Socialförsäkringsutskottets betänkande 1987/88:17

om bistånd åt asylsökande, m.m.

SfU
1987/88:17

Propositionen

Regeringen (arbetsmarknadsdepartementet) har i proposition 1987/88:80 föreslagit riksdagen att anta de av lagrådet granskade förslagen till

1. lag om bistånd åt asylsökande m.fl.,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

Lagförslagen återfinns som bilaga 1 till betänkandet.

Motioner väckta med anledning av propositionen

1987/88:Sf14 av Nils Carlshamre m.fl. (m) vari yrkas

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,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att det särskilda bidraget bör ges en generös tillämpning,
3. att riksdagen beslutar att 2 § p. 4 i den föreslagna lagen om bistånd åt asylsökande m.fl. får följande lydelse: *vistas i en kommun, som den asylsökande har familjeanknytning till eller har andra särskilda skäl att vistas i*,
4. att riksdagen beslutar att den föreslagna nya lagen jämte lagändringarna skall träda i kraft den 1 juli 1988.

1987/88:Sf15 av Kenth Skårvik m.fl. (fp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en generös tillämpning av 2 § 4, lagförslaget,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om tillämpningen av det särskilda bidraget,
3. att riksdagen beslutar om sådan rättslig reglering av undantag för asylsökande i socialtjänstlagen varom uttalande görs i propositionen,
4. att riksdagen beslutar om sådan tidpunkt för ikraftträdande av nu aktuellt lagförslag som gör samordning möjlig med andra lagändringar rörande asylärenden som föreläggs riksdagen under vårsessionen 1988.

Socialutskottet har yttrat sig över propositionen och motionerna 1987/88:Sf14 yrkande 1 och 1987/88:Sf15 yrkande 3. Socialutskottets yttrande, SoU 1987/88:4 y, återfinns som bilaga 2 till betänkandet.

Inledning

De riktlinjer för att ta emot asylsökande och flyktingar i Sverige som infördes den 1 januari 1985 (prop. 1983/84:124, SfU 27, rskr. 295) och som i vissa delar ändrats fr.o.m. den 1 januari 1986 (prop. 1985/86:25, SfU 7, rskr. 73) bygger på samverkan mellan staten, kommunerna och de berörda utlänningarna.

Enligt riktlinjerna har statens invandrarverk (SIV) det statliga ansvaret för överföring och mottagning av flyktingar i Sverige. SIV driver förläggningar och skall träffa överenskommelser med kommuner om att ta emot asylsökande och flyktingar mot statlig ersättning.

Utlänningar som söker asyl i samband med inresan i Sverige skall normalt tas emot i en statlig utredningsförläggning medan polisen utreder asylärendet. Därefter skall de anvisas bostad i en kommun som SIV har träffat överenskommelse med.

Även utlänningar som inte söker asyl i direkt anslutning till inresan utan först efter en tids vistelse i landet bör enligt de fr.o.m. år 1986 gällande riktlinjerna i ökad utsträckning inkvarteras på utredningsförläggning under den tid som polisutredningen i asylärendet genomförs, om de inte har någon egen bostad eller nära familjeanknytning i vistelsekommunen. I de fall asylärendena utreds av polismyndigheten i den kommun där den asylsökande lämnat in sin ansökan svarar kommunen för inkvartering och socialt stöd under väntetiden.

Den första inkvarteringen på förläggning syftar bl.a. till att polisens utredningar av asylärenden skall kunna genomföras snabbt och effektivt.

När polisens asylutredning och övriga åtgärder är genomförda skall den asylsökande så snart som möjligt placeras ut i en kommun som har planerat ett mottagande.

Bistånd under vistelse på förläggning utges enligt SIV:s interna förläggningsföreskrifter. Enligt dessa skall principerna för biståndsgivningen följa 6 § socialtjänstlagen (1980:620). SIV beslutar om vilket ekonomiskt och annat stöd som skall utgå. Oavsett den enskildes ekonomiska tillgångar tillhandahålls möblerad bostad och eventuell utrustning för matlagning. I övrigt behovsprövas biståndet. Ett dagbidrag lämnas för mat och andra levnadskostnader. Därutöver kan vid behov bidrag lämnas för komplettering av basutrustning av kläder och skor samt extra bidrag för t.ex. spädbarnsutrustning och glasögon.

En asylsökande som är inkvarterad i en kommun får hjälp till sitt uppehälle i form av socialbidrag. Detta utgår enligt samma normer som för andra kommuninnevånare och är individuellt behovsprövat. Nivån på socialbidraget skall enligt 6 § socialtjänstlagen vara sådan att den enskilde uppnår en skälig levnadsnivå. Bedömningen av vad som är en skälig levnadsnivå ankommer i första hand på kommunerna själva, men de flesta kommuner tillämpar s.k. bruttonorm. Den beräknade normen innefattar olika kostnadsposter och anges till viss procent av basbeloppet beroende på om den biståndsberättigade är ensamstående eller samboende. Normen för barn varierar beroende på barnets ålder. Bostadskostnader ligger utanför nor-

men. Asylsökande inkvarteras i en del kommuner i basmöblerade genomgångslägenheter i väntan på beslut i asylärendet.

Socialbidrag lämnas – förutom till uppehälle, bostad och hemutrustning – vid behov också till annat som t.ex. medicin, glasögon och akut tandvård.

Kommunernas kostnader för ekonomisk hjälp till utlänningar som väntar på beslut i frågå om uppehållstillstånd och flyktingar ersätts av staten enligt förordningen (1984:683) om statlig ersättning för mottagande av flyktingar och vissa andra utlänningar. Utöver den statliga ersättningen för de faktiska kostnaderna för bostad och uppehälle får kommunerna också ett schablonberäknat bidrag för varje asylsökande eller flykting man tar emot. Schablonbidraget är avsett att täcka övriga kommunala kostnader för att ta emot asylsökande och flyktingar. Vidare lämnas ersättning till sjukvårdshuvudmännen för sjukvårdskostnader.

Regeringen tillsatte i februari 1987 två utredningar med uppdrag att utreda bl.a. möjligheten att förkorta handläggningstiderna i asylärenden. En av utredningarna (A 1987:01) hade i uppdrag att göra en i första hand teknisk översyn av utlänningslagen och har i januari 1988 överlämnat sitt betänkande (SOU 1988:1) Översyn av utlänningslagen. Den andra utredningen, asylärendeutredningen, skulle se över organisation och rutiner för handläggningen av asylärenden. Utredningen lämnade i juni 1987 en delrapport (Ds A 1987:3) Kortare väntetider i asylärenden med bl.a. principförslag till en ny organisation för handläggning av asylärenden och mottagande av asylsökande. Asylärendeutredningen har vidare i januari 1988 överlämnat sitt slutbetänkande (SOU 1988:2) Kortare väntan, som innehåller mera detaljerade förslag med utgångspunkt i principförslagen.

Asylärendeutredningen föreslår bl.a. att asylutredningarna i så stor utsträckning som möjligt koncentreras till utredningsslussar, där de asylsökande skall vistas till dess utredningen är genomförd. Huvudregeln bör enligt utredningsförslaget därför vara att en utlänning som tillåts resa in i Sverige för att få en ansökan om asyl prövad skall bege sig till en utredningssluss för att där genomgå ett fullständigt asylförhör och att undantag bör göras bara i sådana fall då man av humanitära, medicinska, familjesociala eller andra särskilda skäl inte rimligen kan begära att den asylsökande skall bege sig till en utredningssluss för utredning. När utredningen är slutförd skall den asylsökande å andra sidan utan dröjsmål lämna slussen.

De nämnda betänkandena bereds för närvarande inom regeringskansliet.

Propositionens förslag

I propositionen föreslås ett nytt system för bistånd till asylsökande och andra utlänningar som söker uppehållstillstånd här i landet och vistas här under den tid ansökan prövas.

Rätten till bistånd för asylsökande föreslås bli beroende av att den asylsökande vistas antingen på en statlig förläggning för asylsökande eller i en kommun där hon eller han har anvisats plats av SIV. Även asylsökande som har stark familjeanknytning till en annan kommun eller som har andra synnerliga skäl att vistas där skall ha rätt till stöd enligt lagen. Bistånd skall

kunna ges också om en asylsökande vistas tillfälligt i en kommun medan hon eller han väntar på att anvisas plats på en förläggning eller i en annan kommun. Även andra utlänningar som har sökt uppehållstillstånd efter inresan och av särskilda skäl får vänta här i landet på beslut – i huvudsak nära anhöriga till personer som redan är bosatta här – skall omfattas av lagen.

