

Justitiedepartementet, 103 33 Stockholm
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.mig@regeringskansliet.se

Diarienummer: KS 2023-1178

Yttrande

En ny ordning för asylsökandes boende (SOU 2022:64)

Svenska kyrkans arbete med människor på flykt och människor som är nya i Sverige grundar sig i kristen människosyn som värnar varje människas okränkbara värde som skapad till Guds avbild. De universella mänskliga rättigheterna ser Svenska kyrkan som en konkretisering av vad det innebär att värna människovärdet. Det är därför en kristen kallelse att bevaka att människans rättigheter inte kränks och att, när så sker, verka för att människovärdet återupprättas och garanteras. Utifrån kristen människosyn vill Svenska kyrkan bidra till en hållbar samhällsutveckling.

Svenska kyrkan är närvarande i hela Sverige genom sina 1 300 församlingar. Som en del av församlingarnas diakonala uppdrag, pågår en omfattande verksamhet av social och stödjande karaktär för de som är nya i Sverige.¹

Svenska kyrkan noterar att trossamfundet exkluderats från remisslistan. Detta trots att Svenska kyrkans församlingar arbetar med att möta och ge stöd till asylsökande bland annat på och i närhet av anläggningsboenden. Arbetet med och för asylsökande finansieras primärt av församlingarna men även genom medel för tidiga insatser för asylsökande. Därtill har Svenska kyrkan tidigare varit remissinstans för utredningar på området såsom *Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande (SOU 2018:22)*. Svenska kyrkan har även haft möte med den nu aktuella utredningen, vilket också omnämns i betänkandet. Svenska kyrkan borde därför ha tagits med som remissinstans även i denna remiss.

Svenska kyrkans synpunkter

- Svenska kyrkan anser att personer som omfattas av massflyktsdirektivet ska ha tillgång till samma rättigheter som andra personer som beviljas skydd i Sverige och därmed bör de inte omfattas av förslagen i betänkandet.
- Svenska kyrkan uppmanar regeringen och Migrationsverket att ta fasta på de rekommendationer som utredningen ger kring lokalisering och utformning av den fysiska boendemiljön.
- Svenska kyrkan välkomnar utredningens förslag att regeringen ska ge Migrationsverket i uppdrag att arbeta med hur asylboenden kan utformas, lokaliseras och samverka med andra aktörer för att främja verksamhet på asylboenden.

¹ Hellqvist & Sandberg, En tid av möten. Arbetet med asylsökande och nyanlända i Svenska kyrkans församlingar 2015-2016, 2017 samt Svenska kyrkan, [Brobyggare. Om arbetet inom Svenska kyrkans församlingar för människor på flykt](#), februari 2021.

- Svenska kyrkan uppmanar regeringen att höja nivån på dagersättningen. En högre nivå på dagersättningen torde fungera som ett starkare incitament och ge förslagen i utredningen ett bättre utfall.
- Svenska kyrkan är kritisk till att utredningen föreslår att även barn i familj ska omfattas av bestämmelsen om krav på boende på asylboende för att kvalificeras för dagersättning.
- Svenska kyrkan välkomnar förslaget på att det ska finnas undantag från villkoret att asylsökande ska bo på asylboende för att få dagersättning och särskilt bidrag. Däremot anser Svenska kyrkan att undantaget är alltför restriktivt och föreslår att det ska räcka med *särskilda* skäl i stället för *synnerliga* skäl.
- Svenska kyrkan är positiv till förslaget om undantag från villkoret att bo på asylboende med bibehållna förmåner i särskilda situationer såsom en plötslig och drastisk ökning av antalet asylsökande. Svenska kyrkan anser att det även behöver finnas undantag för andra force majeure-situationer.
- Svenska kyrkan avstyrker förslaget att koppla undantag från arbetstillstånd till att bo på ett asylboende.
- Svenska kyrkan anser att omständigheten att en asylsökande inte lämnat in en bostadsadress vilket lett till att asylansökan återkallats inte ska läggas den asylsökande till last vid en ny asylansökan.
- Svenska kyrkan ser positivt på en förstärkt möjlighet till samhällsintegration för asylsökande, men ser behov av undantag från huvudregeln. Svenska kyrkan delar även utredningens uppfattning att samhällsintegrationen inte bör vara ett villkor för dagersättning.
- Svenska kyrkan ser positivt på utredningens rekommendation till regeringen att ersätta asylsökandes kostnader för kollektivtrafik.

