

Ju2024/00480

Justitiedepartementet ju.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till ju.L7@regeringskansliet.se.

Stockholm, 5 april 2024

Asylrättscentrums yttrande över Förbättrade levnadsvillkor för utlänningar med tillfälligt skydd (utkast till lagrådsremiss)

Övergripande kommentarer

1. Asylrättscentrum verkar för en rättssäker och konventionsenlig migrationsprocess. Detta gör vi genom att driva nationella och internationella processer samt analysera och granska nationell och internationell praxis och lag. Våra jurister kommer bland annat från tidigare arbeten på Migrationsöverdomstolen, migrationsdomstolarna, Migrationsverket, advokatbyråer och universitet.
2. Asylrättscentrum har i sin verksamhet haft kontakt med ett stort antal personer som flytt Ukraina och beviljats tillfälligt skydd i Sverige. Asylrättscentrum sammanställde under våren 2022 en rapport gällande rättigheter för personer med tillfälligt och Sveriges implementering av massflyktsdirektivet. I rapporten rekommenderade vi regeringen att agera för att personer med tillfälligt skydd antingen skulle få tillgång till bosättningsbaserade sociala förmåner eller att den ersättning som utgår enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., LMA, skulle höjas. Vi

rekommenderade även att barn och vuxna med tillfälligt skydd skulle få tillgång till vård på samma villkor som bosatta i Sverige.¹

3. Asylrättscentrum välkomnar förslaget ambition att förbättra levnadsvillkor för utlänningar med tillfälligt skydd. Vi välkomnar att personer med tillfälligt skydd ska kunna folkbokföras. Asylrättscentrum ifrågasätter dock den lagtekniska lösning som föreslås.
4. Asylrättscentrum avstyrker förslagen att personer med tillfälligt skydd som folkbokförs inte ska ha rätt till bosättningsbaserade förmåner enligt socialförsäkringsbalken eller rätt till stöd enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS.
5. Asylrättscentrum anser att förslaget utformning inte förbättrar levnadsvillkor för personer med tillfälligt skydd i tillräcklig utsträckning. Det är framför allt oroande att utsatta grupper som barn, äldre och personer med funktionsnedsättning riskerar att stå utan bistånd och insatser som ska tillgodose skäliga levnadsvillkor.

Synpunkter

Förslaget att utlänningar med tillfälligt skydd ska kunna folkbokföras tidigare

6. Frågan om folkbokföring för personer med tillfälligt skydd diskuterades i samband med genomförandet av massflyktsdirektivet i svensk rätt. Enligt 4 § folkbokföringslagen (1991:481) finns möjlighet till folkbokföring för en person med tillfälligt skydd som antas komma att vistas i landet längre än tre år. I förarbetena bedömde regeringen att de som omfattas av tillfälligt skydd under de två första åren i första hand ska erhålla insatser enligt LMA. Däremot ansåg regeringen att om det tillfälliga skyddet förlängs ytterligare ett år, så att den sammanlagda tiden uppgår till tre år, är det rimligt att personer med tillfälligt skydd jämföras med andra utlänningar som vistas lagligt i Sverige. Personer med tillfälligt skydd bör då folkbokföras eftersom det kan antas att den förlängda vistelsen kan komma att ha viss varaktighet (se prop. 2001/02:185 *Uppehållstillstånd med tillfälligt skydd vid massflykt*, s. 90).
7. Regeringen föreslår här en ny lag för folkbokföring av personer som omfattas av rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna

¹ Asylrättscentrum, Massflyktsdirektivet aktiveras – tillfälligt skydd i Sverige, 2022.

personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG och som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd.

8. Om lagförslaget antas innebär det att den som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, inte ska få folkbokföras under de första tolv månaderna av uppehållstillståndets giltighetstid. Om personen kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin nattvila eller motsvarande vila (dygnsvila) i landet under ytterligare minst sex månader ska han eller hon folkbokföras. Barn som fötts i Sverige och beviljas uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, och som inte har folkbokförts vid födseln ska få folkbokföras om modern folkbokförs, eller om fadern eller barnets förälder enligt 1 kap. 9 § föräldrabalken folkbokförs och är vårdnadshavare.
9. Förslaget utgår från en bedömning att levnadsvillkoren för de som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd bör förbättras och att de bör ges större möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden på ett ändamålsenligt och samhällsekonomiskt effektivt sätt.
10. **Asylrättscentrum välkomnar åtgärder för att förbättra levnadsvillkoren för personer som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd.** Vi bedömer att en tidigare folkbokföring av personer med tillfälligt skydd är en lämplig åtgärd för att förbättra levnadsvillkoren.
11. **Asylrättscentrum ifrågasätter den lagtekniska lösning som föreslås.** Utkastet till lagrådsremiss innehåller inte någon analys om huruvida det är lämpligt att stifta en lag som gäller en så specifikt avgränsad grupp. Lagen ska endast vara tillämplig för de personer från Ukraina som omfattas av rådets genomförandebeslut. Om massflyktdirektivet skulle aktiveras igen för en helt eller delvis annorlunda personkategori, så kommer inte denna grupp av personer omfattas av regeringens lagförslag. Det finns starka skäl för att i stället välja ett regelverk som omfattar alla personer som kan komma att beviljas tillfälligt skydd med stöd av massflyktdirektivet (direktiv 2001/55/EG). Det finns exempelvis ett generellt intresse av förutsebarhet för den enskilde beträffande lagbestämmelser. Förbudet mot diskriminering i internationell och nationell rätt och intresset av likabehandling i jämförbara situationer talar också emot en så avgränsad personkrets som föreslås. Det är även angeläget att myndigheter och samhällsaktörer har en administrativ beredskap, inklusive reglering i form av omedelbart tillämpbar lagstiftning, om en ny situation uppstår där massflyktdirektivet skulle aktiveras.

12. Asylrättscentrum noterar vidare att förslaget inte direkt behandlar situationen när ett barn till en person med tillfälligt skydd anländer till Sverige och beviljas tillfälligt skydd vid en senare tidpunkt än föräldern. I detta fall skulle inte barnet kunna folkbokföras vid samma tidpunkt som sin förälder. Vi ser detta som orimligt ur ett barnrättsperspektiv.
13. Vi noterar emellertid att det fortsatt kommer dröja en förhållandevis lång tid innan personer med tillfälligt skydd kan folkbokföras, då förslaget är att bestämmelserna ska träda i kraft 1 november 2024. Vi anser därför att ett tidigare datum för ikraftträdande bör övervägas för att så snart som möjligt skapa förutsättningar för skäliga levnadsvillkor.
14. Asylrättscentrum vill även påminna om att levnadsvillkoren för personer med tillfälligt skydd i dag är i stort sett samstämmiga med levnadsvillkor för asylsökande. Asylrättscentrum anser att nivån på dagersättningen för asylsökande såväl de personer med tillfälligt skydd skyndsamt bör anpassas till den prisnivå som gäller idag. Detta är i linje med de rekommendationer Sverige har fått från FN:s barnrättskommitté och FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.²

Förslaget att en utlänning som har ett giltigt uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, inte ska anses vara bosatt här enligt socialförsäkringsbalken.

15. Regeringen bedömer att det inte kan uteslutas att en tidigare folkbokföring för utlänningar som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd skulle kunna leda till att dessa personer också anses vara bosatta i Sverige enligt socialförsäkringsbalken och därmed får rätt till bosättningsbaserade förmåner. Regeringen föreslår att personer som har ett giltigt uppehållstillstånd med tillfälligt skydd uttryckligen ska undantas från den bosättningsbaserade försäkringen. Detsamma föreslås gälla för den som har ett giltigt uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd.
16. **Asylrättscentrum avstyrker förslaget att rätten till bosättningsbaserade förmåner undantas för personer med tillfälligt skydd.** Med utgångspunkt i förbudet mot diskriminering och principen om likabehandling bör personer som är bosatta i Sverige ha rätt till sociala förmåner på lika villkor. Vi anser inte att förslaget innehåller några sakliga och proportionellt avvägda skäl för

² FN:s barnrättskommitté, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, 7 mars 2023, CRC/C/SWE/CO/6-7, samt FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, Concluding observations on the seventh periodic report of Sweden, 22 mars 2024, E/C.12/SWE/CO/7.

att undanta bosatta personer med uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd från bosättningsbaserade rättigheter enligt socialförsäkringsbalken. Vad regeringen framför om att rätten till bosättningsbaserade förmåner kan komma att upphöra efter en kortare tid utgör exempelvis inte ett sådant skäl. Det faktum att det pågår utredningar i syfte att se över regelverket rörande ersättningar och förmåner talar snarare för att invänta de överväganden som kommer presenteras i dessa utredningar, och inte nu införa en särreglering i socialförsäkringsbalken avseende personer med tillfälligt skydd.

