



Datum

2021-09-20

Vår referens

Thomas Bull

Trygghets- och säkerhetssamordnare

thomas.bull@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Motion av Magnus Olsson (SD) Niima Gholam Ali Pour (SD) om att stoppa det utländska tiggeriet STK-2021-203

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har mottagit motion av Magnus Olsson och Nima Gholam Ali Pour (SD). Motionärerna anser att det utländska tiggeriet har skapat merkostnader för det offentliga genom kommunalt finansierade projekt som ska stödja de utländska tiggarna. Vidare anser motionärerna att Malmö stad redan har flera verktyg för att stoppa det utländska tiggeriet, bland annat i den lokala ordningsstadgan för Malmö kommun. I motionen föreslås kommunfullmäktige besluta att:

- Uppdra kommunstyrelsen att återkomma med ett förslag på hur det utländska tiggeriet ska förbjudas.

Ärendet har lämnats till arbetsmarknads- och socialnämnden och tekniska nämnden för yttrande. Med beaktande av nämndernas yttrande är förslaget att motionen avslås.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta.

1. Kommunfullmäktige avslår Magnus Olsson (SD) och Nima Gholam Ali Pour (SD) motion att uppdra kommunstyrelsen att återkomma med ett förslag på hur det utländska tiggeriet ska förbjudas.

Beslutsunderlag

- Motion av Magnus Olsson (SD) om att stoppa det utländska tiggeriet
- Remissvar från tekniska nämnden
- Tekniska nämnden beslut 210525 § 201 med muntlig Reservation (SD)
- Remissvar från arbetsmarknads- och socialnämnden
- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 210617 § 208 med Reservation (SD) och Särskilt yttrande (M+C)
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 210927 Motion av Maguns Olsson och Nima Gholam Ali Pour (SD) om att stoppa det utländska tiggeriet

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2021-09-27

Kommunstyrelsen 2021-10-12
Kommunfullmäktige 2021-10-28

Beslutet skickas till

Motionären
Arbetsmarknads- och socialnämnden
Tekniska nämnden

Ärendet

Kommunfullmäktige har mottagit motion av Magnus Olsson (SD) och Nima Gholam Ali Pour (SD).

Motionen

I motionen föreslås att kommunfullmäktige beslutar att uppdra kommunstyrelsen att återkomma med ett förslag på hur det utländska tiggeriet ska förbjudas i Malmö. Motionärerna anser att det utländska tiggeriet har skapat merkostnader för det offentliga genom kommunalt finansierade projekt som ska stödja de utländska tiggarna. Vidare anser motionärerna att Malmö stad redan har flera verktyg för att stoppa det utländska tiggeriet, bland annat i den lokala ordningsstadgan för Malmö kommun.

Motionärerna påpekar att EU-medborgarna som tigger inte uppfyller de krav som gäller för att uppehålla sig i Sverige mer än tre månader. Grundkraven är att man ska vara självförsörjande, student, ha egna tillgångar för att försörja sig, eller vara närstående till någon som uppfyller något av de nämnda kraven.

Motionärerna beskriver att tiggeriet i Sverige bland annat grundar sig på EU-länder som struntar i medborgares sociala problem varpå de utsatta personerna söker sig till Sverige för att tigga. Att befinna sig i Sverige och inte kunna försörja sig har skapat merkostnader, för staden, genom kommunalt finansierade projekt som ska stödja de utländska tiggarna.

Motionärerna påpekar även risken av att utnyttjas av kriminella för att tigga ihop pengar och hänvisar till nationell lägesbild från Polismyndigheten avseende tiggeri och utsatta EU-medborgare.¹ Motionärerna hänvisar till att det i rapporten nämns att kriminella utnyttjar utländska tiggare för bland annat prostitution och bärplockning. I grunden handlar de om människohandel där de utländska tiggarna är verktyg för att inbringa pengar för kriminella aktörer. Motionärerna påpekar vikten av att stoppa detta och göra människohandel olönsam.

Motionärerna förslår att Malmö stad ska stoppa det utländska tiggeriet genom bland annat lokala ordningsstadgan för Malmö kommun och hänvisar till 13§, under rubriken ”Insamling av pengar” *Polismyndighetens tillstånd krävs för insamling av pengar i bössor eller liknande om insamlingen inte utgör led i en tillståndspliktig allmän sammankomst eller offentlig tillställning.*²

Motionärerna anser att man genom dialog med Polismyndigheten ska uppmana polisen att implementera Ordningsslagen 3 kap. 1§ ”En offentlig plats inom detaljplanelagt område får inte utan tillstånd av Polismyndigheten användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits

¹ Polismyndighetens Rapport 2015, Nationell lägesbild, Brottslighet med koppling till tiggeri och utsatta EU-medborgare i Sverige.