Utveckling av Svenska kyrkans synpunkter

I betänkandet föreslås att de som beviljats tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet ska omfattas av villkoret att bo på asylboende för att få dagersättning och särskilt bidrag. Svenska kyrkan anser att de som beviljats tillfälligt skydd bör omfattas av samma förmåner som andra som beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl i Sverige. Svenska kyrkan uppmanar regeringen att vidta åtgärder som möjliggör detta.

Nedan följer Svenska kyrkans detaljerade synpunkter på förslag i det aktuella betänkandet.

Boende på asylboende

Svenska kyrkans församlingar möter i sitt arbete asylsökande som bor i eget boende. I dessa möten uppmärksammas hur trångboddhet gör att skolbarn inte får studero att göra sina läxor och hur asylsökande utnyttjas genom oskäliga hyresbelopp för undermåliga bostäder. Svenska kyrkans församlingar möter också asylsökande där närheten till släkt eller trossyskon bidrar till att bygga upp en känsla av trygghet efter traumatiska händelser. Där närheten till landsmän som bor i Sverige innebär ett viktigt stöd i att navigera det svenska samhället och möjligheter till ett arbete.

Svenska kyrkan möter även asylsökande som bor i anläggningsboenden, både kollektiva boenden och lägenheter, som far illa till följd av hur boenden utformas, verksamheten organiseras och lokaliseras. Skolbarn som inte får studera på kollektiva boenden till följd av att andra vuxna vänder på dygnet, att boendemiljön inte är anpassad för att tillgodose barns rätt till lek och fritid och att det är begränsade möjligheter att själv laga den mat som individen mår bra av. Kvinnor och utsatta grupper berättar att de känner sig otrygga på kollektiva boenden till följd av bristfälligt utformade lokaler, delade hygienutrymmen och otillräcklig personalnärvaro. Familjer med särskilda behov som känner otrygghet på grund av att lägenheten de tilldelats ligger långt bort från kollektivtrafik och där tillgång till stöd för att kunna kommunicera med omvärlden saknas. De möter även asylsökande som tilldelats boenden som möter deras behov och som är lokaliserade på ett sätt som möjliggör till aktiviteter och social samvaro.

Svenska kyrkan anser att ambitionen att fler ska bo på asylboenden under hela asyltiden måste följas av stora förbättringar av utformningen av både de befintliga boendena och utformning och lokalisering av de asylboenden som anskaffas framöver.² I processen att förbättra utformning och lokalisering av asylboenden bör barnkonventionen vara vägledande och asylsökande barns åsikter inhämtas och beaktas.³ Då integrationsprocessen börjar redan under asyltiden, oaktat hur kort eller lång den är, så anser Svenska kyrkan vidare att asylboenden bör vara lokaliserade så att de som bor där har möjlighet att träffa människor i det omgivande samhället, ha tillgång till aktiviteter, skolgång m.m. Utan sådana förbättringar riskerar förslaget leda till negativa effekter för de asylsökande som bor på asylboende och att en stor grupp väljer att ordna eget boende trots förlusten av förmåner och därmed riskerar att hamna i än större utsatthet och risk för utnyttjande. Även med en bättre utformning av kollektiva boenden så anser Svenska kyrkan att sådana boenden generellt inte är lämpliga för barnfamiljer. Kollektiva boenden är även mindre lämpliga för flertalet utsatta grupper såsom hbtqi-personer, ensamstående kvinnor och konvertiter.

Svenska kyrkan välkomnar utifrån detta utredningens förslag att regeringen ska ge Migrationsverket i uppdrag att arbeta med hur asylboenden kan utformas och lokaliseras och samverka med andra aktörer för att främja verksamhet på asylboenden.

Boende på asylboende som villkor för dagersättning och särskilt bidrag

Mot bakgrund av dagersättningens låga nivå är Svenska kyrkan tveksam till utredningens slutsats att möjligheten att få dagersättning bör "utgöra ett förhållandevis starkt incitament" att bo på asylboende. Svenska kyrkan har under lång tid framfört att dagersättningen bör höjas då den inte täcker de asylsökandes basala behov. Med en högre nivå på dagersättningen torde incitamentet att bo på asylboende stärkas. Svenska kyrkan uppmanar därför regeringen att höja nivån på dagersättningen.

Svenska kyrkan är kritisk till att utredningen förslår att även barn i familj ska omfattas av bestämmelsen om att bo på asylboende för att få dagersättning. Detta innebär att barn, vars föräldrar valt att inte bo på ett asylboende, inte får dagersättning. Svenska kyrkan menar att barn generellt inte får välja var familjen ska bo och att förslaget innebär ett avsteg från principen om barnets bästa.

Svenska kyrkan välkomnar utredningens förslag att det ska finnas undantag från villkoret att asylsökande ska bo på asylboende för att få dagersättning och särskilt bidrag. Svenska kyrkan instämmer i de undantag som utredningen lyfter. När det gäller undantaget för de som bor tillsammans med nära familjemedlem vill Svenska kyrkan framföra att det behöver finnas utrymme i definitionen av

² Jämför med paragraf 36 (a), 41 (a) och 43 (b) [Barnrättskommitténs slutsatser och rekommendationer till Sverige, februari 2023 \(CRC/C/SWE/CO/6-7\)](#).

³ Se särskilt art. 12, 16, 27 och 31 i FN:s konvention om barnets rättigheter

familjemedlem för att omfatta även hbtqi+-personer eller personer som befunnit sig i andra situationer av förföljelse eller hedersproblematik och som ofta har svårt att bevisa samboende eller har inte kunnat sammanbo i ursprungsländerna. Avseende det andra undantaget så anser Svenska kyrkan att *synnerliga* skäl att inte bo på asylboende är alltför restriktivt. Detta kan medföra onödigt svåra situationer för de enskilda asylsökande. Svenska kyrkan föreslår i stället att det ska räcka med *särskilda* skäl att inte bo på asylboende.

Svenska kyrkan vill här särskilt lyfta att enskilda asylsökande kan ha behov av att bo i närhet av släkt, trossyskon eller annat stödnätverk som kan bidra till återhämtning, trygghet och socialt sammanhang. Detta kan exempelvis röra asylsökande som är särskilt sårbara pga. religion, sexuell läggning eller könsidentitet. Svenska kyrkan menar att det i många fall inte är tillräckligt att Migrationsverket tar hänsyn till denna utsatthet vid fördelning av boendeplatser.

Boende på asylboende som villkor för undantag från kravet på arbetstillstånd

Svenska kyrkan anser att boende på asylboende för undantag från kravet på arbetstillstånd riskerar att få negativa konsekvenser både för enskilda asylsökande och samhälle i form av försvårad integration och minskade skatteintäkter om inte asylboenden lokaliseras på orter eller i regioner med god arbetsmarknad. Förslagets utformning gör det också än svårare för asylsökande att snabbare komma i arbete och de riskerar att behöva tacka nej till arbetserbjudande på grund av avstånd.

Svenska kyrkan ser liksom utredningen att den föreslagna bestämmelsen kan innebära att asylsökande kommer i högre grad växla mellan att ha AT-UND och inte ha AT-UND. Även om arbetsgivare bara har skyldighet att kontrollera rätten att arbeta vid anställningstillfället så bedömer Svenska kyrkan att detta kan leda till att arbetsgivare generellt, i större utsträckning än idag, drar sig för att anställa asylsökande av rädsla att göra fel eller rädsla för sanktioner. Svenska kyrkan konstaterar att möjligheten att få arbete under asylprocessen kan ha positiva effekter för asylsökandes psykiska hälsa och egenmakt liksom för integrationen. Dessa perspektiv menar Svenska kyrkan inte belyses i tillräcklig utsträckning i utredningen.

Svenska kyrkan avstyrker därför förslaget att koppla undantag från arbetstillstånd till att bo på ett asylboende.

Undantag från villkoren i särskilda situationer

Svenska kyrkan ställer sig positiv till förslaget om undantag från villkoret att bo på asylboende med bibehållna förmåner i särskilda situationer såsom en plötslig och drastisk ökning av antal människor som söker asyl. Eftersom framtiden är svår att förutse anser Svenska kyrkan att undantag även bör vara möjliga vid krig, miljökatastrofer eller andra force majeure-situationer.

Kontroll av asylsökande på asylboende

Svenska kyrkan är positiv till att proportionalitet och hänsyn uttryckligen skrivs in i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Likväl är Svenska kyrkan orolig för att sådana kontroller kan skapa otrygghet för asylsökande och påverka förtroendet för Migrationsverkets personal negativt. Det är därför av vikt att det finns tydligt reglerat vad som krävs för att en kontroll ska genomföras för att undvika godtycke. Det bör därför också finnas tydlig information tillgänglig för de boende. Informationen bör med hänsyn till artikel 12 och 16 i FN:s konvention om barnets rättigheter även finnas anpassad för barn.

Kontroll av asylsökande som inte bor på asylboende

Svenska kyrkan är positiv till att vuxna asylsökande och de som ansökt om tillfälligt skydd och som inte bor på asylboende ska vara skyldiga att underrätta Migrationsverket om sin bostadsadress.

Svenska kyrkan anser att en asylsökande inte ska återkallas innan seriösa försök att kontakta den asylsökande genomförts, exempelvis genom flera kontaktförsök och nedsättning av dagersättning. Detta då flera faktorer kan förklara varför inte en korrekt bostadsadress lämnats in exempelvis språkförbistringar eller bristande förståelse. Dessutom kan omständigheter utanför den asylsökandes kontroll så som att post förkommit och administrativa misstag innebära att ett kontaktförsök misslyckats.

Vidare bör omständigheten att en asylsökande inte lämnat in en bostadsadress, vilket lett till att asylsökanden återkallats och uppehållstillståndsärendet avskrivits, inte läggas den asylsökande till last vid en ny asylsökande.

Andra åtgärder för att fler asylsökande ska bo på asylboende

Svenska kyrkan är positiv till att utredningen har tagit intryck av vad Svenska kyrkan och övriga civilsamhällesorganisationer framfört kring vikten av kommunikationer, närhet till samhälle och service, aktiviteter, och den fysiska boendemiljön. Utifrån detta välkomnar Svenska kyrkan flera av de åtgärder som utredningen lyfter för att fler ska bo i asylboende. Svenska kyrkan uppmanar därför regeringen och Migrationsverket att ta fasta på de rekommendationer som utredningen ger.

Svenska kyrkan ställer sig bakom utredningens rekommendation till regeringen att ersätta kostnaden för att asylsökande ska kunna åka kollektivt. Vidare instämmer Svenska kyrkan i rekommendationen att Migrationsverket bör sträva efter att tillgodose asylsökandes önskemål att bo på ett asylboende nära släktingar och vänner och utforma asylboenden på ett sådant sätt som ger utrymme för självbestämmande.

Vid Svenska kyrkans möte med utredningen framhöll vi särskilt vikten av att boendemiljön utformas på ett sätt som skapar trygghet för de boende, varav kvinnor och barn ofta är mest utsatta. Svenska kyrkan var en av två civilsamhällesaktörer som intervjuades av Brottsförebyggande rådet (Brå) för studien *Brott och brottsutsatthet på kollektiva asylboenden under 2018*.⁴ Svenska kyrkan anser, likt utredningen, att Brås rekommendationer bör beaktas vid utformningen av nya asylboenden.

Svenska kyrkan anser mot bakgrund av församlingarnas erfarenhet att kollektiva boenden inte är lämpliga för barnfamiljer. Även om utformningen skulle förbättras på ett sätt som förebygger brott och skapar mer trygghet samt anpassas utifrån ett barnperspektiv så är denna boendetyp mindre likt ett hem samt försvårar möjligheten till ett vanligt familjeliv vilket är två aspekter som har betydelse för barn.⁵

Det är positivt att utredningen framhåller att civilsamhällets verksamhet är viktig i mottagandet av asylsökande. Svenska kyrkan är positiv till att fortsatt samverka med Migrationsverket centralt och diskuterar gärna om det går att utforma ett system för vilka som ska kunna verka vid asylboenden och hur sådan verksamhet ska bedrivas. Svenska kyrkan vill dock påminna om att civilsamhällets organisationer ser olika ut och att samverkan ofta bedrivs bäst efter behov och resurser i den lokala kontexten.

⁴ [BRÅ, Brott och brottsutsatthet på kollektiva asylboenden under 2018, 2020:16.](#)

⁵ [Sandra Karlsson, Children's lived rights: The everyday politics of asylum-seeking children, Stockholm University, Faculty of Social Sciences, Department of Child and Youth Studies, 2021.](#)

Svenska kyrkan konstaterar att utredningen utgår från Migrationsverkets lokaliseringsplan där bostadsbeståndet primärt lokaliseras med närhet till provningsorterna Malmö, Göteborg, Stockholm, Uppsala och Boden. Det innebär även att civilsamhällets verksamhet för att möta asylsökande främst behöver ske i dessa områden. För Svenska kyrkan innebär det att vissa stift och församlingar får ta ett större ansvar i mottagandet jämfört med andra stift och församlingar. Svenska kyrkans församlingar finansierar i stor utsträckning verksamheten för asylsökande med egna medel, det kan därför bli kännbart för en församling och andra civilsamhällesorganisationer om ett stort antal asylsökande bor inom deras upptagningsområde. Regeringen bör utifrån det avsätta medel, exempelvis genom att förstärka de s.k. TIA-medlen, för att finansiera insatser för asylsökande och säkerställa att insatser har förutsättningar att organiseras även på platser där civilsamhället har mindre resurser.

