Socialförsäkringsutskottets betänkande 1985/86:7

om invandring m. m. (prop. 1985/86:25 delvis)

SfU
1985/86:7

Sammanfattning

I propositionen föreslås en ökning av medelsanvisningen med omkring 350 milj. kr. under tionde huvudtiteln litt. D Invandring m. m. Förslaget är föranlett av att antalet utlänningar som söker asyl i Sverige har ökat mer än beräknat under åren 1984 och 1985, vilket i sin tur medfört ett behov av bl. a. fler tjänster vid invandrarverket, en ökad permanent kapacitet på utredningsförläggningarna och ökade medel för ersättning till kommunerna för flyktingmottagningen.

Utskottet tillstyrker enhälligt propositionen. I en motion (c) begärs tillkännagivande till regeringen om att regeringen snarast bör återkomma med förslag om nya åtgärder för att dels korta väntetiderna i tillståndsärenden, dels påskynda utflyttningen från förläggningar till kommunerna. Utskottet som utgår från att regeringen kommer att vidta de åtgärder som kan behövas avstyrker bifall till motionen.

I två reservationer har fp- och c-ledamöterna tillstyrkt bifall till motionen.

Propositionen

TIONDE HUVUDTITELN

I proposition 1985/86:25, bilaga 5, p. 12–16 (arbetsmarknadsdepartementet) under litt. D Invandring m. m. har regeringen föreslagit riksdagen

1. att till *Statens invandrarverk* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1985/86 anvisa ett förslagsanslag av 1 974 000 kr.,
2. att godkänna vad som förordats i fråga om avveckling av arbetsmarknadsstyrelsens förläggningar för utlänningar som sökt asyl i Sverige,
3. att till *Åtgärder för flyktingar* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1985/86 anvisa ett förslagsanslag av 70 000 000 kr.,
4. att till *Åtgärder för invandrare* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1985/86 anvisa ett reservationsanslag av 1 125 000 kr.,
5. att godkänna de riktlinjer som förordats i fråga om mottagning på utredningsförläggningar för asylsökande,
6. att till *Överföring och mottagning av flyktingar m. m.* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1985/86 anvisa ett förslagsanslag av 105 000 000 kr.,
7. att godkänna vad som förordats i fråga om ersättning till kommuner och landstingskommuner för mottagande av flyktingar och asylsökande,

1 *Riksdagen 1985/86. 11 saml. Nr 7*

8. att till *Ersättning till kommunerna för åtgärder för flyktingar m. m.* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1985/86 anvisa ett förslagsanslag av 169 000 000 kr.

Motion

I motion 1985/86:161 av Karin Israelsson m. fl. (c) hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts rörande handläggningstiderna i tillståndsärenden,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts rörande åtgärder för att öka takten i utflyttningen till kommunerna under 1986 och hålla nere förläggningsvistelsetiden för flyktingar.

Yrkande 3 i motionen behandlas av utbildningsutskottet i betänkande UbU 1985/86:8.

Utskottet

D 1. Statens invandrarverk

Till statens invandrarverk (SIV) har för budgetåret 1985/86 anvisats ett förslagsanslag av 59 328 000 kr. I propositionen föreslås att under anslaget skall anvisas ytterligare 1 974 000 kr. för innevarande budgetår.

Föredragande statsrådet Sten Wickbom framhåller att det ökade antalet asylsökande påverkat främst tillståndsbyråns men även samordningsbyråns, administrativa byråns och informationsbyråns verksamhet. Verket har därför genom regeringsbeslut den 5 september i år inte bara fått möjlighet att behålla en tidigare tillfällig medelsförstärkning om 1 milj. kr. utan även beviljats ytterligare medel. Anslagsposten Förvaltningskostnader har fått överskridas med tillhopa högst 5 617 000 kr. Härav avser 2,5 milj. kr. kostnader för ny telefonväxel.

