

Kommittédirektiv

Tilläggsdirektiv till Ett ordnat initialt mottagande av asylsökande (Ju 2021:12)

Beslut vid regeringssammanträde den 17 mars 2022

Ändring i uppdraget

Regeringen beslutade den 16 september 2021 kommittédirektiv om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande (dir. 2021:71). Enligt direktiven ska utredaren bl.a. lämna förslag på hur en skyldighet för alla asylsökande, utom ensamkommande barn, att i högst 30 dagar bo i ett mottagningscenter kan utformas. Utredaren ska även lämna förslag på hur en lagreglerad skyldighet, utan därtill kopplad sanktion, att delta i samhällsintroduktion kan utformas. Enligt direktiven ska uppdraget redovisas genom ett delbetänkande den 30 maj 2022 och ett slutbetänkande den 16 februari 2023.

Uppdraget ändras nu på så sätt att utredaren inte ska lämna förslag på en skyldighet att bo i mottagningscenter under den första tiden i Sverige på det sätt som uppdraget har anges i de nuvarande direktiven. Utredaren ska i stället föreslå åtgärder för att asylsökande ska välja att bo i Migrationsverkets boenden under hela asyltiden. Förslagen ska lämna utrymme åt Migrationsverket att organisera statliga boenden för asylsökande på ett ändamålsenligt sätt, inklusive i särskilda mottagningscenter, under den första tiden i Sverige. Eftersom det även i fortsättningen är angeläget att asylsökande ska bo i mottagningscenter under den första tiden i Sverige bör ett system med mottagningscenter dock införas inom ramen för de åtgärder som utredaren nu ska föreslå i stället för genom de avgränsade förslag om mottagningscenter som ingår i det ursprungliga uppdraget.

Förslagen till åtgärder för att asylsökande ska välja att bo i Migrationsverkets boenden ska innefatta hur ett villkor för dagersättning och särskilt bidrag som innebär att asylsökande ska bo i Migrationsverkets boenden kan utformas. Utredaren ska även föreslå ytterligare åtgärder i form av sanktioner eller incitament i syfte att fler asylsökande ska bo i Migrationsverkets boenden under hela asyltiden. Med hela asyltiden avses den tid som den asylsökande har rätt till bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. Uppdraget om att lämna förslag på hur en lagreglerad skyldighet, utan därtill kopplad sanktion, att delta i samhällsintroduktion kan utformas utgår. Utredaren ska i stället lämna förslag på hur en lagreglerad skyldighet att delta i samhällsintroduktion kan utformas, analysera om det bör införas sanktioner eller incitament kopplat till skyldigheten och i så fall lämna sådana förslag.

Utredningstiden förlängs. De nya delarna av uppdraget ska redovisas i ett delbetänkande senast den 15 november 2022. Övriga delar som enligt det ursprungliga uppdraget ska redovisas i ett delbetänkande senast den 30 maj 2022, ska också redovisas i delbetänkandet senast den 15 november 2022. Övriga delar ska redovisas i ett slutbetänkande senast den 31 augusti 2023.

Uppdraget att föreslå åtgärder för att fler asylsökande ska bo i Migrationsverkets boende

Möjligheten för asylsökande att bo i eget boende med bibehållen dagersättning och särskilt bidrag infördes 1994. Syftet var bl.a. att mottagandet skulle präglas av ökat eget ansvarstagande. När reformen genomfördes uppskattades att andelen asylsökande i eget boende skulle uppgå till ca 10 procent, men den blev betydligt högre. Det har medfört negativa samhällskonsekvenser som exempelvis trångboddhet och social utsatthet samt bidragit till problemen med segregation. Möjligheten att bo i eget boende med bibehållen ersättning bör därför avvecklas i syfte att fler ska bo i Migrationsverkets boenden. Om fler asylsökande bor i Migrationsverkets boenden kommer också fler som beviljas uppehållstillstånd kunna omfattas av en anvisning till en kommun enligt lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (bosättningslagen). Det skulle bidra till bättre förutsättningar för integration och en jämnare fördelning av ansvaret för mottagandet mellan kommunerna. Bosättningslagen innebär att alla kommuner är skyldiga att efter anvisning ta emot nyanlända för bosättning i kommunen och syftar till en jämnare fördelning av ansvaret för mottagandet och till bättre förutsättningar för

