

**Datum****Adress**

August Palms Plats 1

Diarienummer

STK-2024-465

Yttrande**Till**

Justitiedepartementet

Remiss Justitiedepartementet - Förbättrade levnadsvillkor för utlänningar med tillfälligt skydd JU 2024/00480

Sammanfattning

Malmö stad är positiv till intentionerna i utkastet till lagrådsremiss avseende att levnadsvillkoren för de som befinner sig i Sverige med tillfälligt skydd ska förbättras. Malmö stad bedömer dock att förslaget riskerar att inte leda till förbättrade levnadsvillkor, särskilt för barnfamiljer och personer 66 år eller äldre. För dessa målgrupper saknas det även en konsekvensbeskrivning.

Malmö stad anser att utformningen av förslaget om en särreglering för en avgränsad målgrupp enligt förslaget i utkastet till lagrådsremiss är otillfredsställande.

Malmö stad lyfter i yttrandet flera synpunkter kopplat till förslaget om anmälan om inflyttning. Exempelvis bedömer Malmö stad det som nödvändigt att de personer som omfattas av förslaget kommer ha tillgång till ersättning enligt LMA fram till beslut om folkbokföring finns. Det finns också risk för att ersättning för boende kan komma att upphöra från ett tidigare datum än när staden meddelas att personen inte längre tillhör personkretsen för LMA.

Malmö stad anser också att förslaget bedöms medföra en betydande överflyttning av försörjningen för målgruppen från stat till kommun, i den mån den enskilde inte själv kan tillgodose sina behov. Finansieringsprincipen måste tillämpas om förslagen genomförs.

Det finns också flera otydligheter i förslagen, bland annat hur de förhåller sig till en EU-gemensam strategi efter 4 mars 2025, hur bosättningsfrågorna ska lösas samt när målgruppen ska kunna folkbokföras enligt folkbokföringslagen.

Yttrande

Malmö stad vill övergripande föra fram att staden är positiv till intentionen att levnadsvillkoren för personer som har flytt från Ukraina och har uppehållstillstånd med



tillfälligt skydd får förbättrade levnadsvillkor i Sverige. Staden anser att det är viktigt att målgruppen får tillgång till fler insatser, exempelvis Arbetsförmedlingens etableringsprogram. Malmö stad anser vidare att det är rimligt att målgruppen inte befinner sig för länge i landet utan att kunna folkbokföras.

Malmö stad bedömer dock att förslaget som helhet riskerat att inte leda till förbättrade levnadsvillkor för målgruppen. Det gäller särskilt för barnfamiljer samt för personer äldre än 66 år. Förslaget kan komma att leda till ytterligare en tillfällig lösning för målgruppen, där de undantas från väsentliga delar av socialförsäkringssystemet. Förslagets utformning innebär också en förskjutning av ansvar från stat till kommuner. Sammantaget behöver förslagen föregås av en betydligt mer gedigen analys och beredningsprocess än vad som har varit fallet i detta förslag till lagrådsremiss.

Malmö stad menar att det dessutom finns flera otydligheter som behöver lösas ut innan det går att överblicka förslagets fulla effekt. Det gäller dels de EU-gemensamma förhandlingar om hur målgruppen ska hanteras efter det att massflyktsdirektivet slutar 4 mars 2025, dels hur boende ska lösas när målgruppen blir folkbokförd. Malmö stad saknar även en långsiktig lösning för när och utifrån vilka omständigheter målgruppen ska folkbokföras enligt folkbokföringslagen.

Nedan följer Malmö stads synpunkter på respektive förslag i utkast till lagrådsremiss.

3.4 Levnadsvillkoren för utlänningar med tillfälligt skydd bör förbättras

Malmö stad instämmer i bedömningen att levnadsvillkoren och möjligheterna att etablera sig på arbetsmarknaden bör förbättras för utlänningar som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd. Många av personerna som tillhör målgruppen har levt i Sverige i mer än två år och det bedöms av staden vara relevant att se över om grundläggande behov förändras över tid och hur dessa rimligen tillgodoses.