² [Lokal ordningsstadga för Malmö kommun, reviderad per KF beslut § 200, 2020-09-24 \(malmo.se\)](#)

för eller som inte är allmänt vedertaget. Tillstånd behövs dock inte, om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd”³

Motionärerna påpekar att det inte finns offentliga platser där ändamålet har varit att tiggeri ska äga rum. Om tillstånd inte ges kan inte utländska tiggare använda sig av dessa offentliga platser. Motionärerna anser att implementera ordningslagen är ett sätt att motverka det utländska tiggeriet. I motionen föreslås kommunfullmäktige besluta att:

- Uppdra kommunstyrelsen att återkomma med ett förslag på hur det utländska tiggeriet ska förbjudas.

Remissinstansernas yttranden

Ärendet har lämnats till arbetsmarknads- och socialnämnden och tekniska nämnden för yttrande. Nämndernas yttranden finns i sin helhet bilagda ärendet.

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Arbetsmarknads- och socialnämnden överlåter åt tekniska nämnden att besvara motionen utifrån ordningsperspektiv. Nämnden fokuserar att besvara frågor om EU-medborgarnas utsatthet och kommunens stöd och bidrag. Arbetsmarknads- och socialnämnden anser att de har god inblick i ärenden som rör misstanke om människohandel. Nämndens bedömning är att tiggeri under tvång utgör ett av flera uttryck för den exploatering som utsatta EU-medborgare löper risk att göras föremål för.

I ett samarbete mellan Malmö stad och Jämställdhetsmyndigheten har två medarbetare inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen ett regionalt uppdrag mot människohandel. Genom regionskoordinatorerna har nämnden god inblick i ärenden som rör misstanke om människohandel i Malmö eller annan del av Region Syd (Skåne, Blekinge, Kronobergs län och Kalmar län). Regionskoordinatorernas uppdrag är att informera brottsutsatta om deras rättigheter samt koordinera stödinsatser med exempelvis socialtjänsten, Migrationsverket, polis, sjukvården och boenden. Regionskoordinatorerna kan även, tillsammans med internationella aktörer, verka för att underlätta ett tryggt återvändande.

Koordinatorerna har under perioden 2018-2020 haft 316 ärenden om människohandel i Region Syd. Av dessa har 16 ärenden haft inslag av tiggeri genom tvång. Av statistiken går inte att utläsa vilket land de personer som tvingas till tiggeri kommer ifrån, men nämndens bedömning är att huvuddelen av tiggeriärendena rör personer från Rumänien eller Bulgarien.

Kommunen har enligt 2 kap. 1§ socialtjänstlagen det yttersta ansvaret för att enskilda som bor eller vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver.⁴ Ansvaret är begränsat till stöd och hjälp i akuta situationer när personer vistas i kommunen. Begreppet akuta situationer avser framförallt 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. Vad som är nödvändig hjälp bedöms i varje enskilt fall. Det kan handla om enstaka bistånd för mat, logi eller resekostnader för att kunna ta sig till sin hemkommun eller sitt hemland. För barnfamiljer gäller att socialnämnden ska ta ett särskilt ansvar för att säkerställa barnets bästa.

³ [Ordningsslag \(1993:1617\) Svensk författningssamling 1993:1993:1617 t.o.m. SFS 2021:6 - Riksdagen](#)

⁴ [Socialtjänstlag \(2001:453\) Svensk författningssamling 2001:2001:453 t.o.m. SFS 2021:738 - Riksdagen](#)

Utsatta vuxna EU-medborgare har i allmänhet inte rätt till annat bistånd enligt socialtjänstlagen än så kallat nödbistånd. För att säkerställa att personer i denna målgrupp inte lider nöd drivs verksamheterna Crossroads och Vinternatt med stöd från Malmö stad. På Crossroads, som drivs av Skånes Stadsmission, kan utsatta EU-medborgare få frukost, möjlighet till att sköta sin hygien samt stöd och vägledning i kontakt med svenska myndigheter och vårdpersonal. Vinternatt är ett vinterhårbärge för utsatta EU-medborgare som drivs genom samverkan mellan Malmö stad och Malmö Pingstförsamling. Vinternatt erbjuder mellan januari och mars sovplats, måltid samt tillgång till dusch och toalett.