Deltagande i samhällsintroduktion

Svenska kyrkan ser positivt på en förstärkt möjlighet för asylsökande att delta i samhällsintroduktion och att riktlinjen specificerar att en sådan introduktion ska ske inom två veckor efter ansökningstillfället. Det finns dock en överhängande risk att utbildningstillfällen kan förskjutas exempelvis på grund av personalbrist eller att en asylsökande missar anvisat utbildningstillfälle på grund av exempelvis sjukdom. Det kan inte heller uteslutas att en asylsökande som inte har genomgått samhällsintroduktionsutbildningen får ett anställningserbjudande. I en sådan situation bör det finnas en möjlighet till undantag från att genomgå utbildningen inom två veckor då arbete och egen försörjning medför positiva effekter i integrationsprocessen.

Svenska kyrkan stödjer utredningens förslag att samhällsintroduktionen inte bör vara ett villkor för dagersättning.

Åtgärder vid misskötsamhet

Svenska kyrkan finns representerad vid många av de anläggningsboenden som kommer beröras av förslagen i betänkandet. Svenska kyrkan har aktivt arbetat för ökad trygghet på dessa boenden. I arbetet med Brås rapport *Brott och brottsutsatthet på kollektiva asylboenden under 2018* (2020:16) bidrog Svenska kyrkan med synpunkter till rapporten utifrån församlingarnas erfarenheter. Svenska kyrkan anser, utifrån rapporten och erfarenhet, att det viktigaste för trygga och säkra boenden är det förebyggande arbetet exempelvis genom att säkerhetsställa att människor med olika behov inte placeras tillsammans.

Svenska kyrkan anser, utifrån nuvarande dagersättningsnivå, att en nedsättning inte skulle ha någon större effekt utan riskerar att ersätta mer effektiva metoder för att öka tryggheten på boenden. Svenska kyrkan uppmanar därför regeringen att höja nivån på dagersättningen.

Utifrån de högre krav som ställs i EU-rätten anser Svenska kyrkan att omplacering vid misskötsamhet ofta är en mer rimlig åtgärd än nedsättning av dagersättningen. Inte minst för att öka tryggheten hos de medboende, det gäller i synnerhet i de fall där det skulle röra sig om brottslig verksamhet där betänkandets förslag om särskilda boenden ger en möjlighet till alternativ till de verktyg som finns att tillgå i 10 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716). De exempel som betänkandet framför är även i princip alla olagliga förutom exemplen med störande ljud vid olämpliga tider på dygnet, rökning inomhus och otillåten användning av kokplattor.

Svenska kyrkan anser vidare att förslaget som det är utformat även ger en annat typ av signalvärde som kan ses som godtyckligt och orättvist där exempelvis en person som lagar mat på rummet kan få samma eller snarlika sanktioner som en person som agerar hotfullt mot medboende eller rent brottsligt.

Konsekvensbeskrivningar

Svenska kyrkan anser att det i konsekvensanalysen sätts alltför stor tilltro till att psykisk ohälsa, hedersrelaterat förtryck, våld, vårdbehov, människohandel och annan utsatthet lättare ska kunna fångas upp när de asylsökande bor på asylboende. Det utvecklas inte närmre hur denna utsatthet ska fångas upp utöver att det enligt utredningen bör finnas regelbunden tillgång på personal på ankomstboenden. Dock är brist på närvarande personal något som asylsökande ofta lyfter. Svenska kyrkan menar även att det krävs utbildningsinsatser av personal vid asylboenden om de förväntas fånga upp olika former av utsatthet på det sätt som utredningen förväntar sig.

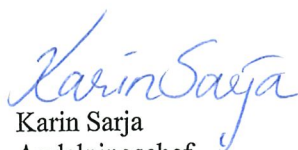
Svenska kyrkan bedömer att utredningens barnkonsekvensanalys främst riktar in sig på de positiva effekterna av förslagen och att den därmed brister i analysen av konsekvenserna. Det finns därför ett behov av en mer utvecklad barnkonsekvensanalys där de potentiellt negativa aspekterna som förslagen kan medföra för barn analyseras i större utsträckning.

Uppsala den 1 juni 2023

På kyrkostyrelsens vägnar,



Martin Modéus
Ärkebiskop, ordförande



Karin Sarja
Avdelningschef