Mot denna bakgrund anser föredraganden att det finns behov av att fr. o. m. den 1 januari 1986 mer långsiktigt tillföra verket en del av de tillfälliga resurserna. Han föreslår att resurserna för tillståndsprövning förstärks med medel motsvarande tio tjänster, att medel motsvarande en årsarbetskraft tillförs verket för central samordning och förbättrad information för att underlätta polismyndigheternas arbete med verkställighet av utvisningsbeslut, att samordningsbyrån och informationsbyrån förstärks med medel motsvarande tre årsarbetskrafter och att administrativa byrån förstärks med medel motsvarande fyra årsarbetskrafter. Därutöver bör verkets tillståndsbyrå tilldelas en fortsatt tillfällig resursförstärkning för första halvåret 1986 motsvarande fyra tjänster.

I motion 161 av Karin Israelsson m. fl. påpekas att samtliga led i instansordningen – polismyndigheter, invandrarverket och regeringskansliet – som har att utreda och fatta beslut i asylärenden har problem med ökade balanser och väntetider. Avgörande för tilltron till vår utlänningslagstiftning både inom och utanför landets gränser är, framhåller motionärerna, att hanteringen av asylärenden kan ske utan långa väntetider och med upprätt-

hållande av rättssäkerheten. Även om det är tillfredsställande att SIV får ökade resurser inger tecken till längre handläggningstider när det gäller s. k. specialärenden och utredningsläget i vissa polisdistrikt anledning till oro. Regeringen bör därför enligt motionärerna snarast återkomma till riksdagen med förslag till åtgärder och resurstillskott som, utan att rättssäkerheten åsidosätts, kan få bort de "flaskhalsar" som i dag finns i instansordningen. Motionärerna begär ett tillkännagivande härom till regeringen.

Utskottet vill för sin del också understryka det tillfredsställande i att invandrarverket nu mera långsiktigt tillförs kraftigt ökade resurser. Utskottet har således ingen erinran mot förslaget i propositionen i denna del. Utskottet anser emellertid att även det belopp med vilket invandrarverket tidigare i år tillåtits överskrida anslaget, 5 617 000 kr., formellt bör anvisas på tilläggsbudget och att på tilläggsbudget I för innevarande budgetår således skall anvisas ett förslagsanslag av 7 591 000 kr.

Den avsevärda resursförstärkning som SIV erhåller innevarande budgetår visar enligt utskottets mening att regeringen både varit och är beredd att vidta åtgärder så att verket ges möjligheter att fullgöra sina åligganden i enlighet med av statsmakterna angivna riktlinjer. Propositionen innehåller dessutom under anslaget A 1. Arbetsmarknadsdepartementet förslag om medel på tilläggsbudget för att förstärka arbetsmarknadsdepartementets utlänningsenhet och därigenom minska handläggningstiden i besvärsärendena hos regeringen. Propositionen i denna del behandlas av arbetsmarknadsutskottet i betänkande AU 1985/86:7. Utskottet finner mot denna bakgrund ingen anledning till något särskilt tillkännagivande i enlighet med vad som begärts i motion 161, och utskottet avstyrker bifall till motionen i nu behandlad del.

D 2. Åtgärder för flyktingar

Från detta anslag bekostas den förläggningsverksamhet som bedrivs av AMS och som är under avveckling på grund av att det statliga ansvaret för överföring av flyktingar och mottagning av asylsökande överförts från AMS till SIV fr. o. m. den 1 januari 1985. Under anslaget har för budgetåret 1985/86 anvisats ett förslagsanslag av 2 000 000 kr.

I propositionen föreslås att ett ytterligare förslagsanslag av 70 000 000 kr. skall anvisas.

