



Till berörd remissinstans

ANGÅENDE REMISSEN OM REMISS AV BETÄNKANDET AKTIV VÄNTAN - ASYLSÖKANDE I SVERIGE (SOU 2009:19)

Detta gäller remissvar på "Remiss av Betänkandet Aktiv väntan - asylsökande i Sverige (SOU 2009:19)"

Dnr: 001-000553/2009

Hela remissen går att ladda ner från:

<http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/121133>

Remisstiden sträcker sig till den 2009-04-24, vilket vi ber er respektera. Om det av några skäl inte är möjligt för er att inkomma med svar inom utsatt tid måste en kontakt tas med den för ärendet ansvariga personen på roteln.

Ansvarig handläggare/borgarrådssekreterare på Social- och arbetsmarknadsroteln är Anna Nordlander, tfn 50829393.

Remissvar skickas till:

- Social- och arbetsmarknadsroteln i **digital form (word/excel)**. Ange KS:s diarienummer som namn på ärenderubrik. Ex: KS 314-331-2004
- KF/KS kansli i **pappersform**.

Adresserna är följande:

Rotelns e-post: RVII-remissvar (GroupWise) eller
RVII-remissvar@stadshuset.stockholm.se

KF/KS kansli, Stadshuset, 105 35 STOCKHOLM

Med vänliga hälsningar

Social- och arbetsmarknadsroteln



Remitteringsmapp

Ärende: Remiss av Betänkandet Aktiv väntan - asylsökande i Sverige (SOU 2009:19)

Inkom till KF/KS kansli den

Behandling i övrigt:

För yttrande senast: 2009-04-24

Stadsdelsnämnderna

Bromma

Hägersten-Liljeholmen

Kungsholmen

Rinkeby-Kista

Facknämnderna

Socialtjänst- och
arbetsmarknadsnämnden

Övriga

SLK



REGERINGSKANSLIET

Remiss

2009-02-26

Ju2009/1848/SIM

Justitiedepartementet

Enheten för styrning inom migrationsområdet

Anna Zeidler

Telefon 08-405 52 08

STOCKHOLMS STAD	
Kommunstyrelsen	
KF/KS Kansli	
Ink.	2009 -03- 09
Dnr:	111-553/2009
Till:	RJL

Betänkandet Aktiv väntan – asylsökande i Sverige (SOU 2009:19)

Remissinstanser:

1. Riksdagens ombudsmän JO
2. Riksrevisionen
3. Kammarrätten i Stockholm
4. Länsrätten i Stockholms län
5. Länsrätten i Göteborg
6. Länsrätten i Skåne län
7. Justitiekanslern
8. Domstolsverket
9. Migrationsverket
10. Rikspolisstyrelsen
11. Barnombudsmannen
12. Myndigheten för handikappolitisk samordning Handisam
13. Socialstyrelsen
14. Ekonomistyrningsverket
15. Skatteverket
16. Statskontoret
17. Boverket
18. Länsstyrelsen i Stockholms län
19. Länsstyrelsen i Kronobergs län
20. Länsstyrelsen i Skåne län
21. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
22. Länsstyrelsen i Jämtlands län
23. Statens skolverk
24. Diskrimineringsombudsmannen DO
25. Arbetsförmedlingen
26. Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige (Svenska ESF-rådet)
27. Stockholms universitet, Centrum för forskning om internationell migration och etniska relationer CEIFO
28. Malmö högskola

29. Botkyrka kommun
30. Haninge kommun
31. Huddinge kommun
32. Stockholms kommun
33. Södertälje kommun
34. Eskilstuna kommun
35. Flens kommun
36. Norrköpings kommun
37. Gnosjö kommun
38. Hultsfreds kommun
39. Jönköpings kommun
40. Värnamo kommun
41. Alvesta kommun
42. Uppvidinge kommun
43. Högsby kommun
44. Borlänge kommun
45. Helsingborgs kommun
46. Klippan kommun
47. Landskrona kommun
48. Malmö kommun
49. Göteborgs kommun
50. Lerum kommun
51. Svenljunga kommun
52. Säffle kommun
53. Örebro kommun
54. Hedemora kommun
55. Strömsunds kommun
56. Skellefteå kommun
57. Boden kommun
58. Kiruna kommun
59. Stockholms läns landsting
60. Östergötlands läns landsting
61. Skåne läns landsting
62. Västra Götalands läns landsting
63. Västernorrlands läns landsting
64. UNICEF Sverige
65. Rädda Barnen
66. Handikappförbundens samarbetsorgan
67. Sveriges Kommuner och Landsting
68. Sveriges advokatsamfund
69. Svenskt Näringsliv
70. Tjänstemännens Centralorganisation TCO
71. Sveriges Akademikers Centralorganisation SACO
72. Landsorganisation i Sverige LO
73. Amnesty International, Svenska sektionen
74. Caritas Sverige
75. Eritreanska föreningen för asylsökande i Sverige AEASS
76. Flyktinggruppernas och Asylkommittéernas Riksråd FARR

