

Socialutskottets yttrande

1987/88:4 y

om bistånd åt asylsökande, m.m. (prop. 1987/88:80)



SoU

1987/88:4y

Till socialförsäkringsutskottet

Socialförsäkringsutskottet har berett socialutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1987/88:80 om bistånd åt asylsökande, m.m. samt motion 1987/88:Sf14 av Nils Carlshamre m.fl. (m) såvitt avser yrkande 1 och motion 1987/88:Sf15 av Kenth Skärvik m.fl. (fp) såvitt avser yrkande 3.

Socialutskottet tar i yttrandet endast upp den fråga som aktualiserats genom de nämnda motionsyrkandena, nämligen förhållandet mellan den föreslagna nya lagen om bistånd åt asylsökande m.fl. och socialtjänstlagen (1980:620).

Utskottet

I *propositionen* föreslås en ny lag om bistånd till asylsökande m.fl., med ikraftträdande den 1 maj 1988. Vidare föreslås vissa konsekvensändringar i sekretesslagen och i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar.

Den föreslagna lagen om bistånd till asylsökande m.fl. avses endast bli tillämplig på utlänningar som vistas här i avvaktan på beslut om uppehållstillstånd. När uppehållstillstånd beviljas blir vanliga regler tillämpliga.

Bistånd enligt lagen består av kostnadsfri bostad, dagbidrag och särskilt bidrag.

Bostaden utgörs av plats på statlig förläggning eller, om den asylsökande har anvisats plats i en kommun, av tillfälligt logi i en genomgångsbostad i kommunen. Andra boendeformer får utnyttjas bara om det finns synnerliga skäl. En genomgångsbostad skall vara basmöblerad och försedd med nödvändig hemutrustning.

Dagbidraget skall ge den asylsökande bistånd för hans dagliga livsföring så att han tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Dagbidraget avses uttryckas i procent av basbeloppet. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer fastställer grunder för bidragsbeloppen.

Särskilt bidrag enligt den nya lagen skall bara lämnas om det är nödvändigt för utlänningens livsföring. I *propositionen* nämns (s. 44) att särskilt bidrag t ex skall kunna utgå för vinterkläder, glasögon, kosttillskott eller medicin samt för akut tandvård. Bidraget är enligt *propositionen* endast avsett för fall där utlänningen har ett reellt behov av särskilt stöd för att kunna hålla sin livsföring på en skälig nivå. Även det särskilda bidraget avses bli schabloniserat i enlighet med närmare föreskrifter i förordning.

Rätten till förmåner enligt den nya lagen förutsätter i princip att den asylsökande vistas där han anvisats plats av invandrarverket eller i en kommun som han har stark familjeanknytning till eller har andra synnerliga skäl att vistas i. I propositionen anges (s 39) att härmed avses att undantag bör kunna göras för asylsökande som redan har nära anhöriga bosatta i en kommun. Med nära anhörig avses i första hand make/maka, barn eller föräldrar. I vissa fall kan även syskon höra hit. Regeln är avsedd att tillämpas restriktivt.

En kommun som lämnar bistånd enligt lagen har rätt till ersättning från staten. Kommunerna skall däremot inte ha rätt till ersättning för vad de kan ha gett ut i socialbidrag till en sådan utlänning.

Motion Sf14 av Nils Carlshamre m fl (m) yrkas såvitt nu är i fråga (yrkande 1) att riksdagen beslutar om en ändring i socialtjänstlagen för att få överensstämmelse med lagen om bistånd åt asylsökande m fl i enlighet med vad i motionen anförts. Motionärerna konstaterar att det i kommunerna kommer att finnas såväl flyktingar med uppehållstillstånd – som kommer att få bistånd enligt socialtjänstlagen – som asylsökande med den föreslagna formen av bistånd. Det kan uppstå svårigheter med att förklara varför olika bidragsnivåer utgår för de olika kategorierna. Motionärerna anför vidare att socialtjänsten har ett yttersta ansvar för varje människa som vistas i kommunen och att det därför torde uppkomma situationer där bistånd enligt socialtjänstlagen borde kunna utgå även till asylsökande. Lagförslaget innebär då att kommunen själv får stå för kostnaderna. Motionärerna anser att det i socialtjänstlagen bör införas en särskild paragraf som anger att en annan form av bistånd kan förekomma. Denna bör kunna ges en annan benämning, t ex bidrag eller ekonomiskt stöd.

Motion Sf15 av Kenth Skårvik m fl (fp) yrkas, såvitt nu är i fråga (yrkande 3), att riksdagen beslutar om sådan rättslig reglering av undantag för asylsökande i socialtjänstlagen varom uttalande görs i propositionen. Motionärerna anför att det i propositionstexten anges att lagens innebörd är att de asylsökande och övriga med dem jämställda grupper kopplas bort från socialtjänstlagen. Detta ställningstagande återfinns inte i något förslag till lagtext. Ett sådant undantag från socialtjänstlagen bör dock inte enbart finnas omnämnt i lagens förarbeten. Motionärerna föreslår därför att frågan får en rättslig reglering.

Utskottet gör följande överväganden.

