

Sammanfattning

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 samt att analysera behovet av sanktionsmöjligheter vid misskötsamhet på Migrationsverkets boenden. Här följer en sammanfattning av uppdraget och de huvudsakliga förslagen. Begreppet asylboende används i betänkandet som ett samlingsbegrepp för alla sorters boenden som ordnas för asylsökande.

Åtgärder för att fler ska bo på asylboende

Den första delen av utredningens uppdrag har bestått i att föreslå åtgärder för att fler ska bo på asylboende. Utgångspunkterna har varit att möjligheten för asylsökande att välja eget boende med bibehållna förmåner ska tas bort och att så många asylsökande som möjligt i stället ska bo på asylboende. Åtgärderna ska inte omfatta ensamkommande barn. I denna del av uppdraget har ingått att

- föreslå hur ett villkor kan utformas som innebär att asylsökande ska bo på Migrationsverkets boende för att få dagersättning och särskilt bidrag,
- föreslå andra sanktioner eller incitament för att få fler asylsökande att välja att bo på Migrationsverkets boende,
- ta ställning till om det bör finnas undantag från villkoren i enskilda fall och i särskilda situationer, samt vilka omständigheter som i så fall ska beaktas, samt att

- ta ställning till om det behövs åtgärder för att kontrollera om asylsökande bor på den adress som de har uppgett för Migrationsverket och i så fall lämna förslag på sådana åtgärder.

Utredningen föreslår att flera ändringar ska göras i lagen och förordningen om mottagande av asylsökande m.fl. Författningsändringarna syftar både till att åstadkomma ett system för mottagande av asylsökande där boende på asylboende är utgångspunkten och till att skapa incitament för asylsökande att bo där. Författningsförslagen kompletteras med förslag på andra åtgärder som bör vidtas för att fler asylsökande ska bo på asylboende.

Alla asylsökande ska tilldelas en plats på asylboende

Utredningen föreslår att Migrationsverket ska tilldela alla asylsökande en plats på asylboende. Förslaget innebär bland annat att Migrationsverket ska förmedla budskapet att asylsökande i Sverige bor på asylboende. Det är en skillnad gentemot i dag, då Migrationsverket erbjuder asylsökande en boendeplats efter att först ha frågat om de vill ordna eget boende. Eget boende ska inte längre finnas som uttryckligt alternativ.

Boende på asylboende som villkor för dagersättning och särskilt bidrag

Utredningen föreslår även att boende på asylboende ska vara ett villkor för dagersättning och särskilt bidrag. Det innebär att asylsökande som utgångspunkt ska bo på det asylboende där de har tilldelats plats för att få dagersättning och särskilt bidrag.

Det behöver dock finnas vissa begränsade undantag från villkoret om boende på asylboende. Utredningen föreslår att undantag ska gälla för asylsökande som bor tillsammans med i Sverige bosatta nära familjemedlemmar eller asylsökande som med hänsyn till sina personliga förhållanden har synnerliga skäl att inte bo på asylboende. Sådana personer ska således kunna få dagersättning och särskilt bidrag även om de inte bor på asylboende.

Utredningen föreslår vidare att bestämmelsen om boende på asylboende som villkor för dag ersättning och särskilt bidrag även ska gälla personer som omfattas av massflyktsdirektivet. Personer som omfattas av massflyktsdirektivet ska därmed som utgångspunkt också bo på asylboende för att få dag ersättning och särskilt bidrag.

Boende på asylboende som villkor för undantag från kravet på arbetstillstånd

Utredningen föreslår också att boende på asylboende ska vara ett av villkoren för att asylsökande ska omfattas av undantaget från kravet på arbetstillstånd. Det innebär att asylsökande som utgångspunkt ska bo på det asylboende där de har tilldelats plats för att få arbeta i Sverige. Möjligheten att arbeta bör vara ett starkt incitament att bo på asylboende för de allra flesta asylsökande. Dessutom finns det andra fördelar med att asylsökande som arbetar bor på asylboende.

Samma undantag ska gälla som för villkoret om att asylsökande ska bo på asylboende för att få dag ersättning och särskilt bidrag. Det innebär att asylsökande som bor tillsammans med bosatta nära familjemedlemmar eller som med hänsyn till sina personliga förhållanden har synnerliga skäl att inte bo på asylboende kommer att kunna omfattas av undantaget från kravet på arbetstillstånd och få arbeta i Sverige, även om de inte bor på asylboende.

Undantag från villkoren i särskilda situationer

Utredningen bedömer att det bör finnas möjlighet att åsidosätta de föreslagna reglerna om boende på asylboende som villkor för dag ersättning, särskilt bidrag och undantag från kravet på arbetstillstånd i extraordinära situationer. När tillströmningen av asylsökande eller personer som omfattas av massflyktsdirektivet plötsligt ökar kraftigt kan det bli nödvändigt att tillfälligt tillåta eget boende med bibehållna förmåner. Utredningen föreslår därför en bestämmelse som innebär att regeringen under vissa förutsättningar ska kunna meddela föreskrifter om undantag från reglerna. Sådana föreskrifter ska kunna meddelas när tillströmningen av asylsökande har varit eller kan väntas bli särskilt omfattande och det bedöms vara nödvändigt för att tillgodose behovet av platser på asylboenden, samt när massflykts-

direktivet har aktiverats. Föreskrifter som meddelas med stöd av bestämmelsen ska vara tidsbegränsade.

Kontroll av asylsökande på asylboende

Förslagen om boende på asylboende som villkor för dagersättning, särskilt bidrag och undantag från kravet på arbetstillstånd får till följd att det i större utsträckning än vad som är fallet i dag behöver finnas en möjlighet att kontrollera om asylsökande och personer som omfattas av massflyktsdirektivet bor på asylboende. Utredningen föreslår därför att Migrationsverket ska få en lagreglerad rätt att bereda sig tillträde till boendetrymmen på asylboenden 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.

Den lagreglerade rätten att bereda sig 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.

Kontroll av adresser för asylsökande som inte bor på asylboende

Utredningen bedömer att ett antal asylsökande inte kommer att bo på asylboende trots de villkor och åtgärder som föreslås. Det är angeläget att Migrationsverket får information om var de asylsökande som inte bor på asylboende faktiskt bor. Utredningen föreslår därför att asylsökande som inte bor på asylboende ska vara skyldiga att underrätta Migrationsverket om sin bostadsadress. Om en asylsökande inte anger någon bostadsadress eller om det kan antas att den asylsökande inte bor på den angivna adressen ska Migrationsverket kunna förutsätta att asylansökan har återkallats. Det innebär att asylärendet kan skrivas av. Den asylsökande kommer emellertid alltid att ha kvar möjligheten att ansöka om asyl på nytt.

Personer som omfattas av massflyktsdirektivet ska också vara skyldiga att underrätta Migrationsverket om sin bostadsadress. Mot bakgrund av att det i majoriteten av fallen kommer att röra sig om personer som redan beviljats uppehållstillstånd ska det dock inte leda till några konsekvenser om skyldigheten inte uppfylls.

Kompletterande åtgärder för att fler ska bo på asylboende

Utredningen föreslår slutligen att de nya reglerna ska kompletteras med andra åtgärder för att fler ska bo på asylboende. Bland annat bör Migrationsverket få i uppdrag av regeringen att lokalisera och utforma nya asylboenden på ett sätt som bidrar till att fler bor på asylboende. Migrationsverket bör också arbeta med hur informationen om boendena förmedlas och i högre utsträckning integrera prövningen av asylansökan med asylboendet. För att underlätta annan verksamhet som riktar sig till asylsökande på asylboenden föreslår utredningen också att Migrationsverket ska få ett regeringsuppdrag om samverkan med andra aktörer, bland annat civilsamhället.

En skyldighet att delta i samhällsintroduktion

Andra delen i utredningens uppdrag har varit att föreslå en skyldighet för asylsökande att delta i den samhällsintroduktion som anordnas av Migrationsverket. I den delen av uppdraget har ingått att

- föreslå hur en lagreglerad skyldighet att delta i samhällsintroduktionen kan utformas,
- analysera om skyldigheten att delta i samhällsintroduktionen bör kopplas till sanktioner eller incitament och i så fall lämna förslag på sådana sanktioner eller incitament, samt att
- ta ställning till om det bör finnas undantag från skyldigheten att delta i samhällsintroduktionen och vilka omständigheter som i så fall ska beaktas.

