

LÄGES RAPPORT

Konsekvenser av ändringen i lagen om
mottagande av asylsökande m.fl. (LMA)



Den 1 juni 2016 infördes en lagändring som i korthet innebär att vuxna asylsökande utan barn som fått avslag på asylansökan inte längre kommer ha rätt till boende, dagersättning och särskilt bidrag.

Svenska Röda Korset har sedan införandet av lagändringen uppmärksammat en ökad oro och utsatthet bland de personer som berörs av densamma.

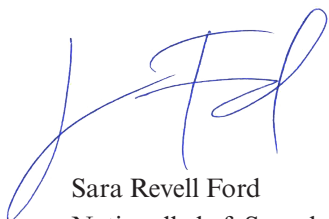
Efter lagändringen har allt fler asylsökande med avslag kontaktat Svenska Röda Korset om stöd och hjälp. Som ett led i vårt ständiga arbete att verka för ett humant och värdigt mottagande, samt ett säkert och värdigt återvändande, har vi samlat exempel på hur lagen påverkar enskilda asylsökandes livssituation.

Syftet med lägesrapporten är att synliggöra humanitära konsekvenser av hur vi har uppmärksammat till följd av de ändringar som infördes i Lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (fortsättningsvis benämnd LMA) från och med 1 juni 2016.

Svenska Röda Korset har lång erfarenhet av att arbeta med asylsökande, flyktingar och migranter såväl lokalt, nationellt som globalt. Vi har verksamheter i asylmottagandet på och i anslutning till drygt 270 asylboenden i hela landet. I vår migrationsrådgivning tar vi emot ett stort antal samtal varje år. 2015 mottogs 8 259 samtal och fram tills sista september 2016 har vi tagit emot 8 229 samtal från asylsökande, flyktingar, migranter, gode män, kommuner och andra aktörer.

Underlaget till rapporten baseras på att Svenska Röda Korset genom lokal närvaro i hela landet möter många av de människor som berörs av lagändringen.

Rapporten gör inga anspråk på att ge en heltäckande bild och kan därför inte ligga till grund för långtgående generaliseringar. De fallbeskrivningar som förekommer har valts ut för att illustrera exempel på frågeställningar.



Sara Revell Ford
Nationell chef, Svenska Röda Korset

Bakgrund till lagändringen

Lagändringen innebär i korthet att vuxna asylsökande utan barn som fått avslag på asylansökan inte längre kommer ha rätt till boende, dagersättning och särskilt bidrag. Förändringen gäller även personer som har

fått ett beslut om avvisning eller utvisning före den 1 juni 2016.

Förslag om ändring av rätten till bistånd enligt LMA för vissa grupper grundades i ett behov av en förändring utifrån följande:

”

Till följd av bl.a. flera pågående allvarliga konflikter i omvärlden är antalet asylsökande som söker sig till Sverige sedan en tid rekordhøgt. I EU är Sverige ett av de länder som under senare tid tagit emot flest asylsökande per capita. Utmaningarna för det svenska asylsystemet är därför mycket stora. Mot denna bakgrund har regeringen, Moderaterna, Centerpartiet, Folkpartiet liberalerna (numera Liberalerna) och Kristdemokraterna enats kring nödvändiga insatser för att säkra förmågan i det svenska mottagandet av asylsökande och stärka etableringen av nyanlända. Utifrån de beskrivna förändrade omständigheterna när det gäller påfrestningarna på det svenska asylsystemet är det nödvändigt att vidta flera åtgärder. En sådan åtgärd är att göra förändringar som syftar till att skapa utrymme för fler asylsökande på anläggningboende.¹

”



Foto: Karin Tengby/Röda Korset

Det ansågs vidare som ett led i effektivisering av verkställighet och återvändande. Personer som har fått sin asylansökan prövad och erhållit ett avslagsbeslut ska därefter lämna Sverige. Då lagstiftningen hittills hade medgi-

vit att personer som inte lämnade landet ändå kunde ha rätt till bistånd i form av boende och dagersättningen ansågs detta motverka ett effektivt återvändande.

