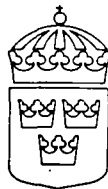


Regeringens proposition 1991/92:172

om introduktionsersättning till flyktingar och
vissa andra utlänningar



Prop.
1991/92:172

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 21 maj 1992.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Birgit Friggebo

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en lag om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar.

Lagen innebär att kommunerna ges möjlighet att under en introduktionsperiod bevilja introduktionsersättning i stället för socialbidrag till flyktingar och andra utlänningar som omfattas av det kommunala flyktingmottagandet.

Ett villkor för att introduktionsersättning skall kunna beviljas är att flyktingen följer en introduktionsplan som upprättats av kommunen efter samråd med den enskilde flyktingen.

Introduktionsersättningen skall bekostas genom den schablonersättning som lämnas till kommunerna för flyktingmottagandet. Förslaget bedöms inte medföra några ökade kostnader för stat eller kommun.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1993.

Förslag till
Lag om introduktionsersättning för flyktingar och vissa
andra utlänningar

Härigenom föreskrivs följande.

1 § En kommun får bevilja introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar som har tagits emot i kommunen inom ramen för det kommunala flyktingmottagandet.

Kommunen bestämmer introduktionsersättningens storlek.

2 § Introduktionsersättning får beviljas

1. utlänningar som överförts till Sverige med stöd av ett särskilt regeringsbeslut,

2. utlänningar som har fått uppehållstillstånd och som har tagits emot från en statlig förläggning för asylsökande,

3. andra utlänningar som har fått uppehållstillstånd med tillämpning av 2 kap. 3 § eller 4 § första stycket 2 utlänningslagen (1989:529),

4. utlänningar som har fått uppehållstillstånd på grund av sin anknytning till en utlänning som avses under 1–3.

Ersättning enligt 4 får lämnas endast för en utlänning som ansökt om uppehållstillstånd inom två år från det att den person som han eller hon har anknytning till först togs emot i en kommun.

3 § Ett villkor för att introduktionsersättning skall få beviljas är att utlänningen förbinder sig att följa en introduktionsplan som fastställts av kommunen efter samråd med utlänningen.

4 § Om utlänningen inte följer den upprättade introduktionsplanen får kommunen bestämma att introduktionsersättning inte skall betalas ut för en viss tid eller att introduktionsersättning helt skall utgå.

5 § Kommunens beslut att inte betala ut introduktionsersättning får överklagas hos länsrätten.

Beslut om introduktionsersättningens storlek får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

Förslag till Lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Härigenom föreskrivs att 19 § kommunalskattelagen (1928:370) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 §¹

Till skattepliktig inkomst enligt denna lag räknas *icke*:

vad som vid bodelning tillfallit make eller sambo eller vad som förvärvats genom arv, testamente, fördel av oskift bo eller gåva;

vinst i svenskt lotteri eller vinst vid vinstdragning på här i riket utfärdade premieobligationer och ej heller sådan vinst i utländskt lotteri eller vid vinstdragning på utländska premieobligationer, som uppgår till högst 100 kronor;

ersättning, som på grund av försäkring jämlikt lagen (1962:381) om allmän försäkring, lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring eller lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring tillfallit den försäkrade, om icke ersättningen grundas på förvärvsinkomst eller utgör föräldrapenning, så ock sådan ersättning enligt annan lag eller särskild författning, som utgått annorledes än på grund av sjukförsäkring, som nyss sagts, till någon vid sjukdom eller olycksfall i arbete eller under militärtjänstgöring eller i fall som avses i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd eller lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän om icke ersättningen grundas på förvärvsinkomst, ävensom ersättning, vilken vid sjukdom eller olycksfall tillfallit någon på grund av annan försäkring, som icke tagits i samband med tjänst, dock att till skattepliktig inkomst räknas ersättning i form av pension eller i form av livränta i den mån livräntan är skattepliktig enligt 32 § 1 eller 2 mom., så ock ersättning som utgår på grund av trafikförsäkring eller annan ansvarighetsförsäkring eller på grund av skadeståndsförsäkring och avser förlorad inkomst av skattepliktig natur;

belopp, som till följd av försäkringsfall eller återköp av försäkringen utgått på grund av kapitalförsäkring, samt belopp som arbetsgivare utan att försäkring har tecknats för anställdas räkning betalar ut och som motsvarar ersättning på grund av grupplivförsäkring, i den mån beloppet inte väsentligt överstiger vad som utgår för befattningshavare i statens tjänst;

försäkringsersättning eller annan ersättning för skada på egendom, dock att skatteplikt föreligger dels i den mån ersättningen avser annan byggnad än privatbostad eller markanläggning, dels i den mån köpeskilling, som skulle ha influtit om den försäkrade eller skadade egendomen i stället hade sålts, hade varit att hänföra till intäkt av näringsverksamhet och dels i den mån ersättningen eljest motsvarar skattepliktig intäkt av eller avdragsgill omkostnad för näringsverksamhet;

vinstandel, återbäring eller premieåterbetalning, som utgått på grund av annan personförsäkring än pensionsförsäkring eller sådan sjuk- eller olycksfallsförsäkring som tagits i samband med tjänst, samt vinstandel, som utgått

¹ Senaste lydelse 1992:150.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

på grund av skadeförsäkring, och premieåterbetalning på grund av skadeförsäkring, för vilken rätt till avdrag för premie icke förelegat;

ersättning jämlikt lagen (1956:293) om ersättning åt smittbärare om icke ersättningen grundas på förvärvsinkomst;

periodiskt understöd eller därmed jämförlig periodisk intäkt, som icke utgör vederlag vid avyttring av egendom, i den mån givaren enligt 20 § eller punkt 5 av anvisningarna till 46 § icke är berättigad till avdrag för utgivet belopp;

stipendium som är avsett för mottagarens utbildning och inte utgör ersättning för arbete som har utförts eller skall utföras för utgivarens räkning;

stipendium som är avsett för andra ändamål och som inte utgör periodiskt och inte utgör ersättning för arbete som har utförts eller skall utföras för utgivarens räkning;

studiestöd enligt 3 eller 4 kap. studiestödslagen (1973:349), internatbidrag, studielån och resekostnadsersättning enligt 6 och 7 kap. samma lag samt sådant särskilt bidrag vilket enligt av regeringen eller statlig myndighet meddelade bestämmelser utgår till deltagare i arbetsmarknadsutbildning samt med dem i fråga om sådant bidrag likställda, och äger i följd härav den bidragsberättigade icke göra avdrag för kostnader som avsetts skola bestridas med bidrag av förevarande slag;

