varit en aktiv del av och nära följt den svenska migrations- och asylpolitiken likväl som utvecklingen på europeisk och global nivå.

Svenska Röda Korsets verksamhet inom migrationsområdet är således brett och omfattar bland annat stöd i mottagandet. Vårt arbete är behovsbaserat och målgruppen är personer i behov av skydd och migranter i särskild utsatthet. Svenska Röda Korset hade under 2022 en närvaro på omkring 40 boenden runtom i landet. Aktiviteterna består både av materiellt och socialt stöd, inklusive aktiviteter för barn på flertal boenden. I de situationer där våra lokalföreningar inte har möjlighet att organisera verksamhet direkt på asylboenden erbjuds i många fall social samvaro på våra lokala mötesplatser. Röda Korsets mötesplatser är tillgängliga för människor som bor i EBO/privata boendeformer, men även för de som bor på anläggningsboende där möjlighet finns att delta i verksamhet på annan plats. Här finns



hälsofrämjande verksamheter, information och möjlighet att få grundläggande behov tillgodosedda. Vi erbjuder träna svenska, samhällsorientering och läxhjälp. Över 100 lokalföreningar runt om i landet bedriver språkcaféer och omkring 60 föreningar som bedriver läxhjälp.

Svenska Röda Korsets synpunkter på utredningens förslag

4 Boende på asylboende

Generella synpunkter

De ändringar i lagstiftningen som nuvarande utredning till största del föreslår handlar om att göra det svårare för asylsökande att bo i eget boende genom att knyta förmåner till boende i asylboende. I utredningen lyfts dock att många asylsökande inte väljer eget boende utan snarare väljer bort boende på asylboende av olika anledningar. Alternativet att bo på asylboende anses således av många vara sämre än att ordna boendet själv. Svenska Röda Korset önskar följaktligen att en tydligare analys görs av orsakerna bakom att asylsökande väljer bort Migrationsverkets asylboenden då detta hade kunnat ge bättre utrymme för att ge mer långsiktigt hållbara förslag för boendeformer i enlighet med asylsökandes behov.

Oavsett modell för boende anser Svenska Röda Korset att det är viktigt att det finns flexibilitet för att kunna ta hänsyn till särskilda skäl som en person kan ha för att välja ett specifikt boende, det kan vara närheten till anhöriga, särskild vård eller stödjande nätverk för särskilt sårbara grupper. Barns särskilda behov och rättigheter ska vara vägledande.

I övrigt anser Svenska Röda Korset att om förslagen som utredningen presenterar ska tas vidare måste nuvarande boenden ses över och utvecklas för att säkerställa en god fysisk och psykosocial boendemiljö.



Svenska Röda Korset vill också tillägga att införa positiva incitament baserat på en grundligt genomförd analys ökar sannolikheten för att skapa hållbara lösningar över tid, samtidigt som sanktioner som riskerar att öka utsattheten för människor som redan befinner sig i svåra situationer kan undvikas. Beroende av vad en sådan analys visar kan positiva incitament exempelvis vara att öka attraktiviteten för asylsökande att bosätta sig på anläggningsboende, erbjuda kvalitativa boenden i utvalda bostadsområden eller möjliggöra för människor att välja andra boenden genom att öka deras möjligheter att efterfråga bostäder i andra områden.

Vad gäller de särskilda förslagen i denna del har Svenska Röda Korset följande synpunkter.

4.2 Asylsökande ska tilldelas en plats på ett asylboende

Utredningens huvudförslag är att boende på ett asylboende ska vara norm och att alla asylsökande således ska tilldelas en plats på ett asylboende. Asylsökande ska vara skyldiga att bo på boendet och ska vara ett villkor för rätten till dagersättning, särskilt bidrag och undantag från kravet på arbetstillstånd. Utredningen hänvisar i huvudsak till att eget boende bidrar till utanförskap och ökad segregation och att ett boende på asylboende skulle ge ett mer ordnat boende.

Svenska Röda Korset anser inte att utredningen för fram tillräckligt med underlag för att vi ska kunna avstyrka eller tillstyrka detta förslag. Baserat på vår tidigare erfarenhet i den här frågan så behövs en djupare analys innan ett beslut kan fattas. Svenska Röda Korset har tidigare yttrat sig över Jämlikhetskommissionens betänkande "En gemensam angelägenhet."¹ Detta betänkande föreslog också den så kallade EBO-lagen skulle upphävas och att

¹ SOU 2020:46



asylsökande som bodde i egen bostad under tiden för asylansökan inte skulle ha rätt till dagersättning. Svenska Röda Korsets tidigare bedömning angående asylsökande i eget boende kvarstår. Våra erfarenheter visar att valet av eget boende kan få både negativa och positiva effekter för individers hälsa och etablering. Våra erfarenheter visar också att den psykosociala boendemiljön påverkas av hur ett boende är utformat, vilka aktiviteter som finns tillgängliga och genomförs, samt vilken kompetens och rutiner den boendepersonal och annan personal som arbetar på boendet har. Kunskap om olika gruppers behov är av särskild betydelse.

I utredningen konstateras vidare att en risk med eget boende idag är att asylsökande riskerar att bli trångbodda då de ofta bor med anhöriga eller bekanta i deras hem. Utredningen bedömer att det generellt sett bör innebära fördelar för barn att bo på asylboende trots att det kan vara påfrestningar, men att detta då sker under myndigheters kontroll och i enlighet med gällande regelverk vilket är en avgörande skillnad. Utifrån erfarenheter från våra verksamheter anser Svenska Röda Korset inte att levnadssituationen självklart kommer bli bättre för personer i asylboende jämfört med eget boende för att boendet ligger inom myndigheters kontroll. Våra erfarenheter visar exempelvis att även asylboenden upplevs trångbodda med stora utmaningar gällande god fysisk och psykosocial boendemiljö med mycket begränsat utrymme, särskilt för barn och deras möjlighet att leka och få tillgång till studiero för läsläsning.

Svenska Röda Korset har nyligen genomfört en intern kartläggning av nuvarande förhållanden på utvalda asyl- och flyktingboenden utifrån ett skyddsperspektiv. Under projektets gång besöktes fyra kommunala boenden



och sex anläggningsboenden (ABO) som drivs av Migrationsverket.² I projektet har det observerats att infrastrukturen vid de besökta anläggningsboendena brister, särskilt när det gäller underhåll av de sanitära faciliteterna. Den personliga integriteten respekteras inte fullt ut, och det tas inte tillräcklig hänsyn till kulturella och sociala skillnader. Kommunala boenden har bättre infrastruktur och faciliteter, särskilt de ABO som består av privata lägenheter.

Mot bakgrund från de observationer som gjorts på Migrationsverkets nuvarande boenden vill Svenska Röda korset framföra att lägenheter så som funnits i de kommunala anläggningsboendena är att föredra framför korridorsboenden och att detta såldes bör beaktas i framtida utformning av asylboenden. Vi vill särskilt understryka vikten av att särskilda åtgärder vidtas för att säkerställa att samtliga boenden kan erbjuda god fysisk och psykosocial boendemiljö oavsett huvudman. Barns särskilda behov bör nog utredas och vara vägledande vid utformning av framtida boenden.

4.3 Boende på asylboende som villkor för dagersättning och särskilt bidrag

I utredningen dras slutsatsen att villkorandet av dagersättning, särskilt bidrag och undantag från kravet på arbetstillstånd kommer att öka incitamentet för asylsökande att bo på asylboende. Det är Svenska Röda Korsets bestämda uppfattning att nedsättning och indragning av dagersättning inte är ett effektivt styrmedel. Förslaget kommer därmed enbart kommer ha en begränsad effekt och riskerar snarare bidra till svåra humanitära konsekvenser som följd.

² Besökta kommunala boenden (vissa av de består av lägenheter): Örebro, Varberg, Bua och Täby; Migrationsverkets anläggningsboende: Gävle, Malmö, Burlöv, Vänersborg, Halmstad och Flen.

En viktig fråga att beakta i sammanhanget är dagersättningens storlek och huruvida den förväntas ligga kvar på den nuvarande nivån om högst 71 kr/vuxen och dag. Jämlikhetskommissionen föreslog i sitt betänkande "En gemensam angelägenhet"³ att det skulle tillsättas en utredning om utformning av och nivå på dagersättningen för asylsökande, så att en större del av de basala behoven täcks. Dagersättningens nivå har dock inte ändrats efter betänkandets förslag utan är fortsatt på samma nivå som 1994. Svenska Röda Korset har många gånger påpekat att den nuvarande nivån är allt för låg. I och med den utveckling som skett med ökade levnadskostnader är det särskilt aktuellt och viktigt att nivån på dagersättningen ses över.

