



Datum

2020-05-20

Vår referens

Helena Hansson

Utvecklingssekreterare

helena.hansson@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Motion av Magnus Olsson (SD) och Nima Gholam Ali Pour (SD) om att upphöra med ekonomiskt bistånd till illegala migranter STK-2020-43 ASN-2020-579

Sammanfattning

I motionen yrkar motionärerna att kommunfullmäktige beslutar att uppdra åt arbetsmarknads- och socialnämnden att revidera *Riktlinjer för handläggning av försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för livsföringen i övrigt* i enlighet med motionens intentioner. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har i utredningen gjort en ny genomlysning av rättsläget och finner inte att det skett förändring av lagstiftning eller att nya rättsfall tillkommit som föranleder att förvaltningen föreslår ändringar av befintliga riktlinjers innehåll i de avsnitt som särskilt berör personer som saknar laglig rätt att vistas i Sverige.

Förslag till beslut

Arbetsmarknads- och socialnämnden föreslås besluta

1. Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner yttrandet avseende motion om att upphöra med ekonomiskt bistånd till illegala migranter enligt förvaltningens förslag.
2. Arbetsmarknads- och socialnämnden skickar yttrandet till kommunstyrelsen.

Beslutsunderlag

- Följebrev Motion av Magnus Olsson (SD) och Nima Gholam Ali Pour (SD) om att upphöra med ekonomiskt bistånd till illegala migranter
- Motion av Magnus Olsson (SD) och Nima Gholam Ali Pour (SD) om att upphöra med ekonomiskt bistånd till illegala migranter
- G-Tjänsteskrivelse - ASN 200617- Motion av Magnus Olsson (SD) och Nima Gholam Ali Pour (SD) om att upphöra med ekonomiskt bistånd till illegala migranter
- Förslag till yttrande - ASN 200617 - Motion av Magnus Olsson (SD) och Nima Gholam Ali Pour (SD) om att upphöra med ekonomiskt bistånd till illegala migranter

Beslutsplanering

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2020-05-14

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2020-05-28

ASN presidieberedning 2020-06-01

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2020-06-08

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2020-06-17

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Aktuell motion

I motionen refereras delar av de riktlinjer för försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för livsföring i övrigt som arbetsmarknads- och socialnämnden beslutat om 2017-11-28 och som berör personer som inte har tillstånd att vistas i Sverige. Motionärerna hänvisar till arbetsmarknads- och socialförvaltningens statistik för perioden januari till november 2019 som visar att bistånd beviljats med 7 354 338 kr till personer som har fått ett lagakraftvunnet utvisnings- eller avvisningsbeslut, personer vars uppehållstillstånd har löpt ut eller återkallats och personer som aldrig har sökt något uppehållstillstånd samt EU-medborgare och deras familjemedlemmar som saknar uppehållsrätt.

Motionärerna anger att det inte är lagstadgat att illegala migranter ska få ekonomiskt bistånd samt återger att det i 4 kap. 2 § SoL framgår att socialnämnden får ge bistånd utöver vad som följer av 1 § om det finns skäl för det. Vidare att det är en politisk bedömning som arbetsmarknads- och socialnämnden gjort kring att det finns skäl att bevilja ekonomiskt bistånd till illegala migranter.

I förhållande till socialtjänstlagens portalparagraf, barns intresse, nämndens underskott och förekomst av en svart arbetsmarknad beskriver motionärerna att Malmö stad ger målgruppen felaktiga signaler som möjliggör fortsatt uppehållande i Malmö som bidrar till att stärka svart ekonomi och därmed organiserad brottslighet.

Motionärerna yrkar, mot bakgrund av vad som beskrivits i motionen, att kommunfullmäktige föreslås besluta:

- att uppdra åt arbetsmarknads- och socialnämnden att upphöra att bevilja ekonomiskt bistånd till personer som har fått ett avvisningsbeslut, personer vars uppehållstillstånd har löpt ut eller återkallats, migranter som aldrig har sökt något uppehållstillstånd, samt EU-medborgare som saknar uppehållsrätt, samt
- att uppdra åt arbetsmarknads- och socialnämnden att revidera *Riktlinjer för handläggning av försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för livsföring i övrigt*, i enlighet med motionens intentioner.

Aktuella skrivningar i nämndens riktlinjer för försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för livsföring i övrigt april 2020

I avsnittet nedan återges aktuella skrivningarna i sin helhet i det avsnitt som är rubricerat *Personer som inte har tillstånd att vistas i Sverige* i riktlinjer beslutade av arbetsmarknads- och socialnämnden 2017-11-28 och som trädde i kraft 2018-01-01.

Personer som inte har tillstånd att vistas i Sverige

I denna grupp ingår personer som har fått ett utvisningsbeslut, personer vars uppehållstillstånd har löpt ut eller återkallats och personer som aldrig har sökt något uppehållstillstånd. Hit hör också EU-medborgare och deras familjemedlemmar som saknar uppehållsrätt.

Vid en ansökan om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL måste alltid en utredning göras kring migrationsrättslig status då skilda lagrum ska tillämpas vid olika situationer.

