



Datum

2019-03-06

Vår referens

Frida De Oliveira Lundquist

Planeringssekreterare

Frida.DeOliveira-Lundquist@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Motion av Märta Stenevi (MP) om säkerställande av papperslösa barns rättigheter, STK-2018-1231 ASN-2018-20794

Sammanfattning

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har mottagit motion om säkerställande av papperslösa barns rättigheter från Miljöpartiet.

Motionären framhåller att flera frivilligorganisationer vittnar om att socialtjänstens bedömningar blivit mer restriktiva och att beslutade riktlinjer för ekonomiskt bistånd avseende personer som vistas i landet utan stöd av myndighetsbeslut eller författning inte efterlevs. Förändringen ska ha inträffat efter sommaren 2018, trots att det inte skett några förändringar i riktlinjerna för ekonomiskt bistånd.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen tar de signaler som framkommer i motionen på stort allvar. Statistik över beviljat bistånd till personer i den aktuella målgruppen ger inga indikationer på att förvaltningens bedömningar blivit mer restriktiva. Förvaltningen ser däremot en tendens till variationer i bedömningar beroende på vilken avdelning som handlägger ärendet. För att öka likställigheten kommer förvaltningen från och med april 2019 att samla de ärenden som rör bistandsprövning för personer i den aktuella målgruppen i en specialiserad sektion. Det civila samhällets organisationer är viktiga aktörer i arbetet för att lösa de aktuella samhällsutmaningarna. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen kommer att fortsätta den samverkan och kontinuerliga dialog med civilsamhället som idag pågår.

Förslag till beslut

1. Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner yttrandet avseende motion av Märta Stenevi (MP) om säkerställande av papperslösa barns rättigheter enligt förvaltningens förslag.
2. Arbetsmarknads- och socialnämnden skickar yttrandet till kommunfullmäktige.
3. Arbetsmarknads- och socialnämnden föreslår kommunfullmäktige därmed anse motionen besvarad.

Beslutsunderlag

- Motion av Märta Stenevi (MP) om säkerställande av papperslösa barns rättigheter
- G-Tjänsteskrivelse Motion av Märta Stenevi (MP) om säkerställande av papperslösa barns rättigheter
- Yttrande Motion av Märta Stenevi (MP) om säkerställande av papperslösa barns rättigheter

Beslutsplanering

ASN presidieberedning 2019-03-06

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2019-03-14

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2019-03-28

Beslutet skickas till

[Här skriver du vem beslutet ska skickas till efter att protokollet är justerat, ange funktion eller organisation. Uppgifterna överförs till protokoll och protokollsutdrag. I fliken expediera till, på ärendekortet, anger du fullständiga uppgifter som exempelvis e-postadress, som en information till nämndsekreteraren. Om beslutet inte ska expedieras, kan denna text och rubrik tas bort.]

Ärendet

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har mottagit motion om säkerställande av papperslösa barns rättigheter från Miljöpartiet.

Motionären hänvisar i motionen till arbetsmarknads- och socialnämndens *Riktlinjer för handläggning av försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för livsföring i övrigt* och till skrivningen om att barn som vistas i Malmö utan tillstånd har rätt till den hjälp och det stöd det behöver.

Motionären menar att frivilligorganisationer uppgett att denna del i riktlinjerna sedan efter sommaren inte efterlevs, trots att riktlinjerna inte ändrats. Motionären beskriver att socialtjänsten vägrat att ta emot orosanmälningar avseende papperslösa barn, att små barn och deras mammor tvingats sova på gatan och att socialtjänsten använt omhändertagande av barn som ett hot för att framtvunga ett återvändande till hemlandet.

Motionären framför i motionen tre yrkanden:

- Att kommunfullmäktige ger arbetsmarknads- och socialnämnden i uppdrag att genast tillsätta en utredning av omfattningen och bakgrunden till att papperslösa barns rättigheter åsidosätts.
- Att kommunfullmäktige ger arbetsmarknads- och socialnämnden i uppdrag att genast tillsätta en arbetsgrupp tillsammans med Röda korset, Rädda barnen och Stadsmissionen och eventuellt andra intresserade aktörer för att dra upp formerna för ett långsiktigt samarbete för att hjälpa de mest utsatta hemlösa familjerna i Malmö.
- Att resultatet av båda uppdragen återrapporteras till kommunfullmäktige senast mars 2019 för att kunna beaktas i budgetarbetet för 2020.

