

2023-06-30

Justitiedepartementet
Migrationsenheten

Remissyttrande över SOU 2022:64 – *En ny ordning för asylsökandes boende*

RFSL (Riksförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners, queeras, och intersexpersoners rättigheter) har beretts tillfälle att yttra sig över *En ny ordning för asylsökandes boende* (SOU 2022:64) – delbetänkande från Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande. RFSL lämnar härmed följande synpunkter.

Utredningens uppdrag inför detta delbetänkande har bestått av tre delar:

- att föreslå åtgärder för att fler asylsökande ska bo på Migrationsverkets boenden,
- att föreslå en skyldighet för asylsökande att delta i den samhällsintroduktion som anordnas av Migrationsverket, och
- att analysera behovet av sanktionsmöjligheter vid misskötsamhet på Migrationsverkets boenden.

Övergripande vill RFSL framföra att betänkandet genomgående intar ett bestraffningsperspektiv. Vi vill betona vikten av förebyggande åtgärder, snarare än sanktioner, för att öka tryggheten och välbefinnandet för asylsökande som befinner sig i asylprocessen. RFSL kan konstatera att vissa föreslagna åtgärder kan leda till ett oproportionerligt intrång i personers privatliv, vilket kan skapa oro och minska förtroendet för myndighetspersonal. Det är därför välkommet att utredningen också föreslår att proportionalitet och hänsyn vid vidtagande av sådana åtgärder tydliggörs i lagstiftningen. Det är även av stor vikt att gällande regler kommuniceras tydligt till asylsökande för att säkerställa att alla är medvetna om sina rättigheter.

Sammanfattning av RFSL:s synpunkter

- RFSL avstyrker utredningens förslag om att uppföra nya kollektiva boenden och konstaterar att betänkandet behöver kompletteras med en mer utförlig konsekvensanalys.

- RFSL avstyrker utredningens förslag att endast boende på asylboenden ska kunna ges undantag från arbetstillståndet (AT-UND).
- RFSL avstyrker utredningens förslag om att boende på asylboende ska vara ett villkor för dagersättning och särskilt bidrag och menar att det kommer leda till att redan rådande socioekonomiska utmaningar, i form av utsatthet och exploatering av gruppen asylsökande, kommer att öka.
- RFSL avstyrker utredningens förslag om förstärkta befogenheter att bereda sig tillträde till asylsökandes boendetrymmen och att undersöka slutna förvaringsställen.
- RFSL avstyrker utredningens förslag att det ska finnas en skyldighet för asylsökande enligt lag att delta i samhällsintroduktion samt att Migrationsverkets uppdrag att anordna samhällsintroduktion ska regleras i lag. Vi ser ett behov av att det förtydligas mer exakt vad dessa lagregleringar skulle innebära för den asylsökande.
- RFSL anser att samhällsintroduktion uppfyller en viktig funktion för den asylsökande och för integrationen. Vidare tillstyrker RFSL utredningens förslag att genomförd samhällsintroduktion ska vara ett av villkoren för undantag från kravet på arbetstillstånd, dock efterfrågar vi tydlighet vad exakt det innebär för en asylsökande som anses ha synnerliga skäl.
- RFSL avstyrker utredningens förslag att införa särskilda asylboenden för personer som missköter sig.
- RFSL är positiva till kommunplacering av asylsökande under asylprocessen.
- RFSL tillstyrker utredningens förslag om ersättning för kollektivtrafik
- RFSL är positiva till utredningens förslag om samverkan med civilsamhället.
- RFSL är positiva till utredningens förslag om tidigare insatser, undervisning i svenska i ett tidigt skede, att det görs en kartläggning av utbildnings- och yrkesbakgrund samt till deltagande i samhällsinformation.

RFSL:s utgångspunkter

RFSL är av uppfattningen att när nya lagar implementeras som berör flyktingar bör de utgå från en holistisk syn där fokuset är på individens välbefinnande. Asylsökande är inte en homogen grupp och har olika förutsättningar för sin integration. Lagar behöver inta ett helhetsperspektiv med beaktande av den rådande situationen för personer som har flytt från fysiskt och psykiskt våld, förföljelser och godtyckliga frihetsberövanden. Därför menar RFSL att det bör vara en grundläggande förutsättning att det finns en djupare förståelse för gruppen innan nya lagar implementeras. Vidare menar RFSL att det i detta och andra fall inte på allvar har beaktats hur individer på flykt faktiskt påverkas av de förslag som läggs fram eller hur omständigheterna för integrationen påverkas med dessa förslag. Den nuvarande

utvecklingen i Sverige inom asyl- och migrationspolitiken svarar, enligt vår uppfattning, inte upp mot de krav på humanitet och rättssäkerhet i enlighet med internationella konventioner som förväntas av Sverige.

