



Datum

2018-04-16

Vår referens

Annica Eriksson

Utvecklingssekreterare

annica.eriksson@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Motion av Tony Rahm (M), John Roslund (M) och Noria Manouchi (M) om etableringslån istället för ekonomisk hjälp STK-2017-1194

Sammanfattning

Tony Rahm (M), John Roslund (M) samt Noria Manouchi (M), framför i en motion att det finns ett glapp från det att dagersättning från Migrationsverket har upphört till dess att personen får sin etableringsersättning. Motionärerna föreslår att kommunfullmäktige beslutar uppdra åt arbetsmarknads- och socialnämnden att utreda förutsättningarna för att införa etableringslån istället för ekonomisk hjälp. Motionen har remitterats till arbetsmarknads- och socialnämnden för yttrande. Bedömningen är att nyanlända personer som fått uppehållstillstånd ofta behöver söka försörjningsstöd under den första tiden i avvaktan på att utbetalningen av etableringsersättning kommer igång. Kommunen får en schablonersättning från migrationsverket för att täcka kostnaderna som uppstår, denna täcker dock inte hela kostnaden. En förutsättning för att bevilja bistånd mot återkrav är att biståndsmottagaren bedöms kunna betala tillbaka pengarna utan att hamna i ekonomiska svårigheter. Det innebär att den enskildes ekonomiska situation vid återbetalningstillfället behöver utredas. Att hålla kvar nyanlända i socialtjänsten bedöms vara negativt ur en integrationssynpunkt. Det är viktigt att personer som beviljats uppehållstillstånd i Sverige snarast etablerar sig på arbetsmarknaden och kan leva ett självständigt liv, istället för att hamna i en långvarig kontakt med socialtjänsten utifrån sin försörjning.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. Kommunfullmäktige anser Tony Rahms (M), John Roslunds (M) samt Noria Manouchis (M) motion om etableringslån istället för ekonomisk hjälp besvarad med vad som redovisas i ärendet.

Beslutsunderlag

- Motion av Tony Rahm (M), John Roslund (M) och Noria Manouchi (M) om etableringslån istället för ekonomisk hjälp
- Remissvar från arbetsmarknads- och socialnämnden
- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 180222 §65 med Reservation (M+L)
- G-Tjänsteskrivelse ksau 180423 Motion av Tony Rahm (M), John Roslund (M) och Noria Manouchi (M) om etableringslån istället för ekonomisk hjälp

Beslutsplanering

KS Fördelningsmöte 2017-10-02
Kommunstyrelsens arbetsutskott 2018-04-23
Kommunstyrelsen 2018-05-02
Kommunfullmäktige 2018-05-31

Beslutet skickas till

Motionärerna
Arbetsmarknads- och socialnämnden

Ärendet

Tony Rahm (M), John Roslund (M) samt Noria Manouchi (M), framför i en motion att det finns ett glapp från det att dag ersättning från Migrationsverket har upphört till dess att personen får sin etableringsersättning. Personer som saknar försörjning kan under denna tid vända sig till kommunen för att få ekonomisk hjälp vilket kostar kommunen pengar då statens ersättning inte täcker detta fullt ut. Motionärerna anser att det borde därför införas ett etableringslån istället för att ekonomisk hjälp betalas ut. Motionärerna föreslår att kommunfullmäktige beslutar uppdra åt arbetsmarknads- och socialnämnden att utreda förutsättningarna för att införa etableringslån istället för ekonomisk hjälp enligt intentionerna ovan.

Yttrande arbetsmarknads- och socialnämnden

Motionen har remitterats till arbetsmarknads- och socialnämnden för yttrande. Följande synpunkter har lämnats: Glappet uppstår då en person går från att via Migrationsverket erhålla ersättning via lag om mottagande av asylsökande (LMA), som ska täcka behov för den närmast kommande perioden, till att erhålla etableringsersättning som avser ersättning för dagar som personen har deltagit i etableringen. Det är arbetsförmedlingen som beslutar om etableringsersättning och försäkringskassan som gör utbetalningen.

Inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen handläggs det så kallade glappet vid invandrarservice som organisatoriskt tillhör avdelningen Boende och etablering. Invandrarservice beskriver att flertalet av de hushåll som handläggs av verksamheten erhåller sin första utbetalning av etableringsersättning inom en månad men att den första utbetalningen oftast inte motsvarar en hel månadsperiod utan enbart de inledande dagarna eller veckorna av perioden. På invandrarservice jobbar man medvetet med att lägga beräkningsperioder utifrån vad man känner till om när olika inkomster från socialförsäkringssystemen kan förutses att utbetalas. Både anpassning av perioder och att ta med preliminära inkomster i beräkningarna bidrar till att minimera risken för dubbla utbetalningar.

