

§ 302

Yttrande över betänkandet "Ett ordnat mottagande - gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande" samt den kompletterande promemorian "Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande"

Ks/2018:256 799

Sammanfattning

Jönköpings kommun har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet "Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande" (SOU 2018:22) samt den kompletterande promemorian "Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande". Remissvaren avseende både Mottagandeutredningens betänkande och den kompletterande promemorian ska ha kommit in till Arbetsmarknadsdepartementet senast 2018-11-15.

Beslutsunderlag

Arbetsmarknadsdepartementets remiss 2018-05-09

Justitiedepartementets remiss 2018-09-03

Socialnämndens beslut 2018-08-21 § 154 med tillhörande tjänsteskrivelse

Barn- och utbildningsnämndens beslut 2018-08-28 § 88 med tillhörande handlingar

Socialnämndens beslut 2018-10-16 § 192 med tillhörande tjänsteskrivelse

Stadskontorets yttrande 2018-10-23

Kommunalrådsyttranden enligt nedan

Majoritetsrådets förslag

Kommunalrådet Cecilia Hjorth Attefall (KD) överlämnar upprättat förslag till kommunens yttrande. Kommunalrådets förslag till kommunstyrelsens beslut:

- Yttrande till Arbetsmarknadsdepartementet över betänkandet "Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande" (SOU 2018:22) samt den kompletterande promemorian "Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande" överlämnas enligt kommunalrådet Cecilia Hjorth Attefalls (KD) upprättade förslag.

Oppositionsrådets förslag

Kommunalrådet Ilan De Basso (S) instämmer.

KOMMUNSTYRELSENS BEHANDLING 2018-11-07

Yrkande

Kommunalrådet Ann-Marie Nilsson (C) yrkar att kommunstyrelsen beslutar enligt kommunalrådet Cecilia Hjorth Attefalls (KD) förslag.

Kommunstyrelsens beslut

- Yttrande till Arbetsmarknadsdepartementet över betänkandet ”Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande” (SOU 2018:22) samt den kompletterande promemorian ”Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande” överlämnas enligt kommunalrådet Cecilia Hjorth Attefalls (KD) upprättade förslag.

Beslutet expedieras till:
Arbetsmarknadsdepartementet
Bun
Sn

Arbetsmarknadsdepartementet

103 33 Stockholm

Yttrande över betänkandet Ett ordnat mottagande - gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande samt den kompletterande promemorian Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande

Jönköpings kommun anser sammanfattningsvis att det finns många förslag i utredningen som är värda att förverkliga. Det är rimligt med en utveckling med särskilda ankomstcenter enligt utredningens förslag. Om möjligt borde samma modell gälla för ensamkommande barn och unga. Dock anser Jönköpings kommun inte att landets kommuner ska ta ansvar för asylsökandes boende utan att staten ska fortsätta att ansvara för asylsökande, de ska inte anvisas och bli kommunernas ansvar (utom när det gäller ensamkommande barn och unga, det vill säga samma modell som idag). Om kommunerna ska ansvara för asylsökande är dygnssumman som nämns i utredningen för låg och modellen med "målpeng" tveksam.

Jönköpings kommun lämnar följande kommentarer till förslagen i betänkandet och den kompletterande promemorian:

Alla asylsökande ska först bo på ankomstcenter

Förslaget om obligatoriska ankomstcenter är bra. Det kan snabba på asylprocessen och ge en ökad kvalitet i det samlade mottagandet. Socialförvaltningen ansluter sig dock till det särskilda yttrandet från Karin Perols, Sveriges kommuner och landsting. Hon poängterar att den röda tråden skulle bli tydligare om även ensamkommande barn och unga omfattades av det statliga initiala mottagandet. I dagsläget finns det, som utredningen visar, svårigheter i förhållande till hur ensamkommande i så fall skulle företrädas av gode man. Om detta kan redas ut på ett tillfredsställande sätt, skulle ett samlat mottagande av både vuxna och ensamkommande unga i ankomstcenter vara att föredra.

När det gäller hur asylsökande barns rätt till utbildning bäst kan tillgodoses i en ny mottagandestruktur anser Jönköpings kommun att det knappast är lämpligt att ankomstkommunerna påbörjar en process för att erbjuda ett asylsökande barn en plats i en skola, som sedan riskerar att komma i nära anslutning till att det är aktuellt att flytta vidare till den kommun som ska ansvara för boende och skolgång under väntetiden eller när återvändande till ett annat land är nära förestående. Det är därför viktigt att den verksamhet som erbjuds barn i ett ankomstcenter tillgodoser barnets behov av en meningsfull vardag samt förbereder barn på skolgång i den svenska skolan.