Malmö stad ställer sig positiv till att målgruppen i samband med folkbokföring får tillgång till etableringsinsatser via Arbetsförmedlingens etableringsprogram samt tillgång till hälso- och sjukvård samt tandvård i samma omfattning som personer bosatta i regionen. Värdet av tillgång till etableringsinsatser för målgruppen bedöms av staden som stort mot bakgrund av att behovet av skydd fortsatt är aktuellt med anledning av Rysslands militära invasion av Ukraina.

4.1 Utlänningar med tillfälligt skydd ska kunna folkbokföras tidigare

Malmö stad bedömer att förslaget om krav för folkbokföring av en person som omfattas av rådets genomförandebeslut ska regleras i en särskild lag som otillfredsställande då förslaget är för snävt formulerat avseende vilka utlänningar som berörs och kan komma att beröras av förslaget i framtiden och ställer sig således inte bakom detta förslag.



Malmö stads generella uppfattning är att lag inte ska stiftas avseende avgränsade målgrupper. Det kan komma att bli för stort avsteg från folkbokföringslagen (FOL) sett till behovet och nyttan för de som berörs av förslaget. Staden bedömer att konsekvenserna för de enskilda som skulle omfattas av förslaget blir oproportionerligt i förhållande till nuvarande lagstiftning.

Malmö stad saknar en beskrivning i utkastet till lagrådsremiss om folkbokföring enligt förslag till *lag om folkbokföring av utlänningar med tillfälligt skydd* i vissa fall, efter viss tid eller vissa omständigheter ska kunna övergå till folkbokföring enligt folkbokföringslagen.

Malmö stad delar beskrivningen av att det inte är rimligt att en utlänning som beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i en massflyktssituation vistas alltför länge i landet utan att anses som bosatt här. Mot bakgrund av att utgångspunkten är att skyddet enligt massflyktsdirektivet ska vara av tillfällig natur bedömer Malmö stad att det är rimligt att folkbokföring inte får göras under de första tolv månaderna efter att uppehållstillstånd med tillfällig skydd beviljats.

Att utkastet till lagrådsremiss avser en situation som är ny, vilket innebär att undantagsbestämmelse i 4 § andra stycket FOL aldrig tidigare tillämpats, bjuder enligt Malmö stad på utmaningar.

Malmö stad anser att det hade varit önskvärt att avvakta utfallet av diskussionerna om en EU-gemensam strategi för att hantera massflyktsdirektivet efter den 4 mars 2025. Lagstiftningen kan då utformas på ett mer ändamålsenligt sätt och lagrådsremissen beredas vidare utifrån kända förutsättningar.

4.2 Anmälan om inflyttning

Malmö stad bedömer det som nödvändigt att de personer som omfattas av förslaget kommer ha tillgång till ersättning enligt LMA fram till beslut om folkbokföring finns. Malmö stad vill även lyfta vikten av att de statliga myndigheterna säkerställer processer med minimala ledtider för att i möjligaste mån, för de som saknar andra inkomster, förkorta tiden i det så kallade glappet mellan ersättning grundad i LMA respektive etableringsersättning.

Malmö stad ser ett behov av att enskilda medges en övergångstid med fortsatt LMA-ersättning som möjliggör att socialnämnd kan utreda rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen i de fall den enskildes behov av försörjning inte tillgodoses på annat sätt.

Malmö stad vill särskilt lyfta att det finns risk för en väldigt hög kostnad för kommunen i förhållande till hur anmälan om inflyttning respektive beslut hanteras från myndigheterna. Malmö stad anser att det finns en risk att ersättning för boende kan



komma att upphöra från ett tidigare datum än när staden meddelas att personen inte längre tillhör personkretsen för LMA, vilket skulle vara orimligt för kommunen att hantera. Malmö stad vill med tyngd framhålla vikten av att kommunerna ersätts fullt ut för de dygn som boendeplatser enligt anvisning från Migrationsverket faktiskt tillhandahålls. Detta bör även tydliggöras i förslaget till lagrådsremiss, för att undvika en annan hantering av myndigheterna.

Målgruppen som berörs av förslaget måste enligt Malmö stad på motsvarande sätt ha tillgång till insatser, inklusive dagersättning, enligt LMA fram tills att beslut om folkbokföring finns.

Malmö stad vill även lyfta behovet av vidare utredning för att säkerställa ett ordnat mottagande och service hos såväl statliga som kommunala myndigheter. Det rör inte minst bosättningsfrågan, då de personer som för närvarande är bosatta i anläggningsboende via Migrationsverket och/eller kommun inte längre kommer att vara berättigade boende enligt gällande reglering. Malmö stad menar att det vore önskvärt att utkastet till lagrådsremiss hade inväntat utkomsten av det arbete som beskrivs pågå inom Regeringskansliet med att se över vissa delar av bosättningsregelverket. Det hade gjort det lättare för remissinstanserna att överblicka de fulla konsekvenserna av förslagen.

5. Tydligare regler om uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd

Malmö stad instämmer i förslaget om att uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd ska kunna sökas och beviljas efter inresa i Sverige, och att sådant tillstånd också ska ge arbetstillstånd för motsvarande tid.

6. Rätten till bosättningsbaserade förmåner enligt socialförsäkringsbalken

Malmö stad instämmer inte med förslaget att en utlänning som har ett giltigt uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, inte ska anses vara bosatt här enligt socialförsäkringsbalken.

I utkastet till lagrådsremiss motiveras förslaget med att skyddet enligt massflyktsdirektivet ska vara av tillfällig natur. Malmö stad menar att utkastet till lagrådsremiss förhåller sig ambivalent i bedömningen kring tillfälligt/kortvarigt behov av skydd respektive den tidsperiod som behovet av skydd de facto funnits och fortsatt bedöms finnas. Det gäller även den praxis kring att jämställa personer som har haft uppehållstillstånd med tillfälligt skydd under sammanlagt tre år med andra utlänningar som vistas lagligt i Sverige.

Mot bakgrund av att målgruppen som berörs av förslaget kommer att omfattas av rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen i de fall de inte har möjlighet att få sina behov tillgodosedda på annat sätt, anser Malmö stad att förslaget innebär att staten lägger



över ett avsevärt större ansvar för målgruppens försörjning på kommunen än vad som gäller för andra personer som har laglig rätt att vistas i Sverige. Malmö stad bedömer att de enskilda i högre utsträckning än andra som folkbokförs i Sverige med uppehållstillstånd kommer behöva vända sig månadsvis till socialnämnd för att ansöka bistånd enligt socialtjänstlagen för att tillgodose grundläggande behov. Malmö stad anser att en styrning till individuell och månadsvis bistandsprövning enligt socialtjänstlagen i stället för styrning till generella socialförsäkringsförmåner är ett ineffektivt nyttjande av samhällets utredningsresurser.

Då nivån på, och regelverken kring etableringsersättning, etableringstillägg och bostadsersättning idag är avvägd till regelverket för socialförsäkringsförmåner, är det enligt Malmö stads bedömning tydligt att i synnerhet hushåll med barn inom målgruppen som berörs av förslagen ej kommer ha tillräckliga medel för familjens försörjning. Ur ett barnrättsperspektiv bedömer staden att en sådan ordning är högst otillfredsställande. För de personer som är 66 år eller äldre medför också förslagen väsentligt sämre levnadsvillkor. För dessa personer upphör rätten till dagersättning enligt LMA i samband med folkbokföringen och de kommer inte ha rätt till äldreförsörjningsstöd enligt förslaget.

Mot bakgrund av att försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen inte syftar till att fungera som en långsiktig försörjningskälla utan endast ska behöva träda in tillfälligtvis vid kortare perioder av försörjningsproblem (prop. 1996/97:124 s. 80–81) bedömer Malmö stad att det inte är tillfredsställande att hänvisa exempelvis pensionärer eller personer med barn till bistånd enligt socialtjänstlagen. Den tid de kan bedömas vara i behov av bistånd enligt SoL kan enligt stadens mening inte anses vara tillfällig eller kort. Jämförelse kan göras med Socialstyrelsens definition av långvarigt behov av ekonomiskt bistånd som går vid tio månader eller mer.

7. Rätten till vissa arbetsbaserade förmåner enligt socialförsäkringsbalken

I förhållande till detta förslag lyfter utkastet till lagrådsremiss att avsaknad av vissa arbetsbaserade socialförsäkringsförmåner skulle innebära en risk att utlänningen skulle behöva ansöka om ekonomiskt bistånd för sitt uppehälle. Malmö stad instämmer i den bedömningen och menar även att risken att utlänningar behöver ansöka om ekonomiskt bistånd för sitt uppehälle är överhängande vid avsaknad av de bosättningsbaserade socialförsäkringsförmånerna.

8. Insatser för särskilt stöd och särskild service

Malmö stad bedömer att kommunens kostnader för de inom målgruppen med funktionsnedsättning kommer att bli större då de ska beviljas enligt SoL istället för LSS. Detta då statlig ersättning avseende kostnader för insatser endast beviljas för stöd och hjälp i boendet och för särskilda boendeformer då de beviljas via SoL. Malmö stad



anser att det behöver möjliggöras för kommunerna att få ersättning för SoL-insatser även utanför bostaden.

En förutsättning för statlig ersättning är vidare i vissa fall att en utlänning hade en sjukdom eller funktionsnedsättning när de först togs emot i kommunen. Det kan behöva utredas hur detta krav ska tolkas i förhållande till att målgruppen tagits emot i en kommun vid anvisning enligt LMA. Det kan komma att framstå som ottydligt om det är denna tidpunkt eller senare mottagande som avses.

10. Konsekvenser

Malmö stad delar inte den bedömning som görs i utkastet till lagrådsremiss kring att förslagen inte bedöms medföra några nya åtagande för kommunen.

Malmö stad bedömer att staden i betydligt högre omfattning än för andra grupper kommer ta emot och utreda ansökningar om, och troligen bevilja, ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Detta då många i målgruppen bedöms sakna egna medel till sin försörjning. Ansvaret för att tillförsäkra enskilda en skälig levnadsnivå bedöms bli väsentligt större för bland annat de hushåll med barn som omfattas av förslagen jämfört med andra barnfamiljer. Malmö stad bedömer vidare att personer 66 år eller äldre kommer att hänvisas till kommunalt försörjningsstöd enligt SoL, då de undantas från äldreförsörjningsstödet. Detta är konsekvenser som Malmö stad anser tydligare behöver beskrivas och hanteras i utkastet till lagrådsremiss för både enskilda och kommunen.

Att utkastet till lagrådsremiss inte omfattar justering av de schablonbelopp som kommuner får i ersättning för nyanlända personer är enligt Malmö stad en väsentlig brist. Staden vill även understryka att schablonersättningen som utgår till kommuner för mottagande av nyanlända inte syftar till att ersätta kommuner för ekonomiskt bistånd under pågående insatser. Malmö stad menar att finansieringsprincipen måste tillämpas. Även kostnadsökningar för handläggning av ekonomiskt bistånd behöver ingå i en ekonomisk reglering.

I utkastet till lagrådsremiss utvecklas att tidigareläggande av folkbokföringen för utlänningar med tillfälligt skydd innebär att vissa kostnader för kommuner och regioner kommer att uppstå tidigare jämfört med om de hade folkbokförts enligt gällande regelverk. Malmö stad anser att de sammantagna förslagen i utkastet innebär en betydlig övervältring av försörjningskostnader då målgruppen exkluderas från en rad basala socialförsäkringsförmåner som utgör en betydande andel av till exempel barnfamiljers och äldres försörjning. Malmö stad bedömer att avsaknaden av basala socialförsäkringsförmåner kommer leda till en direkt övervältring av motsvarande belopp till kommunens kostnader. Även den enskildes förutsättningar att kunna



försörja sig och sin familj med inkomst av lön påverkas väsentligt om det generella socialförsäkringsskyddet ej är giltigt för målgruppen.

