

Regeringskansliet
Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm
a.remissvar@regeringskansliet.se
Stockholm den 15 oktober 2018

Remissvar beträffande betänkandet SOU 2018:22 ”Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande” (dnr A2018/00777/I)

Forum – idéburna organisationer med social inriktning har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet SOU 2018:22. Förslaget från utredningen är att staten, kommunerna och landstingen ska ta ett gemensamt ansvar för mottagandet, där en central utgångspunkt har varit att åtgärda bristen på helhetsperspektiv i mottagandet. Avsaknaden av helhets- och systemtänkande leder till långa väntetider, försenad etablering eller återvändande liksom till höga kostnader för samhället och enskilda enligt utredningen.

Följande remissvar och dess synpunkter bestyrks också särskilt av Individuell Människohjälp genom tillförordnad generalsekreterare Martin Nihlgård.

Bakgrund

Som intresseorganisation samlar Forum omkring 40 medlemsorganisationer i svenska civilsamhället, varav det stora flertalet bedriver omfattande verksamhet för och med asylsökande. Utifrån vår roll som paraplyorganisation, har Forum aktivt agerat för att stödja våra medlemmar och andra organisationer i detta arbete genom sakfrågenätverk riktade mot asyl- och etableringsfrågor, dialogmöten, gemensamt lärande och politiskt påverkansarbete. Det är mot bakgrund av denna roll och erfarenhet som vi yttrar oss över betänkandet. Viktigt att understryka är att vårt svar inte går djupare in på specifika frågeställningar, exempelvis juridiska, där vi ser att andra aktörer har sakspecifika kompetenser som gör dem bättre lämpade till detta. Vårt svar har således en generell utgångspunkt grundad i ett bredare samhällspolitiskt perspektiv hämtat från samtal med medlemmar och andra organisationer.

Under framskrivningen av remissvaret har vi haft fördjupande samtal med Svenska Röda Korset, Svenska Kyrkan, Riksidrottsförbundet, Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar (SWEREF), Studieförbunden, samt avstämningar med ett antal andra organisationer.

Sammanfattning

Forum har valt att svara på huvudförslaget, som förordar att staten, kommunerna och landstingen tar ett gemensamt ansvar för mottagandet. För en långsiktigt hållbar etablering av asylsökande och nyanlända tror vi att hela samhället behöver involveras, inklusive civilsamhällets organisationer, varför vi inte tillägnat utredningens alternativa förslag någon större uppmärksamhet.

Forums huvudsakliga uppfattning är att föreliggande förslag inte ska genomföras. Vi menar att de problem som utredningens förslag syftar till att lösa är verkliga men att metoden för det i förslaget reser för många frågor av allvarlig natur. Forum delar utredarens motiv bakom huvudförslaget, att det idag finns behov av reformer och ett helhetsperspektiv i Sveriges mottagande av asylsökande och nyanlända. Forum anser också att grundidén att med ett samlat initialt mottagande i syfte att åtgärda bristen på helhetsperspektiv i mottagandet är god.

Forum anser dock samtidigt att utredningens huvudförslag reser en rad frågetecken. En del frågor som våra medlemsorganisationer lyfter är också av sådan natur att vi med kraft vill understryka att Forum, likt Svenska Röda Korset, rekommenderar att huvudförslaget, tillsammans med remissinstansernas yttranden, används som underlag för en fortsatt och fördjupad dialog om utformningen av ett framtida mottagandesystem snarare än något annat. Forum anser att detta är en förutsättning för att kunna säkerställa ett fungerande och långsiktigt hållbart mottagandesystem. Utredningens många förslag skulle behöva utredas vidare och beskrivas mer i detalj för att utgöra ett fullgott underlag. Vi avstyrker därmed huvudförslaget i dess nuvarande form.

Forums synpunkter

Forum anser att det finns genomförandesvårigheter inbyggda i utredningens huvudförslag. Detta gör vi mot bakgrund av att flera av våra medlemsorganisationer rest frågor om hur väl förslagen adresserar och/eller harmoniserar med de yttre omständigheter som föreligger idag. Forum ser därför att utredningens förslag kräver att eventuella negativa konsekvenser tas i beaktande och aktivt förebyggs, samtidigt som den kompletteras med en utökad konsekvensanalys.

Nedan presenterar vi några av de frågeställningar som Forum och våra medlemsorganisationer rest och som utredningen behöver se över.