Utgångspunkten för utredningens överväganden har varit att deltagandet i samhällsintroduktionen behöver öka. Tillgången till information är central för att mottagandet av asylsökande ska kunna fungera

på ett ändamålsenligt sätt och det är viktigt att så många som möjligt får del av den information som förmedlas under samhällsintroduktionen.

Ett lagreglerat uppdrag att anordna samhällsintroduktion

Migrationsverket har i uppdrag att anordna samhällsintroduktion för asylsökande och personer som omfattas av massflyktsdirektivet. Utredningen föreslår att detta uppdrag ska regleras i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Närmare föreskrifter om hur uppdraget ska utföras ska kunna meddelas av regeringen.

Migrationsverket bör även arbeta aktivt för att säkerställa att alla tar del av samhällsintroduktionen. Bland annat bör Migrationsverket arbeta med hur informationen om samhällsintroduktionen förmedlas och göra anpassningar för att så många som möjligt ska kunna genomföra den.

En lagreglerad skyldighet att delta i samhällsintroduktion för asylsökande

Utredningen föreslår vidare att asylsökande och personer som omfattas av massflyktsdirektivet ska vara skyldiga att delta i samhällsintroduktionen enligt lag. Skyldigheten att delta i samhällsintroduktionen gäller för personer över 16 år.

Det bör emellertid finnas ett uttryckligt undantag från skyldigheten att delta i samhällsintroduktionen som gäller i vissa begränsade fall. Utredningen föreslår att undantaget ska gälla för personer som med hänsyn till sina personliga förhållanden har synnerliga skäl att inte delta. Sådana personer ska således inte vara skyldiga att delta i samhällsintroduktionen.

Deltagande i samhällsintroduktion som villkor för undantag från kravet på arbetstillstånd

Slutligen föreslår utredningen att genomförd samhällsintroduktion ska vara ett av villkoren för undantag från kravet på arbetstillstånd. Det innebär att asylsökande som utgångspunkt ska ha genomfört

samhällsintroduktionen för att få arbeta i Sverige. Möjligheten att arbeta bör vara ett starkt incitament för de allra flesta asylsökande att delta i samhällsintroduktionen. Dessutom finns det andra fördelar med att asylsökande som arbetar har tagit del av den information som förmedlas.

Asylsökande som är undantagna från skyldigheten att delta i samhällsintroduktionen eftersom de har synnerliga skäl kan omfattas av undantaget från kravet på arbetstillstånd även om de inte har genomfört samhällsintroduktionen.

Åtgärder vid misskötsamhet på asylboenden

Den tredje delen av utredningens uppdrag har varit att analysera behovet av sanktionsmöjligheter vid misskötsamhet på Migrationsverkets boenden och lämna nödvändiga författningsförslag. Utredningen bedömer att det finns problem med misskötsamhet på asylboenden och att det bör leda till konsekvenser när misskötsamheten påverkar boendemiljön.

Skötsamhet som villkor för dagersättning

Utredningen föreslår att dagersättningen ska kunna sättas ned för personer som gör sig skyldiga till allvarlig misskötsamhet på asylboenden. På så sätt markeras att boendemiljön är ett gemensamt ansvar och att misskötsamhet inte accepteras. Dessutom bör nedläggning av dagersättning utgöra en förutsebar, tydlig och kännbar konsekvens av misskötsamhet.

Möjligheten att sätta ned dagersättningen ska kunna användas vid all sorts misskötsamhet och således omfatta såväl brottsliga handlingar som överträdelser av ordningsregler. Ett beslut om att sätta ned dagersättningen ska gälla under två eller fyra veckor vid varje tillfälle, beroende på hur allvarlig misskötsamhet det rör sig om.