77. Göteborgsinitiativet
78. Irakiska riksförbundet i Sverige
79. Riksförbundet Internationella Föreningen för Invandrarkvinnor
80. RFSL
81. Rådgivningsbyrå för asylsökande och flyktingar
82. Samarbetsorganet för etniska organisationer i Sverige SIOS
83. Somaliska riksförbundet i Sverige
84. Synskadades riksförbund
85. Svenska Barnläkarföreningen
86. Svenska kyrkan
87. Svenska Röda Korset
88. Sveriges allmännyttiga bostadsföretag SABO
89. Sveriges Kristna Råd
90. Sveriges Muslimska Råd
91. UNHCR Regionkontoret i Stockholm

Remissvaren i fyra exemplar med referens till ärendenummer Ju2009/1848/SIM ska vara inkomna till Justitiedepartementet 103 33 STOCKHOLM senast den 1 juni 2009. Ni ombeds att även inkomma med svaren i elektronisk form till e-postadressen anna.zeidler@justice.ministry.se. Vänligen ange diarienummer Ju2009/1848/SIM.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Betänkandet kan hämtas från webbplatsen för Statens offentliga utredningar: www.sou.gov.se

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria "Svara på remiss - hur och varför?" Promemorian kan hämtas från regeringens hemsida: www.regeringen.se



Anders Kessling

Kopia till
Fritzes kundservice, 106 47 Stockholm
Riksdagens utredningstjänst

Aktiv väntan – asylsökande i Sverige

Betänkande av Asylmottagningsutredningen

Stockholm 2009



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2009:19

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2009

ISBN 978-91-38-23154-8
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Tobias Billström

Regeringen beslutade den 13 december 2007 att tillkalla en särskild utredare för att se över mottagandet av asylsökande. Samma dag förordnade statsrådet Tobias Billström generaldirektören Sören Häggroth till särskild utredare.

Som sakkunniga har medverkat utredaren Arjun Bakshi, verksamhetschefen Caroline Henjered och departementsrådet Anders Kessling.

Som experter har medverkat utredaren Kristina Eriksson, utredaren Göran Ferm, kanslirådet Per de la Gardie, rättssakkunniga Christina Kopparberg, experten Clas Lind, utredaren Roy Melchert, departementssekreteraren Gunnar Sallstedt, kanslirådet Anna Santesson, departementssekreteraren Peter Sjöquist, departementssekreteraren Karin Stillerud och departementssekreteraren Anna Zeidler.

Huvudsekreterare åt utredningen har varit kanslirådet Pontus Ringborg. Sekreterare har varit rådmannen Katarina Adolfson. Malin William-Olsson har varit utredningens assistent.

Utredningen har tagit namnet Asylmottagningsutredningen.

Härmed överlämnar utredningen betänkandet *Aktiv väntan – asylsökande i Sverige* (SOU 2009:19). Till betänkandet fogas ett särskilt yttrande.

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm februari 2009

Sören Häggroth

/Pontus Ringborg
Katarina Adolfson

Innehåll

Sammanfattning	13
Författningsförslag	23
1 Inledning.....	51
1.1 Uppdraget.....	51
1.2 Utredningens arbete	52
1.3 Betänkandet.....	54
2 Migrationspolitik i förändring.....	57
2.1 Utvecklingen på asylområdet – en statistisk historik.....	57
2.1.1 Antalet asylsökande och gruppens sammansättning	57
2.1.2 Handläggningstider, antal inskrivna i mottagandesystemet samt beslutsutfall	59
2.2 Hur mottagandet av asylsökande har organiserats	62
2.2.1 Inledning	62
2.2.2 Statens invandrarverk blir huvudman.....	63
2.2.3 Mer förlägningsboende	64
2.2.4 Förändrad syn på tiden som asylsökande.....	64
2.2.5 Tillgången till undervisning i det offentliga skolväsendet	65
2.2.6 Eget boende förändrar situationen	65
2.2.7 Ensamkommande barn.....	66
2.2.8 Lag om hälso- och sjukvård	66