nyanländas etablering. Vid fördelningen av anvisningar enligt bostättningslagen beaktas bl.a. kommunens arbetsmarknadsförutsättningar och sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn. I dag omfattas endast nyanlända som har bott i Migrationsverkets boende och kvotflyktingar av systemet med anvisning till kommun (förordningen [2016:39] om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bostättning). Att många asylsökande väljer att bo i eget boende innebär därför att en stor del av dem som beviljas uppehållstillstånd inte omfattas av systemet för ett planerat mottagande av nyanlända i kommunerna.

Den 1 januari 2020 infördes bestämmelser i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. som innebär att asylsökande som på egen hand ordnar en bostad som ligger i en del av en kommun som anses ha sociala och ekonomiska utmaningar inte har rätt till dagersättning eller särskilt bidrag. Syftet var att asylsökande skulle välja att bo i områden där det finns förutsättningar för ett socialt hållbart mottagande och att minska de negativa sociala konsekvenserna av denna boendeform. Förändringen har dock hittills haft begränsad effekt. Det behövs därför en bredare översyn i syfte att fler asylsökande ska bo i Migrationsverkets boenden.

Migrationsverket har de senaste åren utvecklat sitt arbetssätt för asylprövning bland annat genom att integrera och samlokalisera det initiala boendet – för de som väljer att bo i Migrationsverkets boenden – med prövningsverksamheten. Inom ramen för det nya arbetssättet har Migrationsverket också fokuserat på att minska ledtiderna generellt genom att t.ex. bevaka så att anståndstider för inlagor och tidsspännen innan utredningssamtal hålls inte är onödigt långa. Utfallet hittills ser lovande ut, med kortare handläggningstider för de ärenden som hanteras på detta sätt än för övriga ärenden, vilket i sin tur skapat förutsättningar för snabbare beslutsfattande i ärendet om uppehållstillstånd och kortare vistelsetider i mottagningsystemet. Bland annat den relativa närheten mellan de asylsökandes boende och prövningsverksamheten har alltså visat sig ha positiva effekter på handläggningstiderna. Antalet inställda utredningar har också minskat.

Regeringen anser bl.a. mot bakgrund av ovanstående att det finns skäl för att asylsökande under den första tiden i Sverige bör bo i ett mottagningscenter som anordnas av Migrationsverket. Det är angeläget att Migrationsverket utan hinder av föreslagna åtgärder fortsatt ska kunna organisera sina

boenden på ett för asylprocessen och verksamheten i övrigt lämpligt sätt, bl.a. genom att det boende som erbjuds under asylsökandes första tid i Sverige utgörs av ett mottagningscenter där de första initiala åtgärderna under asylprocessen kan hanteras. Om de asylsökande bor nära Migrationsverkets prövningsverksamhet främjas också en effektivare asylprocess, vilket kan underlätta etableringen för dem som beviljas uppehållstillstånd. De åtgärder som nu ska utredas för att fler ska välja att bo i Migrationsverkets boenden bör komma att underlätta även i arbetet med att införa mottagningscenter.

Samtliga förslag som lämnas ska vara förenliga med svensk grundlag, särskilt skyddet för grundläggande fri- och rättigheter, och Sveriges internationella åtaganden bl.a. EU:s omarbetade mottagandedirektiv och Europakonventionen.

Ett villkor för dagersättning och särskilt bidrag som innebär att den asylsökande ska bo i Migrationsverkets boenden

Om den nuvarande ordningen med eget boende avvecklas och fler asylsökande bor i Migrationsverkets boenden skulle det bidra till att minska problemen med segregation och förbättra förutsättningarna för integration. Det skulle också främja en effektiv och hållbar asylprocess. Den nuvarande möjligheten för asylsökande att bo i eget boende med bibehållen ersättning bör således tas bort.