introduktionsersättning enligt lagen (1992:000) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar;

allmänt barnbidrag och förlängt barnbidrag, samt barnpension enligt lagen om allmän försäkring till den del pensionen efter varje avliden förälder inte överstiger 0,4 basbelopp;

lön eller annan gottgörelse, för vilken skall erläggas skatt enligt lagen (1958:295) om sjömansskatt;

kontantunderstöd, som utgives av arbetslöshetsnämnd med bidrag av statsmedel;

handikappersättning enligt 9 kap. 2 och 3 §§ lagen om allmän försäkring, sådan del av vårdbidrag enligt 9 kap. 4 och 4 a §§ samma lag som utgör ersättning för merkostnader, ersättning för merutgifter för resor enligt 3 kap. 7 a § samma lag eller enligt 3 kap. 5 d § lagen om arbetsskadeförsäkring eller 10 § lagen om statligt personskadeskydd, särskilt pensionstillägg enligt lagen (1990:773) om särskilt pensionstillägg till folkpension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn samt hemsjukvårdsbidrag och hemvårdsbidrag, som utgår av kommunala eller landstingskommunala medel till den vårdbehövande;

kommunalt bostadstillägg enligt lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension;

kommunalt bostadstillägg till handikappade;

bostadsbidrag som avses i lagen (1988:786) om bostadsbidrag;

bidrag enligt lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn;

bidrag enligt lagen (1992:148) om särskilt bidrag till ensamstående med barn;

ersättning som fastställts av allmän domstol eller utgått av allmänna medel till den som – utan att det skett yrkesmässigt – inställt sig inför domstol eller annan myndighet, om ersättningen avser reseersättning, traktamente eller ersättning för tidsspillan;

hittelön samt ersättning till den som i särskilt fall räddat person eller egendom i fara eller bidragit till avslöjande eller gripande av person som begått brott;

sedvanlig ersättning till den som lämnat organ, blod eller modersmjölk;

tävlingsvinst som inte hänför sig till anställning eller uppdrag och som utgår i annan form än kontant eller därmed likställd ersättning, om vinsten avser minnesföremål eller värdet inte överstiger 0,03 basbelopp avrundat till närmaste hundratal kronor;

sådan gottgörelse för utgift eller kostnad som arbetsgivare uppburit från personalstiftelse ur medel, för vilka avdrag icke medgivits vid taxering, vid första tillfälle dylika medel finnas i stiftelsen;

gottgörelse som arbetsgivare uppburit från pensionsstiftelse, till den del stiftelsen ej ägt andra medel för att lämna gottgörelsen än sådana för vilka avdrag icke åtnjutits vid avsättning till stiftelsen;

intäkter av försäljning av vilt växande bär och svampar samt kottar som den skattskyldige själv plockat till den del intäkterna under ett beskattningsår inte överstiger 5 000 kronor och inte kan hänföras till näringsverksamhet som utgör rörelse eller till lön eller liknande förmån;

ränta enligt 61 § lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt, 69 § 1 och 2 mom., 69 a § tredje stycket eller 75 a § fjärde stycket uppbördslagen (1953:272), 36 § 3 mom. lagen (1958:295) om sjömansskatt, 22 § tullagen (1973:670), 20 § lagen (1982:1006) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar, 5 kap. 13 § lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter, 40 § lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter, 24 § lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare eller 32 och 34 §§ tullagen (1987:1065);

ränta som enligt bestämmelserna i 3 kap. 23 § 4 och 5 lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter inte redovisas i kontrolluppgift om sådan ränta för den skattskyldige under ett beskattningsår sammanlagt inte uppgår till 500 kronor.

Beträffande ersättning som utfaller på grund av avtalsgruppsjukförsäkring gäller särskilda bestämmelser i 32 § 3 a mom. och punkt 12 av anvisningarna till 22 §.

(Se vidare anvisningarna)

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993 och tillämpas första gången vid 1994 års taxering.

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.
4 §²

Sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgift kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Sekretessen gäller dock inte beslut om omhändertagande eller beslut om vård utan samtycke.

Inom kommunal familjerådgivning gäller sekretess för uppgift som enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen.

Med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd. Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet samt verksamhet hos kommunal invandrarbyrå. Med socialtjänst jämställs ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar samt ärenden om tillstånd till riksferdtjänst.

Med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd. Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet samt verksamhet hos kommunal invandrarbyrå. Med socialtjänst jämställs ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar, ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar samt ärenden om tillstånd till riksferdtjänst.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Sekretess enligt första stycket gäller inte anmälan eller beslut i ärenden om ansvar eller behörighet för personal inom kommunal hälso- och sjukvård.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

¹ Lagen omtryckt 1989:713.

² Senaste lydelse 1990:1470.

Förslag till
Lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

Prop. 1991/92:172

Härigenom föreskrivs att 57 § socialtjänstlagen (1980:620) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

57 §

Socialnämnden har rätt att av de allmänna försäkringskassorna eller erkända arbetslöshetskassorna få uppgifter om ekonomisk hjälp som har lämnats till enskilda, som har ärenden hos nämnden.

Socialnämnden har rätt att av de allmänna försäkringskassorna eller erkända arbetslöshetskassorna få uppgifter om ekonomisk hjälp som har lämnats till enskilda som har ärenden hos nämnden. *Socialnämnden har vidare rätt att få uppgifter som lämnats till kommunen i ärenden om ekonomisk hjälp enligt lagen (1992:000) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 maj 1992

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Birgit Friggebo

Proposition om introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar

1 Inledning

I regeringens proposition om samordnat flyktingmottagande och nytt system för ersättning från staten till kommunerna m.m. (prop. 1989/90:105, SFU 21, rskr.281) redovisades ett program för att underlätta för flyktingar att snabbare få en fast förankring i svenskt arbets- och samhällsliv och därmed minska deras beroende av samhällets stöd. Vidare föreslogs ett nytt system för ersättning till kommunerna för flyktingmottagandet. Förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. trädde i kraft den 1 januari 1991.

Huvudsyftet med förändringen av ersättningssystemet var att stimulera kommunerna att i samverkan med arbetsförmedlingen vidta aktiva åtgärder för att flyktingarna skall bli självförsörjande.

De flyktingmottagande myndigheterna skall – enligt det program för flyktingmottagande som redovisades i propositionen – i samråd med den enskilde flyktingen upprätta en individuell plan för hans eller hennes introduktion så snart som möjligt efter det att flyktingen tagits emot i en kommun.