2.3	Aktuella utvecklingstendenser i asyl- och migrationspolitiken	67
2.3.1	Ny instans- och processordning	67
2.3.2	Nytt regelverk för arbetskraftsinvandring	68
2.3.3	EU	69
3	Behovet av förändringar i mottagandet av asylsökande....	75
3.1	Problem och brister i dagens asylmottagning	76
3.1.1	Allmänt	76
3.1.2	Sysselsättning	77
3.1.3	Boende	78
3.1.4	Ekonomiskt bistånd.....	78
3.1.5	Sociala insatser.....	79
3.1.6	Mottagandesystemet i ett återvändandeperspektiv.....	79
3.1.7	Statens ersättning till kommunerna.....	80
3.2	Allmänna utgångspunkter för arbetet med förslag till förändringar	80
3.2.1	Individens perspektiv.....	80
3.2.2	Meningsfull sysselsättning rustar individen såväl för integration som för återvändande	81
3.2.3	Samma principiella krav på egenförsörjning på asylsökande som på andra.....	82
3.2.4	Processen för asylökandes boende måste bli tydligare och mer strukturerad	83
3.2.5	Insatser inom ramen för mottagandet bör i möjligaste mån organiseras nära individen; normalisering och professionalisering.....	84
3.2.6	Frivilligorganisationerna bör kunna spela en mer aktiv roll i asylmottagandet	85
4	Sysselsättning	87
4.1	Nuvarande förhållanden.....	87
4.1.1	Möjligheter till reguljärt arbete för asylsökande.....	87
4.1.2	Organiserad sysselsättning.....	91
4.1.3	Asylsökandes vardag.....	98
4.2	Det nya regelverket för arbetskraftsinvandring – en utgångspunkt för utredningens förslag.....	99

4.3	Överväganden och förslag	101
4.3.1	Generellt undantag från kravet på arbetstillstånd.....	101
4.3.2	Generell information om möjligheterna till arbete samt upprättande av en individuell handlingsplan	102
4.3.3	Kartläggning och dokumentation av tidigare erfarenheter	105
4.3.4	Undervisning i svenska, praktik och annan sysselsättning	106
5	Boende	125
5.1	Gällande regelverk.....	126
5.2	Kort om Migrationsverkets uppdrag	126
5.3	Asylsökandes boende – hur många bor var och hur?	127
5.3.1	Allmänt.....	127
5.3.2	Närmare om anläggningsboende	131
5.3.3	Varför välja eget boende?	132
5.3.4	För- och nackdelar med eget boende	133
5.4	Vissa principiella frågor och motstående intressen.....	136
5.5	Överväganden och förslag	138
5.5.1	Särskilt ankomstboende under asylprocessens första tid	138
5.5.2	Erbjudande om ordnat boende efter tiden i ankomstboende.....	151
5.5.3	Strategi för asylsökandes boende.....	154
5.5.4	Fler platser i ordnat boende på pendlingsavstånd från storstäderna	157
5.5.5	Eventuella åtgärder med koppling till trångboddhet i anläggningsboendena.....	158
5.5.6	Behov av förändrad ordning i samband med beslut om uppehållstillstånd	160
6	Ekonomiskt bistånd till den enskilde	163
6.1	Gällande ordning.....	163
6.1.1	Allmänt.....	163
6.1.2	Bostadsersättning.....	163
6.1.3	Dagersättning.....	164
6.1.4	Särskilt bistånd.....	165