Om centraliserade ankomst- och avresecenter

En risk i förslaget är asylsökandes avskärmning till följd av ett centraliserat ankomstsystem. I synnerhet gäller detta om vistelsetiden i ankomstcentret blir längre än förväntat. Vi ser att det finns stora risker med centraliserade ankomstboenden respektive avresecenter. När det gäller ankomstcenter, att koncentrera mottagandet till några få, större ankomstcenter skulle kunna få negativa effekter på etableringen i form av ökad avskärmning mellan asylsökande och det etablerade samhället. I synnerhet gäller detta för de asylsökande som, i händelse av att vistelsetiden av någon anledning blir förlängd, blir kvar en längre tid på boendena. Forum vill understryka att idén om ett centraliserat ankomstsystem kräver att en kortvarig vistelse kan garanteras. Vi ser dock uppenbara risker, där yttre omständigheter så som kommunernas kapacitet att ta emot anvisade blir avgörande och riskerar bidra till alldeles för långa vistelsetider. Vi ställer oss också frågande till om inte utredningen överskattar effekten av de obligatoriska ankomstcentren på handläggningstiderna. Som Svenska Röda Korset påpekar frågar vi oss om man med bibehållen rättssäkerhet och kvalitet kan vidta så pass många ärenden inom loppet av 30 dagar. Omständigheter så som tillgång till tolk, översättning av handlingar, psykisk ohälsa och offentliga biträdens kapacitet att sätta sig in i ärenden är alla exempel på sannolika hinder. Det är centralt – för långsiktigt goda möjligheter till etablering – att asylsökande snabbt tillåts bli en del av det etablerade samhället. Frågan vi ställer oss är om avskilda ankomst- och avresecenter underlättar för detta.

En annan aspekt som lyfts av våra medlemsorganisationer rör säkerhetsaspekten, där en hög koncentration av ett stort antal människor med svåra erfarenheter och pressade livsförhållanden kan leda till ökade risker för konflikter. Centraliserade ankomstcenter riskerar därtill bli enkla måltavlor för hot och trakasserier från främlingsfientliga grupper.

När det gäller avresecenter, så ser vi en problematik i att låta människor leva avskilda från övriga samhället i väntan på en utvisning som i många fall kan ta mycket lång tid. Då väldigt mycket av det som komplicerar återvändande beror på faktorer som ligger bortom Sveriges kontroll (och desto mindre på avvikande eller att individer av annan anledning inte infinner sig på plats), så som exempelvis problem att få fram resedokument, ser vi en fara i om människor blir kvar långa perioder på avresecenter. Vi misstänker att utredningen underskattar omfattningen och effekterna av sådana verkställighetshinder. I utredningen saknas också underlag som visar att förslaget om obligatoriska avresecenter förenklar och underlättar återvändandet.

Sammantaget så gäller för både ankomst- och avresecenter att den här typen av avskärmning riskerar bidra till ökad risk för isolering av de asylsökande i förhållande till det omgivande samhället. Det riskerar också, vilket Svenska Kyrkan påpekar i sitt yttrande, att minska den bredare allmänhetens förståelse för asylsökande behov och



villkor om tillfällena för ömsesidiga och vardagliga kontakter blir få. Det tycks också som om utredningen löpande utgått från vad som skulle kunna kallas ett "idealärende" i asylprocessen, och därmed inte beaktat de situationer som uppstår där exempelvis verkställighetsproblem föreligger.

Om tidig information och en snabb kommunplacering

Forum ställer sig positiva till att utredningen föreslår att tidig och korrekt information om rättigheter, skyldigheter och svenska samhället ska ges för asylsökande barn och vuxna. Som del i den utökade informationen bör även civilsamhällets organisationer inkluderas i exempelvis samhällsorienteringen. Civilsamhällets organisationer utgör en kraftfull brygga in i deltagande i det svenska föreningslivet och samhället i stort på olika sätt. Härigenom skulle också asylsökande få större kunskap om de insatser och aktiviteter inom exempelvis det rättighetsstärkande och hälsofrämjande området som anordnas av civilsamhällets organisationer.

Om minskade möjligheter till eget boende (EBO)

Forum ser att det idag finns humanitära svårigheter kopplat till exempelvis trångboddhet. Forum anser dock att modellen för social prövning bör vara tillräcklig för att uppnå målet att minska eget boende (EBO) i utsatta områden. Forum avstyrker därmed, liksom Svenska Kyrkan och Svenska Röda Korset, förslaget att möjliggöra för vissa kommuner att tillfälligt helt frångå möjligheten till eget boende (EBO) under asyltiden. Vi anser också att valet av eget boende inte enbart har negativa konsekvenser, varför en mer genomgående analys av varför asylsökande väljer eget boende är befogad. Vi ser också att begränsningar av det här slaget kräver en genomtänkt och genomarbetad plan för vad som ska definiera ett utsatt område.