Föredraganden understryker angelägenheten av att de nu kvarvarande AMS-förläggningarna kan avvecklas så snart som möjligt. Såvitt gäller organiserat överförda flyktingar har verksamheten helt avvecklats före den 1 oktober i år. Däremot har många asylsökande som har inkvarterats på förläggning fått vänta lång tid på beslut i tillståndsärenden till följd av det stora antalet asylsökande under hösten 1984 och den ökade arbetsbelastning detta inneburit för berörda myndigheter. Utplaceringen i kommunerna har inte heller kunnat ske i samma takt som uppehållstillstånd har beviljats. Flertalet av de personer som nu finns kvar på förläggningar har vistats där mer än ett år. Föredraganden föreslår därför att man prövar om inte t. ex. de aktuella förläggningskommunerna genom sedvanliga överenskommelser med invandrarverket skulle kunna ta över ansvaret för de asylsökande som vistas på förläggningen, trots att beslut ännu inte fattats i tillståndsfrågan.

1* *Riksdagen 1985/86. 11 saml. Nr 7*

Rättelse: S. 4, D 3. rad 2 Står: 16 280 000 kr. Rättat till: 16 807 000 kr.

Om detta inte blir möjligt föreslås, mot bakgrund av att flertalet av de besvärsärenden inom regeringskansliet som gäller asylsökande som vistas på AMS-förläggning bör kunna avgöras före den 1 mars 1986, att ansvaret för de asylsökande som finns kvar på förläggningarna vid denna tidpunkt bör tas över av SIV. Föredraganden begär riksdagens godkännande av vad han förordat i fråga om avvecklingen av AMS-förläggningarna.

Utskottet har ingen erinran mot vare sig den föreslagna medelsanvisningen eller vad föredraganden förordat under förevarande rubrik.

D 3. Åtgärder för invandrare

Under anslaget har reservationsvis anvisats medel för budgetåret 1985/86 till ett belopp av 16 807 000 kr. Från anslaget utgår bidrag till den stiftelse som utger Invandrartidningen och medel till sådana åtgärder i övrigt för invandrare och språkliga minoriteter för vilka medel inte står till förfogande i annan ordning.

I propositionen föreslås att ytterligare medel skall reserveras för anslagsposten Bidrag till stiftelsen Invandrartidningen med 125 000 kr. och för anslagsposten Informationsverksamhet med 1 milj. kr. eller tillhopa under anslaget 1 125 000 kr. Utskottet har ingen erinran mot förslaget.

D 5. Överföring och mottagning av flyktingar m. m.

Under anslaget anvisas medel bl. a. för SIV:s anordnande och drift av mottagningsförläggningar för flyktingar och utredningsförläggningar för asylsökande samt verksamhet i direkt anslutning till sådana förläggningar. För budgetåret 1985/86 har för verksamheten i fråga anvisats ett förslagsanslag av 59 200 000 kr.

På tilläggsbudget föreslås anvisade ytterligare 105 000 000 kr. Vidare föreslås att riksdagen godkänner de riktlinjer föredraganden förordat i fråga om mottagning på utredningsförläggningar för asylsökande.

I propositionen framhålls att dimensioneringen av SIV:s permanenta utredningsförläggningar gjordes med utgångspunkt i det antal utlänningar som t. o. m. år 1983 sökte asyl i samband med inresan men att det ökade antalet asylsökande under år 1985 har medfört att invandrarverket fått utöka förläggningskapaciteten väsentligt. Mellan den 1 januari och den 1 oktober i år har antalet platser vid de permanenta förläggningarna ökat från 700 till 1 300 platser. Den 1 oktober fanns också 900 platser i tillfälliga utredningsförläggningar. Vidare har några tillfälliga slussförläggningar inrättats där asylsökande inkvarteras i avvaktan på att det blir plats på utredningsförläggningarna. Ännu en utredningsförläggning i Landskrona med ca 200 platser öppnas i november, och en ytterligare ökning av förläggningskapaciteten planeras under hösten.