I propositionsförslaget finns som framgått inte någon lagbestämmelse som reglerar förhållandet mellan den nya lagen och den redan gällande socialtjänstlagen, vilken är en lag av generell räckvidd och reglerar delvis likartade förmåner. Vissa avsnitt i propositionens motiveringstext kan ge intryck av att avsikten inte desto mindre varit att begränsa socialtjänstlagens tillämpning i de fall som avses med den nya lagen. Sålunda uttalas att de asylsökande – – – i princip bör kopplas bort från socialtjänstlagens bestämmelser (s 16 och 17) och att de – – – i princip inte har någon rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen (s 37).

Av andra propositionsuttalanden framgår emellertid att en sådan tolkning

inte är riktig. Sålunda anförs (s 27 f): Det nya stödsystemet för asylsökande är av generell natur och kan därför närmast jämföras med trygghetsanordningarna på det socialpolitiska området. Det skall trygga försörjningen för de utlänningar som omfattas av lagen under den tid deras ansökan om uppehållstillstånd prövas. -- - Något behov av ytterligare bistånd genom socialbidrag kommer följaktligen inte att föreligga. -- - Genom det nya systemet bör det med hänsyn till stödets syfte och utformning stå klart att asylsökande och därmed likställda tillståndssökande vilka inte omfattas av lagen till följd av vistelse i en icke anvisad kommun skall ha rätt till socialbidrag endast i de rena undantagsfall som kan följa av 3 § socialtjänstlagen.

Vidare anförs (s 45): Det nya stödsystemet är avsett att tillgodose behovet av bistånd för de utlänningar som omfattas av lagen. Något behov av bidrag enligt socialtjänstlagen skall därför inte föreligga för denna grupp. En vistelskommun torde alltså normalt kunna avslå en begäran om socialbidrag under återopande av att utlänningen inte behöver bistånd för sin försörjning och sin livsföring i övrigt eftersom hans eller hennes behov kan tillgodoses på annat sätt. I den mån kommunerna ändå betalar ut socialbidrag till dessa utlänningar föreligger inte någon rätt till ersättning för det av staten.

Utskottet konstaterar sålunda att propositionsförslaget utgår från att socialtjänstlagen liksom tidigare gäller generellt och att något principiellt undantag för asylsökande inte är avsett. Det finns vid sådant förhållande inte något behov av ändring i socialtjänstlagen.

En annan sak är att det nya stödsystemet i de allra flesta fall kommer att göra socialbidrag överflödigt, eftersom den enskildes behov tillgodoses genom bistånd enligt den nya lagen. Socialutskottet vill emellertid framhålla att frågan om den enskildes rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen alltid är beroende av en individuell prövning, varvid den omständigheten att en asylsökande anvisats plats i en utredningsförläggning eller erbjudits andra förmåner enligt den nya lagen om bistånd åt asylsökande m.fl. självfallet måste tas med i bedömningen men inte behöver ha utslagsgivande betydelse. Frågan om den enskildes rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen i ett fall där båda lagarna principiellt är tillämpliga blir således beroende av hur socialtjänstlagen skall tolkas i det särskilda fallet med hänsyn till uttalanden i socialtjänstlagens förarbeten, vägledande domstolsavgöranden, socialstyrelsens allmänna råd på området, m.m.

Det finns vidare skäl att erinra om att rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen har en avsevärt vidare innebörd än rätten till bistånd enligt den nu föreslagna lagen. De asylsökande måste självfallet kunna vända sig till socialtjänsten för att få andra än rent ekonomiska behov tillgodosedda.

Samordningsproblem mellan socialtjänstlagen och den nu föreslagna nya lagen torde främst komma att uppstå i de fall en asylsökande anvisats plats i en viss kommun men hellre vill bo i en annan kommun, t ex för att han har släktingar där. Det är inte givet att socialtjänstlagen här har samma avgränsning som görs i 2 § första stycket 4 i den nya lagen. Även i detta fall måste det således göras en individuell prövning av frågan om den enskildes rätt till bistånd av socialtjänsten. I normalfallet måste dock förutsättas att den

biståndssökande anses tillgodosedd genom förmånerna enligt lagen om bistånd åt asylsökande m.fl. Efter hand som vägledande domstolsavgöranden blir tillgängliga kan man med högre grad av generalisering förutsäga hur sådana ärenden kommer att bedömas.

Socialutskottet har sammanfattningsvis ingen erinran mot propositionens lagförslag såvitt nu är i fråga och avstyrker motionsyrkandena. Utskottet anser det emellertid angeläget att riksdagen undanröjer den oklarhet som möjligen kan föreligga och slår fast att den nya lagen om bistånd åt asylsökande m fl inte innebär någon begränsning av socialtjänstlagens tillämpningsområde.

Stockholm den 1 mars 1988

På socialutskottets vägnar

Daniel Tarschys

Närvarande: Daniel Tarschys (fp), Evert Svensson (s), Göte Jonsson (m), Ulla Tillander (c), Anita Persson (s), Blenda Littmarck (m), Gunnar Ström (s), Aina Westin (s), Ann-Cathrine Haglund (m), Rosa Östh (c), Inga Lantz (vpk), Ingrid Andersson (s), Erik Janson (s), Ingrid Ronne-Björkqvist (fp) och Maud Björnemalm (s).

Avvikande mening

Blenda Littmarck (m) anser att den första meningen i näst sista stycket i utskottets yttrande bort ha följande lydelse:

Samordningsproblem mellan socialtjänstlagen och den nu föreslagna nya lagen torde främst komma att uppstå i de fall en asylsökande anvisats plats i en viss kommun men hellre vill bo i en annan kommun, t ex för att han har släktingar eller bekanta där.