I samband med att förslaget om individuella introduktionsplaner för flyktingar utarbetades uppkom frågan om det inte skulle kunna gå att uppnå effektivitetsvinster genom en samordning av de olika former av samhällsstöd – socialbidrag, studiestöd och utbildningsbidrag – som kan förekomma under introduktionstiden. Vidare diskuterades om inte försörjningsstödet borde vara mer direkt relaterat till deltagandet i svenskundervisning, samhällsintroduktion, utbildning etc. I propositionen förordades att frågan om att införa en särskild introduktionsersättning skulle utredas närmare.

Under vintern och våren 1991 genomförde en arbetsgrupp inom regeringskansliet med företrädare för Arbetsmarknadsstyrelsen, Socialstyrelsen, Statens invandrarverk och Svenska kommunförbundet en förstudie om förutsättningarna för att införa någon form av introduktionsersättning för flyktingar.

Arbetsgruppen diskuterade olika alternativ, bl.a. en för hela landet enhetlig introduktionsersättning som skulle lämnas i stället för alla andra tänkbara för-

sörjningsstöd. Ett sådant system skulle emellertid bli mycker detaljstyrande och komma att inkriäta på kommunernas frihet att själva välja nivå på ersättningen. I stället förordades därför ett mer begränsat alternativ att kommunerna skulle ges laglig möjlighet att betala ut ersättning – **introduktionsersättning** – till flyktingar och vissa andra utlänningar i annan form än socialbidrag. Kommunerna skulle därigenom kunna bestämma nivå på ersättningen och organisera utbetalningen utifrån de lokala förutsättningarna. I förekommande fall borde en samordning av olika ersättningar kunna göras utifrån en överenskommelse mellan kommunen, Arbetsmarknadsverket, den enskilde flyktingen m.fl.

Arbetsgruppens förslag till en ny lag om introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar har redovisats i departementspromemorian (Ds 1991:79) Introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar. Departementspromemorian har remissbehandlats. En förteckning över de remissinstanser som lämnat synpunkter bör fogas som bilaga till protokollet. Remissyttrandena och en sammanställning av dem finns tillgängliga i ärendet (Ku 91/64/Ip).

Jag kommer i det följande att redovisa ett förslag till en ny lag om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar samt till ändringar i kommunalskattelagen, sekretesslagen och socialtjänstlagen.

Jag vill i detta sammanhang nämna att regeringen den 5 mars 1992 beslutade tillkalla en särskild utredare (dir. 1992:25) för att se över det nuvarande systemet för mottagande av asylsökande och flyktingar. Utredaren skall bl.a. undersöka hur frivilligorganisationerna – efter överenskommelse med kommuner och invandrarverket – skulle kunna ta över en del av de uppgifter som i dag sköts av kommunerna. Som en följd av de framtida förändringar i flyktingmottagandet som jag har aviserat i direktiven till den särskilda utredaren kan den lag om introduktionsersättning som jag nu föreslår i vissa avseenden senare behöva ändras. Även den översyn av socialtjänstlagen (1980:620) som görs av Socialtjänstkommittén kan få konsekvenser för reglerna om introduktionsersättning.

2 Överväganden och förslag

2.1 Introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar

Mitt förslag: Kommunerna skall ges möjlighet att betala ut introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar som inom ramen för det kommunala flyktingmottagandet tas emot i en kommun.

Promemoriaförslaget överensstämmer med mitt förslag

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna ställer sig i princip bakom förslaget om att kommuner skall ges möjlighet att betala introduk-

tionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar inom ramen för det kommunala flyktingmottagandet. Socialtjänstkommittén anser att frågan om hur försörjningsstöd till flyktingar bör utformas i stället bör övervägas i samband med den allmänna översynen av socialtjänstlagens biståndsregler. Länsstyrelsen i Stockholm anser i sitt remissvar att det är lämpligare att kommunens möjlighet att ställa krav regleras i socialtjänstlagen i stället för att särdrag skapas för flyktingar. Även Svenska flyktingrådet är i princip emot att flyktingar särskiljs från samhället i övrigt genom särdrag.

Skälen för mitt förslag:

Allmänna överväganden

Som tidigare har nämnts har en arbetsgrupp under vintern och våren 1991 genomfört en förstudie om förutsättningarna för att införa en introduktionsersättning för flyktingar. Jag finner liksom arbetsgruppen att en sådan ersättning bör kunna få flera positiva effekter. Det gäller bl.a.

- den enskilde flyktingens motivation att aktivt delta i ett introduktionsprogram,
- omgivningens attityder samt
- organisation, administration och effektivitet.

Jag är emellertid medveten om att det kan finnas en del tänkbara negativa effekter. Jag kommer i det följande att närmare belysa de positiva och negativa effekter man kan anta att ett system med introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar i stället för socialbidrag kan komma att medföra.

Den enskilde flyktingens motivation

Enligt 6 § socialtjänstlagen (1980:620) har den enskilde rätt till bistånd av kommunen för sin försörjning och livsföring i övrigt om hans behov inte kan tillgodoseas på annat sätt. Biståndet skall tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå. Den enskildes behov av socialbidrag bestäms efter en individuell prövning.

Under den första tiden efter bosättning i en kommun är en flykting som regel helt beroende av socialbidrag för att klara sin försörjning. Senare under introduktionstiden utgår ofta socialbidrag som ett komplement till andra stöd upp till en skälig levnadsnivå.

Dagens system med socialbidrag som normal försörjningskälla under den första introduktionstiden kan vara passiviserande och ge fel signaler till flyktingar som kommer till Sverige. Det gäller även om man i kommunerna redan i dag kan ställa krav på att flyktingen skall medverka i olika aktiviteter under den tid som socialbidrag beviljas. Många socialförvaltningar tillämpar en metod där man minskar socialbidraget för dem som utan giltiga skäl uteblir från aktiviteter i introduktionsplanen. Jag anser att en särskild introduktionsersättning tydligare än socialbidrag bör kunna kopplas till deltagande i ett introduktionsprogram och utbetalas på ett sådant sätt att den ökar motiva-

tionen hos utlänningen att delta i programmet. För detta talar också de flesta remissinstansernas gensvar. Socialstyrelsen har i sitt remissvar påpekat att många flyktingar från starten givits en belastande kategorisering som socialbidragsklienter och inordnats i socialtjänstens rutiner och system för långvariga socialbidragstagare. Det har, enligt Socialstyrelsen, inte sällan bidragit till en onödig passivisering och klientisering av flyktingarna.