¹ <http://www.regeringen.se/remisser/2015/12/remiss-av-promemorian-andring-av-bestammelserna-om-ratt-till-bistand-i-lagen-1994137-om-mottagande-av-asylsökande-m.fl/>



Foto: Eva Jansson/Röda Korset

Så här gick undersökningen till

Lägesrapporten baseras på iakttagelser från möten med drygt 500 personer som sedan 1 juni 2016 berörts av lagändringen. Våra samlade erfarenheter har samlats in på följande sätt:

- Möten med cirka 150 personer, enbart vuxna, både män och kvinnor i Svenska Röda Korsets migrationsrådgivning, vårdförmedling eller behandlingscenter för torterade och krigsskadade.
- Dokumentation från workshop om erfarenheter och kunskapsutbyte kring att möta akuta humanitära behov med lokala rödakorsföreningar som aktivt arbetar med personer som faller utanför samhällets nätverk.
- Djupintervjuer med lokala rödakorsföreningar på 10 platser runt om i landet, både i större och mindre städer med en geografisk spridning från norr till söder.



Humanitära konsekvenser för den enskilde

Resultat

Drygt sex månader efter införandet av ändringen i LMA noterar vi en markant ökning av personer som vänder sig till Svenska Röda Korsets lokalföreningar runt om i landet för stöd och hjälp, och ser med oro på de humanitära konsekvenser lagändringar har fått för enskilda individer.

” Flertalet personer beskriver känslor av desperation och hopplöshet och frågorna hopar sig.

Vad ska jag göra?

Vem kan hjälpa mig?

Vill någon hjälpa mig? ”

Här följer en sammanställning av de vanligaste frågorna och behoven som framkommer som rör mat, boende, hälso- och sjukvård etc. för enskilda juridiska frågor/behov av stöd.

Behov av mat och boende

Huvuddelen av de personer som omfattas av rapporten, cirka 90 procent, har efterfrågat mat. Många har även varit i behov av boende, dock har en del uppgett att det hittills funnits möjlighet att bo hos vänner eller släktingar. I flera fall rör det sig om personer som varit i Sverige under flera år. I de fall det funnits ett socialt nätverk är det huvudsakligen fråga om temporära lösningar med behov av boende i snar framtid.

Av de berättelser vi tagit del uppges de som efterfrågar mat vara i

stort behov av föda; det vill säga, det är tydligt att de inte får tillräckligt med mat och att gruppen ökar. Initialt har man kunnat få mat hos vänner och

90%
har efterfrågat mat

släktingar men det fungerar inte i ett längre perspektiv.

En del bor också kvar på asylboende så länge det går, det vill säga tills en avhysning sker. Avhysning sker sedan via kronofogdemyndigheterna och deras handläggningstid är minst åtta veckor, vilket innebär att man ändå kan stanna kvar i boendet efter att rätten till bistånd har upphört.

” **Hur kan de säga att jag är ensamstående?**

Mitt barn ska födas om 2 veckor. 2 veckor – hör du det! Var ska jag föda det? Hur ska vi bo? Hur ska jag få kläder till mitt barn? ”

Gravid kvinna

Behov av sjukvård och/eller mediciner

I drygt 30 procent av fallen noteras att personer uppgett en gravt försämrad hälsa. De har inte längre tillgång till mediciner som behövs med anledning av sjukdom eller efter diverse operationer. Som exempel kan nämnas personer med cancer, diabetes, tarmsjukdom eller som har stomiopererats.

” *En hjärtsjuk kvinna säger*
Jag dör utan min medicin ”

Många, drygt 80 procent av dem vi mött, uppger att situationen de befinner sig i har medfört att de mår psykiskt dåligt. Vanliga symptom på ohälsa är sömnsvårigheter, huvudvärk, nedstämdhet och depressiva reaktioner.