Förvaltningens övervägande

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen tar de signaler som framkommer från civilsamhället i motionen på stort allvar. Förvaltningen har vid mottagandet av motionen gjort bedömningen att en utredning, i form av samtal med berörda medarbetare och chefer samt insamlande av relevant statistik på området är nödvändig för ställningstagande till motionärens yrkanden. För att få en samlad bild av hur beslutade riktlinjer efterlevs har samtal förts med social jour, socialtjänstavdelning, stadsjurister samt med ett urval av strateger och avdelningschefer inom förvaltningen.

Den korrekta juridiska termen för den aktuella målgruppen är ”personer som vistas i Sverige utan stöd av myndighetsbeslut eller författning”. I texten kommer den något kortare termen personer som vistas i Sverige utan tillstånd användas.

Motionens yrkanden

Att kommunfullmäktige ger arbetsmarknads- och socialnämnden i uppdrag att genast tillsätta en utredning av omfattningen och bakgrunden till att papperslösa barns rättigheter åsidosätts.

Bistånd till personer som saknar tillstånd att vistas i Sverige

I motionen lyfts exempel på ärenden där arbetsmarknads- och socialförvaltningen bedöms ha brustit i följsamheten av riktlinjer och lagstiftning. Socialtjänsten prövar människors rätt till olika former av bistånd. Personer som vistas i Sverige utan tillstånd har begränsad rätt till bistånd. Grundregeln för vuxna är att enbart bevilja nödbistånd. Socialtjänstens ansvar är i dessa fall begränsat till stöd och hjälp i akuta situationer när personen vistas i kommunen. Begreppet akuta situationer avser framför allt situationer som uppstår oväntat och oförutsett. Det handlar om att personer inte ska frysa, svälta eller sakna tillgång till tak över huvudet för natten samt ha förutsättningar för att kunna sköta en grundläggande hygien. Akut bistånd prövas för kort period.

Principen om barnets bästa kommer till uttryck i Barnkonventionen och i socialtjänstlagen. Principen om barnets bästa kan inte användas för att frångå gällande lag, men när det finns tolkningsutrymme kan den användas för att hitta bästa möjliga lösning för barnet. Kommunerna har ett särskilt ansvar för barn, i synnerhet för barn som tillhör utsatta grupper. Barn ska, i de fall det bedöms lämpligt, kunna beviljas bistånd till en skälig levnadsnivå. Utifrån principen om barnets bästa kan det innebära att barn beviljas bistånd medan deras föräldrar enbart beviljas nödhjälp. Bistånd till barnen kan beviljas med upp till riksnorm. Med hänsyn till barns bästa kan även bistånd beviljas till en rimlig boendekostnad som utgår från barnets behov.

Socialtjänstens prövning är alltid individuell, vilket gör det omöjligt att följa upp enskilda oidentifierade ärenden där det finns vittnesmål om att socialtjänsten agerat felaktigt. Förvaltningen har därför valt att titta på kostnadsutvecklingen kring ekonomiskt bistånd till personer som saknar tillstånd att vistas i Sverige samt fört samtal med olika delar av förvaltningen för att få en samlad bild.

Kostnadsutveckling för ekonomiskt bistånd till personer som saknar tillstånd att vistas i landet

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen följer sedan mars 2018 kostnadsutvecklingen för ekonomiskt bistånd till personer som inte har tillstånd för att vistas i Sverige. I denna grupp ryms personer som har fått ett utvisningsbeslut, personer vars uppehållstillstånd har löpt ut eller återkallats och personer som aldrig har sökt något tillstånd. Hit hör också EU-medborgare och deras familjemedlemmar som saknar uppehållsrätt. Redovisningen omfattar hushåll som tillhör målgruppen oavsett om beslut har fattats enligt 4 kap 1 § eller 4 kap. 2 § SoL.

År 2018 Månad	Mars	April	Maj	Juni	Juli	Augusti	September	Oktober	November
Antal hushåll	153	156	158	151	152	161	162	153	149

1									
Beviljat belopp (kr)	713605	705687	714335	578990	590685	724168	680114	664560	586741

Sammanställningen ovan avser utbetalt ekonomiskt bistånd till personer som inte har tillstånd att vistas i Sverige, under perioden mars till november 2018. Tabellen visar att antalet hushåll som beviljats bistånd varierar från månad till månad, men är förhållandevis konstant. Statistiken ger inga indikationer på att förvaltningens bedömningar blivit mer restriktiva.

Barn som vistas i landet utan tillstånd ska behandlas likvärdigt

Socialtjänstlagen och gällande riktlinjer för ekonomiskt bistånd utgår ifrån principen att barnets bästa alltid ska beaktas. Avseende barn i familjer som inte har tillstånd att vistas i Sverige är utgångspunkten att dessa barn inte ska behandlas annorlunda än andra barn.

Socialtjänsten är skyldig att ta emot orosanmälningar kring barn. Enligt lex Sara i socialtjänstlagen ska missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande, ska dokumenteras, utredas och avhjälpas eller undanröjas utan dröjsmål. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen kan inte neka någon att anmäla oro kring ett barn. I samband med att en orosanmälan inkommer görs en skyddsbedömning och en förhandsbedömning. Förhandsbedömningen kan resultera i beslut om att antingen öppna en utredning eller att inte öppna en utredning. Vad som skett i det fall motionären hänvisar till går inte att svara på utan mer information. Sannolikheten att socialtjänsten skulle avvisa en orosanmälan bedöms som mycket låg.

Individer som av någon anledning aktualiseras hos socialtjänsten upplever ofta en känsla av utsatthet. Detta gäller inte minst i situationer där föräldraförmågan ska utredas. I de fall där ett barn far illa på grund av föräldrarnas bristande förmåga att ta hand om barnet, har socialtjänsten ett ansvar att agera. Omhändertagande av barn får givetvis aldrig användas som ett påtryckningsmedel eller som hot. Det är viktigt att det hos förvaltningens medarbetare finns en medvetenhet om den utsatthet som individer kan uppleva i sin kontakt med myndigheter. Förvaltningen har därför sedan den bildades drivit ett aktivt utvecklingsarbete kring gott värdskap och respektfullt bemötande.

Det råder enighet inom förvaltningen om att barnfamiljer hanteras likvärdigt avseende att inga barnfamiljer hänvisas till att sova på gatan. I samtal med berörda verksamheter framkommer däremot att det finns ett behov av att öka likställigheten i hur bedömningar görs inom förvaltningen, då det förekommer vissa variationer i hanteringen beroende på vilken socialtjänstavdelning som handlägger ärendet. Det har framkommit att det på en avdelning främst beviljas nödbistånd i form av matrekvisitioner medan det i övriga avdelningar beviljas form av pengar. En i sammanhanget viktig skillnad som uppmärksammas är att det finns variationer i om akuta boendelösningar beviljas dygnsvis eller för flera nätter åt gången. De skillnader som framkommit innebär inte att avsteg från beslutade riktlinjer görs, men det är angeläget att ärenden behandlas likvärdigt oavsett till vilket socialtjänstområde den enskilde ansöker om prövning.

Malmö stads stadsjurister fungerar rådgivande åt socialsekreterare inom arbetsmarknads- och

socialförvaltningen. Stadsjuristerna beskriver att de i dessa rådgivande samtal ibland upplever att socialsekreterare argumenterar emot de beslutade riktlinjerna avseende personer som vistas i Sverige utan tillstånd, ibland med hänvisning till Högsta Förvaltningsdomstolens dom om stöd till papperslösa och det faktum att olika kommuner gjort olika tolkningar av domen.

Ifrågasättandet avser riktlinjerna för ekonomiskt bistånd till den aktuella målgruppen generellt, och inte specifikt ekonomiskt bistånd till barn i målgruppen.

Förvaltningen ser allvarligt på dessa uppgifter. Förvaltningen konstaterar att det rör sig om enskilda socialsekreterare som – utifrån att ha arbetat i kommuner där den juridiska tolkningen är annorlunda eller utifrån ett personligt ställningstagande i frågan – ifrågasätter de beslutade riktlinjerna. Detta kan inte ses som förenligt med ett gott tjänstemannaskap. Mot denna bakgrund ser förvaltningen att det finns skäl till att vidta åtgärder för att säkerställa legalitet.

En specialiserad sektion

Sedan arbetsmarknads- och socialförvaltningen bildades i maj 2017 har förvaltningen arbetat intensivt för att öka likställigheten och säkerställa likvärdig service i de fem socialtjänstavdelningarna. I samtal med berörda verksamheter kan konstateras att dessa förändringar verkar i båda riktningar, det vill säga att tidigare tolkningar och bedömningar kan ha varit antingen mer generösa eller mer restriktiva.