En introduktionsersättning som betalas under en bestämd introduktionstid skulle kunna vara lättare att förstå och bättre för den enskilde flyktingen genom att den fordrar att han eller hon själv är aktiv och deltar i svenskundervisning, utbildning etc. Enligt min uppfattning skulle det kunna stärka självkänslan hos flyktingen genom att han eller hon får en ersättning som en följd av en kontraktshunden motprestation. Jag utgår från att de krav som ställs på flyktingens deltagande i ett introduktionsprogram tar sin utgångspunkt i såväl flyktingens behov och möjligheter som de flyktingmottagande myndigheternas kompetens att ge introduktionen ett sådant innehåll att den enskilde flyktingen kan komma igång med utbildning och arbete.

Omgivningens attityder

Jag anser att en introduktionsersättning bör kunna ha en positiv inverkan även när det gäller attityder från omgivningen genom att kravet för att få ersättning är kopplat till en motprestation. Det bör i normalfallet inte kunna beviljas socialbidrag till den som utan giltig anledning avbryter introduktionsprogrammet eftersom det normalt bör kunna krävas att den enskilde tillgodoser sitt försörjningsbehov genom att delta i ett introduktionsprogram.

Organisation, effektivitet och administration

Syftet med det system för statlig ersättning till kommunerna som infördes den 1 januari 1991 är att stimulera kommunerna att vidta aktiva åtgärder för att flyktingar snabbare skall kunna bli delaktiga i det svenska samhället och klara sin försörjning på egen hand. Kommunerna får genom schablonersättningen möjlighet att prioritera de åtgärder för att underlätta flyktingarnas integration som lokalt bedöms vara mest angelägna och verkningsfulla. Det är därför naturligt att kommunerna liksom hittills skall svara för flyktingarnas försörjning under introduktionstiden.

I samband med det förberedande arbetet med det nya ersättningssystemet var det många kommuner som efterfrågade alternativa former för utbetalning av försörjningsstöd till flyktingar. Flera kommuner ville dessutom göra organisatoriska förändringar av flyktingmottagandet och bl.a. skilja ut flyktingmottagandet från socialtjänsten. En viktig grundtanke var att flyktingar i regel är handlingskraftiga människor och att behovet av stöd beror på att de är nya i Sverige. Socialtjänstens kompetens bör därför i stället förbehållas personer som har ett större behov av sociala stödinsatser.

Från och med den 1 januari 1992 kan kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgöras av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer. Därmed kan kommunerna organisera sitt flyktingmottagande efter de

förutsättningar som lokalt bedöms vara mest effektiva. Eftersom kommunerna inte får betala ut bidrag till enskilda utan lagstöd måste emellertid bidrag till flyktingar betalas ut enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen (1980:620). Jag anser liksom arbetsgruppen och flera remissinstanser att kommunerna bör ges möjlighet i lag att bevilja ekonomisk ersättning i annan form än socialbidrag vilket bör innebära att kommunen får en ökad frihet att utforma och organisera utbetalningen av det ekonomiska stödet till flyktingar på det sätt som bedöms vara mest effektivt. Det är också min uppfattning att lagen bör ha en sådan konstruktion att den lämnar stor frihet för den enskilda kommunen att dels välja om man vill använda sig av möjligheten att betala ut introduktionsersättning, dels välja hur ersättningen skall utformas. Kommunen kan därmed ta hänsyn både till hur flyktigmottagandet i kommunen är organiserat och de lokala förutsättningarna i kommunen i övrigt. En introduktionsersättning bör således kunna innebära en förenklad administration i förhållande till nuvarande system med socialbidrag administrerat inom ramen för socialtjänsten.

Länstyrelsen i Stockholm har i sitt remissvar påtalat att den föreslagna introduktionsersättningen kan medföra ökad byråkrati med fler utrednings-, kontroll- och samrådsituationer. Jag anser emellertid att den föreslagna introduktionsersättningen på sikt bör kunna leda till en förenklad och effektivare handläggning av försörjningsbidraget. De kontroll- och samrådsituationer som kan behövas bör enligt min mening inte behöva leda till någon ökad byråkrati. I den mån den enskilde flyktingen har särskilda behov av ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen torde detta komma att uppmärksammas i de samrådsituationer som normalt bör förekomma i det samordnade flyktigmottagandet. Jag kommer senare att redovisa de ändringar i sekretesslagen (1980:100) och socialtjänstlagen (1980:620) som kan behövas för att underlätta ett sådant informationsutbyte.

Tänkbara negativa effekter med en introduktionsersättning

Jag är liksom arbetsgruppen och en del remissinstanser medveten om att en introduktionsersättning innebär en säråtgärd för flyktingar vilket möjligen kan uppfattas som orättvist bland svenskar och bland andra invandrare. Eftersom syftet med introduktionsplanen – och den till denna relaterade introduktionsersättningen – är att kompensera flyktingar för baskunskaper de saknar, främst i det svenska språket, och som de behöver för att kunna leva och verka i Sverige, anser jag inte att det bör kunna uppfattas som en orättvisa. Andra invånare i Sverige – både infödda svenskar och invandrare som bott här en längre tid – har ju redan i större utsträckning dessa nödvändiga redskap för att kunna leva och verka normalt i Sverige.

Ett annat problem är att olika regler kan komma att gälla för flyktingar och andra utlänningar som samtidigt deltar i svenskundervisning för invandrare (sfi). Flyktingar som deltar i ett introduktionsprogram skulle kunna få en introduktionsersättning medan andra utlänningar som deltar i sfi och har behov av försörjningsstöd blir hänvisade till socialbidrag. Jag vill i detta

sammanhang påpeka att det redan i dag gäller särskilda regler för den som läser svenska på arbetstid eller är berättigad till ersättning i form av utbildningsbidrag, kontant arbetsmarknadsstöd eller ersättning från erkänd arbetslöshetskassa.

2.2 Personkrets till vilken introduktionsersättning skall kunna beviljas

Mitt förslag: Introduktionsersättning skall kunna beviljas till flyktingar och vissa andra utlänningar som omfattas av det kommunala flyktingmottagandet och som förbinder sig att följa en introduktionsplan som upprättats av de flyktingmottagande myndigheterna i samråd med flyktingen.

Promemoriaförslaget överensstämmer med mitt .

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bl.a Länsstyrelserna i Stockholm och Malmö, Malmö kommun och Riksförbundet för personal vid invandrarbyråer anser att alla invandrare som har behov av en introduktion i det svenska samhället bör kunna erhålla den föreslagna introduktionsersättningen.