Malmö stad saknar i utkastet en tydlig konsekvensbeskrivning kring genomförande av förslag i relation till oförändrad lagstiftning för såväl enskilda berörda personer, stat och kommun.

Malmö stad bedömer att den svårighet som lyfts i utkastet kring att göra säkra antagande om vilka konsekvenser förslaget att tidigarelägga folkbokföringen för personer med tillfälligt skydd kan få efter mars 2025 i sig är problematisk. Malmö stad anser att en EU-gemensam lösning först behöver nås, så att konsekvenserna kan beskrivas utifrån detta.

Malmö stad saknar en konsekvensbeskrivning avseende hur målgruppens boendesituation kan komma att påverkas vid folkbokföring. Det gäller särskilt de personer som är anvisade till kommunala boenden enligt LMA, då kommunens ansvar att anordna boende upphör vid folkbokföringen om de inte omfattas av bosättningsregelverket. Malmö stad gör bedömningen att det saknas grund för att behandla dessa personer på annat sätt än andra bostadslösa kommuninvånare, jämför 2 kap. 3 § kommunallagen (2017:725). För flertalet i målgruppen saknas troligtvis sådana särskilda svårigheter att anskaffa boende som skulle medföra rätt till bostad med stöd av socialtjänstlagen. Den möjlighet till boende som faller på socialnämndens ansvar skulle i så fall vara begränsad till akut bistånd under en kortare period, vilket Malmö stad bedömer vara en otillfredsställande situation för både berörda enskilda och kommunen.

Malmö stad ser det som viktigt att nationellt stöd och vägledning lämnas avseende utredning av rätten till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen för den berörda målgruppen. Exempelvis väcks frågor om tillfällig vistelse i Sverige i förhållande till eventuella tillgångar och utredning av försörjningsförmåga kopplat till skyldighet enligt äktenskapsbalkens och föräldrabalkens bestämmelser när familjer lever åtskilda.

Malmö stad saknar vidare en särskild barnkonsekvensbeskrivning där förslagen och dess konsekvenser bedöms utifrån barnets bästa. Det finns många olika aspekter som kan lyftas i en sådan beskrivning. Exempelvis kan det antas att ensamstående mammor med barn är en målgrupp som berörs särskilt av förslagen att inte få tillgång till de bosättningsbaserade förmånerna. För de barn med funktionsnedsättning som har behov av stödinsatser enligt LSS bör förslaget också särskilt analyseras. Inte minst då förslaget kommer innebära att dessa barn inte kommer ha samma rättigheter till insatser som andra folkbokförda barn. För de som idag är placerade i anvisningsboende finns det också otydligheter kopplat till boendesituationen när hushållen folkbokförs. Det gäller inte bara hur själva boendesituationen ska lösas, utan



också hur barnen eventuellt påverkas av en flytt och om det kommer innebära behov av att byta skola eller förskola. Det är verksamheter som har ett viktigt kompensatoriskt uppdrag för barnen, utöver själva utbildningsuppdraget. Det skulle också kunna övervägas om det bör införas en övergångsbestämmelse angående skolplikten för de barn som är på väg att avsluta en utbildning i Ukraina via distansstudier. Det kan vara ett sätt att underlätta för berörda barn så att de inte hamnar i kläm mellan två utbildningssystem.

Malmö stad saknar även en konsekvensbeskrivning för personer 66 år eller äldre.

Ordförande

Katrin Stjernfeldt Jammeh

Sekreterare

Agnes Wemme

Helena Nanne (M) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.