6.1.5	Ansökan och utbetalning.....	166
6.1.6	Nedsättning av dagersättning.....	166
6.1.7	Upphörande av bistånd.....	166
6.2	Närmare om problemen med gällande ordning.....	167
6.3	Överväganden och förslag	168
6.3.1	Ett nytt ersättningssystem införs	168
6.3.2	Grundersättning.....	169
6.3.3	Aktivitetsbonus.....	173
6.3.4	Särskild ersättning.....	175
6.3.5	Nedsättning	175
6.3.6	Förbättrad kontroll.....	176
7	Sociala insatser	177
7.1	Gällande ordning.....	177
7.1.1	Gränsdragningen mellan LMA och socialtjänsten	177
7.1.2	Ansaret för ensamkommande barn.....	178
7.1.3	Gränsdragningen mellan LMA och hälso- och sjukvården.....	179
7.1.4	Kartläggning av insatser.....	180
7.2	Överväganden och förslag	181
8	Återvändande	185
8.1	Allmänt om återvändande.....	185
8.2	Överväganden och förslag	187
8.2.1	Begränsningar i rätten till sysselsättning	187
8.2.2	Begränsningar i rätten till ekonomiskt bistånd	187
8.2.3	Särskilda boenden.....	189
9	Mottagandevillkoren vid tidsbegränsat uppehållstillstånd	191
9.1	Gällande ordning.....	191
9.1.1	Mottagandevillkoren under tillståndstiden	191
9.1.2	Mottagandevillkoren under tid då ny ansökan prövas.....	194
9.1.3	Återvändarna – utresta personer som söker asyl på nytt.....	196

9.1.4	Utlänningar som har uppehållsrätt	197
9.2	Överväganden och förslag	197
10	Statlig ersättning till kommuner och landsting	201
10.1	Gällande regler	202
10.1.1	Förordningen om statlig ersättning för asylsökande m.fl.	202
10.1.2	Förordningen om statlig ersättning för hälso- och sjukvård till asylsökande	203
10.2	Den norska modellen	204
10.3	Överväganden och förslag	205
10.3.1	Behovet av ett nytt ersättningssystem	205
10.3.2	Förordningen om statlig ersättning för asylsökande m.fl.	207
10.3.3	Förordningen om statlig ersättning för hälso- och sjukvård till asylsökande	219
10.3.4	Asylsökandes vårdavgifter	222
11	Uppgiftsskyldighet m.m.	223
11.1	Gällande sekretessregler	223
11.2	Uppgiftsskyldighet för Migrationsverket	224
11.3	Samordningsnummer	225
12	Värdegrund och förhållningssätt inom mottagandet av asylsökande	227
12.1	Vad gör Migrationsverket?	227
12.2	Överväganden	229
12.2.1	Behovet av ändamålsenlig kompetens inom mottagandet av asylsökande	231
12.2.2	Hur tillgodose behoven hos vissa särskilda grupper av asylsökande?	232
12.2.3	Värdet av extern oberoende uppföljning och granskning	233

13	Särskilt om frivilligorganisationernas roll	237
13.1	Erfarenheter inom Migrationsverket av samverkan med frivilligorganisationer	237
13.2	Samverkan mellan staten och frivilligorganisationerna – aktuella initiativ	239
13.3	Organisationer och verksamheter inom frivilligsektorn – några exempel	241
13.3.1	Svenska Röda Korset	241
13.3.2	Sveriges Kristna Råd m.fl.	242
13.3.3	Association for Eritrean Asylum Seekers in Sweden (AEASS)	243
13.3.4	Swera	244
13.4	Överväganden och förslag	245
13.4.1	Uppdrag till Migrationsverket att främja och stödja frivilligorganisationernas medverkan i asylmottagandet	246
13.4.2	Medverkan i arbetet med att lämna information.....	248
13.4.3	Lokalt stöd till asylsökande under vistelsen i Sverige.....	249
13.4.4	De ideella organisationernas roll i sysselsättningen av asylsökande	249
13.4.5	Fortsatt dialog med frivilligsektorn om mottagandet av asylsökande	250
14	Kostnadsberäkningar, andra konsekvensanalyser m.m. .	253
14.1	Kostnadsberäkningar och förslag till finansiering.....	253
14.1.1	Samhällsekonomiska konsekvenser – särskilt fokus på utrymmet för och effekterna av bättre arbetsmarknadsintegration	258
14.2	Övriga konsekvensanalyser enligt kommittéförordningen	260
14.2.1	Förslagens betydelse för den kommunala självstyrelsen.....	260
14.2.2	Förslagens betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	260
14.2.3	Förslagens betydelse för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet.....	261