Foto: Magnus Bergström/Röda Korset

En kvinna säger att hon försökt ta sitt liv

” **för det finns ändå ingenstans jag kan ta vägen** ”

” **En HIV- drabbad man uppger att han inte längre kan äta en balanserad kost eller heller få tillgång till samtliga mediciner som krävs för att tillståndet inte skall förvärras och känner fruktan för att utveckla aids.** ”

En man som kom in på ett av våra kontor säger

” **Jag har precis gift mig och min fru väntar barn. Polisen kan inte verkställa mig och har lämnat tillbaka mitt ärende till Migrationsverket. Men de tycker inte jag har gjort tillräckligt så de har tagit mitt LMA kort och ICA kortet – jag får ingenting. Min fru har förlorat bostadsbidraget för att hon nu är gift – fast jag inte har ett öre. Hon kan inte bo kvar. Vårt barn kommer att födas på gatan...** ”

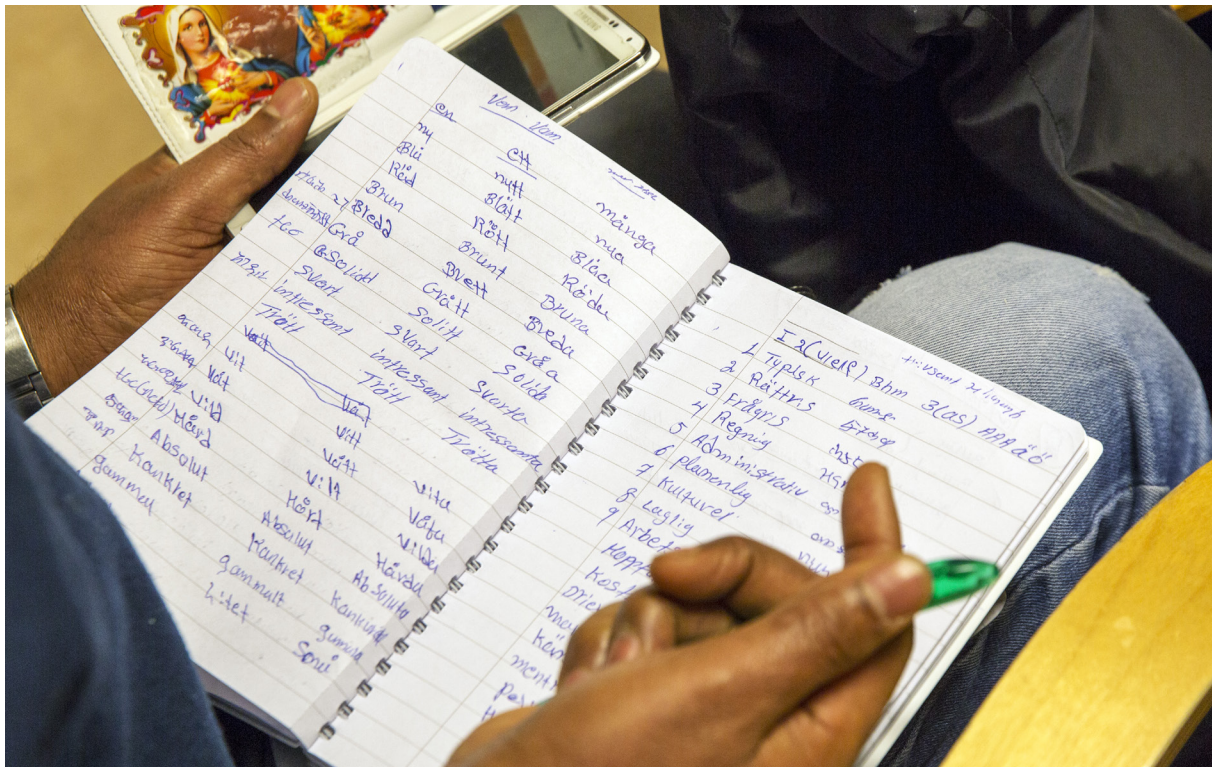


Foto: Karin Tengby/Röda Korset

Juridiska frågor/stöd

Praktiska verkställighetshinder och informationsbrist

Mer än 50 procent av de personer vi möter uppger att de inte förstår varför rätten till bistånd har upphört, att skriftligt beslut om att biståndet har upphört inte har överlämnats. De uppger också att de inte har fått information om möjligheten att överklaga.