4.4 Boende på asylboende som villkor för undantag från kravet på arbetstillstånd

Utredningen föreslår att en förutsättning för undantag från kravet på arbetstillstånd är att den asylsökande bor på asylboende. Svenska Röda Korset avstyrker förslaget då vi erfar att krav som gör det svårare att uppfylla kraven för att få undantag från arbetstillstånd och därmed få möjlighet att arbeta lagligt under ansökningstiden kan öka risken för att asylsökande blir utnyttjade i svart arbete. Utöver detta blir förslaget en stor inskränkning för den asylsökande i och med att man inte har en möjlighet att flytta från asylboendet utan att riskera att bli av med sitt arbetstillståndsundantag, vilket innebär att man inte har möjlighet att besluta vart man ska bo trots att man har en inkomst och kan försörja sig själv.

Svenska Röda Korset välkomnar att utredningen lämnar förslag om undantag från kraven att bo på boende och genomgående av samhällsinformation i enskilda fall. Det är av central vikt att det finns flexibilitet för att kunna ta hänsyn till särskilda skäl som en person kan ha för att tillgodose deras

³ (SOU 2020:46)

särskilda behov såsom tillgång till nära anhöriga eller särskild vård och behandling.

4.5 Undantag från villkoren i särskilda situationer

Om tillströmningen av asylsökande har varit eller kan förväntas bli särskilt omfattande, samt när massflyktsdirektivet har aktiverats, föreslår utredningen att regeringen ska kunna meddela föreskrifter om undantag från reglerna om boende på asylboende som villkor för dagersättning, särskilt bidrag och undantag från kravet på arbetstillstånd. Denna möjlighet ska kunna fungera som en ventil för situationer då bristen på platser på boenden är akut.

Svenska Röda Korset tycker att det är positivt att utredningen ger möjlighet till flexibilitet och anpassning vid oförutsedda större händelser. Nuvarande hantering av personer som beviljats skydd enligt massflyktsdirektivet hade till exempel inte varit möjlig om det inte hade funnits en möjlighet att bo i eget boende. Vi vill i detta sammanhang särskilt understryka vikten av att möjligheten till att bevilja undantag i dessa fall inte ska tolkas alltför restriktivt utan att det finns en flexibilitet och ett handlingsutrymme att utgå från behov hos både målgruppen och samhället i stort.

Gällande beslut om övergångsbestämmelser delar vi utredningens uppfattning att det i de flesta fall borde vara mest lämpligt att låta de personer som har valt att ordna boende på egen hand med stöd av undantaget, bo kvar i sitt boende även efter att föreskrifterna har slutat gälla. Detta bidrar till kontinuitet och minskar risken för anvisningar till andra platser inom landet som anses mycket påfrestande, inte minst för barn.

4.6 Kontroll av asylsökande på asylboende

Utredningen föreslår att Migrationsverket ska få rätt att bereda sig tillträde till boendetrymmen och förvaringsställen på asylboenden när det behövs för att

fullgöra myndighetens uppdrag eller för att ta ställning till om en asylsökande bor på boendet. Utredningen föreslår att om, när och hur sådana kontroller ska genomföras får avgöras av myndigheten med hänsyn till behov och tillgängliga resurser. Svenska Röda Korset vill här framhålla att den här typen av åtgärd är en ingripande åtgärd i den personliga integriteten och bör användas restriktivt. Att låta det vara upp till ansvarig myndighet att avgöra när en sådan ingripande åtgärd får utföras riskerar att leda till godtycklighet.

Av utredningen framgår att Migrationsverket kan ha behov att tillträda boendetrymmet för att kontrollera att boendet uppfyller vissa krav, få kontakt med asylsökanden eller delge denne handlingar. Svenska Röda Korset anser att det bör klargöras att dessa behov så långt som möjligt bör tillgodoses med hjälp av mindre ingripande åtgärder exempelvis genom bokade möten där den asylsökande själv kan ge tillgång till boendetrymmet. Vi vill särskilt understryka vikten av att samtliga åtgärder ska vara proportionerliga, respektera den personliga integriteten samt att det säkerställs att asylsökanden har fått information om att åtgärden som ska vidtas och att ansvarig myndighet så långt det är möjligt säkerställt att informationen uppfattats korrekt.

4.7 Kontroll av asylsökande som inte bor på asylboende

Utredningen föreslår att om en asylsökande som inte bor på asylboende ska anses ha återkallat sin ansökan om de inte anger sin bostadsadress. Svenska Röda Korset ser påtagliga risker med förslaget och vill uppmärksamma lagstiftaren på att det kan uppkomma situationer där en asylsökande inte har möjlighet att uppge en faktisk adress till en bostad där den kan bo, exempelvis vid hemlöshet. Därav föreslår Svenska Röda Korset att ett undantag likt det i folkbokföringslagens 12 § införs. Det skulle innebära att man som asylsökande skulle kunna uppge den adress som man har starkast anknytning



till och där man genom detta har möjlighet att ta emot exempelvis post. Om man kan uppge en sådan adress bör asylansökan inte avskrivas.

I övrigt välkomnar Svenska Röda Korset möjligheten till överklagan av beslut om avskrivning samt att möjlighet till prövning av asylskälen ska finnas kvar efter avskrivning. En sådan här reglering skulle annars riskera att situationer skapas där personer befinner sig i Sverige utan tillstånd och utan att ha fått sin asylansökan prövad.

4.8 Andra åtgärder för att fler asylsökande ska bo på asylboende

Svenska Röda Korset delar utredningens uppfattning att fler asylsökande skulle bo på ett asylboende om de upplevde detta som ett fullgott alternativ.

Svenska Röda Korset välkomnar utredningens förslag om att regeringen ska ge Migrationsverket uppdrag att vidta åtgärder för att fler asylsökande ska bo på asylboende och att dessa åtgärder bör ta sikte på hur boendena lokaliseras och hur den fysiska boendemiljön utformas. En allmän förutsättning för att genomföra förslagen i utredningen är att nuvarande boenden som erbjuds förbättras och att samtliga boendeformer håller en god standard och säkerställer ett grundläggande skyddsperspektiv.

Svenska Röda Korset vill också instämma i den bedömningen som utredningen gör angående asylsökandes behov av tillgång till kollektivtrafik och det faktum att dagens sättningen idag inte räcker till för att ge möjlighet till att köpa exempelvis ett busskort. Därför välkomnas förslaget om möjlighet för Migrationsverket att ersätta denna kostnad genom utbetalning av särskilt bidrag.



Svenska Röda Korset instämmer vidare i utredningens bedömning angående att asylboenden bör uppfattas som ett mer fördelaktigt alternativ om dessa utformas på ett annat sätt som är mer i linje med de asylsökandes behov.

Svenska Röda Korset är också positiva till utredningens förslag om att regeringen ska ge i uppdrag till Migrationsverket att samverka med andra aktörer i syfte att underlätta verksamhet som riktar sig till asylsökande på boenden och att civilsamhällets aktörer särskilt lyfts i detta förslag. Våra lokala föreningar har på många platser i landet ett nära samarbete med kommunala myndigheter med en medverkan i de vanligt förekommande samverkansorgan som etablerats i kommunerna för att samordna insatser i mottagningen. Detta har gett många positiva resultat men ser gärna att samverkansformer utvecklas och stärks utifrån målgruppens behov och organisationers förutsättningar att verka därefter. Svenska Röda Korset har även mycket verksamhet på asylboenden och ser därmed ett behov av att stärka samverkan med Migrationsverket lokalt för att förbättra möjligheterna till att bedriva hälsofrämjande och sociala aktiviteter.

5 Deltagande i samhällsintroduktion

5.3 En lagreglerad skyldighet att delta i samhällsintroduktionen

Svenska Röda Korset avråder från att införa förslag att deltagande i samhällsintroduktionen ska vara en skyldighet enligt lag, då det finns en påtaglig risk att detta motverkar förslaget ändamål och syfte. Vi delar uppfattningen att det är av största vikt att asylsökande får information och kunskap om asylprocessen och om det svenska samhället. Att tillgången till information upplevs som bristfällig är något som vi hör från målgruppen vi möter och där Svenska Röda Korset under många år bedrivit kompletterande aktiviteter. Erfarenheter från våra verksamheter visar dock att ett deltagande på frivillig basis främjar inlärningen och motivationen att ta till sig kunskap,



samt att åtgärder för att tillgängliggöra, erbjuda anpassningar och säkerställa kvalitén på introduktionen är mer framgångsrika och hållbara åtgärder än att göra samhällsintroduktionen obligatorisk.

Om samhällsintroduktionen trots allt görs obligatorisk, bör kravet gälla från 18 år, ej från 16 år. Svenska Röda Korset anser inte att barn ska vara skyldiga att delta i ordinarie samhällsinformation, utan bör istället erbjudas särskild åldersanpassad samhällsintroduktion med fokus på barnets behov och rättigheter och information om tillgängligt stöd från myndigheter och andra viktiga aktörer i samhället.

Vi delar utredningens uppfattning om vikten av att införa möjlighet till undantag från obligatorisk samhällsintroduktion i särskilda fall. De människor vi möter i våra verksamheter har i många fall svåra erfarenheter med sig från ett liv på flykt som behöver bearbetas och behandlas, där inte minst psykisk ohälsa är mycket vanligt förekommande. Forskning från till exempel Svenska Röda Korsets högskola visar på hög förekomst av psykisk ohälsa och diagnoser kopplat till trauma och tortyr⁴. Vi anses således att det bör tydliggöras att undantag kan tillämpas i dessa särskilda fall om det förefaller nödvändigt utifrån individens hälsosituation.

Vi delar utredningens förslag att Migrationsverket i första hand ska anpassa samhällsintroduktionen så att alla kan delta, snarare än att införa fler undantagsbestämmelser. Rätten till information och samhällsintroduktion är en förutsättning för att kunna fatta välgrundade beslut och främjar etablering i samhället. Svenska Röda Korset vill särskilt påtala vikten av att utformningen av samhällsintroduktionen är anpassad och beaktar deltagarnas

⁴ "Nyanlända och asylsökande i Sverige. En studie av psykisk ohälsa, trauma och levnadsvillkor", Röda Korsets Högskolas rapportserie 2016:1.



olika bakgrund såsom språk, utbildningsbakgrund, referensramar och erfarenheter.

5.4 Deltagande i samhällsintroduktionen som villkor för undantag från kravet på arbetstillstånd

Svenska Röda Korset delar inte utredningens uppfattning att asylsökande måste ha genomfört samhällsintroduktion för att undantas från kravet på arbetstillstånd. Svenska Röda Korset instämmer i vikten av att asylsökande får grundläggande kunskap om den svenska arbetsmarknaden och sina rättigheter för att minska risken att utnyttjas på arbetsmarknaden, men anser inte att samhällsintroduktion, som ett villkor för att undantas från kravet på arbetstillstånd, är den metod som ger bäst resultat.

Genomförd samhällsintroduktion och krav på arbetstillstånd bör inte kopplas ihop. Svenska Röda Korsets uppfattning är att möjligheterna för myndigheten att vinna människors förtroende och tillit ökar, när villkor och konsekvenser har logiska samband och är lätta att förstå. Svenska Röda Korset anser inte att nuvarande förslaget främjar detta synsätt. Vi vill istället poängtera att myndigheten behöver signalera på ett positivt sätt att det är välkommet och viktigt att asylsökande både börjar jobba och deltar i samhällsintroduktionen samt att myndighetens intention är att ge de förutsättningar man kan för båda dessa aktiviteter.

5.5 Bestämmelserna om organiserad sysselsättning tas bort

Utredningen föreslår att de bestämmelser i lagen och förordningen om mottagande av asylsökande m.fl. som rör organiserad sysselsättning tas bort då detta i praktiken har ersatts med av flera olika aktörer genom de insatser som kallas för tidiga insatser för asylsökande (TIA). Länsstyrelserna har i uppdrag att samordna, stödja och följa upp insatserna samt att fördela



stadsbidrag till de aktörer som ordnar aktiviteter. Att bestämmelserna tas bort från författningarna menar utredningen inte kommer få några konsekvenser för den verksamhet som i dag bedrivs för att främja asylsökandes sysselsättning.

Svenska Röda Korset anser att förslaget bör kompletteras med ett tillägg i lagen och förordningen om mottagande av asylsökande m.fl. att Migrationsverket har ett ansvar att samverka med Länsstyrelsen och organisationer för att möjliggöra att aktiviteter och verksamheter inom ramen för TIA kan bedrivas på asylboenden och att alla asylsökande, (även de i eget boende), erbjuds möjligheten att delta i aktiviteter. Många asylsökande drabbas av psykisk ohälsa och Svenska Röda korset vill därför särskilt betona vikten av TIA-verksamhet och att vi ser positiva effekter när asylsökande deltar i hälsofrämjande och sociala aktiviteter. Flera av Svenska Röda Korsets lokala föreningar bedriver TIA-verksamhet på boenden och vår erfarenhet är att samverkan med ansvariga för boendena behöver stärkas samt att Migrationsverket säkerställer att det finns lämpliga lokaler och övriga förutsättningar för verksamheten.

6 Åtgärder vid misskötsamhet på asylboenden

Generella synpunkter

I utredningen finns förslag på åtgärder som syftar till att stävja misskötsamhet på asylboenden. Utredningen hänvisar i detta avseende till att Migrationsverket i en intern utredning har uttryckt att problem med misskötsamhet på asylboenden är mer eller mindre ständigt pågående och att det saknas verktyg för att hantera dessa på ett bra sätt.



Svenska Röda Korset välkomnar utredningens målsättning, vilken anges som att asylboenden ska utgöra en plats där asylsökande får möjlighet att landa, fokusera på asylprocessen och delta i aktiviteter som anordnas. Vidare anges att det är särskilt viktigt att barnen på asylboenden får bo i en trygg miljö utan att drabbas av andra boendes misskötsamhet.

Svenska Röda Korset ser i grunden positivt på ambitionen att minska människors utsatthet och menar att ett socialt hållbart boende för asylsökande är grundläggande både för hälsa och etablering, oavsett om det är i Migrationsverkets regi eller ett boende personen själv valt. Detta är ett led i att säkerställa att mottagandet i Sverige inte bidrar till ohälsa och otrygghet för människor som redan befinner sig i en mycket utsatt situation. Svenska Röda Korsets erfarenheter visar att den psykosociala boendemiljön påverkas av hur ett boende är utformat, vilka aktiviteter som finns tillgängliga och genomförs, samt vilken kompetens och rutiner den boendepersonal och annan personal som arbetar på boendet har. Därtill är kunskap om olika gruppers behov av särskild betydelse. Detta finner också stöd i rapporten från BRÅ som utredningen hänvisar till⁵ som anger omständigheter hänförliga till själva boendesituationen men också psykisk ohälsa som särskilda riskfaktorer för brott på asylboenden. Vad gäller det senare visar bl.a. forskning från Röda Korsets högskola⁶, forskning från Karolinska Institutet⁷ och också klinisk erfarenhet från Svenska Röda Korsets behandlingscenter för krigsskadade och torterade på en hög förekomst av psykisk ohälsa kopplat till traumatiska erfarenheter, såsom exempelvis tortyr bland nyanlända och asylsökande. Här är det därför särskilt viktigt att dessa personer identifieras och därmed också,

⁵ BRÅ 2020:16 - Brott och brottsutsatthet på kollektiva asylboenden under 2018

⁶ "Nyanlända och asylsökande i Sverige. En studie av psykisk ohälsa, trauma och levnadsvillkor", Röda Korsets Högskolas rapportserie 2016:1.

⁷ POST-MIGRATION STRESS AND MENTAL HEALTH AMONG REFUGEES: A POPULATION-BASED SURVEY AMONG REFUGEES FROM SYRIA RECENTLY RESETTLED IN SWEDEN, Karolinska Institutet, Andreas Malm, Stockholm 2021.

beroende på behov, kan erbjudas adekvat stöd och/eller behandling för att undvika att deras psykiska ohälsa förvärras ytterligare. Vad gäller omständigheter i den specifika boendesituationen vill Svenska Röda Korset på nytt särskilt framhålla vikten av att asylboenden måste uppfylla en god fysiskt och psykosocial boendemiljö. En trygg och socialt hållbar boendemiljö med en kompetent personal som dessutom har kunskap om olika människors behov och psykiska hälsa är enligt vår mening mer ändamålsenliga verktyg än nu föreslagna sanktioner i fråga att uppnå utredningens målsättning. Fokus bör med andra ord vara att arbeta förebyggande, genom att tillförsäkra att de asylboenden som erbjuds utgör en trygg miljö för alla.

Vad gäller de särskilda förslagen på åtgärder i denna del har Svenska Röda Korset följande synpunkter.

6.2 Skötsamhet som villkor för dagersättning

Utredningen föreslår att dagersättningen ska kunna sättas ned, helt eller delvis, för asylsökande som gör sig skyldiga till allvarlig misskötsamhet på asylboenden. Förslaget motiveras med att en nedsättning av dagersättningen för en enskild asylsökande skulle utgöra en förutsebar, tydlig och kännbar konsekvens av misskötsamhet. I många fall bör det enligt utredningen kunna avhålla den asylsökande från att missköta sig, inte minst när det gäller slentrianmässig misskötsamhet som orsakar stora bekymmer.

Svenska Röda Korset anser att det finns skäl att utgå från att det kommer att innebära svaga styreffekter med en nedsättning av en individs dagersättning, detta då den idag för vuxen ensamstående person som inte bor på Migrationsverkets boende är 71 kronor per dag. För den som bor på Migrationsverkets boende där mat ingår är ersättningen betydligt lägre – 24 kronor per dag för ensamstående vuxna. Svenska Röda Korset har många



gångar påpekat att dagersättningen, som inte har höjts sedan 1994, är alldeles för låg. Till detta kommer de många flyktingar från Ukraina som kommit till Sverige och som förväntas leva på denna låga nivå under hela den tid som massflyktsdirektivet gäller, vilket kan bli upp till tre år. Det är varken rimligt eller värdigt. För att nu föreslagen åtgärd ska utgöra en tydlig och kännbar konsekvens för enskilda och därmed också fungera som ett incitament till skötsamhet förutsätter detta för det första att dagersättningen höjs till en nivå som faktiskt möjliggör att den går att leva på.

Om föreslagen åtgärd införs i lagstiftningen anser Svenska Röda Korset att det, för en helt indragen dagersättning, bör vara en förutsättning att den asylsökande erbjuds ett få möjlighet att tillfälligt flytta till ett asylboende där mat ingår, och på så sätt kunna tillgodose sitt grundläggande behov av mat. Detta för att sanktionen inte – precis som utredningen själv påpekar – skulle kunna strida mot artikel 3 i Europakonventionen. En sådan förutsättning är vidare i konformitet med vad som redan följer av 10 § 3 stycket lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. som fastlår att en helt indragen dagersättning får göras om utlänningsen erbjuds plats på en förläggning och fri kost ingår i den erbjudna inkvarteringen.

Enligt utredningen ska såväl brottsliga handlingar som annan sorts misskötsamhet kunna föranleda nedsättning av dagersättningen, under förutsättning att överträdelsen är tillräckligt allvarlig och även har begåtts på asylboendet. Ett antal exempel på ageranden som omfattas av den föreslagna bestämmelsen räknas upp (bl.a. hot, våld, sexuella trakasserier eller andra kränkningar mot medboende eller personal, att egendom förstörs, narkotikahandling, störande ljud vid olämpliga tider på dygnet, rökning inomhus, otillåten användning av kokplattor och åtgärder som syftar till att försvaga brandskyddet). Det är i detta avseende viktigt att understryka att en

förenlighet med mottagandedirektivets (2013/33/EU) artikel 20.4 förutsätter att det rör sig om ageranden av en viss allvarlighetsgrad (jfr. artikel 20.4 som talar om *allvarliga brott* och *grovt våldsamt uppträdande*). EU-rätten ger dock ingen närmare vägledning kring vad som avses med *allvarliga brott* mot de regler som gäller för förläggningarna eller *grovt våldsamt uppträdande*. Det kan därför antas att det kan komma att uppstå en del tillämpningsproblem, särskilt i fråga om vad som utgör en tillräckligt allvarlig misskötsamhet.

En första förutsättning för en lagenlig, rättssäker och förutsebar tillämpning borde därmed vara att det för såväl enskilda som anställda på asylboendena är tydligt vilka ordningsregler som gäller på asylboendet och vilka allvarliga överträdelse som kan medföra att dagersättningen sätts ned. Vidare är ytterligare en förutsättning för en enhetlig prövning att närmare riktlinjer och anvisningar rörande den prövning som Migrationsverket har att göra och frågor kopplade till detta – som exempelvis hur länge dagersättning ska vara nedsatt – utformas så att tillämpningen inte riskerar att vila på godtycklighet.

Om förslaget kommer att införas vill Svenska Röda Korset särskilt understryka vikten av att det görs en individuell och proportionerlig bedömning i varje enskilt fall men också – vilket utredningen förslår – att hänsyn tas till om den asylsökande tillhör en kategori av särskilt utsatta personer i enlighet med mottagandedirektivet samt att barnets bästa också beaktas. I detta avseende välkomnar vi därför att en nedsättning aldrig ska avse den dagersättning som avser barn men vill vidare framhålla att en vidare bedömning av konsekvenserna för det enskilda barnet även alltid bör göras för att tillförsäkra att barnets bästa sätts i främsta rummet. Som utredningen föreslår kan ett exempel på detta vara att hänsyn tas till hur en eventuell flytt till ett annat asylboende skulle påverka barnet i fråga.

Svenska Röda Korset vill vidare framhålla att det är välkommet att utredningen avstått från att föreslå sanktioner liknande de som tillämpas i förhållande till personer som är frihetsberövade och som skulle innebära inskränkningar i den asylsökandes fysiska frihet.

Om förslaget genomförs i svensk rätt välkomnar vi vidare att beslut som Migrationsverket fattar i detta avseende är överklagbara, på samma sätt som idag i fråga om nedsättning av dagersättning. Detta är särskilt välkommet i ljuset av de rättstillämpningsproblem som vi ovan påpekat och befarar.

6.3. Andra åtgärder vid misskötsamhet på asylboenden

Utredningen föreslår att regeringen ger Migrationsverket i uppdrag att införa särskilda asylboenden som utformas på ett sätt som ger bättre förutsättningar att motverka och hantera misskötsamhet på boendet. Till exempel anges att skulle sådana boenden kunna ha en högre bemanning än vanliga asylboenden och tillgång till personal med särskild kompetens att bemöta och ge stöd till personer som uppvisar ett utåtagerande beteende. Det skulle också kunna finnas tillgång till väktare eller ordningsvakter vid behov.

Om förslaget kommer att genomföras har Svenska Röda Korset följande synpunkter. Som vi påtalat ovan ser vi att det viktigaste för att skapa och tillförsäkra ett tryggt och socialt hållbart boende för asylsökande är att det kontinuerligt vidtas förebyggande åtgärder för att motverka en otrygg boendesituation. Som utredningen själv vidgår kan misskötsamhet i många fall antas ha sin grund i psykisk ohälsa och den frustration över den situation som asylsökande befinner sig i. Det är därför särskilt viktigt att arbeta förebyggande med att göra asylboenden till en trygg miljö för alla. Att införa en möjlighet att flytta boende som missköter sig till ett särskilt inrättat boende är i jämförelse med det förebyggande arbetet inte att anse som en



ändamålsriktig åtgärd som håller i förlängningen. Vidare bör det i lagtext tydligt framgå att hänsyn alltid måste tas till hur en eventuell flytt till ett annat asylboende skulle påverka eventuella barn i familjen. Svenska Röda Korset vill dock särskilt understryka att vi har mycket svårt att se att ett särskilt boende för personer som bedömts som ”utåtagerande” och som kräver närvaro av väktare eller ordningsvakter är ett lämpligt boende för barn. Barn bör därmed som utgångspunkt inte kunna placeras på ett sådant boende som föreslås. Detta blir särskilt viktigt i ljuset av att ett beslut som innebär att en asylsökande ska flytta från ett asylboende till ett annat inte är överklagbart.

SVENSKA RÖDA KORSET

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Martin Ärnlov".

Martin Ärnlov
Generalsekreterare