Skälen för mitt förslag: Som jag tidigare har redogjort för i förslaget skall introduktionsersättning kunna beviljas till flyktingar och andra utlänningar som tas emot inom ramen för det kommunala flyktingmottagandet. I 3 § förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande anges den krets av personer som berättigar till statlig ersättning. Det är

1. utlänningar som överförts till Sverige med stöd av ett särskilt regeringsbeslut,
2. utlänningar som har fått uppehållstillstånd och som har tagits emot från en statlig förläggning för asylsökande,
3. andra utlänningar som har fått uppehållstillstånd med tillämpning av 2 kap. 3 § eller 4 § första stycket 2 utlänningslagen (1989:529) samt
4. utlänningar som har fått uppehållstillstånd på grund av sin anknytning till en utlänning som avses under 1–3.

Ersättning enligt 4 får lämnas endast för en utlänning som ansökt om uppehållstillstånd inom två år från det att den person som han eller hon har anknytning till först togs emot i en kommun.

Introduktionsersättning torde normalt endast bli aktuell för personer som fyllt 18 år. För ungdomar under 18 år har föräldrarna ett försörjningsansvar. I vissa fall bör dock introduktionsersättning även kunna beviljas till ungdomar som inte fyllt 18 år, t.ex. ensamma flyktingbarn utan egna vårdnadshavare.

Flera remissinstanser har uttalat att alla invandrare som är i behov av en introduktion bör kunna erhålla den föreslagna introduktionsersättningen. Jag

finner i och för sig att det finns vissa skäl för en sådan ordning. Det förslag som jag här redogör för är emellertid relaterat till deltagande i den verksamhet som redovisas i den introduktionsplan som de flyktningmottagande myndigheterna enligt förordningen (1990:927) om statlig ersättning till kommunerna för flyktningmottagande m.m. skall upprätta i samråd med den enskilde flyktingen för hans eller hennes introduktion i det svenska samhället. Jag har därför inte för avsikt att för närvarande föreslå någon utökning av personkretsen till vilken introduktionsersättning bör kunna beviljas. Om det efter utvärdering av introduktionsersättningen skulle visa sig att den har stor betydelse för att påskynda flyktingars integration i det svenska samhället bör emellertid en utvidgning av personkretsen till andra invandrare med liknande behov av särskilda introduktionsåtgärder kunna aktualiseras.

2.3 Villkor för att få introduktionsersättning

Mitt förslag: En förutsättning för introduktionsersättning skall vara att flyktingen följer en introduktionsplan som gjorts upp av kommunen i samråd med flyktingen.

Följer flyktingen inte den uppgjorda introduktionsplanen får kommunen besluta att introduktionsersättning inte skall betalas ut.

Promemoriaförslaget överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bl.a Statens invandrarverk, Socialstyrelsen, Länsstyrelsen i Stockholm och Stockholms stad har betonat vikten av tydlighet när det gäller deltagandet i introduktionsplanen, vad som händer om man avbryter introduktionsplanen och om den enskilde flyktingen inte kan delta i ett introduktionsprogram.

Statens invandrarverk och Botkyrka kommun har i sina remissvar påpekat att det är viktigt att introduktionsersättningen inte är behovsprövad, dvs. inte påverkas av andra inkomster.

Skälen för mitt förslag: Som tidigare nämnts skall för varje flykting upprättas en introduktionsplan av kommunen i samråd med flyktingen, och övriga aktörer i flyktningmottagandet, exempelvis den lokala arbetsförmedlingen, frivilligorganisationer etc.

Introduktionsplanen har till syfte att ge varje flykting de nödvändiga förutsättningarna för att kunna leva och verka normalt och självständigt i det svenska samhället. Självfallet bör stor vikt fästas vid undervisning i svenska för invandrare (sfi) som bör vara så väl anpassad till den enskilde flyktingens förkunskaper och studieförutsättningar som de lokala förhållandena medger. Planen kan dessutom omfatta samhälls-, studie- och arbetslivsorientering, arbetsmarknadsservice, arbete, rehabilitering m.m. Följer flyktingen inte den uppgjorda introduktionsplanen på ett godtagbart sätt bör kommunen få besluta att introduktionsersättning inte skall utgå. Ett sådant beslut bör kunna

innehåra såväl att introduktionsersättning inte skall utgå för tid som flyktingen inte deltagit i viss utbildning eller viss aktivitet som att introduktionsersättning över huvud taget inte längre skall utgå. Jag anser emellertid inte att det ytterligare skall regleras i vilka delar och i vilken omfattning den enskilde flyktingen bör delta i introduktionsplanen. Planen bör utgå från den enskilda flyktingens behov och förutsättningar. Såväl planens innehåll och omfattning bör lämpligen fastställas av de flyktingmottagande myndigheterna i samråd med den enskilde flyktingen. Jag kommer senare, under avsnittet 2.4. Introduktionsersättningens nivå och administration, att närmare redogöra för min uppfattning beträffande ersättningens nivå.

Den flykting som av olika skäl, exempelvis sjukdom, vård av minderåriga barn etc. **inte** **alls** kan deltaga i ett introduktionsprogram bör inte heller kunna erhålla introduktionsersättning. Han eller hon bör i stället kunna få sina behov tillgodosedda genom bistånd enligt socialtjänstlagen. Däremot torde det som regel inte bli aktuellt att utge annat än tillfälligt socialbidrag till en person som utan anledning helt eller delvis avstår från att deltaga i ett introduktionsprogram eftersom det normalt sett är rimligt att begära att flyktingen deltar i introduktionsprogrammet och därmed får sina behov tillgodosedda genom introduktionsersättning.

2.4 Introduktionsersättningens nivå och administration

Mitt förslag: Kommunerna skall bestämma introduktionsersättningens storlek, övriga villkor samt verksamhetens organisation.

Promemoriaförslaget överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser ifrågasätter om inte nivån på ersättningen bör vara lika över hela landet för att bl.a. största möjliga likformighet skall kunna uppnås i tillämpningen kommuner emellan. Socialstyrelsen anser att det utifrån rättviseskäl är tveksamt att inrätta ett system för introduktionsersättning där ersättningsnivåerna kan komma att variera för människor som bor i olika kommuner men har samma levnadsomkostnader och samma förutsättningar i övrigt. Socialstyrelsen har i sitt remissvar även önskat ett förtydligande huruvida introduktionsersättningen avser täcka andra familjemedlemmars försörjningsbehov. Några remissinstanser har påtalat att introduktionsersättningen inte bör vara behovsprövad.