14.2.4 Förslagens betydelse för små företags arbetsförutsättningar m.m.	261
14.2.5 Förslagens betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män	262
14.2.6 Förslagens betydelse för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen	263
14.2.7 Förslagens betydelse i ett regelgivningsperspektiv...	263
14.3 Konsekvenser ur ett barnperspektiv	264
14.4 Förslagens förhållande till EU:s regelverk	265
14.5 Ikraftträdande	265
14.6 Förslagens förhållande till förslagen i SOU 2008:58.....	266
15 Författningskommentar	267
15.1 Förslaget till lag om asylsökandes och vissa andra utlänningars vistelse i Sverige	267
Särskilt yttrande	273
Referenser	277
Bilagor	
Bilaga 1 Kommittédirektiv 2007:172.....	281
Bilaga 2 Sammanställning av kostnadskonsekvenser	295
Bilaga 3 <i>Utvecklingen inom mottagandet av asylsökande från 1985 fram till dagens datum, rapport från Migrationsverket</i>	301
Bilaga 4 <i>Asylsökandes eget boende, EBO – en kartläggning, rapport från Boverket</i>	337
Bilaga 5 <i>Rapport rörande erfarenheter av projektverksamhet inom ramen för Equal, Svenska ESF-rådet</i>	395

Sammanfattning

Utredningens uppdrag och arbete

Utredningens uppdrag har varit att se över mottagandet av asylsökande och vid behov föreslå författningsändringar. De olika områden som i första hand omfattas av uppdraget är sysselsättning, boende, ekonomiskt bistånd till individen, social omsorg, statens ersättning till kommunerna samt återvändande vid eventuellt avslag på asylansökan. Utgångspunkten för översynen har enligt direktiven varit asylprocessen som helhet. Det anges att mottagandet av asylsökande ska vara utformat på ett sätt som bidrar till en rätts-säker, effektiv och human asylprocess. Det anges bl.a. också att mottagandet ska vara utformat på ett sätt som främjar de asyl-sökandes möjligheter till sysselsättning och egen försörjning.

Utredningen har i sitt arbete aktivt involverat sakkunniga och experter. Utredningen har vidare besökt kommuner, mottagnings-enheter inom Migrationsverket samt länsstyrelser och samman-träffat med bl.a. politiska företrädare för SKL samt ideella organi-sationer. Utredningen har också genomfört tre hearingar vid vilka har behandlats sysselsättningsfrågor samt frivilligorganisationernas respektive kommunernas medverkan i mottagandet av asylsökande.

Problembild och utgångspunkter för förslag till förändringar

Gällande system för mottagandet av asylsökande behöver utvecklas för att möta nya krav och hantera problem som successivt vuxit fram under flera decennier.

Mottagandet av asylsökande en del i asylprocessen

För mottagandesystemet, liksom för de individer som finns i det, är rättssäkerheten och effektiviteten i asylprocessen av helt central betydelse. Korta handläggningstider i asylärendena bidrar till ett mer humant mottagande genom att den tid som individen tvingas leva i osäkerhet förkortas och innebär också besparingar för det allmänna. Att nå resultat i detta hänseende framstår därför som den kanske viktigaste uppgiften också i ett mottagandeperspektiv.

Den asylsökande befinner sig i Sverige i väntan på besked om han eller hon ska få stanna i landet eller inte. Detta förhållande skapar särskilda förutsättningar för insatser från samhällets sida inom ramen för mottagandet. Mottagandet måste organiseras så att det förbereder både för framgångsrik integration och ett smidigt återvändande. Såväl mänskliga som samhällsekonomiska hänsyn talar emellertid för att Sverige ska ha en hög ambition i sitt asylmottagande.

Insatser inom ramen för mottagandet av asylsökande bör i möjligaste mån organiseras nära individen

Mottagandet av asylsökande har sedan början av 1990-talet gått mot "normalisering". Detta är en naturlig utveckling. Asylsökandes behov ser i princip inte annorlunda ut än behoven hos dem som är bosatta i landet och tillgodoses normalt bäst inom de reguljära strukturer som finns för service och stöd åt invånarna. På den kommunala nivån finns erfarenhet, professionell kompetens och administrativa rutiner som spänner över hela det sociala området. Det är för utredningen tydligt att samhällets insatser för att erbjuda asylsökande det stöd de behöver i sin vardag måste utvecklas. Kommuner och andra lokala aktörer måste få fler uppgifter samtidigt som också Migrationsverkets uppdrag utvecklas och görs tydligare.

Från passivitet till aktivitet

Mycket få asylsökande har ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden eller praktiserar på en arbetsplats. Förhållandevis få deltar i undervisning i svenska. Den asylsökandes vardag präglas ofta av en passivitet som har stora negativa effekter för såväl individ som

samhälle. Detta gäller både på kort sikt och på längre sikt om uppehållstillstånd beviljas. Det finns således skäl att underlätta för asylsökande att arbeta eller praktisera. Sysselsättningsfrämjande insatser som görs för asylsökande bör ha en tydligare koppling till vad som sker inom ramen för introduktionen efter ett eventuellt uppehållstillstånd. Det ekonomiska biståndet till individen bör fungera som incitament för aktivitet i sig och för ett val av boende som främjar sysselsättning, arbete och egenförsörjning.

Processen för asylsökandes boende måste bli tydligare och mer strukturerad

Närmare 30 procent av de asylsökande i Sverige bor i fem av landets kommuner. Nästan alla av dessa asylsökande bor i s.k. eget boende. Koncentrationen av asylsökande till ett fåtal kommuner innebär problem i olika avseenden för såväl vistelsekommunen som de asylsökande. Hur asylsökandes boende organiseras har väsentlig betydelse för både asylprocessen och strävan att höja aktivitetsnivån. Staten måste därför ta ett ansvar för att skapa mer av struktur och styrning när det gäller asylsökandes boende. Bland annat måste de olika instrument som finns för att påverka asylsökandes val av boende utvecklas. För att få effekt krävs enligt utredningens bedömning kraftiga ekonomiska incitament.

Mottagandet av asylsökande ett statligt ansvar

Staten har det övergripande ansvaret för mottagandet av asylsökande. Kommuner och landsting ska därför ha ersättning för de insatser man gör, och framöver kommer att göra, inom mottagandet. Dagens system för statlig ersättning till kommunerna är komplicerat och svårt att tillämpa. Det behöver därför förenklas. Det bör i större utsträckning baseras på enhetliga principer, schabloner, samt automatiska utbetalningar.

Förslag

Sysselsättning

Undantag från kravet på arbetstillstånd

Asylsökande ska i princip undantas från kravet på arbetstillstånd redan i samband med att asylansökan lämnas. Det innebär att befintliga möjligheter för asylsökande att undantas från kravet på arbetstillstånd utökas. Fortfarande ska dock gälla att möjligheten till undantag inte ska omfatta vissa grupper, som t.ex. asylsökande som saknar identitetshandlingar, om inte vederbörande medverkar till att klarlägga sin identitet.

Kartläggning och dokumentation av utbildning och yrkeserfarenheter samt upprättande av handlingsplan

Migrationsverkets insatser för att kartlägga och dokumentera individens utbildning och yrkeserfarenheter ska förbättras. Varje vuxen asylsökandes utbildning och yrkeserfarenheter bör kartläggas och dokumenteras. Informationen ska vara giltig och användbar också efter ett eventuellt uppehållstillstånd. Arbetsförmedlingen ska därför medverka i relevanta avseenden. För varje vuxen asylsökande bör också en individuell handlingsplan upprättas. Det bör göras gemensamt av Migrationsverket och individen. Av handlingsplanen bör bl.a. framgå vad individen ska göra för att uppnå egen försörjning.

Kommunalt operativt ansvar för undervisning i svenska, praktik och annan sysselsättning

Kommunerna ska ges ett operativt ansvar för att anordna undervisning i svenska och, i den utsträckning det är möjligt, praktik eller annan sysselsättning för asylsökande. För detta ska staten ersätta kommunerna ekonomiskt. Undervisningen i svenska bör syfta till att ge de asylsökande ett funktionellt språk, i relation till vardagsliv, arbete, praktik eller studier. Skolverket bör ges i uppdrag att bl.a. närmare utreda förhållandet mellan undervisning i svenska för asylsökande respektive svenska för invandrare. När det gäller praktik och annan sysselsättning bör kommunerna samverka

med lokalt näringsliv, frivilligsektorn, inte minst invandrarorganisationer, Migrationsverket samt den lokala arbetsförmedlingen. För att underlätta för mindre kommuner och kommuner i vilka många asylsökande bor ska länsstyrelserna ges uppdraget att stödja kommunerna och bidra till samordning på regional nivå.