Som skäl för det nya systemet anges bl.a. att insatserna för de asylsökande under utredningstiden behöver kunna planeras och styras. Vidare bör reglerna om bistånd vara enhetliga och nivån densamma oavsett om den asylsökande vistas på förläggning eller i en kommun. Som ett starkt motiv nämns också önskan att koncentrera polisens asylutredningar till några få stora utredningsslussar i syfte att åstadkomma kortare handläggningstider. Även bristen på bostäder på vissa håll och strävandena att motverka en alltför stor koncentration av asylsökande till storstäderna motiverar enligt propositionen att reglerna för bistånd åt asylsökande knyts till att de under väntetiden vistas på en plats där det finns resurser och möjligheter att planera mottagandet för dem.

I fråga om placering av asylsökande på en förläggning eller i en kommun anförs i propositionen (s. 21) att en asylsökande som har sin make eller maka eller någon annan mycket nära anhörig redan bosatt i en kommun som regel bör tas emot i denna kommun under väntetiden och ha rätt att få bistånd där, även om själva utredningen om uppehållstillstånd görs på en utredningssluss. Även i övrigt bör vissa undantag enligt propositionen kunna göras från huvudregeln att en asylsökande skall vara inkvarterad på en förläggning under asylutredningen för att bistånd skall ges. Det gäller t.ex. personer som av medicinska skäl bör tas om hand på annat håll. Vidare bör som regel alla asylsökande – om de så önskar – placeras där det finns landsmän som de kan kommunicera med. Om placeringen sker efter dessa riktlinjer, är det enligt propositionen rimligt att rätten till fortsatt ekonomisk hjälp är knuten till den förläggning eller kommun där man har anvisats bostad under väntetiden. Undantagsvis bör asylsökande som anvisats plats på en förläggning eller i en viss kommun enligt propositionen kunna beviljas bistånd även i en annan kommun.

I specialmotiveringen (s. 39) anges att undantag från huvudregeln bör kunna göras för asylsökande som har nära anhöriga redan bosatta i en kommun. Med nära anhörig avses i första hand make/maka, barn eller föräldrar. I vissa fall kan även syskon höra hit. Även i övrigt bör vissa undantag kunna göras från huvudregeln, om den asylsökande har synnerliga skäl att vistas i en viss kommun. I propositionen betonas dock att regeln är avsedd att tillämpas restriktivt.

Biståndet enligt det nya stödsystemet skall kunna lämnas i form av kostnadsfri bostad, dagbidrag och särskilt bidrag. Bostadsstödet skall i princip utgöras av logi i en statlig förläggning eller, om en plats har anvisats i en kommun, i en genomgångsbostad i kommunen. Om det saknas sådana bostäder eller om det annars finns synnerliga skäl, skall stöd kunna ges också för annat boende. Den som behöver det skall ha rätt till ekonomiskt bistånd till sin dagliga livsföring i form av dagbidrag. Dagbidraget avses tillförsäkra den asylsökande en skälig levnadsnivå och vara kopplat till basbeloppet. Utöver kostnadsfri bostad och dagbidrag kan den asylsökande ha rätt till

bidrag för vissa särskilda behov, om hon eller han saknar egna medel. Sådant bidrag skall dock lämnas endast om det bedöms vara nödvändigt för utlänningens livsföring eller för att utreda ärendet om uppehållstillstånd.

Såväl dagbidraget som det särskilda bidraget avses kunna schabloniseras i hög grad.

Rätten till bistånd skall upphöra då frågan om uppehållstillstånd har avgjorts slutligt. Utlänningen skall dock ha rätt till bistånd under den tid som erfordras för att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning. Rätten till bistånd skall alltid upphöra när utlänningen lämnar landet.

Statlig ersättning skall utgå till kommunerna för bistånd enligt den nya lagen, däremot inte för vad kommunerna kan ha gett ut i socialbidrag till asylsökande och andra utlänningar som söker uppehållstillstånd.

Beslut i biståndsfrågan skall enligt förslaget fattas av SIV, då utlänningen vistas på en förläggning, annars av socialnämnden i vistelsekommunen.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 maj 1988. Som skäl anges att det nya stödsystemet bör införas så snart som möjligt eftersom det är viktigt att snarast förbättra möjligheterna att uppnå målen för flyktingpolitiken. För detta krävs ett planerat mottagande av asylsökande.

Motionerna

Nils Carlshamre m.fl. betonar i motion Sf14 det yttersta ansvar som en kommun enligt socialtjänstlagen har för varje människa som vistas i kommunen och begär i yrkande 1 att det i socialtjänstlagen skall anges att annan form av bistånd kan förekomma och att den nu föreslagna formen av bistånd ges en annan benämning. Motionärerna anser vidare att det måste finnas större flexibilitet i det nya systemet och begär i yrkande 3 att undantaget från kravet på att en asylsökande skall vistas på statlig förläggning eller i en anvisad kommun för att ha rätt till bistånd skall mildras till att avse familjeanknytning eller andra särskilda skäl. Vad avser det särskilda bidraget anser motionärerna att reglerna bör kunna tillämpas relativt generöst och att schabloniseringen inte får gå för långt, och de begär i yrkande 2 ett tillkännagivande härom. Motionärerna begär slutligen i yrkande 4 att ikraftträdandet skall uppskjutas till den 1 juli 1988 med hänsyn till riksdagens ärendebehandling och behovet av grundlighet i den lagstiftande statsmaktens överväganden.

Kenth Skårvik m.fl. begär i motion Sf15 yrkande 3 också att en klarare rättslig reglering görs av förhållandet mellan socialtjänstlagen och den nya lagen såvitt avser asylsökandes m.fl. rätt till bistånd. Motionärerna, som framhåller sambandet mellan handläggningstidernas längd och tillämpningen av undantagsregeln, anser också att en så restriktiv tillämpning av regeln om undantag från kravet på vistelse på förläggning eller i en anvisad kommun för rätt till bistånd som anges i propositionen inte är acceptabel. Enligt motionärerna kan det finnas fall där det är bra både för den asylsökande och för en väl fungerande mottagning om den asylsökande kan bo hos en släkting eller annan närstående person. Undantag bör därför enligt motionärerna medges om det bedöms rimligt och regeln bör tillämpas med generositet och förnuft. Motionärerna begär i yrkande 1 ett tillkännagivande härom. Även i

fråga om det särskilda bidraget framhåller motionärerna vikten av en generös tillämpning av regeln och sambandet mellan handläggningstidernas längd och regeltillämpningen, och de begär i yrkande 2 ett tillkännagivande härom. I motionen kritiseras vidare att propositionens förslag till stor del utgår från förslag som skisserats i de två nyligen presenterade betänkandena i hithörande frågor som ännu inte förelagts riksdagen. Motionärerna, som framhåller behovet av information och utbildning för berörd personal, anser att det hade varit en fördel för helhetsbedömningen om riksdagen i ett sammanhang hade kunnat ta ställning till samtliga förslag om förändringar i asylförfarandet och i mottagningssystemet. De begär därför i yrkande 4 en sådan tidpunkt för ikraftträdandet att samordning blir möjlig med andra förslag rörande asylärenden som föreläggs riksdagen under våren 1988.

Utskottets bedömning

Utskottet vill inledningsvis understryka vad som i propositionen anförs (s. 15) om behovet av att insatserna under utredningstiden för ett asylärende kan planeras och styras och den betydelse detta har för att målen för flyktingpolitiken skall kunna uppfyllas. Utskottet vill också understryka vikten av att handläggningstiderna i asylärenden och därmed väntetiderna för de asylsökande förkortas. De i propositionen framlagda förslagen är enligt utskottets uppfattning ett viktigt led i detta arbete.

Socialförsäkringsutskottet har berett socialutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen och motionerna Sf14 yrkande 1 och Sf15 yrkande 3. Socialutskottet, vars yttrande SoU 1987/88:4 y finns intaget i bilaga 2 till betänkandet, har sammanfattningsvis ingen erinran mot lagförslaget såvitt avser förhållandet mellan socialtjänstlagen och den föreslagna lagen men anser det angeläget att riksdagen slår fast att lagen om bistånd åt asylsökande m. fl. inte innebär någon begränsning av socialtjänstlagens tillämpningsområde.

Socialförsäkringsutskottet konstaterar att enligt 2 § socialtjänstlagen varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område och att kommunen enligt 3 § samma lag har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Detta ansvar innebär ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän. I 6 § socialtjänstlagen föreskrivs att den enskilde har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och sin livsföring i övrigt, om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt. Genom biståndet skall den enskilde tillförsäkras en skälig levnadsnivå.

Det nya stödsystemet för asylsökande är av generell natur och kan därför, såsom uttalas i propositionen (s. 27 f.), närmast jämföras med trygghetsanordningarna på det socialpolitiska området. Utskottet delar den i propositionen (s. 37) uttalade uppfattningen att det genom att ett speciellt stöd införs för dem som söker uppehållstillstånd i Sverige blir tydligt att de i princip inte har rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen och att detta följer utan någon ändring i den lagen. Det yttersta ansvar en kommun genom socialtjänstlagen har för dem som vistas i kommunen inskränks emellertid enligt utskottets uppfattning inte genom den föreslagna lagen. Utskottet anser vidare att

någon erinran inte heller kan riktas mot att beteckningen bistånd används även i den nya lagen.

Som anges både i propositionen och i socialutskottets yttrande kan problem antas komma att uppstå främst i de fall en asylsökande anvisats plats på en förläggning eller i en viss kommun men hellre vill bo i en annan kommun. Frågan blir då om den asylsökande skall anses omfattas av undantagsregeln om rätt till bistånd enligt den nya lagen vid vistelse i den andra kommunen på grund av stark familjeanknytning eller av andra synnerliga skäl. I propositionen hänvisas (s. 12 och 39) till ett avgörande av regeringsrätten rörande en kommuns skyldighet att utge socialbidrag (RÅ 1987 ref 12).

I målet var fråga om en asylsökandes behov av bistånd enligt 6 § socialtjänstlagen kunde anses tillgodosett genom att plats tillhandahölls honom på en statlig utredningsförläggning. Den asylsökande, som var 20 år gammal och troende sikh, ville bo hos sin syster i Sundbyberg, där han också kunde utöva sin religion. Sedan han sökt asyl hänvisades han emellertid till en förläggning i Nybro. Den asylsökande lät sig inte nöja med detta utan ansökte om bistånd från socialnämnden i Sundbyberg. – Regeringsrätten hänvisade i sin dom till uttalanden i prop. 1983/84:124 om statliga förläggningar för mottagande av flyktingar och asylsökande och anförde att en asylsökandes behov i regel fick anses tillgodosett, i den mening som avses i 6 § socialtjänstlagen, genom att plats tillhandahölls honom i en utredningsförläggning men att i linje med vad som angivits i propositionen undantag från denna regel måste göras för fall där särskilda omständigheter föranledde det. I det aktuella fallet ansåg regeringsrätten att familjeanknytningen till den äldre systern och hennes man med hänsyn till den asylsökandes ungdom framstod som ett så värdefullt stöd under den tid som frågan om uppehållstillstånd prövades att den borde ha beaktats. En placering i en avlägsen förläggning som den i Nybro kunde vidare enligt regeringsrätten inte tillgodose hans särskilda behov. I det förevarande fallet ansåg således regeringsrätten att vistelsekommunen bort utge socialbidrag.

I propositionen (s. 39) anges att undantag från huvudregeln att bistånd endast skall lämnas till den som vistas på en förläggning eller i en anvisad kommun bör kunna göras för asylsökande som har nära anhöriga redan bosatta i en kommun. Med nära anhörig avses i första hand make/maka, barn eller föräldrar men i vissa fall kan även syskon höra hit (jfr det refererade rättsfallet). Även i övrigt bör vissa undantag kunna göras från huvudregeln, om den asylsökande har synnerliga skäl att vistas i en viss kommun. Enligt utskottets uppfattning skiljer sig reglerna om rätt till bistånd enligt den föreslagna lagen inte nämnvärt från vad som i enlighet med det refererade rättsfallet gällt för en asylsökandes rätt till socialbidrag i en kommun, som hon eller han vistats i, trots att plats anvisats på förläggning eller i annan kommun. Mot denna bakgrund och med hänsyn till de riktlinjer som enligt propositionen bör gälla för placeringen av asylsökande anser utskottet att de angivna förutsättningarna för rätt till bistånd helt kan godtas. Utskottet vill dock i sammanhanget betona att rimliga handläggningstider inte bara är ett motiv för lagens införande utan också till viss del en förutsättning för att lagen skall kunna tillämpas på avsett sätt.

I fråga om det särskilda bidraget anges i propositionen att det kan avse

t.ex. vinterkläder eller glasögon. Andra exempel som nämns är kosttillskott, medicin, akut tandvård, handikapputrustning, spädbarnsutrustning och andra för en dräglig livsföring nödvändiga hjälpmedel. Särskilt bidrag skall även kunna utgå för kostnader för nödvändiga resor som den asylsökande gör i samband med besök hos sitt offentliga biträde, om biträdet har sitt kontor på annan ort. Enligt utskottets mening synes denna exemplifiering innebära att det särskilda bidraget kommer att utges i erforderlig omfattning.

Avslutningsvis konstaterar utskottet att någon proposition med anledning av översynen av utlänningslagen och asylärendeutredningens betänkande inte kan förväntas under våren 1988. Utskottet instämmer dock i vad som i propositionen anförts om behovet av ett snabbt genomförande av lagen om bistånd åt asylsökande m.fl.

Med det anförda tillstyrker utskottet bifall till propositionen och avstyrker bifall till motionerna Sf14 och Sf15.

Hemställan

Utskottet hemställer

att riksdagen med bifall till proposition 1987/88:80 och med avslag på motionerna 1987/88:Sf14 och 1987/88:Sf15 antar de i propositionen framlagda förslagen till

1. lag om bistånd åt asylsökande m.fl.,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

Stockholm den 15 mars 1988

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Doris Håvik

Närvarande: Doris Håvik (s), Nils Carlshamre (m), Börje Nilsson (s), Ralf Lindström (s), Margareta Andrén (fp), Karin Israelsson (c), Lena Öhrsvik (s), Nils-Olof Gustafsson (s), Siri Häggmark (m), Ingegerd Elm (s), Rune Backlund (c), Margó Ingvardsson (vpk), Barbro Sandberg (fp), Barbro Nilsson i Visby (m) och Maud Björnemalm (s).

1 Förslag till

Lag om bistånd åt asylsökande m. fl.

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelse

1 § I denna lag ges bestämmelser om rätt till bistånd åt en utlänning som söker uppehållstillstånd här i landet och som vistas här under den tid ansökan prövas.

Rätt till bistånd

2 § Bistånd lämnas till en utlänning som med stöd av 3, 5 eller 6 § utlänningslagen (1980:376) söker uppehållstillstånd (asylsökande), om den asylsökande

1. vistas på en statlig förläggning för asylsökande,
2. vistas i en kommun som har träffat överenskommelse med statens invandrarverk om att ta emot asylsökande och där den asylsökande har anvisats plats av invandrarverket,
3. tillfälligt vistas i en kommun i avvaktan på att anvisas plats på en förläggning eller i en annan kommun, eller
4. vistas i en kommun som den asylsökande har stark familjeanknytning till eller har andra synnerliga skäl att vistas i.

Rätt till bistånd enligt första stycket har också den asylsökandes medföljande barn under 16 år.

3 § Bistånd lämnas till andra utlänningar som söker uppehållstillstånd i Sverige och som av särskilda skäl får vistas här medan ansökan prövas. Även deras medföljande barn under 16 år har rätt till bistånd. Bistånd lämnas dock inte, om ansökan avser endast en förlängning av ett tidigare tillstånd på i övrigt oförändrade villkor.

4 § För utlänningar som vistas på en statlig förläggning skall biståndet beslutas och lämnas av invandrarverket. För andra utlänningar skall biståndet beslutas och lämnas av socialnämnden i den kommun där han eller hon vistas.

5 § Rätten till bistånd upphör

1. om utlänningen, innan beslut har meddelats i frågan om uppehållstillstånd, inte längre vistas så som sägs i 2 §,
2. när uppehållstillstånd ges,
3. när en ansökan om uppehållstillstånd har avslagits och ett beslut om avvisning eller utvisning skall verkställas; dock kvarstår rätten till bistånd även för den tid som skäligen behövs för verkställigheten, eller
4. när utlänningen lämnar landet.

6 § Den som håller sig undan så att ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas har inte rätt till bistånd.

Förmåner

7 § Bistånd enligt denna lag lämnas i form av kostnadsfri bostad, dagbidrag eller särskilt bidrag.