Skälen till mitt förslag: Jag har i tidigare avsnitt belyst skälen för att bevilja introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar. Jag har även påtalat att lagen bör ha en sådan konstruktion att den lämnar stor frihet för den enskilda kommunen att välja dels om man vill använda sig av möjligheten att betala ut introduktionsersättning, dels välja hur ersättningen skall utformas. I de fall kommunerna väljer att betala ut introduktionsersättning i stället för socialbidrag bör kommunerna själva fastställa introduk-

tionsersättningens nivå. Jag utgår emellertid från att kommunerna därvid fastställer en nivå på ersättningen så att den enskilde tillgodoses en skälig levnadsnivå. Han bör få medel till bl.a. mat, hyra, och andra skäliga levnadsomkostnader. Det bör ankomma på kommunen att bestämma om introduktionsersättning även skall täcka övriga familjemedlemmars behov.

Det bör vara rimligt att nivån på ersättningen inte understiger den av kommunen fastställda socialbidragsnormen. Om så skulle vara fallet måste den enskilde flyktingen ändå vända sig till socialtjänsten och då skulle en av de stora fördelarna med reformen gå förlorad. Jag vill i detta sammanhang även nämna att den tidigare regeringen den 13 juni 1991 beslutade tillkalla en parlamentarisk kommitté för att göra en allmän översyn av socialtjänstlagen (1980:620). Socialtjänstkommittén skall enligt direktiven (dir. 1991:50) bl.a. överväga möjligheterna att åstadkomma större enhetlighet mellan kommunernas socialbidragsnormer och andra närliggande system.

Jag anser inte att man bör reglera ersättningens nivå, huruvida ersättningen bör vara behovsprövad eller om ersättningen bör omfatta alla familjemedlemmars behov.

För att möjliggöra en effektiv och flexibel administration bör kommunerna, utifrån de lokala förutsättningarna, kunna bestämma hur utbetalning av introduktionsersättning skall ske.

2.5 Överklagande

Mitt förslag: En kommuns beslut att inte betala ut introduktionsersättning bör kunna överklagas. Däremot bör det inte gå att överklaga ersättningens storlek.

Promemorieförslaget innebär att någon möjlighet inte skall finnas att överklaga en kommuns beslut rörande introduktionsersättning.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bl.a. Socialstyrelsen, Kammarrätten i Stockholm, Länsstyrelserna och Svenska flyktingrådet har påpekat att rättsäkerheten talar för att den enskilde bör ha möjlighet att överklaga beslut om att ersättning inte skall beviljas eller att redan beslutad ersättning skall minskas eller upphöra att utgå. Länsstyrelsen i Stockholm har i sitt remissvar bl.a. påpekat att en rättsgrundsats inom förvaltningsrätten är att beslut som mera väsentligt påverkar någons personliga eller ekonomiska ställning skall vara överklagningsbara och att ett avslag eller indragning av introduktionsersättningen i hög grad påverkar utlänningens ekonomiska ställning eftersom det kan påverka hans eller hennes rätt till socialbidrag.

Skälen till mitt förslag: I likhet med flera remissinstanser anser jag att en kommuns beslut att inte utge introduktionsersättning är ett beslut av sådan vikt för den enskilde att det bör kunna överklagas. Det gäller såväl när grunden för beslutet är att överenskommelse om introduktionsplan inte

kunnat träffas som när grunden är att flyktingen inte på ett godtagbart sätt följer den uppgjorda introduktionsplanen. I det senare fallet kan beslutet antingen innebära att introduktionsersättning inte skall utgå för viss tid eller att ersättningen helt skall upphöra att utgå. En förutsättning för rätt till överklagande är självfallet att kommunen beslutat införa ett system med introduktionsersättning.

Det är däremot enligt min mening inte lämpligt att medge möjlighet att överklaga nivån på introduktionsbidraget. En flykting som anser att introduktionsersättning inte ger en skäligen försörjning har möjlighet att söka kompletterande socialbidrag. Ett beslut av kommunen att då vägra socialbidrag kan överklagas. Att samtidigt ge möjlighet till överklagande av introduktionsersättningens storlek skulle kunna medföra en onödig administrativ omgång. Jag anser därför att det inte finns behov av att också kunna överklaga nivån på introduktionsersättningen.

2.6 Beskattning

Mitt förslag: Introduktionsersättningen skall inte räknas som skattepliktig inkomst.

Promemoriaförslaget överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som uttalat sig i frågan godtar mitt förslag.

Skälen till mitt förslag: Introduktionsersättningen bör inte räknas som skattepliktig ersättning. Jag anser att introduktionsersättningen är ett alternativ till socialbidrag och den bör därför i skattehänseende kunna jämföras med ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (1980:620).

Om introduktionsersättningen skulle beskattas måste nivån vara väsentligt högre än kommunernas socialbidragsnormer för att flyktingen skall kunna uppnå en skälig levnadsnivå. Därigenom skulle den statliga ersättningen till kommunerna behöva vara högre för kommuner som införde ett system med introduktionsersättning än för andra kommuner. Vidare skulle en beskattning av introduktionsersättningen kunna leda till en del andra administrativa problem.

2.7 Sekretess

Mitt förslag: Uppgift om enskildas personliga förhållanden i ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar skall skyddas av sekretess.

Promemorieförslaget överensstämmer, förutom i den del som avser den ändring som enligt mitt förslag bör göras i socialtjänstlagen.

Remissinstanserna: Bl.a. Länsstyrelsen i Stockholm har påpekat att socialtjänsten måste kunna ta del av uppgifter som lämnats i ärende om introduktionsersättning för att kunna bedöma rätten till kompletterande socialbidrag. Socialtjänstlagen bör därför enligt länsstyrelsen ändras så att socialnämndens rätt att ta del av uppgifter i ärende om introduktionsersättning klart framgår.

Skälen till mitt förslag: Ett system med introduktionsersättning för flyktingar innebär enligt min mening att dessa i princip inte längre skall behöva vända sig till socialtjänsten för att få medel till sin försörjning.

Sekretess gäller enligt 7 kap 4 § sekretesslagen (1980:100) inom socialtjänsten för uppgift om enskilds personliga förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men.

De uppgifter som den enskilde kan behöva lämna för att få introduktionsersättning kan enligt min mening vara av lika ömtålig art och förtjäna samma sekretess som de uppgifter som lämnas i ärenden om socialbidrag. Det kan exempelvis röra uppgifter som belyser den enskilde utlänningens personliga förhållanden.