Även när de enligt egen uppgift har samarbetat med Migrationsverket avseende kontakter med hemlandets ambassad, id-handlingar etc. har detta inte ansetts vara tillräckligt. De uppger sig inte förstå vad de hade kunnat göra mer och att återvändande inte kan ske beror på hemlandet och inte på deras eget agerande.

Flera uppger att de inte kan återvända till följd av rädsla och oro för vad som väntar dem vid ankomst till hemlandet.

Många av dem vi mött har också vänt sig till kommunernas socialtjänst för ansökan om bistånd. I vilken utsträckning nödbistånd eller liknande beviljas synes variera från kommun till kommun.

"Att leva på gatan i Sverige är bättre än mitt land"

Familj med vuxna barn togs med poliseskort till hemlandet – landet i fråga vägrade ta emot – åter till Sverige

En man har försökt få hemlandspass på ambassad, som menar att han talar en dialekt som inte talas i det aktuella landet och inte anser att han är medborgare. Därmed uppstår ett vakuum, som nu varat i tre år.

Reflektioner

Effekter av lagändringen

Enligt uppgift från Migrationsverket i november 2016 har hittills cirka 3 500 personer fått besked om att deras rätt till bistånd enligt LMA har upphört – av dessa har ett hundratal verkställts till hemland eller annan destination.

Det innebär att knappt tre procent har återvänt – några kan ha lämnat landet utan myndigheternas kännedom. Utifrån det antal människor som kontaktar Röda Korset och söker hjälp, och som uppger att de inte har för avsikt att lämna Sverige, kan man anta att en betydande del av dem som har berörts av ändringen i LMA fortfarande befinner sig i landet.

Lagändringen föreslogs i ett ansträngt läge som innebar att särskilda åtgärder fick tas till för att kunna erbjuda tak över huvudet för de som kom till landet. Det var då viktigt att snabbt öka tillgången på platser på asylboenden. Situationen är inte densamma idag.

I lagens förarbete uttrycktes tydligt att regeringen inte såg någon risk för att andra aktörer, såsom kommuner och landsting skulle påverkas av lagändringen. Svenska Röda Korset förvarnade redan inför lagändringen att det förelåg risker för att så skulle bli fallet. Bland annat med anledning av de erfarenheter från Norge som genomförde liknande förändringar för ett antal år sedan och som sedan beslutade att återgå till tidigare regelsystem då förändringen inte hade avsedd effekt. Svenska Röda Korset framförde också att det skulle få konsekvenser för civilsamhällets organisationer².

Svenska Röda Korset har mött personer som akut behöver mat, boende, sjukvård och annat stöd. Det är en ny erfarenhet, framförallt för många av våra lokalföreningar. Många av dessa människor befinner sig i en humanitärt mycket utsatt situation.

Vi har särskilt uppmärksammat utsatthet i form av hemlöshet, hunger och kraftigt försämrad hälsa. Vi har också noterat ett avsevärt behov av information både rättsligt och socialt, då många av de människor vi möter inte har förstått varför de befinner sig i den situation de gör och därmed inte konsekvenserna av densamma.

Vi ser således en ökning av antalet personer som lever utanför samhällets skyddsnät. Vi ser en ökad risk för att denna grupp exploateras såsom utnyttjande på arbetsmarknaden, prostitution och droghandel. Det innebär en ökad utsatthet för individen men det påverkar även samhället i stort.

För mer information kring tidigare erfarenheter se Svenska Röda Korsets rapport *Röster från skuggsamhället – att leva som papperslös i Sverige*³ *Rekommendationer och ställningstaganden*.