STADSKONTORET
Besöksadress Rådhuset
Rådhusparken 1, Jönköping
kommunstyrelse@jonkoping.se
Fax diarief 036-10 57 04



**JÖNKÖPINGS
KOMMUN**

Ljuset vid Vättern

Jönköpings kommun anser att riktlinjer för hur verksamheten för barn i ankomstcentren ska se ut behöver tas fram. Dessa riktlinjer bör även inkludera ett avsnitt om den dokumentation av asylsökande barns utbildningsbakgrund som föreslås göras i ankomstcentret. Om målsättningen, i den nya mottagandestrukturen fortsatt ska vara att ett asylsökande barn ska tas emot i en skola senast en månad efter ankomsten är det än mer angeläget att den dokumentation som görs vid ankomstcentret har till syfte att underlätta den bedömning av en elevs kunskaper som sedan ska ske enligt skollagen.

Inför ett eventuellt beslut om att inrätta särskilda avresecenter för asylsökande inklusive asylsökande barn i familj anser Jönköpings kommun att en konsekvensanalys bör göras med beaktande av Barnkonventionens princip om barnets bästa. Det är även angeläget att utbildningsformerna för barn som antas vistas kortare tider i utbildningssystemet under asylprocessen utreds vidare så som mottagandeutredningen föreslår.

Många asylsökande ska därefter bli kommunens ansvar

Asylprocessen är ett statligt ansvar och Jönköpings kommun anser att huvudlinjen ska fortsätta att vara som idag. Att asylsökande ska kommunplaceras, dessutom med mycket kort varsel enligt utredningen, innebär en för stor utmaning för kommuner med god arbetsmarknad och betydande bostadsbrist och är även av andra skäl inte lämpligt.

Fokus måste vara snabba asylprocesser och det är inte orealistiskt att uppnå. I Migrationsverkets verksamhets- och utgiftsprognos 2018-05-02 bedömer verket att förordningsstyrda handläggningstider om 3-4 månader kommer att vara uppnådda i slutet av andra halvåret 2018. Prognosen för antalet asylsökande under de närmaste åren är mindre än 30 000 asylsökande per år. År 2012 kom 43 000 asylsökande och 2013 kom 54 000 asylsökande. Handläggningstiderna under dessa år var 108 respektive 122 dagar. Med en förordningsstyrd handläggningstid om 3-4 månader är det rimligt att staten svarar för asylsökandes boende. Om nu staten tror att ett kommunalt mottagande snabbar på integrationen, så kan knappast ett par månader vara avgörande i sammanhanget.

Över huvud taget är det värt betydande resurser att få säkra en snabb hantering av rätten till asyl, inklusive överklagande i högre instans. Att processen dras ut leder till osäkerhet, minskade möjligheter till snabb integration, ökad risk för psykisk ohälsa hos den enskilde med mera.

Det kunde finnas vissa fördelar med att de asylsökande var ett kommunalt ansvar om bedömningen kunde vara 100-procentig så att enbart de som sedan får uppehållstillstånd placerades i kommunerna. Det är dock inte möjligt och det blir ännu svårare, både för den enskilde och för samhället, att hantera ett avslag och ett återvändande med denna modell.

Det som också måste tas med i beräkningen är att landets kommuner är av mycket olika storlek och det samlade kommun-Sverige har inte statens möjlighet till samordning och snabb gemensam omställning. Sammanfattningsvis finns det två olika framtidsbilder. Antingen blir mottagandet begränsat och då saknas skäl för kommunalt ansvar för asylsökande, eftersom handläggningstiden då blir kort.

Eller också blir det en ny flyktingvåg, där antalet asylsökande snabbt ökar. Även i denna framtidsbild saknas skäl för kommunalt ansvar för asylsökande, eftersom statens möjlighet till samordning och omställning då kommer att krävas.

Eget boende (EBO) ska begränsas

Jönköpings kommun anser att båda de alternativa modeller som föreslås för att begränsa boendet innebär risker för byråkratisering och ökad handläggning. Den första modellen, från mottagandeutredningen, innebär utökade och nya uppgifter från Migrationsverket som alltså ska bedöma vilka enskilda boendelösningar som bedöms vara socialt acceptabla. Men även den nya modellen innebär en hel del handläggning, där kommunen ska ta ställning till vilka bostadsområden som kan vara aktuella och där även länsstyrelsen ska yttra sig.