Ett sekretesskydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden bör därför införas i sekretesslagen. Skyddet bör vara detsamma som det som gäller inom socialtjänsten. Bestämmelsen i 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100) bör därför utvidgas i enlighet med vad jag här har anfört.

Som bl.a. Länsstyrelsen i Stockholm påpekat måste dock socialtjänsten kunna ta del av uppgifter som lämnats i ärende om introduktionsersättning för att kunna bedöma rätten till kompletterande socialbidrag. Enligt 57 § socialtjänstlagen (1980:620) har socialnämnden rätt att av de allmänna försäkringskassorna eller erkända arbetslöshetskassorna få uppgifter om ekonomisk hjälp som har lämnats till enskilda, som har ärenden hos nämnden. Bestämmelsen bör enligt min mening utvidgas så att socialnämnden även har rätt att få uppgifter som lämnats till kommunen i ärenden om ersättning enligt den föreslagna lagen om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar.

3 Kostnadsfrågor

Förslaget om en ny lag om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar bör, som framgår av vad jag anfört i det föregående, inte medföra några ökade kostnader för stat eller kommun. Den bör bekostas inom ramen för den schablonersättning som en kommun erhåller som tagit emot flyktingar och vissa andra utlänningar för bosättning enligt förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m.

Om kommunerna väljer att lägga ersättningen på en något högre nivå än socialbidragsnormen, för att på så sätt stimulera den enskilde flyktingen att

snabbare genomgå ett introduktionsprogram, kan detta på kort sikt leda till ökade kostnader för kommunerna. Om tiden för den enskildes behov av försörjningsstöd därmed förkortas, vilket jag anser är en utgångspunkt för reformen, bör det inte leda till några ökade kostnader totalt.

4 Utvärdering

Det är angeläget att följa upp i vilken utsträckning den enskilda flyktingens motivation att deltaga i ett introduktionsprogram påverkas positivt genom introduktionsersättningen och om introduktionsersättning i övrigt får de förväntade positiva effekter som jag tidigare redogjort för. Jag utgår från att kommunerna själva har ett intresse av en sådan uppföljning på det lokala planet. Statens invandrarverk bör som central myndighet för flyktingmottagandet också ha en roll i detta sammanhang.

5 Genomförande

Den nya lagen om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar bör träda i kraft den 1 januari 1993.

6 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom kulturdepartementet upprättats förslag till

1. lag om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar,
2. lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370),
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
4. lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620).

Förslaget till lag om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar kräver inte att yttrande inhämtas från lagrådet annat än i fråga om bestämmelsen om överklagande. Förslagen under 2 och 3 faller inom lagrådets granskningsområde. Den föreslagna bestämmelsen om rätt att i vissa fall överklaga beslut av en kommun att inte utge introduktionsersättning är av enkel och okomplicerad beskaffenhet. Ett yttrande av lagrådet i denna del skulle enligt min bedömning inte tillföra ärendet något av betydelse. Förslaget om ändring i kommunalskattelagen framstår som en självklarhet mot bakgrund av att introduktionsersättningen är avsedd att i vissa fall ersätta socialbidrag. Även detta förslag är av enkel beskaffenhet. Förslaget om ändring i sekretesslagen är likaså en självklarhet mot bakgrund av introduktionsersättningens nära samband med socialbidrag. Det är vidare även här fråga om en ändring av enkel beskaffenhet som görs i ett avsnitt i sekretesslagen där det tidigare ansetts att varje ändring inte skall behöva remitteras till lagrådet för

yttrande (jfr. prop. 1979/80:2 med förslag till sekretesslag, s. 406). Jag bedömer därför att lagrådets yttrande över lagförslagen skulle sakna betydelse.

Prop. 1991/92:172

Det under 2 angivna förslaget har upprättats efter samråd med statsrådet Lundgren, det under 3 efter samråd med statsrådet Laurén och det under 4 efter samråd med chefen för Socialdepartementet.

7 Specialmotivering

7.1 Förslaget till lag om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar

1 §

I *första stycket* anges att en kommun får bevilja introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar. Det är således kommunen som skall besluta om systemet med introduktionsersättning skall införas i kommunen. Av *andra stycket* framgår att kommunen också fastställer nivån på introduktionsersättningen.

2 §

Denna bestämmelse har behandlats i avsnitt 2.2.

3 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 2.3.

En förutsättning för att introduktionsersättning skall få beviljas är att utlänningen förbinder sig att följa en introduktionsplan som upprättats av de flyktingmottagande myndigheterna i samråd med utlänningen. Om utlänningen inte är beredd att godta förslaget till introduktionsplan får introduktionsersättning inte beviljas.

4 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 2.3.

Om utlänningen inte följer den upprättade introduktionsplanen på ett godtagbart sätt får kommunen besluta att introduktionsersättning inte skall utgå för viss tid eller att introduktionsersättning helt skall upphöra. Har utlänningen inte deltagit i viss utbildning eller viss aktivitet får introduktionsersättningen dras in för motsvarande tid. Likaså får introduktionsersättningen dras in för tid då längre avbrott förekommit.

5 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 2.5.

7.2 Förslaget till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Prop. 1991/92:172

Den föreslagna ändringen innebär att introduktionsersättning inte skall vara skattepliktig.

7.3 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Den föreslagna ändringen innebär att sekretess enligt 7 kap. 4 § skall gälla i ärenden rörande introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar. Det innebär att sekretess skall gälla med s.k. omvänt skaderekvisit, dvs. presumtionen är för att uppgifter inte skall lämnas ut.

7.4 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

Den föreslagna ändringen innebär att socialnämnden får rätt att ta del av uppgifter i ärenden om ekonomisk hjälp enligt lagen om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar som lämnats till andra nämnder inom kommunen.

Av 4 § socialtjänstlagen framgår att begreppet socialnämnd omfattar även annan nämnd som kommunen bestämt skall fullgöra kommunens uppgifter inom socialtjänsten.

8 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen till

1. lag om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar,
2. lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370),
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
4. lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620).

Hinder föreligger inte mot att ärendet behandlas först under följande riksmöte.

9 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Bakgrund

I regeringens proposition om samordnat flyktingmottagande och nytt system för ersättning från staten till kommunerna m.m. (prop. 1989/90:105, Sfu 21, rskr. 281) redovisades ett program för att underlätta för flyktingar att snabbare få en fast förankring i svenskt arbets- och samhällsliv och därmed minska deras beroende av samhällets stöd. Vidare föreslogs ett nytt system för ersättning till kommunerna för flyktingmottagandet. Förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. trädde i kraft den 1 januari 1991.