För att säkerställa att bistandsprövningen avseende individer utan uppehållsrätt följer principen om likställighet kommer förvaltningen att samla ärenden kring personer utan uppehållsrätt inom en särskild sektion inom en socialtjänstavdelning från och med april 2019. Förändringen skapar förutsättning för en sammanhållen juridisk rådgivning i ärenden och för dialog och samverkan med aktörer inom civilsamhället. Att samla dessa ärenden på en avdelning och inom en sektion medför inga ytterligare eller nya kostnader för förvaltningen och genomförs inom ramen för befintliga resurser.

Sammanfattad bedömning

Sammantaget kan förvaltningen konstatera att det, utifrån statistik och samtal med berörda verksamheter, att det inte går att bekräfta att papperslösa barns rättigheter systematiskt åsidosätts. Den samlade bilden visar inga tydliga indikatorer på att så är fallet. Förvaltningen kan inte utesluta att felaktiga bedömningar har gjorts i enskilda fall och konstaterar att det finns variationer i hur socialtjänstavdelningarna gör bedömningar i denna typ av ärenden. De variationer som framkommit, utgör i sig inte något avsteg från gällande lagstiftning och beslutade riktlinjer, men förvaltningen ser det som angeläget att bedömningar görs likvärdigt oavsett vilken socialtjänstavdelning som handlägger ärendet. Att beslut enligt 4 kap. 2 § SoL inte går att överklaga och att de vittnesmål som inkommit från civilsamhället är avidentifierade, har försvårat för förvaltningen att genomföra en mer djupgående utredning.

Förvaltningen bedömer att redan vidtagna åtgärder skapar goda förutsättningar för att säkerställa att likvärdiga bedömningar görs och att förvaltningen tillgodoser rättigheterna för de personer som inte har tillstånd att vistas i Sverige.

Att kommunfullmäktige ger arbetsmarknads- och socialnämnden i uppdrag att genast tillsätta en arbetsgrupp tillsammans med Röda korset, Rädda barnen och Stadsmissionen och eventuellt andra intresserade aktörer för att dra upp formerna för ett långsiktigt samarbete för att hjälpa de mest utsatta hemlösa familjerna i Malmö.

Det civila samhällets organisationer är viktiga aktörer i arbetet för att lösa de aktuella utmaningarna i samhället och ett viktigt komplement till socialtjänstens verksamheter. Inte minst under de senaste åren har frivilligorganisationer och trossamfund visat sin förmåga att göra stor

insats i det svenska flyktingmottagandet. Ett välfungerande samspel mellan offentlig sektor och civilsamhället är viktigt för en god samhällsutveckling och kommunerna har ett tydligt uppdrag att samverka med och stödja civilsamhällets aktörer.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen samarbetar och har kontinuerlig dialog med ovan nämnda organisationer inom civilsamhället på hemlöshetsområdet. Förvaltningen eftersträvar en kontinuerlig dialog med civilsamhällets organisationer. Det är viktigt att klargöra att det är kommunerna som ansvarar för insatser enligt socialtjänstlagen. Kommunerna kan inte avsäga sig detta yttersta ansvar genom att hänvisa enskilda till frivilligorganisationerna, däremot kan en kommun samarbeta med frivilligorganisationer för att säkerställa att exempelvis behov av sovplats blir tillgodosett. Under 2018 inleddes en dialog mellan Rädda Barnen, Röda Korset, Skåne Stadsmission och Svenska kyrkan kring tak över huvudet-lösningar för de hemlösa som inte kan få eller vill ta emot annan hjälp från socialtjänsten. Stadsmissionen initierade under hösten 2018 en dialog med Malmö stad kring juridiska frågor, där även arbetsmarknads- och socialförvaltningen deltar. Förvaltningen har även dialog och samverkan med de nämnda organisationerna kring andra frågor, t ex nyanländas etablering på bostadsmarknaden och ensamkommande barns integrering i samhället. Denna samverkan och dialog är synnerligen värdefull och lärorik för arbetsmarknads- och socialförvaltningen, och nödvändig för en ökad gemensam förståelse kring socialtjänstens och civilsamhällets olika roller och förutsättningar.

Att resultatet av båda uppdragen återrapporteras till kommunfullmäktige senast mars 2019 för att kunna beaktas i budgetarbetet för 2020.

Med hänsyn till ovanstående föreslår förvaltningen att motionen ska anses vara besvarad.

Ansvariga

Jonas Magnusson Enhetschef

Katarina Lindeberg Avdelningschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef