

Regeringen

Ökat statligt ansvarstagande för flyktingmottagandet

Inledning

Malmö stad ser etnisk mångfald som en tillgång och en möjlighet. Mötet med andra kulturer har gjort Malmö till en dynamisk och kosmopolitisk stad, utan de demografiska problem som många andra kommuner står inför. Malmöbornas olika kompetenser och erfarenheter från världens alla hörn är en tillgång för staden. Integrationsarbetet är ett perspektiv som präglar alla verksamheter i kommunen och arbetet mot segregation och diskriminering är starkt prioriterat. Eftersom Malmö redan tidigare tagit ett stort ansvar när det gäller att ta emot flyktingar och deras anhöriga och därmed har en stor andel invånare med annan etnisk bakgrund än svensk, söker sig många asylsökande hit. En bra mottagning kräver dock inte bara att kommunen kan erbjuda introduktion, utan att de nyanlända har möjligheter att få bra levnadsförhållanden, arbete, bostad, trygghet och livskvalitet. Dessa möjligheter är idag starkt begränsade.

Under 2006 har totalt ca 3 000 nyanlända flyktingar och invandrare tagits emot i Malmö. Väntetiden för nybesök till Invandrarservice har ökat till två veckor. Bostadssituationen för nyanlända blir allt sämre och de flesta kommunplacerade flyktingar bor inneboende eller har ambulerande boende. Trångboddheten kommer att öka ytterligare då många återförenas med sina familjer. Enligt den årliga räkningen av hemlösa i Malmö har antalet hemlösa ökat i år jämfört med tidigare år och antalet i år överträffar det hittills högsta antalet hemlösa i Malmö som uppmättes 2002. Den enskilda grupp som ökat mest är de ambulerande, personer som har osäkra boendeförhållanden och pendlar mellan olika kortvariga boendeformer. I denna grupp återfinns nyanlända flyktingar.

Bostadssituationen för nyanlända bedöms så allvarlig att Malmö Stadskontor nu redovisar en rapport om nyanländas boende och hur detta påverkar deras livssituation i övrigt. Med anledning av rapporten vill kommunstyrelsen lämna förslag på åtgärder och förändringar som är till gagn för såväl kommunerna med stort flyktingmottagande som för de enskilda flyktingarnas möjligheter att etablera sig i Sverige.

Kris i flyktingmottagandet

Malmö har genom åren tagit ett mycket stort ansvar för mottagande av flyktingar och deras anhöriga. Malmö har sedan 1992 tagit emot drygt 33 500 flyktingar och invandrare, varav ca

3 000 under 2006. Malmö har sedan slutet av 1990-talet tagit emot närmare 10 procent av de flyktingar som erhållit uppehållstillstånd. Malmö har ca 3 procent av rikets befolkning. Kommunen har således tagit emot drygt tre gånger så många flyktingar som sin andel av befolkningen i riket.

De senaste åren har för Malmös vidkommande kännetecknats av ett trendbrott i antalet nyanlända flyktingar. Från att under de tre första åren under 2000-talet legat på en stabil nivå kring ca 1 100 flyktingar årligen har antalen därefter minskat från år till år, vilket medfört en lättnad i introduktionsarbetet och rimligare förutsättningar för ett framgångsrikt integrationsarbete. Den pågående utvecklingen går dock mot en återgång till en situation som liknar de första åren på 2000-talet. Hur omfattande konsekvenser den tillfälliga lagen och förändringar i lagen om mottagande av asylsökande slutligen får för Malmös del kan ännu inte förutspås fullt ut. Med stor sannolikhet kommer ett större antal anknytningsärenden att följa. Det är ändå lätt att föreställa sig tänkbara orsaker till kostnadsökningar eller andra negativa konsekvenser. Det senare tar sig i uttryck av att många av de nyanlända familjerna tvingas leva under trångboddhet och andra svåra förhållandena som i vissa fall är extrema och ett hot mot deras hälsa. Den fortsatt starka inflyttningen av nyanlända medför även att resultaten av stadens integrationsinsatser blir alltför begränsade för att förändra levnadsvillkoren i stadens mest utsatta områden. Dessa områden präglas av hög omflyttning, låg förvärvsfrekvens, högt bidragsberoende, höga ohälsotal, isolering, hög andel utrikesfödda, otrygghet, marginalisering m.m.