Det står var och en fritt att, utöver att ta del av det stöd som beskrivs ovan, välja att be om stöd från andra organisationer eller privatpersoner. Det finns i svensk lagstiftning inget förbud mot tiggeri, varken för personer av svensk eller utländsk härkomst.

Arbetsmarknads- och socialnämndens bedömning är att tiggeri under tvång utgör ett av flera uttryck för den exploatering som utsatta EU-medborgare löper risk att göras till föremål för. Exploateringen sker även på andra sätt genom exempelvis tvångsarbete, arbete utan rimliga villkor eller utnyttjande för sexuella ändamål. Arbetsmarknads- och socialnämnden bedömer inte att ett förbud mot tiggeri i sig skulle medföra en positiv förflyttning avseende målgruppens livssituation. Nämnden bedömer att en kriminalisering av tiggeriet snarare riskerar att ge negativa effekter i form av ökad utsatthet, i synnerhet i de fall där tiggeriet utförs under tvång. Vidare ser nämnden inte några möjligheter att på lagligt sätt skilja ”utländskt tiggeri” från övrigt tiggeri i ett eventuellt tiggeriförbud.

Arbetsmarknads- och socialnämnden föreslår kommunfullmäktige att avslå motionen.

SD anmäler reservation.

M och C lämnar gemensamt särskilt yttrande.

Tekniska nämnden

Tekniska nämnden påpekar att tiggeri inte är förbjudet i svensk lag och att be om hjälp inte är något brott. Svensk lagstiftning gör inte skillnad på huruvida den som tigger på offentlig plats är av svensk eller utländsk härkomst. Inte heller gör den lokala ordningsstadgan för Malmö stad skillnad på huruvida den som tigger är av svensk eller utländsk härkomst.

Enligt tekniska nämnden har flertal motioner till riksdagen framställts avseende nationellt förbud mot tiggeri och hänvisar till Justitieutskottets betänkande 2019/20:JuU25 *polisfrågor*.⁵ Utskottet har flera gånger tidigare behandlat yrkanden om ett nationellt tiggeriförbud och framfört uppfattningen det inte finns anledning att förbjuda tiggeri.

Tekniska nämnden bemöter även motionen avseende tolkning av ordningsföreskrift och ordningslag. Tekniska nämnden hänvisar till beslut av Justitieombudsmannen (JO) avseende hur Polismyndigheten Stockholm agerat mot tiggare och hur lokala ordningsstadgan tolkats. Justitieombudsmannen kritiserade Polismyndigheten i Stockholm för att en person som ägnat sig åt passiv insamling av pengar (tiggeri) flera gånger avlägsnats och omhändertagits utan grund.⁶ I Stockholm stads allmänna lokala ordningsföreskrifter återfinns samma lydelse i denna stadga

⁵ [Polisfrågor Justitieutskottets Betänkande 2019/20:JuU25 - Riksdagen](#)

⁶ <https://www.jo.se/PageFiles/31849/7139-2018.pdf>

14§ som i Malmö kommuns lokala ordningsstadga 13§.

Tekniska nämnden menar att den reglering som föreligger i den lokala ordningsstadgan för närvarande är tillräcklig för att upprätthålla den allmänna ordningen. Tekniska nämnden menar också att det är Polismyndigheten som bedömer huruvida en ordningsstörning, eller ett hinder för framkomlighet, föreligger. Det är även Polismyndigheten som ensamt bedömer huruvida förutsättningar finns för att avvisa en person från en offentlig plats. Tekniska nämnden menar att det inte föreligger något skäl, eller lagliga möjligheter, att enskilt förbjuda utländskt tiggeri i Malmö.

Tekniska nämnden föreslår kommunfullmäktige att anse motionen vara besvarad.

SD anmäler muntlig reservation.

Stadskontorets bedömning

Tekniska nämnden har i sitt yttrande bemött motionen främst utifrån ordningsperspektivet. Nämnden anser att den reglering som föreligger i den lokala ordningsstadgan för närvarande är tillräcklig för att upprätthålla den allmänna ordningen. Enligt nämnden har flertal motioner till riksdagen framställts avseende nationellt förbud mot tiggeri och hänvisar till Justitieutskottets betänkanden. Utskotten har tidigare behandlat yrkanden om ett nationellt tiggeriförbud och framfört uppfattningen att det inte finns anledning att förbjuda tiggeri.