Andra åtgärder vid misskötsamhet på asylboenden

Vidare bedömer utredningen att omplacering av asylsökande till ett annat asylboende i många fall bör kunna användas för att hantera misskötsamhet på asylboenden. Migrationsverket har med befintlig lagstiftning möjlighet att omplacera de boende utan särskilda skäl. För att omplacering ska kunna utgöra ett mer effektivt verktyg mot misskötsamhet föreslår utredningen att regeringen ska ge Migrationsverket i uppdrag att inrätta särskilda asylboenden med bättre förutsättningar att motverka och hantera misskötsamhet. Utredningen föreslår också att Migrationsverket ska kunna begära polishandräckning när personer som ska flytta till ett nytt asylboende inte lämnar sitt tidigare boende frivilligt.

De åtgärder som föreslås bör kompletteras med andra åtgärder som kan förebygga misskötsamhet på asylboenden. Till exempel bör utredningens förslag om hur asylboenden ska lokaliseras och utformas samt om samverkan med andra aktörer för att främja verksamhet på asylboenden även ha betydelse för det förebyggande arbetet mot misskötsamhet.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utredningen föreslår att författningsändringarna ska träda i kraft den 1 april 2024. I förhållande till asylsökande och personer som omfattas av massflyktsdirektivet som är registrerade vid ett asylboende vid ikraftträdandet ska vissa bestämmelser i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. dock börja gälla först från och med den 1 april 2025. Det gäller bestämmelserna om boende på asylboende som villkor för dagersättning och särskilt bidrag, boende på asylboende och genomförd samhällsintroduktion som villkor för undantag från kravet på arbetstillstånd samt bestämmelsen om att de som inte bor på asylboende ska underrätta Migrationsverket om sin bostadsadress och att asylansökan annars kan betraktas som återkallad. Syftet med denna övergångsperiod är att de som är inskrivna i mottagningssystemet vid ikraftträdandet ska få utrymme att anpassa sig efter den nya ordningen samt att det ska finnas förutsättningar att utöka boendebeståndet successivt. De nuvarande uppehållstillstånden med tillfälligt skydd enligt utlänningslagen kommer vid den tidpunkten att ha löpt ut.

Konsekvenser

Utredningens förslag får till följd att Migrationsverket behöver utöka sitt boendebestånd, vilket uppskattas medföra en initial kostnad om cirka 800 miljoner kronor. De samhällsekonomiska vinsterna av förslagen bedöms vara betydande. Utredningen bedömer bland annat att förslagen bör kunna motverka socioekonomisk segregation och ge bättre förutsättningar för att nyanlända ska få ett arbete och integreras i samhället. När asylsökande och nyanlända kan fördelas mellan landets kommuner blir också förutsättningarna bättre för att tillhandahålla välfärdstjänster och samhällsservice.

Vidare blir det föreslagna mottagandet av asylsökande mer ordnat vilket säkerställer att fler kommer att leva under ordnade förhållanden och få tillgång till information och insatser. Ett mer ordnat mottagande bör också kunna bidra till att asylansökningar kan handläggas effektivt och rättssäkert samt att de asylsökande i högre utsträckning kan förberedas inför ett beslut om uppehållstillstånd eller återvändande. Förslagen bedöms ha särskilt stor betydelse för asylsökande barn, som kan tillförsäkras en lämplig boendemiljö med utrymme för lek och skolarbete. De bedöms också ge positiva effekter för jämställdheten.

Sammantaget bedömer utredningen att förslagen bör leda till betydande fördelar både för enskilda och för samhället i stort.

Utredningens fortsatta arbete

Utredningen fortsätter nu att arbeta med det andra och sista blocket av uppdraget, genom att se över lagen om mottagande av asylsökande m.fl. I detta block ingår bland annat att tydliggöra vilka som ska omfattas av lagen och hur länge samt att ta ställning till vilka förmåner och insatser som ska erbjudas inom ramen för det bistånd som lämnas enligt lagen. Det finns flera beröringspunkter med de förslag som lämnas i delbetänkandet och utredningen kommer därför att återkomma till vissa frågor. Uppdraget ska redovisas i ett slutbetänkande senast den 31 augusti 2023.