Föredraganden bedömer det som sannolikt att de förläggningsplatser som inrättas under år 1985 kommer att behövas under återstoden av innevarande budgetår. Bedömningen görs bl. a. mot bakgrund av att han föreslår att även sådana asylsökande, som inte söker asyl i samband med inresan utan först senare, i ökad utsträckning skall kunna tas om hand av verket på utrednings-

förläggning under den tid polisens utredning i asylärendet genomförs. Det är därvid i första hand angeläget att utlänningar som söker asyl hos polisen i Stockholm och saknar bostad anvisas plats på förläggning. Förutsättningarna för att, i enlighet med de riktlinjer som antagits av riksdagen, fram till den 1 juli 1987 kunna avveckla 200 av de platser i Hallstahammar och Alvesta/Moheda som primärt är avsedda för organiserat överförda flyktingar har mot den angivna bakgrunden helt ändrats, och någon minskning av dessa permanenta platser bör inte ske. Förläggningen i Alvesta/Moheda bör i stället även i formell mening bli en utredningsförläggning med permanent kapacitet för att ta emot 250 asylsökande, medan förläggningen i Hallstahammar även framdeles i första hand bör ta emot organiserat överförda flyktingar. Vidare bör den nyöppnade utredningsförläggningen i Landskrona bli permanent. Sammantaget innebär förslaget en permanent förläggningskapacitet om 900 platser under de närmaste åren.

Utskottet, som nedan närmare kommer att ta upp frågan om åtgärder för en snabbare utflyttning från SIV:s förläggningar till kommunerna, biträder de nu behandlade förslagen.

D 6. Ersättning till kommunerna för åtgärder för flyktingar m. m.

Under anslaget har för budgetåret 1985/86 anvisats ett förslagsanslag av 443 000 000 kr.

I propositionen föreslås att ytterligare 169 000 000 kr. skall anvisas under anslaget. Det ökade antalet asylsökande har medfört ett ökat resursbehov av ca 80 milj. kr. när det gäller ersättning till kommunerna för ekonomiskt bistånd. Fr. o. m. den 1 januari 1986 höjs vidare schablonersättningarna till sådana kommuner som har träffat överenskommelse med invandrarverket om mottagande av flyktingar och asylsökande. Dessa höjningar och det större antalet asylsökande beräknas medföra ett ökat resursbehov med ca 70 milj. kr. för schablonersättningar. Med hänsyn till att väsentligt fler kommuner än beräknat engagerats i flyktingmottagande behöver också det särskilda bidraget till kommunerna höjas med 2 milj. kr. För ersättning till landstingskommuner för hälso- och sjukvård räknar föredraganden med ett ökat resursbehov av ca 7 milj. kr. Slutligen beräknas kostnaderna för inkvarteringar av asylsökande i genomgångsbostäder öka med 10 milj. kr. i förhållande till vad som beräknats i budgetpropositionen.

Föredraganden begär också riksdagens godkännande i fråga om vissa smärre ändringar i reglerna om ersättning till kommuner och landstingskommuner.

Motionärerna i motion 161 anför att utvecklingen inför år 1986 vad gäller möjligheterna till utflyttning från förläggningarna till kommunerna inger oro. Avtal behövs med ett ännu större antal kommuner, och utflyttningen måste ske i snabbare takt särskilt under första halvåret 1986. Arbetet med att påskynda utflyttningen måste enligt motionärerna intensifieras, och detta kan ske dels genom ytterligare ekonomiska stimulanser utöver redan utgående bidrag, dels genom att resurser till experthjälp och planeringsstöd ges till de kommuner som ännu inte har skrivit avtal eller tagit emot flyktingar

under år 1985. Motionärerna begär ett tillkännagivande om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag till sådana åtgärder som redovisats i motionen.

Även utskottet finner det oroande att tiderna för förläggningsvistelsen tenderar att öka och att utflyttningen till kommunerna inte kan ske i den takt som skulle vara önskvärd. Utskottet är därvid medvetet om att invandrarverket gjort mycket stora ansträngningar för att få till stånd nya avtal med kommunerna och att dessa ansträngningar resulterat i långt fler kommunplatser än som man från början räknat med skulle behövas. Eftersom emellertid antalet asylsökande samtidigt fortlöpande har ökat har platserna ändå inte räckt till för en utflyttning i den takt som förutsatts. Det finns alltså anledning, såväl av ekonomiska skäl som av omsorg om den enskilde asylsökanden/flyktingen, att noga överväga hur man skall kunna öka benägenheten för framför allt medelstora och mindre kommuner att ta emot asylsökande och flyktingar. I propositionen har redan vissa åtgärder föreslagits som kan bidra till en ökad utflyttningstakt. Sålunda har SIV erhållit personalförstärkning som bidrar till att verkets arbetsinsatser skall kunna öka när det gäller att få fram nya kommunplatser. Under anslaget D 3 har också föreslagits att SIV skall få ytterligare resurser för information och andra opinionsbildande åtgärder i syfte att lokalt förankra den svenska flyktingpolitiken och underlätta kommunernas arbete med flyktingmottagningen. Medel föreslås också bli ställda till regeringens förfogande för opinionsbildande åtgärder i flyktingfrågor. Tillhopa föreslås under anslaget för de nämnda ändamålen 1 milj. kr. Slutligen kan erinras om att schablonersättningarna till kommunerna höjs fr. o. m. den 1 januari 1986.

Utskottet anser sig mot denna bakgrund ha anledning utgå från att regeringen även fortsättningsvis noga följer utvecklingen när det gäller möjligheten till utflyttning till kommunerna och verkar för att intentionerna bakom riksdagens beslut om det nya systemet för omhändertagande av flyktingar och asylsökande kan fullföljas. Motion 161 yrkande 2 bör därför inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *medelsanvisning till statens invandrarverk*

att riksdagen med anledning av proposition 1985/86:25 till *Statens invandrarverk* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1985/86 anvisar ett förslagsanslag av 7 591 000 kr.,

2. beträffande *åtgärder för att minska handläggningstider*

att riksdagen avslår motion 1985/86:161 yrkande 1,

3. beträffande *åtgärder för flyktingar*

att riksdagen med bifall till propositionen *dels* godkänner vad som förordats i propositionen i fråga om avveckling av arbetsmarknadsstyrelsens förläggningar för utlänningar som sökt asyl i Sverige, *dels* till *Åtgärder för flyktingar* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1985/86 anvisar ett förslagsanslag av 70 000 000 kr.,

4. beträffande *åtgärder för invandrare*
att riksdagen med bifall till propositionen till *Åtgärder för invandrare* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1985/86 anvisar ett reservationsanslag av 1 125 000 kr.,

5. beträffande *överföring och mottagning av flyktingar m. m.*
att riksdagen med bifall till propositionen *dels* godkänner de riktlinjer som förordats i propositionen i fråga om mottagning på utredningsförläggningar för asylsökande, *dels* till *Överföring och mottagning av flyktingar m. m.* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1985/86 anvisar ett förslagsanslag av 105 000 000 kr.,

6. beträffande *ersättning till kommunerna för åtgärder för flyktingar m. m.*
att riksdagen med bifall till propositionen *dels* godkänner vad som förordats i propositionen i fråga om ersättning till kommuner och landstingskommuner för mottagande av flyktingar och asylsökande, *dels* till *Ersättning till kommunerna för åtgärder för flyktingar m. m.* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1985/86 anvisar ett förslagsanslag av 169 000 000 kr.,

7. beträffande *åtgärder för att påskynda utflyttningen till kommuner*
att riksdagen avslår motion 1985/86:161 yrkande 2.

Stockholm den 5 december 1985

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Doris Håvik

Närvarande: Doris Håvik (s), Börje Nilsson (s), Ralf Lindström (s), Margareta Andrén (fp), Karin Israelsson (c), Ulla Johansson (s), Gullan Lindblad (m), Lena Öhrsvik (s), Nils-Olof Gustafsson (s), Siri Häggmark (m), Ingegerd Elm (s), Rune Backlund (c), Barbro Sandberg (fp), Sten Andersson i Malmö (m) och Karl-Erik Persson (vpk).