Asylsökande inneboende hos släkt eller vänner i väntan på beslut

Om det över huvud taget ska vara möjligt att bryta nyanlända flyktingars nuvarande boställningsmönster måste förändringar göras i nuvarande regelverk avseende asylsökande. Regeländringen att ta bort bostadsbidraget för asylsökande inneboende hos släkt och vänner har inte givit några större effekter. Flertalet asylsökande föredrar fortfarande att bo inneboende i avvaktan på beslut.

Förändringar måste därför komma till stånd omgående vad gäller asylsökandes sätt att välja boende. Valet av boendekommun kan ses som ett trepartssamtal med individen, staten och kommunen som parter. Syftet med kommunplacering måste vara att den enskilde medvetet skall kunna välja att bosätta sig i en kommun där det finns möjlighet till arbete, en god introduktion, samt i övrigt goda förutsättningar för ett bra boende. Nuvarande system med asylsökande i s.k. eget boende ger aldrig kommunerna möjlighet till att vara den tredje parten, men det förväntas dock att kommunerna både under asyltiden och efter beslut om uppehållstillstånd skall ta sitt ansvar vad gäller att ge fullgod service inom i stort sett alla kommunala områden.

Kommunstyrelsen ifrågasätter om det har varit lagstiftarnas intentioner att begreppet eget boende alltid skall definieras som att den asylsökande skall vara inneboende. Migrationsverket måste ta ansvar för och ställa krav på en viss kvalitet i s.k. eget boende, i första hand undvikande av trångboddhet. Det är viktigt att värdfamiljen får information om sitt ansvar enligt hyreslagen.

Det måste skapas ekonomiska incitament för den enskilde asylsökande att under väntetiden välja andra bostadsorter än kommuner och stadsdelar i storstadskommunerna där möjligheterna att få arbete, bostad och i övrigt bra levnadsförhållanden är begränsade. Kommuner som kan överväga att upplåta bostäder till asylsökande bör ges ekonomiska fördelar för sitt åtagande.

Syftet med kommunplacering måste vara att den enskilde medvetet skall kunna välja att bosätta sig i en kommun där det finns förutsättningar för ett bra boende, en god introduktion samt

möjlighet till arbete. Konkret föreslås att det införs en förlängd planeringsperiod på individnivå efter beviljat uppehållstillstånd. Migrationsverket måste ta ansvar för att sökning av bostadskommun sker i första hand inom hela regionen och i andra hand inom hela riket. Första kommunplaceringen av en flykting skall göras av Migrationsverket först när ett *förstahandskontrakt* på bostad eller annat stadigvarande boende har ordnats. Om flyktingen inte kan få permanent bostad i den önskade orten skall denne erhålla en introduktionsplats med introduktionsersättning i annan kommun.

Idag har Migrationsverket ekonomiskt ansvar för den asylsökande till och med en månad efter det att kommunplacering har skett. Den omöjliga bostadssituationen i Malmö gör dock att den första folkbokföringen görs som inneboende men någon *tid* för bra planering från Migrationsverkets sida saknas. Verkets ansvar måste utökas och gälla fram till dess den första folkbokföringen kan göras, när ett *förstahandskontrakt* på bostad eller annat stadigvarande boende har ordnats, oavsett hur lång tid som har förflutit efter kommunplaceringsdatum.

Ensamkommande barn och ungdomar

Kommunstyrelsen anser att förändringen i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA), innebärande att ensamkommande barn som söker asyl skall tas emot och beredas boende av en kommun som träffat överenskommelse med Migrationsverket, i grunden är riktig. Kommunens yttersta ansvar enligt socialtjänstlagen för de barn som vistas i kommunen bibehålls dock, vare sig de är asylsökande eller har uppehållstillstånd.

Däremot är det oacceptabelt att barnen inte kan placeras vidare från ankomstkommunerna beroende på att landets kommuner i ringa omfattning vill teckna avtal om att vara anvisningskommun. Det bör snarast övervägas vilka former som erfordras för att fler kommuner ska ta ansvar för dessa barn. Ur barnens synvinkel får det negativa konsekvenser att behöva vistas en längre tid i institutionsboende i ankomstkommunerna.