Den övergripande strategin för integration bör vara egenmakt; att genom integrationens olika insatser samt under hela processen öka individens egenmakt, självkänsla, självförtroende och möjligheter att påverka sitt eget liv, och samtidigt förstärka psykisk hälsa och välmående. Föreliggande utredning har ett större förtroende för repressalier som en verksam metod. RFSL är kritiskt till att utredningen har ett fokus på repressiva förslag som metod för att åstadkomma de förändringar som eftersträvas. Nästan alla asylsökande har riskerat sina liv för att nå Sverige. De har ofta exponerats för krig, förtryck, förföljelse och i vissa fall även tortyr och annan omänsklig behandling. De första månaderna i ett nytt land är avgörande för att bygga trygghet och bearbeta tidigare erfarenheter. Att anlända till ett nytt land betyder per automatik inte att upplevelser av trauma före och under flykten försvinner. Erfarenheter av trauma och oro i kombination med ovisshet inför framtiden innebär en brist på grundläggande trygghet, såväl som kontroll över sitt eget liv, och sina livsval. Tillgång till vård och vägledning till samhällets service och funktioner är vidare viktiga grundpelare för alla. Myndighetsinformation måste vara tillgänglig och begriplig för alla att förstå.

RFSL:s verksamhet gentemot hbtqi-flyktingar fyller för många en viktig funktion. RFSL Newcomers är RFSL:s nationella nätverk för och med hbtqi-flyktingar, vilken fungerar som en stödgrupp och som en social mötesplats. Vårt arbete har som målsättning att stärka hbtqi-flyktingar genom att tillgodose både en social och identitetsstärkande verksamhet, och erbjuda såväl aktiviteter och rådgivning av praktisk karaktär som medmänskligt stöd. Asylsökande hbtqi-personer har även en dubbel utsatthet och stöter på problem som lätt förbises av myndigheter och instanser som saknar hbtqi-kompetens. Asylsökande hbtqi-personer har ofta också ett ackumulerat och omfattande vårdbehov. Det blir då extra viktigt med tydlighet kring ens rättigheter och en koppling till civilsamhället. Det är viktigt att skapa större medvetenhet bland myndighetsaktörer om specifika utmaningar för att öka tryggheten, säkerheten och stabiliteten för hbtqi-flyktingar.

Vidare motivering av RFSL:s synpunkter

Kollektiva boenden

RFSL vill betona vikten av att hörsamma individuella behov vid boendeplacering och förespråkar att färre kollektiva boenden drivs. Därför avstyrker RFSL utredningens förslag om att upprätta nya kollektiva boenden. Vi menar att för personer som befinner sig på flykt kan kollektiva boenden skapa otrygghet och hindra möjligheten att tillgodose behoven hos sårbara grupper. RFSL föreslår istället mindre enheter med möjlighet till eget rum och flexibilitet i förhållande till individuella behov och förutsättningar, med särskilt fokus på psykosocial hälsa. Utredningen önskar motverka trångboddhet i eget boende, men förespråkar samtidigt att fler kollektiva asylboenden ska inrättas. Detta är motsägelsefullt. RFSL vill betona att otrygga boenden kan få allvarliga konsekvenser för den asylsökandes psykiska hälsa och integrationsmöjligheter. Placering på ett boende bör utgå från individens behov och syfta till att motverka isolering och segregation. Särskilt med hänsyn till sårbara grupper behöver det finnas personal som har kompetens och kunskaper i bemötande. Vi ser

att det föreligger en risk att boendemiljön kan inverka negativt på den enskilde asylsökande om behoven av en trygg boendemiljö inte kan tillgodoses. Vidare menar RFSL att en boendeplacering måste övervägas utifrån individuella hänsyn och behov måste beaktas enligt artikel 21 i mottagandedirektivet. RFSL är därför positiva till utredningens förslag att boenden ska vara anpassade till personer med funktionsnedsättningar och ser fram emot en implementering av det och att resurser till detta avsätts.

Kontroller av asylsökandes boendetrymmen

RFSL avstyrker utredningens förslag om att förstärka befogenheten att kontrollera asylsökandes boendetrymmen. Utredningen föreslår att Migrationsverket ska få en lagreglerad rätt att få tillträde till boendetrymmen när det behövs för att fullgöra myndighetens uppdrag. Migrationsverket ska också få rätt att undersöka förvaringsutrymmen som en boende disponerar när det är nödvändigt för att ta ställning till om denne bor på boendet. En lagreglerad rätt att få tillträde till boendetrymmen och undersöka förvaringsutrymmen ska även gälla kommuner som ordnar boende för personer som omfattas av massflyktsdirektivet. Kommunerna får dessutom en skyldighet att lämna uppgifter till Migrationsverket när boendeförhållandena ändras eller när det framkommer andra uppgifter som påverkar rätten till dagersättning. RFSL menar att sådana kontroller som föreslås utgör ett omotiverat ingrepp i asylsökandes rätt till privatliv och riskerar att kränka enskilda individers integritet. Utredningen saknar vidare en konsekvensanalys för sitt förslag att i lag reglera rätten att bereda sig tillträde till boendetrymmen. Detta är en brist som bör åtgärdas för att säkerställa att myndigheter alltid agerar på ett balanserat och väl avvägt sätt som beaktar enskilda individers rättigheter.