17. I förarbetena till implementeringen av massflyktsdirektivet är utgångspunkten att en person med tillfälligt skydd som har folkbokförts i Sverige också får tillgång till bosättningsbaserade sociala förmåner och rättigheter (se prop. 2001/02:185 *Upphållstillstånd med tillfälligt skydd vid massflykt*, s. 90).
18. Enligt artikel 13 i massflyktsdirektivet ska personer som beviljats tillfälligt skydd få sina behov tillgodosedda när det gäller social välfärd och uppehälle, om de saknar tillräckliga medel. Asylrättscentrum anser att de begränsningar i sociala och ekonomiska rättigheter som föreslås innebär att det saknas tillräckliga garantier för att dessa behov tillgodoses.
19. Bosättningsbaserade förmåner syftar till att motverka ekonomisk utsatthet, inte minst för barn och barnfamiljer, men även genom äldreförsörjningsstöd till personer över 66 år. Enligt förslaget ska personer med tillfälligt skydd som folkbokförs få tillgång till etableringsinsatser och etableringsersättning. Det är personer mellan 20 och 66 år som kan ta del av detta stöd, etableringsersättningen är dock så låg att personer med tillfälligt skydd har behov av ytterligare ekonomiskt stöd för en skälig levnadsnivå. Bistånd enligt socialtjänstlagen är en möjlighet, men detta är en insats som är tänkt att fungera som en tillfällig åtgärd och kan kräva en mer ingående utredning av den sökandes behov och tillgångar.
20. Asylrättscentrum vill i sammanhanget uppmärksamma den enkätundersökning organisationen Beredskapslyftet genomfört bland ukrainska medborgare med tillfälligt skydd angående inträde på arbetsmarknaden och aktuella utmaningar. Av dem som inte hade någon annan inkomstkälla än dagersättning uppgav 97% att denna ersättning inte är tillräckligt för att täcka grundläggande behov av mat och kläder.³

³ <https://professionalcenter.se/wp-content/uploads/2024/01/Beredskapslyftet.-Survey-results-January-2024-1.pdf>

Förslaget att en utlänning som har ett giltigt uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, inte ska ha rätt till insatser enligt LSS.

21. Regeringen anser att det stöd som kan ges enligt socialtjänstlagen är tillräckligt. Regeringen bedömer att förslaget inte kommer innebära någon större förändring vad gäller rätten till insatser jämfört med det stöd som kan ges enligt LMA. Eftersom det tillfälliga skyddet är av tillfällig natur bedöms detta stöd som tillräckligt.
22. **Asylrättscentrum avstyrker förslaget att personer med tillfälligt skydd inte ska ha rätt till stöd enligt LSS.** Enligt artikel 13 i massflyktsdirektivet ska personer som beviljats tillfälligt skydd få sina behov tillgodosedda när det gäller social välfärd och uppehälle, om de saknar tillräckliga medel. Vi anser att personer med tillfälligt skydd och funktionsnedsättning inte garanteras tillräckligt stöd, varken enligt bestämmelserna i LMA eller i socialtjänstlagen. LSS ska säkerställa att personer med särskilda behov får rätt till goda levnadsvillkor, till skillnad från socialtjänstlagen som ska tillgodose skäliga levnadsvillkor. Insatser med stöd av LSS handlar exempelvis om personlig assistent, ledsagarservice eller kontaktperson. Vad gäller insatser enligt socialtjänstlagen så kan socialnämnden kan ta ut avgifter.
23. Ett flertal organisationer och myndigheter har påpekat brister i fråga om stödinsatser för personer med tillfälligt skydd och funktionsnedsättning.
24. Organisationen Funkibator har verksamhet med och för personer med funktionsnedsättning. I rapporten *20 hinder för ukrainska flyktingar* (december 2023) har den sammanställt de svårigheter som personer med tillfälligt skydd och funktionsnedsättning möter. Som exempel nämner rapporten att dåliga eller trasiga hjälpmedel, såsom rullstolar, är ett faktiskt problem, då personer saknar egna medel att skaffa adekvata hjälpmedel.⁴
25. Myndigheten för delaktighet har i en rapport från 2023 sammanställt en lägesbild för personer med tillfälligt skydd och funktionsnedsättning. Enligt rapporten är den ekonomiska situationen särskilt svår för personer med funktionsnedsättning, då ersättningsnivåer förväntas täcka behov med hjälpmedel, och ansökningar om särskilda bidrag behandlas restriktivt.⁵

⁴ <https://www.funkibator.se/rapporter>

⁵ <https://www.mfd.se/material/publikationer/rapport/stod-till-aktorer-i-funktionshindersrelaterade-fragor/>

26. Asylrättscentrum anser att det finns brister idag avseende tillgång till stöd för personer med tillfälligt skydd och funktionsnedsättning, och att det är angeläget denna grupp för tillgång till stödinsatser enligt LSS.

Detta yttrande har beretts av juristen Karl Nilsson.

2024-04-05

Lars Olsson, chefsjurist, Asylrättscentrum