Det kan i modellen finnas risk för effekter som blir svårförklarliga för de enskilda asylsökande som det handlar om. En barnfamilj kan till exempel ha ordnat en orimlig boendelösning i en etta hos släktingar i ett "bra" bostadsområde. När det öppnar sig en möjlighet för en bättre bostadslösning hos nya vänner i en fyra i ett utsatt bostadsområde i samma stad, där barnen får bättre möjlighet till avskildhet och läxläsning, riskerar familjen att mista sin dagersättning vid flytten. Det är i sammanhanget viktigt att tänka på att det finns flera parametrar att ta hänsyn till som kan utgöra risker för social ohälsa, exempelvis trångboddhet. Ett socioekonomiskt eftersatt område kan ha ett stort bestånd av större lägenheter, som är till gagn för nyanlända storfamiljer.

Ett argument som har talat för EBO-modellen är att det ger möjlighet för asylsökande att snabbare integreras i samhället och ge möjlighet till arbete. I det förslag som nu gäller ska 32 kommuner kunna införa områdesbegränsningar när det gäller de områden där asylsökande lättast hittar boende. Bland dessa 32 kommuner ingår Sveriges samtliga tio största kommuner och de omfattar ett invånarantal som uppgår till omkring hälften av Sveriges befolkning. Just de tio största kommunerna är kanske de kommuner där det är lättast att hitta arbete. Det underliggande budskapet kan uppfattas märkligt. Du får dagersättning när du väljer att flytta till de kommuner där du har minst möjlighet att hitta ett arbete, men om du flyttar till en tillväxtkommun riskerar du att stå utan ersättning.

Frågan är om båda de föreslagna modellerna blir alltför komplicerade att hantera? Är det kanske rakare att helt enkelt ta bort möjligheten till dagersättning för asylsökande som väljer eget boende? Andra förslag i mottagandeutredningen, som särskilda ankomstcenter, syftar till att möjliggöra en snabb och effektiv handläggning i asylprocessen. Frågan är om det inte är bättre att fortsätta utveckla denna del. Om asylprocessen är kort minskar fördelarna med att ordna eget boende under asyltiden. Då blir i stället allt fokus på att få ett bra mottagande av de nyanlända som fått uppehållstillstånd.

Jönköpings kommun anser sammanfattningsvis att det finns fördelar med att skapa ett system där boende för asylsökande i socialt utsatta områden begränsas. Det kan dock finnas nackdelar med båda de föreslagna systemen, vilket gör att även modellen att helt ta bort möjligheten till EBO bör övervägas. Oavsett vilken modell som väljs, så kan det finnas behov av att lagstiftaren ännu tydligare än idag förtydligar att det är staten som ansvarar för försörjning för asylsökande. Om asylsökande får avslag på statlig dagersättning för att de bosätter sig i område med

områdesbegränsning, blir det märkligt om olika kommuner ändå kan göra bedömningen att de betalar ut försörjningsstöd.

Kommuner med en stark arbetsmarknad ska ta ett större ansvar

Jönköpings kommun ser fördelar med att de kommuner som har bättre arbetsmarknadsförutsättningar tar ett större ansvar för mottagandet. Principen kan dock inte drivas alltför långt. I de kommuner som har bättre arbetsmarknadsförutsättningar är bostadsmarknaden desto svårare.

Utredningen för inget djupare resonemang om detta. I vissa kommuner, till exempel i och runt vissa av storstäderna, verkar det redan idag ha blivit praxis att boende till nyanlända bara ordnas under den första tvååriga etableringsperioden. Om detta genomförs fullt ut blir det ingen effekt av statens vilja att placera nyanlända i kommuner med bäst arbetsmarknadsförutsättningar. När de nyanlända börjar vara klara med svenskundervisning och är redo att söka arbete riskerar de att bli utan bostad. Drivs de då inte iväg till just de kommuner där det är lättare att få bostad men svårare att få jobb? Intressekonflikten, som handlar om att samhället dels har en vilja att placera nyanlända där de kan få jobb och dels har en vilja att inte särbehandla nyanlända positivt på bostadsmarknaden, behöver redas ut. Jönköpings kommun anser att de nyanlända som tas emot i en kommun också ska få långsiktiga möjligheter att etablera sig i den kommunen.

Den ekonomiska ersättningen till kommunerna ska schabloniseras i högre grad

Det är inte samhällsekonomiskt försvarbart att ha en så hög administrativ kostnad runt ett ersättningssystem mellan stat och kommun. Jönköpings kommun anser att förslaget om schabloniserade bidrag är väl avvägt. Det finns fortfarande kvar vissa ventiler som gör att kommuner som får höga kostnader för vård och omsorg kan få extra ersättning.