Återvändande

Svenska Röda Korset arbetar utifrån att alla har rätt till en rättssäker och human asylprocess och rätt till skydd om det finns skäl för det och utifrån internationell och nationell rätt och praxis. Med det följer att personer som inte har skyddsskäl eller andra skäl för uppehållstillstånd i Sverige såsom på grund av anknytning, humanitära skäl eller liknande ska återvända och då under humana och värdiga former.

Det som vi nu ser som mycket oroande är att konsekvenserna av vidtagna åtgärder i många fall inte får som effekt att ett humant och värdigt återvändande säkerställs. Samt att målet med ett ökat frivilligt återvändande nås. Istället innebär denna ändring humanitära konsekvenser som innebär allvarlig påfrestringar för den enskilde men också för samhället i övrigt.

² <http://www.redcross.se/press-och-opinion2/Remissvar/andring-av-bestammelserna-om-ratt-bistand-i-lagen-om-mottagande-asylsokande/>

³ <http://www.mynewsdesk.com/se/rodakorset/documents/rapport-roester-fraan-skuggsamhaellet-att-leva-som-pappersloes-i-sverige-45251>

Utifrån Svenska Röda Korsets erfarenheter från mångårigt arbete med stöd till dem som återvänder är det positiva incitament som ökar viljan till frivilligt återvändande, där de individuella behoven finns i centrum. Se Svenska Röda Korsets rapporter; *Avslag på asylansökan – Återvändande; Resultat och utmaningar samt Genusperspektiv i asylprocessen och vid återvändande*⁴.

Alternativ att se över skulle kunna vara hur man stärker myndigheternas arbete i återvändandeprocessen samt ökar det frivilliga återvändandet utifrån:

- Att beslut eller domar som innebär att en person måste återvända till hemlandet förklaras så att sökanden verkligen förstår. Det är oerhört viktigt att sökanden känner att deras beslut och/eller domar är rätts-säkra och att alla deras asylskäl har vägts in och bemötts.
- Att dialogen med den enskilde utvecklas samt att antalet samtalstillfällen inför hemresan ökar i syfte att säkerställa att personen som återvänder är tillräckligt förberedd.
- Att planering av återresan sker med hänsyn till försörjning, möjligheter till stöd och boende och om någon är särskilt utsatt, där det kan vara avgörande med riktade stöd-insatser till särskilt utsatta grupper såsom våldsutsatta kvinnor, funktionshindrade.
- Att fler nationaliteter beviljas återetableringsstöd.

Svenska Röda Korset ser utifrån möten med de människor som berörs att det finns starka skäl för en översyn av den gällande ordningen. I en översyn måste de humanitära konsekvenserna synliggöras. Översynen måste göra en proportionalitetsbedömning, göra konsekvensanalyser och med mer inhämtande av kunskap och ökad insyn söka efter andra lösningar och metoder för att hantera den situation som uppstår när personer som fått avslag på asylansökan inte lämnar landet.

Svenska Röda Korsets anser även att det måste finnas en möjlighet att bevilja uppehållstillstånd på humanitära grunder för att säkerställa att Sverige inte bryter mot några internationella åtaganden och fortsätter vara ett föregångsland vad gäller grundläggande rättigheter.

Svenska Röda Korset ser positivt på den utredning som är tillsatt (Ju 2016:21) Utredningen om möjligheten att bevilja uppehållstillstånd när ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas eller har preskriberats) och där vi hoppas kunna dela våra erfarenheter. Vi vet att många personer inte kan återvända till sina hemländer på grund av så kallade praktiska verkställighets-hinder. Resultatet blir att de lever i en så kallade ”limbo-situation” i Sverige där de inte får uppehållstillstånd men inte heller kan återvända.

4 <http://www.redcross.se/press-och-opinion2/rapporter/>

Svenska Röda Korset
Box 17563, Hornsgatan 54, 118 91 Stockholm
Telefon 08-452 46 00, Fax 08-452 46 01
E-post: info@redcross.se | Besök vår hemsida www.redcross.se