En viss låneeffekt finns redan idag inom glappet. Om en person först har beviljats ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen i glappet och därefter även beviljas retroaktiv ersättning från försäkringskassan eller pensionsmyndigheten för motsvarande period, kan socialnämnden begära att försäkringskassan eller pensionsmyndigheten betalar ut ersättningen till socialnämnden. Detta gäller periodiska ersättningar enligt socialförsäkringsbalken. Beloppet som socialnämnden gör framställan om måste överstiga 1000 kronor. Barnbidrag och assistansersättning är undantaget denna bestämmelsen i 107 kap. 5 § socialförsäkringsbalken (2010:110). Invandrarservice sänder i de fall det är aktuellt framställan till försäkringskassan och pensionsmyndigheten vilket innebär att en del av det bistånd som betalas ut inom glappet återbetalas från dessa myndigheter. Socialnämnden saknar möjlighet att göra sådan framställan gällande etableringsersättning mot

bakgrund av att etableringsersättningen ej är en ersättning inom socialförsäkringsbalken.

I vissa fall har socialnämnden rätt att bevilja ekonomiskt bistånd mot återkrav, beslut ska då fattas med stöd av 9 kap. 2 § SoL. Bistånd kan enligt detta lagrum återkrävas om det lämnats 1) som förskott på en förmån eller ersättning, 2) till den som är indragen i arbetskonflikt, eller 3) till den som på grund av förhållanden som han eller hon inte kunnat råda över hindrats från att förfoga över sina inkomster och tillgångar. Huvudregeln är att bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL inte är förenat med återbetalningsskyldighet, men ovanstående exempel (1–3) anger när det går att göra undantag från huvudregeln. Den enskilde kan vara berättigad till ekonomisk hjälp medan han eller hon väntar på en förmån. Mot bakgrund av att den förmån som personer inom glappet väntar på i huvudsak består av etableringsersättning så skulle biståndsbeslut med stöd av 9 kap. 2 § SoL riskera att innebära en förlängd handläggningsperiod i glappet. Handläggningsperioder och administration skulle öka mot bakgrund av att den ersättning den enskilde väntar på utgör det ekonomiska utrymmet för nästkommande period och återbetalning skulle innebära att egen försörjning via etableringsersättning fördröjs. Mot bakgrund av lagändring 1 januari 2018 och aviserade ändringar i utbetalningsrutiner gällande etableringsersättning bedömer arbetsmarknads- och socialförvaltningen att det är av vikt att följa vilken effekt det får avseende biståndstider i glappet och om rutiner avseende beslut med stöd av 9 kap 2 § SoL behöver ses över till följd av detta.

En låneform som redan idag är aktuell för personer som omfattas av det kommunala flyktingmottagandet är det hemutrustningslån som handläggs av centrala studiestödsnämnden, CSN. Hemutrustningslånet avser att täcka behovet av möbler och annan utrustning till det nya hemmet. Lånet avser ej kostnader för den enskildes försörjning. Lånebeloppet är anpassat efter hur många som ingår i hushållet och om bostaden hyrs möblerad eller omöblerad. CSN tar ut en årlig ränta på lånebeloppet och återbetalning av lånet ska påbörjas efter två år.

Sveriges kommuner och landsting, SKL, har återkommande lyft frågan om glappet i den nationella kontexten. SKL föreslår en initial statlig ersättning till nyanlända för att ta bort behovet av ekonomiskt bistånd via kommunerna. SKL lyfter fram behovet av att statliga stöd och insatser bättre måste förhålla sig till individens behov, istället för att som idag bara leda till att nyanlända introduceras till ytterligare ett bidragssystem samt belastar kommunernas socialtjänster. Arbetsmarknads- och socialnämnden delar SKL:s uppfattning i frågan.

Arbetsmarknads- och socialnämnden delar motionärernas ståndpunkt kring att ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen rimligen inte är den önskvärda lösningen i glappet mellan att den enskilde personen byter ersättningsform från statlig LMA-ersättning till statlig etableringsersättning. Nämndens bedömning är att yrkandet i motionen primärt avser nationell lagstiftning och därmed ej faller inom arbetsmarknads- och socialnämndens handlingsutrymme. Arbetsmarknads- och socialnämnden anser att motionen ska anses vara besvarad genom vad som framkommit i ärendet.

Stadskontorets bedömning

Nyanlända personer som fått uppehållstillstånd behöver ofta söka försörjningsstöd under den första tiden i avvaktan på att utbetalningen av etableringsersättning kommer igång. Kommunen får en schablonersättning från migrationsverket för att täcka kostnaderna som uppstår, denna täcker dock inte hela kostnaden. Enligt intentionerna i socialtjänstlagen (SoL) är bistånd enligt 4

kap. 1 § inte förenat med återbetalningsskyldighet men socialtjänsten kan få tillbaka pengar i vissa fall och förutsättningarna för detta regleras i 9 kap. 2 § SoL. Socialnämnden kan kräva tillbaka bistånd som lämnats som förskott på förmån, det vill säga en förväntad ersättning exempelvis lön, A-kassa, sjukersättning med mera. En förutsättning för att bevilja bistånd mot återkrav är att biståndsmottagaren bedöms kunna betala tillbaka pengarna utan att hamna i ekonomiska svårigheter. Det innebär att den enskildes ekonomiska situation vid återbetalningstillfället behöver utredas. När det gäller vissa socialförsäkringsförmåner har socialnämnden en möjlighet att begära att försäkringskassan betalar ut retroaktiv ersättning direkt till socialnämnden om den enskilde fått försörjningsstöd för samma period som den retroaktiva ersättningen avser. Beslutet fattas av försäkringskassan och är oberoende av personens ekonomiska situation.

En statlig utredning ”Ett ordnat mottagande gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande (SOU 2018:22)” uppmärksammar att nuvarande ersättningssystem är tids- och resurskrävande för såväl staten som kommunsektorn. Med anledning av bristen på kunskap om kommunsektorns faktiska kostnader för mottagandet lämnar utredningen ett förslag om hur kommunsektorns kostnader ska följas upp i framtiden. Mottagandeutredningen menar att staten ska ersätta kommunerna för initiala kostnader för mottagandet av vissa nyanlända invandrare.

Utredaren menar att frågan om statlig ersättning för ekonomiskt bistånd är komplicerad. Ekonomiskt bistånd är inte någon insats som specifikt riktas till nyanlända invandrare. Det är därmed inte uppenbart i vilken utsträckning staten ska ersätta kommunerna för denna kostnad. Enligt utredningen är det knappast rimligt att staten står för kostnaderna för ekonomiskt bistånd för personer som har vistats länge i Sverige. I den mån ett högt mottagande av nyanlända invandrare på längre sikt leder till högre kostnader för ekonomiskt bistånd är det att betrakta som en strukturell faktor, som ska hanteras genom det kommunala utjämningsystemet. Å andra sidan menar utredningen är det inte heller rimligt att överhuvudtaget inte ersätta kommunerna för kostnader för ekonomiskt bistånd åt nyanlända invandrare. Utredningens bedömning är därför att en lämplig avvägning är att staten ersätter kommunerna för de genomsnittliga kostnaderna för ekonomiskt bistånd som uppstår de två första åren efter att uppehållstillstånd har beviljats. Två år är även den tid som schablonersättningen för mottagande i dag utbetalas under.

Enligt Sveriges kommuner och landsting (SKL) är rättsläget oklart då det endast finns en kammarrättsdom (2015–3571) att hänvisa till. Kammarrättsdomen öppnar upp för kommunerna att bevilja ekonomiskt bistånd som förskott på förmån mot återkrav. SKL menar dock att det är tveksamt om det är möjligt att bevilja försörjningsstöd som förskott på förmån för perioden innan den enskilde påbörjat sin etablering och får rätt till etableringsersättning. Likaså är det inte den enskilde som orsakat att det finns ett glapp mellan de två ersättningssystemen. Att hantera dessa ärenden på något annat sätt än övriga ärenden kan inte enligt SKL vara förenligt med likabehandlingsprincipen.

Om ekonomiskt bistånd ska utges mot återkrav eller ersättas med etableringslån enligt motionens yrkande medför detta en ökad administration för arbetsmarknads- och socialförvaltningen. Beslut om återkrav måste följas upp och en utredning måste göras om den sökande har möjlighet att återbetala utan att hamna under norm den månad återbetalning skall ske. Varje månad med återbetalning kräver en ekonomisk utredning för att tillförsäkra att hushållet inte hamnar under riksnormens nivå. Att hålla kvar nyanlända i socialtjänsten, som

förslaget om återkrav skulle innebära, bedöms vara negativt ur en integrationssynpunkt. Det är viktigt att personer som beviljats uppehållstillstånd i Sverige snarast etablerar sig på arbetsmarknaden, istället för att hamna i en långvarig kontakt med socialtjänsten utifrån sin försörjning.

Ansvariga

Bertil Siöström Avdelningschef

Eva Marie Tancred Utvecklingssekreterare

Andreas Norbrant Stadsdirektör