Utredaren ska därför

- lämna förslag på hur ett villkor för alla asylsökande, utom ensamkommande barn, för dagersättning och särskilt bidrag som innebär att den asylsökande ska bo i Migrationsverkets boenden kan utformas,
- analysera om det bör finnas undantag från villkoret i enskilda fall och i särskilda situationer och vilka omständigheter som i så fall ska beaktas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Ytterligare åtgärder för att fler asylsökande ska bo i Migrationsverkets boenden

Det bör analyseras om det utöver villkor om boende för dagersättning och särskilt bidrag finns ytterligare åtgärder som kan bidra till att fler asylsökande väljer att bo i Migrationsverkets boenden. Utgångspunkten bör vara att så långt möjligt skapa incitament för asylsökande att bosätta sig i Migrationsverkets boenden. Ett exempel på en åtgärd som bör övervägas är ett villkor för undantag från skyldigheten att ha arbetstillstånd som innebär att den asylsökande ska bo i Migrationsverkets boenden.

Utredaren ska därför

- analysera och lämna förslag på sanktioner eller incitament för att få fler asylsökande, med undantag för ensamkommande barn, att välja att bo i Migrationsverkets boenden,
- analysera om det bör finnas undantag från villkoret i enskilda fall och i särskilda situationer och vilka omständigheter som i så fall ska beaktas,
- analysera och vid behov lämna förslag på åtgärder för att kontrollera om asylsökande bor på den adress som de har uppgett för Migrationsverket och,
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att föreslå en skyldighet för asylsökande att delta i samhällsintroduktion

Migrationsverket har i uppdrag att tillhandahålla samhällsintroduktion till alla asylsökande. Introduktionen ska genomföras så snart som det är möjligt efter att ansökan om uppehållstillstånd har inkommit.

Samhällsintroduktionen utgör den första delen i en kedja av kunskapshöjande insatser som följer individen under asyltiden och tiden som nyanländ i syfte att underlätta etableringen på arbetsmarknaden och i samhällslivet. Samhällsintroduktionen ska bl.a. innehålla information om asylprocessen, hur samhället i Sverige fungerar, svensk lagstiftning, demokrati och normer och värderingar. Det är viktigt att asylsökande tidigt får ta del av information om det svenska samhället. I nuläget är det enbart ca 50 procent av de asylsökande som tar del av samhällsintroduktion och den andelen behöver öka. Samhällsintroduktionen bör därför vara en obligatorisk del av asylprocessen. Att fler asylsökande bor i Migrationsverkets boenden

bedöms ge bättre förutsättningar för en tidig insats i form av obligatorisk samhällsintroduktion.

Samtliga förslag som lämnas ska vara förenliga med svensk grundlag, särskilt skyddet för grundläggande fri- och rättigheter, och Sveriges internationella åtaganden bl.a. EU:s omarbetade mottagandedirektiv och Europakonventionen.

Utredaren ska därför

- lämna förslag på hur en lagreglerad skyldighet att delta i samhällsintroduktion kan utformas,
- analysera om det bör införas sanktioner eller incitament kopplat till skyldigheten att delta i samhällsintroduktion och i så fall lämna förslag på sådana sanktioner eller incitament,
- analysera om det behöver finnas möjlighet till undantag från skyldigheten att delta i samhällsintroduktion och vilka omständigheter som i så fall ska beaktas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska analysera konsekvenserna av de förslag som lämnas i delbetänkandet såväl för den enskilde som för t.ex. kommuner och regioner och beräkna de offentligfinansiella effekterna av förslagen. Om förslagen i betänkandet påverkar den kommunala självstyrelsen, ska de särskilda överväganden som gjorts i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas. Utredaren bör särskilt analysera konsekvenserna för nyanländas integration, hälsa och mottagande i en kommun samt konsekvenserna för den socioekonomiska segregationen. Vidare bör konsekvenserna för systemet med bosättning enligt bosättningslagen analyseras.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredningstiden förlängs. De nya delarna av uppdraget ska redovisas i ett delbetänkande senast den 15 november 2022. Övriga delar som skulle ha redovisats i ett delbetänkande senast den 30 maj 2022 ska också redovisas i delbetänkandet senast den 15 november 2022. Övriga delar ska redovisas i ett slutbetänkande senast den 31 augusti 2023.

(Justitiedepartementet)