De flyktingmottagande myndigheterna bör – enligt det program för flyktingmottagande som redovisades i propositionen – i samråd med den enskilde flyktingen upprätta en individuell plan för hans eller hennes introduktion så snart som möjligt efter det att flyktingen tagits emot i en kommun.

I samband med att förslaget om individuella introduktionsplaner utarbetades uppkom frågan om det inte skulle kunna gå att uppnå effektivitetsvinster genom en samordning av de olika former av samhällsstöd som kan förekomma under introduktionstiden – socialbidrag, studiestöd och olika former av arbetsmarknadsstöd. Vidare diskuterades om inte försörjningsstödet till flyktingar under introduktionstiden borde vara mer direkt relaterat till deltagandet i svenskundervisning, samhällsinledning, utbildning etc.

I propositionen förordades att frågan om att införa en särskild introduktionsersättning skulle utredas närmare.

Under vintern våren 1991 genomförde en informell arbetsgrupp inom regeringskansliet med företrädare för Arbetsmarknadsstyrelsen, Socialstyrelsen, Statens invandrarverk och Svenska Kommunförbundet en förstudie om förutsättningarna för att införa någon form av enhetlig introduktionsersättning för flyktingar. Arbetsgruppen fann att det skulle finnas vissa fördelar med en enhetlig introduktionsersättning som skulle kunna lämnas i stället för alla andra försörjningsbidrag under introduktionstiden. Detta alternativ valdes senare bort dels därför att det skulle bli alltför detaljstyrande, dels därför att kommuner bör ha frihet att själva välja nivå på ersättningen. I stället förordade arbetsgruppen att kommunerna bör ges laglig möjlighet att betala introduktionsersättning i stället för socialbidrag till flyktingar och vissa andra utlänningar. Ett sådant system skulle kunna skapa möjlighet för kommunerna att bestämma nivå på ersättningen och att organisera utbetalningarna utifrån de lokala förutsättningarna.

Arbetsgruppen fann att en introduktionsersättning bör kunna få flera *positiva effekter*. Det gäller bl.a.

– den enskilde flyktingens motivation att aktivt delta i ett introduktionsprogram

- omgivningens attityder,
- organisation och administration samt
- samverkan och effektivitet

En introduktionsersättning skulle emellertid också kunna få *vissa negativa effekter*. Eftersom den skulle innebära en säråtgärd för flyktingar kan den möjligen uppfattas som orättvis bland svenskar och andra invandrare. Syftet är emellertid att den skall kompensera flyktingar för baskunskaper som de saknar, främst i det svenska språket och som de behöver för att kunna leva och verka i Sverige.

Ett annat problem är att det skulle bli olika regler för flyktingar och andra utlänningar som samtidigt deltar i grund-sfi.

Personkrets till vilken introduktionsersättning bör beviljas

Introduktionsersättning skall kunna beviljas till flyktingar och vissa andra utlänningar som omfattas av det kommunala flyktingmottagandet och som förbinder sig att följa en introduktionsplan som upprättats av de flyktingmottagande myndigheterna i samråd med flyktingen.

Övriga villkor för att få introduktionsersättning

En förutsättning för introduktionsersättning skall vara att flyktingen följer en introduktionsplan som gjorts upp av kommunen och den lokala arbetsförmedlingen i samråd med flyktingen.

Introduktionsersättningens nivå och administration

Kommunerna skall bestämma introduktionsersättningens nivå, övriga villkor samt om verksamhetens organisation.

Beskattning

Introduktionsersättningen är ett alternativ till socialbidrag och bör därför inte räknas som skattepliktig inkomst.

Sekretess

Ett sekretesskydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i ärenden om introduktionsersättning bör införas i sekretesslagen. De uppgifter som den enskilde kan behöva lämna för att få introduktionsersättning kan vara av lika ömtålig art och förtjänta av samma sekretess som lämnas i ärenden om socialbidrag. Det kan exempelvis röra uppgifter som belyser den

enskildes personliga förhållanden. Bestämmelsen i 7 kap 4 § sekretesslagen (1980:100) bör därför utvidgas att omfatta även introduktionsersättningen.

Prop. 1991/92:172
Bilaga 1

Kostnadsfrågor och genomförande

Introduktionsersättningen bör inte medföra några ökade kostnader för stat eller kommun. Den bör bekostas inom ramen för den schablonersättning som en kommun erhåller som tagit emot flyktingar och vissa andra utlänningar för bosättning enligt förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m.

En ny lag om introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar bör träda i kraft den 1 januari 1993.

Förteckning över remissinstanser som avgett yttrande över betänkandet (Ds: 1991:79) Introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar.

Prop. 1991/92:172
Bilaga 2

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av, Socialstyrelsen, Riksförsäkringsverket, Riksskatteverket, Arbetsmarknadsstyrelsen, Statens invandrarverk, Socialtjänstkommittén, Kammarrätten i Stockholm, Länsstyrelsen i Stockholm, Länsstyrelsen i Malmö, Länsstyrelsen i Norrbotten, Botkyrka kommun, Stockholms kommun, Oxelösunds kommun, Norrköpings kommun, Båstad kommun, Malmö kommun, Ludvika kommun, Malå kommun, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Tjänstemännens centralorganisation, Svenska Arbetsgivareföreningen, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Föreningen Sveriges Socialchefer, Riksförbundet för personal vid invandrarbyråer (RIB), Svenska flyktingrådet och Samarbetsorganet för invandrarorganisationer (SIOS)

Därutöver har yttrande inkommit från Nyköpings kommun

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 maj 1992	8
1 Inledning	8
2 Överväganden och förslag	9
2.1 Introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar	9
2.2 Personkrets till vilken introduktionsersättning skall kunna beviljas	13
2.3 Villkor för att få introduktionsersättning	14
2.4 Introduktionsersättningens nivå och administration	15
2.5 Överklagande	16
2.6 Beskattning	17
2.7 Sekretess	17
3 Kostnadsfrågor	18
4 Utvärdering	19
5 Genomförande	19
6 Upprättade lagförslag	19
7 Specialmotivering	20
7.1 Förslaget till lag om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar	20
7.2 Förslaget till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)	21
7.3 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	21
7.4 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)	21
8 Hemställan	21
9 Beslut	21
Bilaga 1 Sammanfattning av departementspromemorian (Ds 1991:79) Introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar	22
Bilaga 2 Förteckning över remissinstanser som avgett yttrande över betänkandet (Ds: 1991:79) Introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar.	25