Om villkorad dagersättning

Forum anser att det finns stora risker om dagersättningen villkoras utifrån deltagande i obligatoriska informationsinsatser. I synnerhet gäller detta barnfamiljer vars dagersättning i regel inte bör inskränkas utifrån deltagande. Den som av olika skäl inte har möjlighet att delta aktivt i samtliga aktiviteter bör inte drabbas för hårt. Vi avstyrker också utredningens förslag om indragen dagersättning generellt som styrmedel då vi ser att det riskerar ha begränsande effekt och ibland motsatt effekt, så som vid återvändande, för att uppnå de mål som beskrivs för styrningen (så som att välja bo på centraliserade ankomstcenter samt ett socialt hållbart boende). Vi anser också att det troligen kommer att innebära svaga styreffekter av en ersättning som idag ligger på 71 kr/dag och inte föreslås höjas. Likt Svenska Kyrkan vill Forum även understryka att det är angeläget att denna ersättning höjs, dels för att den idag är mycket låg och dels för att den inte höjts på 30 år. Forum skulle därtill vilja påtala vikten av att man undersöker

och implementerar positiva incitament framför sanktioner för att öka deltagandet i obligatoriska verksamheter.

Om civilsamhällets roll i mottagandet

Forum välkomnar att utredningen betonar civilsamhällets roll i mottagandet av asylsökande personer och understryker vikten av en transparent och god dialog med civilsamhällets organisationer, däribland studieförbunden, trossamfunden och organisationer med social inriktning. Denna dialog och samverkan bör företrädesvis ske på samtliga nivåer, nationell, regional och lokal nivå. Forum delar också bedömningen att civilsamhällets organisationer spelar en viktig roll genom verksamheter som bidrar till att göra väntan på beslut om uppehållstillstånd meningsfull, hälsofrämjande och bidrar till ökad delaktighet och egenmakt. Samtidigt vill Forum understryka att civilsamhällets organisationer aldrig får ses som ett substitut till det offentliga. Vi ser även en stor fara i att etableringsinsatser villkoras ärendekategori eller boendeform, i kombination med orimliga uppföljningskrav kan det komma att försvåra och även helt förhindra samverkan med civilsamhällets organisationer. Civilsamhällets principer, vägledande logik och det ideella engagemangets förutsättningar och deltagande måste tydligt beaktas i arbetet.

Mot bakgrund av detta vill vi även understryka att förslaget om att Migrationsverket ska ansvara för att i samverkan med civilsamhället tillhandahålla aktiviteter för meningsfull väntan inte får leda till att Migrationsverket styr över finansiering, inriktning och placering av aktiviteter. Likt Studieförbunden anser vi att civilsamhällets organisationer bör ges stöd i form av statsbidrag. Enligt Forum bör dessa i sin tur huvudsakligen vara bidrag av generell karaktär även om riktade insatser kan vara motiverade. Det är också centralt att Migrationsverket bidrar till att informera asylsökande om vilka aktiviteter som erbjuds samt för en löpande dialog med civilsamhällets organisationer om innehåll och placering av aktiviteter. Civilsamhällets möjligheter att erbjuda verksamheter som ger en meningsfull väntan på beslut, som möjliggör egenmakt och hälsofrämjande aktivitet, måste också ges förutsättningar att erbjudas utanför boenden.

Vi ser också allvarliga problem i att Migrationsverket ska ansvara för att kontrollera att organisationer som erbjuder verksamhet uppfyller grundläggande krav på att dess syften och innehåll överensstämmer med demokratins idéer och det övergripande målet för asylmottagandet. Att införa ytterligare en särskild kontrollinstans för aktivitet riktad mot just asylsökande utöver den kontroll av civilsamhällets organisationer som redan finns ser vi som problematiskt. Att Migrationsverket skulle ansvara för en sådan kontroll ligger långt bortom myndighetens uppdrag och vi ifrågasätter om en sådan kompetens finns hos Migrationsverket.



FORUM Idéburna
organisationer med
social inriktning

Om förberedelser för ett större, oförutsett mottagande

Likt Svenska Röda Korset och andra organisationer Forum talat med anser vi att man i förväg behöver säkerställa en god planering och en kapacitet för ett större, oförutsett mottagande för att undvika att en sådan situation ytterligare en gång hanteras genom tillfälliga politiska beslut och lagändringar. Kortsiktiga politiska beslut riskerar att, så som varit fallet med den tillfälliga utlänningslagen, att skapa långsiktiga negativa konsekvenser ur humanitär, juridisk och samhällsekonomisk synvinkel. Detta samtidigt som kortsiktiga politiska beslut och lösningar ger en minskad förutsägbarhet.

Övriga kommentarer

Forum anser, som tidigare redan tydliggjort, att huvudförslaget nu tillsammans med remissinstansernas yttranden används som underlag för en fortsatt och fördjupad dialog om utformningen av ett framtida mottagandesystem. I detta ingår att beakta de rekommendationer till kompletteringar och övriga synpunkter som lämnats av respektive remissinstanser. Nämnad dialog bör därtill kännetecknas av transparens och ömsesidighet samt involvera en mångfald aktörer verksamma inom mottagandets olika delar – inte minst civilsamhällets organisationer.

Stockholm den 14 november, 2018

Forum – idéburna organisationer med social inriktning.
Göran Pettersson, generalsekreterare