När det gäller schablonersättningen till kommuner för asylmottagande, anser Jönköpings kommun att kommuner inte ska ha detta ansvar. Om asylmottagande i kommuner ändå införs, anser kommunen att den ersättning som nämns i utredningen (115 kronor per dygn och asylsökande) inte är rimlig. Jönköpings kommun har, på grund av bostadsbrist, varit tvungen att periodvis använda enkla genomgångsbostäder. En lösning som uppmärksammas har varit enkelt boende i en gammal bilhall. Inte ens när det gäller dessa lösningar har kommunens kostnad varit så låg som 115 kronor per dygn och asylsökande. Om syftet med att föra över asylsökande till kommunerna sägs vara att få högre kvalitet i mottagandet kan inte företrädare för staten driva igenom ersättning på denna nivå.

Ska kommunerna ta emot asylsökande måste ersättningen för boende höjas väsentligt. I sammanhanget är det värt att påpeka att enligt Migrationsverkets prognos i maj 2018 är genomsnittskostnaden för boende 131 kronor per dygn, inte 115 kronor per dygn som används i utredningen. Att Migrationsverkets kostnader är så låga beror på att majoriteten av boenden är "Anläggningsboenden - lägenheter" (75 % enligt Migrationsverkets prognos). Jönköpings kommuns alternativ för att klara boende för asylsökande är i huvudsak genomgångsboenden och dessa är väsentligt dyrare, snarare att jämföra med Migrationsverkets korridorboende, där kostnaden är 172 kronor per dygn.

Jönköpings kommun anser att utgångspunkten bör vara att staten ersätter kommunerna fullt ut för deras faktiska kostnader, om ansvaret för asylsökande

överförs till kommunerna i enlighet med utredningens förslag. Det finns en uppenbar risk att staten övervältrar kostnader för asylsökande på enskilda kommuner. Om staten även fortsatt ska ta det ekonomiska ansvaret för asylmottagandet bör staten också bära den ekonomiska risken. Ett schabloniserat system i kombination med alltför låga marginaler på ersättningar medför att den ekonomiska risken övertas av enskilda kommuner.

Riksrevisionen genomförde under 2017 en granskning avseende statens ersättningar till kommuner för migration och integration (RiR 2017:10) och i denna rapport underströks behovet av ökad tydlighet, minskad administration men också tillgång till mer statistik rörande kommunernas faktiska kostnader för asylsökande och nyanlända. Bristen på tillgång till relevant statistik avseende kommuners kostnader för asylsökande och ensamkommande är påfallande i Mottagningsutredningens betänkande. Analys avseende ersättningsnivåer m.m. hade tjänat på bättre tillgång till data rörande kommuners faktiska kostnader.

Jönköpings kommun vill understryka vikten av att staten tar initiativ till att ta fram ett bättre dataunderlag avseende faktiska kostnader i kommuner för nyanlända samt även för asylsökande. Detta i syfte att analys av framtida förändringar av statens ersättningar till kommunsektorn mer ska kunna bygga på kommunsektorns faktiska kostnader.

Utöver en alldeles för lågt beräknad dygnskostnad per asylsökande i det kommunala mottagandet är det också tveksamt om den ekonomiska styrningen i form av uteblivet statsbidrag för kommuner som inte tar emot anvisningar är tillräcklig. Alla kommuner i Sverige följer idag inte bosättningslagen och i skrivelse från Migrationsverket 2018-06-19 framkommer att 12 kommuner ännu inte tagit emot anvisningar för 2017. I SKL:s genomgång av mottagandeutredningen 2018-06-05 framgår att om kommun A inte tar emot anvisningar av asylsökande, då innebär det att kommun B kommer att få ta emot fler. Detta innebär, trots ett ekonomiskt incitament, en ökad risk för att vissa kommuner står inför ett högre mottagande av asylsökande och att dessa kommuners planeringsförutsättningar därmed äventyras. Migrationsverket bör av dessa anledningar ha fortsatt ansvar för asylsökande.

Jönköpings kommun ställer sig negativ till förslaget om hur målpengen ska finansieras. Återtagande av generella statsbidrag till kommunsektorn med motiveringen att medlen nu ska fördelas på annat sätt bidrar definitivt inte till stabila planeringsförutsättningar för landets kommuner. Förslaget om målpeng bör därmed utgå, alternativt får staten tillskjuta nya medel i syfte att finansiera ett bidrag som skapar ökade ekonomiska incitament för kommuner att ta emot asylsökande.

JÖNKÖPINGS KOMMUN


Ann-Marie Nilsson

Kommunstyrelsens ordförande


Johan Fritz

Stadsdirektör