Reservationer

1. Åtgärder för att minska handläggningstider (mom. 2)

Margareta Andrén (fp), Karin Israelsson (c), Rune Backlund (c) och Barbro Sandberg (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 3 som börjar med "Den avsevärda" och slutar med "behandlad del" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att det både inom och utom Sveriges gränser är helt avgörande för tilltron till vår utlänningslagstiftning att hanteringen av asylsökande kan ske utan långa väntetider och med upprätthållande av rättssäkerheten. Det är av största vikt att behandlingen av asylsökande kan ske på ett snabbt och säkert sätt. Den snabba ökningen av antalet asylsökande har lett till ökade ärendebalanser och väntetider när det gäller

tillståndsprövningen för asylsökande. I Stockholm kan t. ex. en asylsökande få vänta upp till åtta månader innan utredningen påbörjas av polisen, och hos invandrarverket finns, trots personaltillskott och rationaliseringar under innevarande höst, en klar tendens till att handläggningstiderna ökar i dessa ärenden. Likartade förhållanden gäller för ärenden som överklagats hos regeringen.

Kännetecknande för regeringens hantering av anslaget till SIV under senare år har varit att verket erhållit för litet permanenta personalresurser för tillståndsärendena. Även om tillfälliga förstärkningar satts in har detta skett sent, och osäkerhet har rått om verkets möjligheter att få behålla förstärkningarna. Utskottet noterar därför med tillfredsställelse att SIV nu får ökade permanenta resurser. Utskottet finner dock med hänsyn till de ovan beskrivna tendenserna till ökade handläggningstider att det behövs ytterligare resurstillskott och åtgärder för att få bort "flaskhalsarna" i instansordningen, och utskottet anser att regeringen snarast bör återkomma med förslag härom till riksdagen.

dels att utskottet under moment 2 bort hemställa

2. beträffande *åtgärder för att minska handläggningstider*

att riksdagen med bifall till motion 1985/86:161 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

2. Åtgärder för att påskynda utflyttningen till kommunerna (mom. 7)

Margareta Andrén (fp), Karin Israelsson (c), Rune Backlund (c) och Barbro Sandberg (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 6 som börjar med "Även utskottet" och slutar med "riksdagens åtgärd" bort ha följande lydelse:

Enligt riksdagens beslut våren 1984 om en ny organisation för mottagande av asylsökande och flyktingar skall en utlänning som söker asyl i samband med inresan i Sverige normalt tas emot på en utredningsförläggning i upp till fyra veckor och därefter anvisas bostad i en kommun med vilken invandrarverket träffat överenskommelse. Verkligheten har emellertid blivit annorlunda än riktlinjerna för riksdagsbeslutet. De asylsökandes väntetid på förläggningarna överstiger fyra veckor och väntas under nästa år uppgå till ett halvt år.

För att lösa den uppkomna situationen måste nya avtal med kommuner träffas med det snaraste, och åtgärder måste vidtas för att förmå kommunerna härtill. Propositionen innehåller visserligen olika förslag som kan bidra till att utflyttningen påskyndas, men utskottet anser inte att dessa åtgärder är tillräckliga. Mer kraftfulla åtgärder måste vidtas. Detta kan ske dels genom att kommunerna får ytterligare ekonomiska stimulanser utöver de schablonbidrag som utgår, dels genom att man ger resurser till experthjälp och planeringsstöd till de kommuner som ännu inte har skrivit avtal eller tagit emot flyktingar under år 1985. Även om sådana åtgärder medför ökade kostnader måste dessa ställas i relation till den betydligt kostsammare förläggningsvistelsen och till att långa förläggningsvistelser ofta innebär en

hård påfrestning på redan hårt prövade asylsökande och flyktingar.

Utskottet anser på grund av det anförda att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag till åtgärder i enlighet med vad som redovisats ovan och i motion 161 för att utflyttningen till kommunerna skall påskyndas under nästa år.

dels att utskottet under moment 7 bort hemställa

7. beträffande *åtgärder för att påskynda utflyttningen till kommunerna*

att riksdagen med bifall till motion 1985/86:161 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.