Tekniska nämnden har även bemött motionärerna avseende hur Ordninglagen och Lokala ordningsföreskrifter ska tolkas. Nämnden hänvisar bland annat till beslut från Justitieombudsmannen där denne kritiserade Stockholms Polismyndighet i samband med ingripande mot person som ägnat sig åt passiv insamling av pengar (tiggeri). I Stockholm stads allmänna lokala ordningsföreskrifter återfinns samma lydelse som i Malmö stads lokala ordningsstadga.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har framfört att kommunen enligt socialtjänstlagen har det yttersta ansvaret för enskilda som bor eller vistas i kommunen. Avseende utsatta EU-medborgare stöttar Malmö stad bland annat Skåne Stadsmission och Malmö Pingstförsamling att erbjuda utsatta att sköta sin hygien, frukost samt vägledning. Under vintern erbjuds sovplats inomhus.

Nämnden har utsedda regionskoordinatorer och har god inblick i ärenden som rör människohandel och därmed ”tiggeri under tvång”. Koordinatorerna samverkar brett med exempelvis Migrationsverk, polis, sjukvård och med utsatta EU-medborgare. Nämnderna har i sina yttranden påpekat att det i svensk lagstiftning inte finns något förbud mot tiggeri. Nämnderna ser inte heller några möjligheter att på lagligt sätt skilja ”utländskt tiggeri” från övrigt tiggeri i ett eventuellt tiggeriförbud. Tiggeri är inte förbjudet i svensk lag och att be om hjälp är inte något brott.

Polismyndigheten har i sin rapport avseende nationell lägesbild beskrivit de utsatta EU-medborgarna som tigger. *Bland de utsatta EU-medborgare som tigger i Sverige förekommer både personer som verkar självständigt och personer som frivilligt samarbetar med andra. De flesta bedöms dock samarbeta med andra EU-medborgare. En vanlig form av samarbete sker mellan mindre grupper av familjemedlemmar, släktingar eller vänner som gemensamt organiserar resan till Sverige och boendet under vistelsen här. Det kan också handla om större grupper, med en högre grad av organisation. Även i större grupper är det vanligt med släktband eller ursprung från samma ort. De flesta ingår frivilligt i en grupp och de flesta grupperna har varken kriminella syften eller styrs av kriminella aktörer. Men det förekommer även grupper som styrs av kriminella aktörer, som*

*på olika sätt utnyttjar utsatta EU-medborgare.*⁷ Polismyndigheten beskriver även i sin rapport att utsatta EU-medborgares sociala utanförskap och avsaknad av medel för sitt uppehälle innebär en risk för att de utnyttjas i brottsliga sammanhang, begår brott eller drabbas av brott. Utsatta EU-medborgare har som brottsoffer små resurser att hantera konsekvenserna och är därför särskilt sårbara.⁸ Arbetsmarknads- och socialnämnden har i sitt yttrande beskrivit EU-medborgares utsatthet och sårbarhet vilket vidimeras i Polismyndighetens rapport.

Diskussion om tiggeriförbud förekommer lokalt, nationellt men även internationellt. Under våren har Europadomstolen meddelat att tiggeriförbud strider mot mänskliga rättigheter. Beslutet har tolkats olika av jurister i organisationer och myndigheter avseende påverkansgrad.⁹

Stadskontorets förslag

Med beaktande av nämndernas yttrande är förslaget att motionen avslås.

Ansvariga

Jonas Rosenkvist Avdelningschef
Magdalena Bondeson Sektionschef
Andreas Norbrant Stadsdirektör

⁷ Polismyndighetens Rapport 2015, Nationell lägesbild, Brottslighet med koppling till tiggeri och utsatta EU-medborgare i Sverige, sid 12.

⁸ Polismyndighetens Rapport 2015, Nationell lägesbild, Brottslighet med koppling till tiggeri och utsatta EU-medborgare i Sverige, sid 7.

⁹ Länkar angående Europadomstolens beslut:

[Strider kommunala tiggeriförbud mot Europakonventionen? \(nj.se\)](#)

[Tiggeriförbud strider mot mänskliga rättigheter enligt ny dom från Europadomstolen - Civil Rights Defenders \(crd.org\)](#)