Boende

Etablerande av särskilda ankomstboenden

Ett särskilt ankomstboende för asylsökande ska införas under högst fyra veckor efter inlämnad ansökan. Migrationsverket ska under denna tid göra koncentrerade insatser när det gäller asylutredningen, information, kartläggning av utbildning och yrkeserfarenheter samt den asylsökandes val av s.k. ordnat boende (jfr nedan). Ankomstboendena bör utgöras av lägenheter i reguljära bostadsbestånd. Etablerande av ankomstboenden bedöms, tillsammans med utredningens övriga förslag, bidra till en fastare struktur och större tydlighet i processen för asylsökandes boende. Etablerande av ankomstboenden bedöms också stödja pågående arbete inom Migrationsverket för att effektivisera asylutredningarna och förkorta myndighetens handläggningstider. Genom att koncentrera insatser, resurser och kompetens till asylprocessens initiala fas, bör utredningen i ärenden av mer normal svårighetsgrad kunna slutföras under tiden i ankomstboende. Barnfamiljer i ankomstboende ska prioriteras när det gäller erbjudande om s.k. ordnat boende (jfr nedan). Det är viktigt att det enskilda barnets förutsättningar och behov klarläggs under tiden i ankomstboende.

Individualiserat erbjudande om ordnat boende

Varje asylsökande ska ges ett individualiserat erbjudande om ett av Migrationsverket ordnat boende efter tiden i ankomstboende. Erbjudande ska ges också till den asylsökande som initialt väljer eget boende istället för ankomstboende. Ordnat boende ska erbjudas på en ort där den enskilde har goda möjligheter till meningsfull sysselsättning och kontakt med det svenska samhället.

Strategi för asylsökandes boende

Migrationsverket ska uppdras att utveckla en strategi för asylsökandes boende. Strategin bör inriktas mot hur anläggningsboendenas lokalisering, struktur och kvalitet kan användas för att bidra till att få asylsökande att välja boende som främjar möjligheterna till arbete och annan meningsfull sysselsättning och motverkar stor koncentration av asylsökande till ett fåtal kommuner.

Fler platser i ordnat boende på pendlingsavstånd från storstäderna

Migrationsverket bör ges resurser för att i ökad omfattning kunna erbjuda ordnat boende på pendlingsavstånd från storstäderna. Härigenom kan, som alternativ till eget boende, ordnat boende av godtagbar standard erbjudas åt i första hand barnfamiljer som har stark anknytning till aktuella orter. Syftet är att komma till rätta med de mer påtagliga psykosociala problem som trångboddhet kan innebära inte minst för barn.

Ekonomiskt bistånd till individen*Grundersättning ersätter dagersättningen*

Asylsökande som saknar egna medel för sin försörjning ska kunna få grundersättning. Grundersättningen för ensamstående ska uppgå till 80 kronor per dag, vilket är en höjning i förhållande till nuvarande dagersättning. Den som avböjer ett erbjudande om ankomstboende och bor i eget boende ska inte ha rätt till grundersättning. Den som avböjer ett erbjudande om ordnat boende och bor i eget boende ska ha rätt till halv grundersättning. Utredningen bedömer det vara av central betydelse att så många asylsökande som möjligt väljer att bo i ankomstboende. Det handlar både om asylprocessens effektivitet och om möjligheterna att få till stånd en bra ordning för asylsökandes boende som gagnar såväl individ som samhälle. Utredningen bedömer vidare att det krävs relativt starka ekonomiska incitament för att få till stånd önskvärd styrning mot ordnat boende.

En ny aktivitetsbonus införs

Asylsökande som utöver att läsa svenska deltar i kommunalt anordnad sysselsättning ska kunna få aktivitetsbonus. Det måste löna sig för individen att vara aktiv och ta egna initiativ för att – på kort eller lång sikt – uppnå egenförsörjning. För att aktivitetsbonusen ska få önskad effekt ska den uppgå till 40 kronor per dag. Storleken på aktivitetsbonusen ska vara densamma för ensamstående och sammanboende. Meningsfull sysselsättning bedöms vara av stor betydelse för individens fysiska och psykiska välbefinnande, och därmed för asylprocessen i dess helhet. Den kan dessutom vara ett steg mot en anställning. Aktivitetsbonusen ska därför inte vara behovsprövad utan utgå till alla som deltar i kommunalt anordnad sysselsättning. Aktivitetsbonusen kommer därmed att utgöra ett ekonomiskt incitament för både kvinnor och män att delta i kommunalt anordnad sysselsättning.