8 § En asylsökande som har fått plats på en statlig förläggning har rätt att få tillfälligt logi där. Om den asylsökande har anvisats plats i en kommun, har han eller hon rätt till tillfälligt logi i en genomgångsbostad i kommunen. Om det finns synnerliga skäl, har den asylsökande rätt till annat tillfälligt logi.

Den som har rätt till bistånd enligt 3 § har rätt att få tillfälligt logi, om han eller hon behöver det.

9 § I den mån en utlänning som avses i 2 eller 3 § behöver det, har han eller hon rätt till bistånd för sin dagliga livsföring som tillförsäkrar honom eller henne en skälig levnadsnivå (dagbidrag).

10 § Utöver kostnadsfri bostad och dagbidrag har utlänningen rätt till bistånd för särskilda behov (särskilt bidrag). Sådant bidrag skall lämnas endast om det är nödvändigt för utlänningens livsföring.

Särskilt bidrag kan också lämnas för att täcka utlänningens kostnader för resor i vissa fall.

11 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer fastställer grunder för de belopp som dagbidrag och särskilda bidrag utgår med.

Statlig ersättning

12 § En kommun som har lämnat bistånd enligt denna lag har rätt till ersättning från staten för biståndet.

Rätt att föra talan

13 § Barn som har fyllt 16 år har rätt att själva föra sin talan i mål eller ärenden enligt denna lag.

Delgivning

14 § I mål eller ärenden enligt denna lag får delgivning inte ske med tillämpning av 12 eller 15 § delgivningslagen (1970:428). I mål vid förvaltningsdomstol får dock delgivning ske enligt 15 § första stycket samma lag, om utlänningen har lämnat landet.

Överklagande av beslut

15 § Invandrarverkets eller socialnämndens beslut får överklagas hos länsrätten.

Invandrarverkets beslut överklagas hos länsrätten i det län där utlänningen vistades på förläggning när beslutet fattades.

Beslut som meddelats enligt denna lag får överklagas endast av den enskilde.

Beslut i fråga om bistånd enligt denna lag gäller omedelbart.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1988.

2 Förslag till

Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

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 enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften 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 tillstånd till riksfärdtjänst.	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 riksfärdtjänst.
I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.	

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1988.

[1] Lagen omtryckt 1985:1059.
[2] Senaste lydelse 1986:976.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Härigenom föreskrivs att 14 § lagen (1971:289)[1] om allmänna förvaltningsdomstolar skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
14 §[2]	
Länsrätt prövar	Länsrätt prövar
1. mål enligt skatte-, taxerings-, uppbörds- och folkbokföringsförfattningarna i den utsträckning som är föreskrivet i dessa författningar,	1. mål enligt skatte-, taxerings-, uppbörds- och folkbokföringsförfattningarna i den utsträckning som är föreskrivet i dessa författningar,
2. mål enligt socialtjänstlagen (1980:620), lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall, utlänningslagen (1980:376), smittskyddslagen (1968:231), lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling och körkortslagen (1977:477) i den utsträckning som är föreskrivet i dessa lagar samt mål enligt 6 kap. 21 § och 21 kap. föräldrabalken,	2. mål enligt socialtjänstlagen (1980:620), lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall, *lagen (1988:000) om bistånd åt asylsökande m.fl., lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.*, utlänningslagen (1980:376), smittskyddslagen (1968:231), lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling och körkortslagen (1977:477) i den utsträckning som är föreskrivet i dessa lagar samt mål enligt 6 kap. 21 § och 21 kap. föräldrabalken,
3. mål som avses i 24 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,	3. mål som avses i 24 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,
4. mål som avses i 6 § första stycket lagen (1985:206) om viten.	4. mål som avses i 6 § första stycket lagen (1985:206) om viten.

Länsrätten i Östergötlands län prövar mål enligt luftfartslagen (1957:297) i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen.

Förekommer vid mer än en länsrätt flera mål enligt skatte-, taxerings- eller uppbördsförfattningarna som har nära samband med varandra, får målen handläggas vid en av länsrätterna, om det kan ske utan avsevärd olägenhet för någon enskild. Närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan länsrätter meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1988.

[1] Lagen omtryckt 1981:1323.
[2] Senaste lydelse 1986:1286.

Socialutskottets yttrande 1987/88:4 y

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

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 Skårvik 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.

I *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.

I *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 vistelsekommun torde alltså normalt kunna avslå en begäran om socialbidrag under åberopande 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.

gotab Stockholm 1988 14852