Kommunstyrelsen anser också att det är nödvändigt att reda ut ansvarfrågorna och ersättningsfrågorna för de fall där barnet blir myndigt innan ansökan om uppehållstillstånd slutligt prövats eller att det vid åldersbestämning klargörs att den unge har uppnått myndighetsålder.

Flyktingmottagande

Den tillfälliga lagen har medfört att fler platser för introduktion behövs i landets kommuner. Integrationsverket har gjort bedömningen att tre gånger fler introduktionsplatser behövs i år och även nästa år jämfört med 2005. Verket har vid flera tillfällen vänt sig till de kommuner som har organiserat flyktingmottagning med en förfrågan om att öka mottagningen. Integrationsverket har även vänt sig till de drygt 90 kommuner som inte har flyktingmottagning och vädjat om att de skall öppna för mottagning. Få kommuner har svarat positivt.

En del av de flyktingar som Malmö stad tog emot under året har under asyltiden deltagit i introduktionsutbildning och några av dem är klara med sina studier i svenska, vilket är mycket positivt. Flera av de mottagna flyktingarna har haft kontakt med Röda Korset och/eller psykiatri under asyltiden och går nu i fortsatt behandling. Den långa väntetiden på uppehållstillstånd har tyvärr gjort att flyktingarnas utbildningar och yrkeskunskaper i de flesta fall blivit mindre gångbara på den svenska arbetsmarknaden. Detta gör att dessa flyktingar har stora svårigheter att inom en rimlig tid kunna bli självförsörjande. Utrikesfödda har redan ett utsatt läge på den lokala arbetsmarknaden i Malmö och år 2004 var endast 41,6 procent av de utrikesfödda i Malmö förvärvsarbetande.

Kommunstyrelsen anser att Integrationsverket och Länsstyrelsen måste arbeta aktivt för att få till stånd regionala överenskommelser om flyktingmottagning. Avsikten med sådana överenskommelser är att Integrationsverket samverkar med flera kommuner i flyktingmottagandet och

utnyttjar de tillväxtnöjligheter som finns i en region. På så sätt kan boendet vara i en kommun, introduktionsutbildningen eller annan utbildning i en annan kommun och det kommande arbetet i en tredje kommun. Om regionala överenskommelser inte är möjliga att få till stånd måste Integrationsverket ändå arbeta aktivt för att teckna samverkansavtal med två eller tre kommuner involverade.

Det är viktigt att fler kommuner öppnar för flyktingmottagande för att ge alla nyanlända möjlighet att hitta arbete och bostad. De ekonomiska förutsättningarna för kommunernas flyktingmottagande måste förbättras. I första hand måste kommunerna garanteras full ersättning för sina kostnader. Men det är minst lika viktigt att ge kommunerna ersättning så att de mer långsiktigt kan planera för de nyanländas etablering i samhället. Någon form av stimulansbidrag utöver en korrekt schablonersättning förordas därför.

Dessutom måste staten snarast utarbeta ersättningsmodeller för att täcka kostnaderna för introduktion med sfi och försörjningen av den stora grupp invandrare för vilken kommunerna idag inte får ersättning, till exempel vissa familjeåterföreningar m.m. Arbetet med att ta fram ersättningsmodeller bör ske i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting. Det bör snarast övervägas vilka former som erfordras för att fler kommuner ska ta emot flyktingarna.

Oavsett om Integrationsverket och Länsstyrelsen lyckats få till stånd en regional överenskommelse om flyktingmottagande eller inte, så anser kommunstyrelsen att Malmö stads nuvarande avtal med staten om flyktingmottagande bör omförhandlas. Avtalet måste övergå från ett relativt passivt s.k. noll-avtal till att bli ett myndighetssamverkande avtal med noga angivet de olika myndigheternas ansvar för nyanlända flyktingar. Den lokala överenskommelsen för samverkan i introduktionen av asylsökande, flyktingar och andra invandrare i Malmö stad bör kunna utgöra grunden för ett sådant avtal.

Ett nytt avtal om flyktingmottagande måste kopplas samman med Malmö stads nya lokala utvecklingsavtal med staten. Detta eftersom den fortsatt starka inflyttningen av nyanlända flyktingar medför att resultaten av insatserna i de utsatta bostadsområdena ofta blir alltför begränsade för att på något avgörande sätt förändra levnadsvillkoren i områdena.

Sedan juni 2002 har Malmö stad ett samarbete med Migrationsverket kring information till asylsökande som vistas i Malmö under utredningstiden. Syftet är att göra de asylsökande medvetna om sitt eget val och vad det innebär när de väljer att bo inhysta i s.k. eget boende i Malmö. Trots omfattande informationsinsatser är det få asylsökande som vill flytta till flyktingförläggning och därefter erhålla kommunplacering på en annan ort än Malmö. Flera av dem, som har tagit det steget, har flyttat tillbaka till Malmö en kort tid senare. De uppger att det tar lång tid att erhålla plats i en annan kommun och att man inte vill bo på förläggning när man väl har beviljats uppehållstillstånd. Det är därför nödvändigt att Integrationsverket snarast tar initiativ till att verkets bosättningshandläggare aktivt agerar så att dessa personer genast efter erhållande av uppehållstillstånd ges möjlighet till kommunplacering på en ort där det finns både tillgång till bostäder och större möjligheter till arbete.

Sammanfattning av nödvändiga åtgärder

Med anledning av ovanstående, måste enligt kommunstyrelsens förmenande följande ske:

Asylsökande

- Förändringar måste göras i asylsökandes sätt att välja boende.

- Dessutom måste ekonomiska incitament skapas för de asylsökande som väljer bostadsort med tillgång till bostäder och större möjligheter till arbete, även under asyltiden. Även kommuner som kan överväga att upplåta bostäder till asylsökande bör ges ekonomiska fördelar för sitt åtagande.
- En förlängd planeringsperiod på individnivå efter beviljat uppehållstillstånd måste införas. Första kommunplaceringen av en flykting skall göras av Migrationsverket först när ett *förstahandskontrakt* på bostad eller annat stadigvarande boende har ordnats.
- Det bör snarast övervägas vilka former som erfordras för att fler kommuner ska ta ansvar för ensamkommande barn och ungdomar.
- Det är nödvändigt att reda ut ansvarfrågorna och ersättningsfrågorna för de fall där barnet blir myndigt innan ansökan om uppehållstillstånd slutligt prövats eller att det vid åldersbestämning klargörs att den unge har uppnått myndighetsålder.

Flyktingmottagande

- Integrationsverket och Länsstyrelsen måste arbeta aktivt för att få till stånd regionala överenskommelser om flyktingmottagning. Avsikten med sådana överenskommelser är att Integrationsverket samverkar med flera kommuner i flyktingmottagandet och utnyttjar de tillväxtpöjligheter som finns i en region. Om regionala överenskommelser inte är möjliga att få till stånd bör Integrationsverket ändå arbeta aktivt för att teckna samverkansavtal med två eller tre kommuner involverade.
- Det är nödvändigt att fler kommuner öppnar för flyktingmottagande för att ge alla nyanlända möjlighet att hitta arbete och bostad. De ekonomiska förutsättningarna för kommunernas flyktingmottagande måste förbättras. Någon form av stimulansbidrag till kommunerna utöver korrekt schablonersättning förordas.
- Staten måste dessutom snarast utarbeta ersättningsmodeller för att täcka kostnaderna för introduktion med sfi och försörjningen av den stora grupp invandrare för vilken kommunerna idag inte får ersättning, till exempel vissa familjeåterföreningar m.m.
- Det bör snarast övervägas vilka former som erfordras för att fler kommuner ska ta emot flyktingarna.
- Malmö stads nuvarande avtal med staten om flyktingmottagande bör snarast omförhandlas. Avtalet måste bli ett myndighetssamverkande avtal med noga angivet de olika myndigheternas ansvar för nyanlända flyktingar. Avtalet måste också kopplas samman med Malmö stads nya lokala utvecklingsavtalet med staten.
- Integrationsverket skall snarast ta initiativ till att verkets bosättningshandläggare aktivt agerar så att asylsökande genast efter erhållande av uppehållstillstånd ges möjlighet till kommunplacering på en ort där det finns både tillgång till bostäder och större möjligheter till arbete.

För Kommunstyrelsen

Ilmar Reepalu

Tomas Barring