Sociala insatser

Kommunernas ansvar för sociala insatser för asylsökande ska förtydligas i syfte att säkerställa en likvärdig social service för asylsökande i olika delar av landet. Det handlar om insatser enligt tre lagar på socialtjänstens område: socialtjänstlagen (2001:453), lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall. Det finns i dag oklarheter beträffande olika huvudmäns ansvar och skyldigheter. Dessa oklarheter har fått till följd att stödet till asylsökande med särskilda behov varierar. Enligt utredningens uppfattning är det naturligt att det i första hand är vistelsekommunen under tiden i ordnat boende som står för de insatser som behöver göras. Under ankomsttiden bör endast mer akuta sociala insatser göras. När en kommun överväger vilka insatser som är lämpliga beträffande en asylsökande måste givetvis hänsyn tas till den osäkerhet som råder kring längden på individens vistelse i Sverige.

Statlig ersättning till kommuner och landsting

Ett nytt system för statlig ersättning till kommuner och landsting ska införas. Utredningen föreslår en principmodell. Denna innebär ett förenklat system som i stor utsträckning bygger på schabloner

och andra mer generella ersättningsformer. Ersättning utgår på följande områden; svenskundervisning, praktik och annan sysselsättning, utbildning för barn och ungdomar, sociala insatser och extra ersättning.

Frivilligorganisationernas roll

Migrationsverket ska ges ett uttryckligt uppdrag att på olika sätt främja och stödja frivilligorganisationernas medverkan i mottagandet av asylsökande. Bland annat bör Migrationsverket söka avtala med frivilligorganisationer om att dessa ska medverka i eller överta driften av ordnade boenden. Frivilligorganisationer, inte minst invandrarorganisationer eller sammanslutningar av tidigare asylsökande, bör vidare av Migrationsverket användas mer systematiskt när det gäller att lämna information till asylsökande om möjligheterna till arbete och boende.

Vissa övriga frågor

Mottagandet bör vara utformat på ett sätt som underlättar och främjar ett återvändande. En viktig del i detta är tydliga signaler inom mottagandesystemet efter ett avslag. Asylsökande ska efter lagakraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut inte erbjudas svenskundervisning eller annan sysselsättning. Därutöver ska grundersättningen kunna sättas ned om en utlänning med ett avlägsnandebeslut utan giltigt skäl stannar kvar i Sverige.

Det finns i dag problem när det gäller personer som beviljats tidsbegränsade uppehållstillstånd och som sedan är föremål för förnyad prövning. Utredningen lämnar förslag till tydligare reglering i detta avseende.

Konsekvenser, finansiering och ikraftträdande

Förslagens ekonomiska konsekvens och finansiering

Utredningens förslag uppskattas, trots ambitionshöjningar i flera avseenden, innebära en nettobesparing på 165 miljoner kronor. Förslagen föreslås huvudsakligen finansieras genom de förkortningar av handläggningstiderna i asylärenden hos Migrationsverket

som etablerande av ankomstboenden förväntas bidra till. En förkortning av handläggningstiderna på upp till två månader skulle innebära en kostnadsminskning på närmare 400 miljoner kronor. Det är angeläget att säkerställa att möjliga effektiviseringar av handläggningen realiseras, så att därigenom förutsättningar skapas för att genomföra de reformer av mottagningssystemet som utredningen ser som nödvändiga.

Utredningen bedömer vidare att förslagen kommer att ha positiva samhällsekonomiska konsekvenser. Ett förbättrat mottagande av asylsökande bidrar till att personer som beviljas uppehållstillstånd snabbare etablerar sig på arbetsmarknaden vilket medför lägre kostnader för det allmänna.

Förslagens konsekvenser ur ett barn- respektive jämställdhetsperspektiv

Förslagen bedöms samlat ha positiv effekt för barn i asylprocessen. Förslagen förväntas bidra till kortare handläggningstider och därmed mindre av oviss väntan, större möjligheter till meningsfull sysselsättning, bättre boendeförhållanden samt rimliga ekonomiska villkor. Detta gynnar alla asylsökande, men särskilt barn och föräldrar.

Förslagen bedöms också samlat ha positiv effekt för jämställdheten mellan kvinnor och män. Även här bedöms förslagen rörande boende ha betydelse. Det nya ersättningssystemets konstruktion bedöms främja både kvinnors och mäns sysselsättning.

Ikraftträdande

I samband med att den nya mottagandelagen träder i kraft ska LMA upphöra att gälla. Äldre föreskrifter ska dock fortfarande gälla beträffande utlänningar som vid ikraftträdandet var registrerade vid en förläggning. Detta innebär alltså att det blir en successiv övergång till det nya mottagandesystemet.

