



Datum
2019-03-29

Adress
205 80 Malmö

Diarienummer
ASN-2018-20794

Yttrande

Till
Kommunfullmäktige

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

Arbetsmarknads- och socialnämnden beslutar att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Arbetsmarknads- och socialnämnden har mottagit motion om säkerställande av papperslösa barns rättigheter från Miljöpartiet. Nämnden tar de signaler som framkommer i motionen på stort allvar. Nämndens statistik över beviljat bistånd till personer som vistas i Sverige utan stöd av myndighetsbeslut eller författning ger inga indikationer på att förvaltningens bedömningar blivit mer restriktiva. Nämnden 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 biståndsprövning för den aktuella målgruppen i en särskild sektion inom en socialtjänstavdelning. Det civila samhällets organisationer är viktiga aktörer i arbetet för att lösa de aktuella samhällsutmaningarna. Arbetsmarknads- och socialnämnden kommer att fortsätta den samverkan och kontinuerliga dialog med civilsamhället som idag pågår. Med hänvisning till vad som redovisas i ärendet är arbetsmarknads- och socialnämndens sammantagna bedömning att motionen bör anses vara besvarad.

Yttrande

Arbetsmarknads- och socialnämnden tar de signaler som framkommer från civilsamhället på stort allvar. Nämnden 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 socialnämnden bedöms ha brutit i följsamheten av riktlinjer och lagstiftning. Socialtjänsten prövar människors rätt till olika former av bistånd. Personer som vistas i Sverige utan stöd av myndighetsbeslut eller författning 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. Akut bistånd prövas för kort period. 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 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 individuell, vilket gör det omöjligt att följa upp enskilda avidentifierade ärenden där det finns vittnesmål om att socialtjänsten agerat felaktigt. Nämnden 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 socialnämnden 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	August i	Septemb er	Oktober	Novem ber
Antal hushåll	153	156	158	151	152	161	162	153	149
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 nämndens 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 socialnämnden 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. Nämnden har därför sedan den bildades drivit ett aktivt utvecklingsarbete kring gott värdskap och respektfullt bemötande.

Det råder enighet inom nämndens verksamhet 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 nämndens verksamheter, 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 uppmärksammats 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 tidvis upplever att socialsekreterare argumenterar emot de beslutade riktlinjerna, 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.

Nämnden ser allvarligt på dessa uppgifter. Nämnden 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 är något som inte kan ses som förenligt med ett gott tjänstemannaskap. Mot denna bakgrund ser nämnden att det finns skäl till att vidta åtgärder för att säkerställa legalitet.

En specialiserad sektion

Sedan arbetsmarknads- och socialnämndens bildande i maj 2017 har det pågått ett arbete 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 tidigare kan ha varit antingen mer generösa eller mer restriktiva.

För att säkerställa att bistandsprövningen avseende individer utan uppehållsrätt följer principen om likställighet kommer nämnden 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.

Sammanfattad bedömning

Sammantaget kan förvaltningen konstatera att det, utifrån statistik och samtal med berörda verksamheter, inte att det går att bekräfta att papperslösa barns rättigheter systematiskt åsidosätts. Nämnden 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 nämnden 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 nämnden att genomföra en mer djupgående utredning.

Nämnden bedömer att redan vidtagna åtgärder skapar goda förutsättningar för att säkerställa att likvärdiga bedömningar görs och att nämnden 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 hänvisning till vad som redovisas i ärendet är arbetsmarknads- och socialnämndens sammantagna bedömning att motionen bör anses vara besvarad.

Ordförande

.....
Sedat Arif
.....

Direktör

.....

Britt-Marie Pettersson

Arbetsmarknads- och socialnämnden 190328, § 96. Miljöpartiet, reservation, bilaga.
Vänsterpartiet, särskilt yttrande, bilaga.