Avskrivning av asylärenden då ny bostadsadress saknas

RFSL avstyrker förslaget i sin nuvarande utformning rörande att en persons asylansökan ska kunna avskrivas i situationer där hen inte har förmedlat en ny bostadsadress till Migrationsverket. Detta bör inte ligga en enskild asylsökande till last vid en eventuell ny asylansökan. Med hänvisning till MIG 2011:9 är det tveksamt om ett sådant förfarande är förenligt med Europakonventionen. RFSL efterfrågar ytterligare övervägande av frågan, då det också är tveksamt om det som utredningen uttrycker är korrekt att avskrivningsbeslutet inte innebär att den asylsökande lider någon rättsförlust.

Boende vid asylboende som villkor för arbetstillstånd och dagersättning

RFSL avstyrker utredningens förslag att endast boende på asylboenden ska kunna ges undantag från arbetstillståndet (AT-UND) och förslaget om att boende på asylboende ska vara ett villkor för dagersättning och särskilt bidrag. RFSL ifrågasätter att en strävan efter att så många asylsökande som möjligt ska bo på ett asylboende är att föredra eller att det på något sätt skulle underlätta för nyanländas integration i det svenska samhället.

Det är vår bedömning att förlorad dagersättning inte är avgörande för att asylsökande ska välja asylboende framför eget boende. Vi ställer oss tveksamma till att införa ekonomiska incitament för att få fler asylsökande att bo på asylboende. Dagersättningen, som inte har höjts sedan 1994, är redan mycket låg och kan rimligtvis inte räknas som att den utgör en skäligen levnadsstandard. RFSL vill här också lyfta fram risker kopplade till att dagersättningen och undantaget från kravet på arbetstillstånd kopplas till Migrationsverkets boenden. Vår bedömning är att detta enbart kommer att ha en mindre effekt, samtidigt som det både ökar

riskerna och förstärker de redan rådande socioekonomiska utmaningarna i form av utsatthet och exploatering av asylsökande, samt ökar incitamenten till svartarbete. Risken för att utnyttjas och tvingas utsätta sig för påtagligt fler risker på osäkra arbetsplatser ökar. Förslaget skulle även försvåra tillgången till arbetsmarknaden om det begränsas till ett särskilt geografiskt område, inom vilket chanserna kan vara minimala för den asylsökande att erbjudas ett arbete. Det är viktigt att framöver utvärdera om förslagen, om de genomförs, får de positiva effekter som utredningen beskriver, såsom förbättrad integration och minskad segregation, och att det inte blir fler än beräknat som ändå väljer att inte bo på asylboende.

Vi befarar att de risker som uppstår, genom avsaknad av rätten till AT-UND, med ökad ekonomisk utsatthet samt ett fördröjt inträde, om uppehållstillstånd beviljas, på den svenska arbetsmarknaden kan få följdverkningar genom att detta försämrar för de framtida möjligheterna att kunna etablera sig på arbetsmarknaden.

RFSL stödjer förslaget om undantag för asylsökande med nära familjemedlemmar som redan är bosatta i Sverige från villkoret att bo på asylboende för dagersättning, särskilt bidrag och AT-UND, men vill åter i detta sammanhang påpeka att definitionen av familjemedlem behöver inkludera hbtqi-personer som inte haft möjlighet att leva med en partner i ett samboförhållande i hemlandet. Detta undantag från villkoret att bo på asylboende för dagersättning, särskilt bidrag och AT-UND behöver omfatta alla par där förhållandet framstår som seriöst samt har etablerats i hemlandet. RFSL vill betona att för hbtqi-flyktingar som kommer från länder där det råder kriminaliserade lagstiftning så har ett samboliv inte varit möjligt, vilket behöver beaktas i definitionen av familjemedlem och vilka som kan anses ha haft ett etablerat förhållande i hemlandet. Det bör inte vara ett uttryckligt krav att par, som samkönade par från länder med kriminaliserade lagstiftning, har haft gemensamt boende för att anses ha ett förhållande som betraktas som väletablerat.

Reglering i lag av uppdrag att anordna samhällsintroduktion och skyldighet att delta

RFSL avstyrker utredningens förslag att det ska finnas en skyldighet för asylsökande enligt lag att delta i samhällsintroduktion samt att Migrationsverkets uppdrag att anordna samhällsintroduktion ska regleras i lag. RFSL ställer sig däremot bakom utredningens förslag att samhällsintroduktionen inte bör vara ett villkor för dagersättningen samt att samhällsintroduktion ska vara ett av villkoren för undantag från kravet på arbetstillstånd. RFSL vill understryka att lagstadgade tvångsåtgärder inte är ett optimalt sätt att motivera människor på flykt att ta aktiv del av samhällsintroduktion. Vi håller med om att denna introduktion är en viktig insats, men det är, enligt vår uppfattning, inte rätt väg att gå med en lagstadgad skyldighet. Möjlighet att aktivera sig under asylprocessen är dock väsentligt för att främja psykisk ohälsa samt underlätta integrationen vid uppehållstillstånd. Vi delar vidare utredningens bedömning att Migrationsverket aktivt bör arbeta för att alla ska ta del av en samhällsintroduktion och arbeta med hur informationen under samhällsintroduktion förmedlas och görs behovsanpassad. RFSL är för en förstärkt och utvidgad samhällsintroduktion för asylsökande, men vill påpeka att det är viktigt att alla ges rimliga förutsättningar att medverka och vill understryka att samhällsintroduktion ska vara anpassningsbar. Vidare är RFSL positiva till att utredningen i detta sammanhang betonar vikten av kommunikation och information till samtliga asylsökande. Erfarenheter har sedan tidigare visat på att det ofta råder brist på information till asylsökande, exempelvis vad gäller deras rättigheter till exempelvis sjukvård och service i samhället.

Särskilda asylboenden för personer som missköter sig

RFSL avstyrker förslaget att införa särskilda asylboenden för personer som missköter sig. Vi vill påpeka att det finns en risk för bristande rättssäkerhet och godtycklighet i definitionen av misskötsamhet och att åtgärderna måste vara proportionerliga och rimliga. Vi vill betona vikten av förebyggande åtgärder, snarare än sanktioner, för att öka tryggheten på asylboenden. RFSL vill även ha ett förtydligande kring var dessa särskilda asylboenden i så fall ska upprättas samt efterfrågar ytterligare analys kring hur effektivt detta förslag är, då vi ser att det kan inverka både negativt och oproportionerligt på den asylsökande.

Ersättning för kollektivtrafik

RFSL tillstyrker utredningens förslag om ersättning för kollektivtrafik. Vi välkomnar utredningens rekommendation till regeringen att kostnad för kollektivtrafik ska ersättas. Detta förslag möjliggör att fler kan tillgodose en större del av civilsamhällets insatser såväl som samhällsaktiviteter.

Kommunplacering av asylsökande

RFSL tillstyrker utredningens förslag om att asylsökande kommunplaceras redan under asylprocessen för att främja etablering och mottagande långsiktigt. Det är viktigt att asylsökande får ett bra bemötande och en tidig bosättning i en kommun för att undvika många uppbrott som kan leda till såväl etableringssvårigheter och ohälsa inom gruppen. RFSL:s rekommendation är att asylsökande hbtqi-personer bör placeras på en ort med tillgång till sammanhang med andra hbtqi-personer för ökad etablering, hälsa och trygghet. Asylboenden behöver vara attraktiva samt erbjuda en trygg och lämplig miljö för alla och särskilt för sårbara grupper. Det behöver även finnas olika boendeformer anpassade efter individuella behov och där tillgången till service och sammanhang är tillgänglig.

Gällande civilsamhällets funktion vid asylboenden vill avslutningsvis RFSL framföra:

- RFSL välkomnar en fördjupad dialog mellan Migrationsverket och civilsamhället inklusive trossamfunden.
- RFSL önskar att inrättande av en ny funktion i form av en ombudsperson övervägs, som kan tillvarata sårbara gruppers rättigheter som befinner sig i asylprocessen, och förstärka samarbetet mellan civilsamhället och migrationsmyndigheterna.
- RFSL vill understryka att fler insatser i form av projektbidrag och andra bidragsmedel för civilsamhället behövs, då arbetet gentemot asylsökande kräver omfattande resurser för att civilsamhället ska kunna bistå myndigheter med de behov som efterfrågas.
- RFSL efterfrågar tydlighet kring civilsamhällets inkludering i den samhällsintroduktion som föreslås ledas av särskild utbildad personal inom Migrationsverket.

Peter Sidlund Ponkala
Tf förbundsordförande

Yasmin Asteroth
Sakkunnig migrationsfrågor