Begränsad rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen

Personer som inte har tillstånd att vistas i Sverige saknar legal bosättning i landet och ska därför lämna Sverige. Det åligger dem att följa svensk lag och beslut tagna av annan myndighet.

Grundregeln för vuxna är att enbart bevilja nödbistånd då synnerliga skäl föreligger. Socialtjänstens ansvar är därför begränsat till stöd och hjälp i akuta situationer (nöd) när personen vistas i kommunen (2 a kap. 2 § SoL). Begreppet akuta situationer avser framför allt situationer som uppstår oväntat och oförutsett. Akut bistånd prövas för kort period. Vid ansökan om bistånd i akuta situationer ska den enskilde medverka personligen.

Enligt lagen om hälso- och sjukvård till utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd¹ ska landstinget erbjuda utlänningar som fyllt 18 år, och som vistas i Sverige utan stöd av myndighetsbeslut eller författning, vård som inte kan anstå, mödrabäsovård, vård vid abort och preventivmedelsrådgivning varpå behov av hälso- och sjukvård ska tillgodoseas av Region Skåne. I de fall en enskild ansöker om akut bistånd till kostnad för läkemedel som förskrivits med stöd av ovanstående lag ska kostnaden som regleras genom förordning² bedömas avse akut behov. Kostnaden är genom förordning begränsad till 50 kr per läkemedel.

Personer som inte har tillstånd att vistas i Sverige och som omfattas av personkretsen för lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl (LMA) har inte rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. Personkretsen definieras i 1 § LMA. För personer som omfattas av LMA:s personkrets ska beslut fattas enligt 4 kap. 2 § SoL.

Barn som inte har tillstånd att vistas i Sverige

Principen om barnets bästa kommer till uttryck i Barnkonventionen och i socialtjänstlagen. Principen kan inte användas för att frångå gällande lag men när det finns utrymme för olika tolkningar eller bedömningar kan principen användas för att välja den för barnet mest fördelaktiga lösningen. Socialtjänsten har ett särskilt ansvar för barn, i synnerhet 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.

Andra myndigheters uppdrag och nationell lagstiftning

Det är Polismyndigheten som ansvarar för att kontrollera vem som har rätt att komma in i landet, att de personer som vistas här har rätt att göra det samt att verkställa beslut om avvisning eller utvisning då Migrationsverket bedömer att det kommer behövas tvång för att kunna verkställa beslutet eller då personen avvikit.³ Om polisen begär det är socialtjänsten enligt 17 kap. utlänningslagen (2005:716) skyldig att lämna ut uppgifter som polisen behöver för att kunna verkställa avvisnings- eller utvisningsbeslut.

För personer som saknar rätt att vistas i Sverige innebar ny lagstiftning juli 2013 ändrade förhållanden. Den 1 juli upphävdes bestämmelsen i 7 kap. 1 § utlänningsförordningen (2006:97)

¹ Lag (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd.

² Förordningen (2013:412) om vårdavgifter m.m. för utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd

³ <https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/granspolisen/fragor-och-svar-om-verkstallighet/> (hämtad 200418)

som tidigare inneburit att socialnämnden varit skyldig att underrätta polisen första gången den vidtog åtgärder i ärenden om papperslösa. Genom ändringar i skollagen (2010:800) fick papperslösa barn samma rätt till utbildning som barn bosatta i landet (men ej skolplikt). Rätten omfattar grundskola samt gymnasieskola om sådan utbildning påbörjas före 18 års ålder. Vid samma tidpunkt trädde även lagen (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan tillstånd i kraft som ger rätt till hälso- och sjukvård på motsvarande sätt som för asylsökande. Barn som lever som papperslösa i Sverige har enligt lagen rätt till subventionerad fullständig hälso- och sjukvård och regelbunden tandvård på samma sätt som bofasta barn. Genom förordningen (2013:412) om vårdavgifter m.m. för utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd regleras avgifter för vård och läkemedel för målgruppen.

Barns ställning, även de som saknar tillstånd att vistas i landet, har ytterligare stärkts när lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter trädde i kraft den 1 januari 2020. I artikel 2 anges att

1. Konventionsstaterna ska respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i denna konvention utan åtskillnad av något slag, oavsett barnets eller dess förälders eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, funktionsnedsättning, börd eller ställning i övrigt.
2. Konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars ställning, verksamhet, uttryckta åsikter eller tro

Enligt 2 kap. 1 § SoL svarar varje kommun för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Detta innebär ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän.

Försörjningsstöd enligt 4 kap. 1 § SoL och bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) ska täcka behov av samma slag. Den som omfattas av den sistnämnda lagen har därmed enligt 1 § andra stycket LMA inte rätt till försörjningsstöd.

I Högsta förvaltningsdomstolens avgörande 5 juni 2017 anges att *Kommunen har enligt 2 kap. 1 § socialtjänstlagen det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver och kan enligt 4 kap. 2 § ge bistånd även i andra fall än de som omfattas av 4 kap. 1 §. Av överklagandebestämmelserna i 16 kap. 3 § följer emellertid att dessa paragrafer inte ger enskilda en sådan rätt till bistånd som kan prövas i domstol.*

Justitieombudsmannen (JO) poängterar i sitt beslut 2009-10-08 att socialnämnden inte fritt kan välja att behandla en biståndsansökan enligt 4 kap. 1 § SoL eller 4 kap. 2 § SoL. Oavsett vad ansökan avser ska nämnden i första hand pröva om den enskilde har rätt till den begärda hjälpen enligt 4 kap. 1 § SoL (se t.ex. JO:s ämbetsberättelse 2003/04 s. 236).⁴ Vid ett beslut enligt 4 kap. 2 § SoL kan en överklagan till förvaltningsrätten enbart leda till en så kallad laglighetsprövning enligt kommunallagen och domstolen kan inte sätta något annat beslut i det överklagade beslutets ställe utan har bara möjlighet att upphäva detta. Vid överklagan av ett beslut enligt 4 kap. 1 § SoL kan förvaltningsrätten däremot göra en överprövning i sak och har möjlighet att ersätta det överklagade beslutet.

⁴ <http://www.jo.se/pagefiles/830/3309-2008.pdf>, Dnr 3309-2008

Arbetsmarknads- och socialförvaltningens sammanfattning och bedömning

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har tidigare utrett frågan om socialnämndens ansvar samt den begränsade rätt till bistånd som personer utan tillstånd att vistas i Sverige har, till nämndens sammanträden 2017-06-22 (ärende ASN-2017- 980) och 2017-11-28 (ärende ASN-2017-1428).

I utredningen om översyn av riktlinjer för handläggning av försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för livsföring i övrigt (ASN-2017-1428) redogörs kring

- aktuell lagstiftning och dess förarbeten,
- prejudicerande dom från Högsta förvaltningsdomstolen 5 juni 2017,
- JO:s ämbetsberättelse 1994/95 s 276 där frågan om det yttersta ansvaret för människor utan tillstånd att vistas i Sverige prövas,
- Sveriges ratificering av den europeiska social stadgan som kompletterar Europakonventionen samt
- de då gällande riktlinjerna i Stockholm och Göteborg. (Göteborgs kommunfullmäktige har reviderat stadens riktlinjer senast 2019-05-23 och i nya riktlinjerna förtydligas att *Nödbistånd i akuta situationer för denna grupp* (papperslösa personer som fått ett slutligt avslagsbeslut på sin asylansökan och håller sig undan så att ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas) *kan istället prövas enligt 4 kap. 2 § SoL, dvs. utöver kommunens skyldighet.*)

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har i nu genomförd utredning gjort en ny genomlysning av rättsläget och finner inte att det skett förändring av lagstiftning eller att nya rättsfall tillkommit som föranleder förvaltningen att föreslå ändringar av befintliga riktlinjers innehåll i de avsnitt som särskilt berör personer som saknar laglig rätt att vistas i Sverige. Tidigare utredningar och beslut om riktlinjer i de delar som särskilt avser personer som saknar rätt att vistas i Sverige bedöms av arbetsmarknads- och socialförvaltningen fortsatt vara aktuella.

I motionen uppges att i avslagsbeslut enligt socialtjänstlagen till den målgrupp som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) ej går att överklaga. Mot bakgrund av att socialnämnden alltid har att i första hand pröva om den enskilde har rätt till den begärda hjälpen enligt 4 kap. 1 § SoL bedömer arbetsmarknads- och socialförvaltningen inte detta som korrekt.

Enligt socialtjänstlagen har varje kommun det yttersta ansvaret för att enskilda som vistats i kommunen får det stöd och hjälp som de behöver. Avseende personer som saknar tillstånd att vistas i Sverige, och som omfattas av LMA, har Högsta förvaltningsdomstolen i sin dom 5 juni 2017 påvisat att 4 kap. 2 § SoL är tillämpligt i dessa fall om nöd föreligger. Även i dessa ärenden ska nämnden i första hand pröva om den enskilde har rätt till den begärda hjälpen enligt 4 kap. 1 § SoL. För personer som saknar tillstånd att vistas i Sverige, och som inte omfattas av LMA, ska beslut enbart fattas enligt 4 kap. 1 § SoL.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har enligt beslut av kommunfullmäktige 2017-06-21 (§148 (ärende STK-2017-401)) ansvar för *Riktlinjer för handläggning av försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för livsföring i övrigt*. Till nämndens sammanträde 2020-06-17 är ett ärende avseende vissa revideringar av riktlinjer för handläggning av försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för livsföring i övrigt (ASN-2019-18178) planerat. I avsnittet under rubrik Personer som inte har tillstånd att vistas i Sverige kommer förvaltningen endast lägga förslag om mindre språkliga

justeringar.

Mot bakgrund av vad redogörs för i ärendet föreslår arbetsmarknads- och socialnämnden att motionen ska avslås.

Ansvariga

Petra West Stenkvist Enhetschef

Katarina Lindeberg Avdelningschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef