

## Utlåtande Rotel VIII (Dnr 2017/001265)

### Bistånd till illegala invandrare

Motion (2017:48) av Per Ossmer och Martin Westmont (båda SD)  
Återremiss från kommunfullmäktige den 17 december 2018

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.  
Motionen besvaras med hänvisning till vad som anförs i utlåtandet.

**Föredragande borgarrådet Jan Jönsson** anför följande.

#### Ärendet

Per Ossmer och Martin Westmont (båda SD) föreslår i en motion till kommunfullmäktige att ”kommunfullmäktige som sin uppfattning tillkännager att Stockholms kommun inte ska betala försörjningsstöd till personer som uppehåller sig illegalt i kommunen”. Motionärerna anser att Stockholms stad inte bör bevilja ekonomiskt bistånd till personer som saknar tillstånd att vistas i Sverige, till exempel personer som tagit sig in i landet otillåtet, har fått avslag på asylansökan eller försöker undgå avvisning.

Ärendet återremitterades till kommunstyrelsen med anledning av nytt föredragande borgarråd.

#### Beredning före återremiss

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd och Kungsholmens stadsdelsnämnd.

*Stadsledningskontoret* hänvisar till de riktlinjer som kommunfullmäktige antagit under år 2017, och påpekar att socialtjänsten har det yttersta ansvaret

för alla som vistas inom kommunen samt att socialtjänsten har ett särskilt ansvar för barn som tillhör utsatta grupper.

*Socialnämnden* anser att handläggningen enligt de riktlinjer som kommunfullmäktige antog år 2017 leder till att barnperspektivet tillgodoses i högre grad än tidigare för papperslösa barn.

*Bromma stadsdelsnämnd* konstaterar att Stockholms stads riktlinjer ger möjlighet att under vissa omständigheter bevilja ekonomiskt bistånd till personer som saknar uppehållstillstånd.

*Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd* kan inte se att socialtjänstens yttersta ansvar för de personer som vistas i kommunen, som i vissa fall kan föranleda att ekonomiskt bistånd beviljas, kan upphävas med ett beslut i kommunfullmäktige. Nämnden anser att det är rimligt att barnperspektivet i riktlinjerna är förstärkt för barnen i målgruppen.

*Kungsholmens stadsdelsnämnd* hänvisar till de riktlinjer som kommunfullmäktige antog i oktober år 2017 där det tydliggörs att barn till papperslösa i vissa fall kan beviljas ekonomiskt bistånd upp till skälig levnadsnivå.

## Beredning efter återremiss

Ärendet har återremitterats till kommunstyrelsen. Ytterligare beredning har ej ansetts behövlig.

## Mina synpunkter

Stockholms stad beslutade under föregående mandatperiod att möjliggöra för barn i papperslösa familjer att få försörjningsstöd.

Partierna i den grönbå majoriteten hade olika uppfattning när det beslutet togs, men vi är överens om att det är viktigt att arbeta mot en långsiktig lösning med barnets bästa i åtanke. Vi är ense om att ingen förändring ska ske av den idag rådande ordningen under mandatperioden. Såsom även motionärerna konstaterar är detta en situation där socialtjänstlagen ger kommunerna handlingsfrihet.

Socialtjänsten ska precis som alltid är fallet vid ekonomiskt bistånd ställa krav på aktivitet och uppföljning av dessa som syftar till att behovet av ekonomiskt bistånd kan upphöra. Det innebär bland annat att socialtjänsten arbetar med att motivera familjen att ta kontakt med Migrationsverket eller aktörer i civilsamhället för att få stöd och råd.

Motionärerna menar att stadens beslut bidrar till skapandet av ett parallellsamarbete för tiotusentals personer. Det är dock ett ytterst begränsat antal papperslösa barn som mottar ekonomiskt bistånd och det utbetalda beloppet är av mycket ringa omfattning. Jag kommer att med intresse följa huruvida Sverigedemokraterna med samma kraft kommer att intressera sig för de verkliga socialpolitiska utmaningarna i Stockholm.

## Bilaga

Motionen

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Särskilt uttalande** gjordes av borgarrådet Olle Burell (S) och borgarrådet Clara Lindblom (V) enligt följande.

För ett mindre än ett år sedan anklagade Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna den förra majoriteten för att inte ha barnets bästa i beaktan. Partierna hävdade att ekonomiskt bistånd till papperslösa barnfamiljer skulle göra barnen till familjeförsörjare och barnens utsatta situation skulle permanenteras. Kritiken från partierna var så pass kraftig att moderaternas Anna König Jerlmyr gick ut och lovade att riktlinjerna för ekonomiskt bistånd skulle rivas upp om ett maktskifte skedde.

Ett maktskifte har skett men inga revideringar av riktlinjer för ekonomiskt bistånd har gjorts. Den borgerliga majoriteten skriver nu i ärendet att man inte avser att göra några förändringar. Inte heller avser man att göra de omvärlds- och konsekvensanalyser som framfördes i reservationen i april 2018.

Förklaringen till Moderaternas, Kristdemokraternas och Liberalernas ändrade uppfattningar är förhoppningsvis insikten om att socialtjänstlagen gäller och att barn inte ska hållas ansvariga för hur deras föräldrar agerar. Att staden helt enkelt ska sätta barnets bästa i fokus, i enlighet med barnkonventionen.

I socialborgarrådets mina synpunkter framhålls att det är ett ytterst begränsat antal barnfamiljer som mottagit ekonomiskt bistånd och det totala beloppet som har betalats ut hittills är lågt. Något som vi i den förra majoriteten påtalade men som de borgerliga partierna vägrade att tro på. Ett maktskifte senare är tonen annorlunda och argumenten som avvisades har delvis anammats.

**Kommunstyrelsen** delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Motionen besvaras med hänvisning till vad som anförs i utlåtandet.

Stockholm den 27 mars 2019

På kommunstyrelsens vägnar:  
ANNA KÖNIG JERLMYR

Jan Jönsson

*Mats Larsson*

**Reservation** anfördes av Peter Wallmark (SD) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Att bifalla motion (2017:48) av Per Ossmer och Martin Westmont (båda SD), om bistånd till personer som befinner sig illegalt i Stockholm.
2. Därutöver anfördes följande.

Den 12 juni 2017 upplyste dåvarande borgarrådet Åsa Lindhagen att Stockholms stad gav ekonomiskt bistånd till illegala invandrare som vistades i Stockholms stad. Skälet som angavs för stadens handlande var svårförståeligt. Svaret som upprepades under frågestunden var ”Vi måste ta ansvar för dem som hade det svårt”. Det är möjligen ett uttryck för ett behjärtansvärt handlingssätt, men likväl en ohållbar inställning.

Senare på hösten beslutade Stockholms kommunfullmäktige att illegala invandrare med barn ska få rätt till försörjningsstöd. Ett beslut som kraftigt har kritiserats av det dåvarande oppositionsborgarrådet Anna König Jerlmyr vilken i valrörelsen påpekat att det skapar en ohållbar och oacceptabel tillvaro för de barnfamiljer som ges möjlighet att vistas i Stockholm under en längre tid i utanförskap med hjälp av skattepengar.

Nu hörs inte ett uns av kritik från Moderaterna, i stället har de ställt sig på den förra majoritetens sida i frågan. Vi har nu således en ny majoritet vilken fortsätter att bevilja bistånd till personer som vistas illegalt i Sverige.

Sverige och inte minst Stockholms stad har idag ett stort problem med utländska medborgare som fått avslag på sin asylansökan men sen ändå stannar kvar i landet, vilket är ett lagbrott. Stockholms kommun möjliggör och understödjer detta lagbrott genom att bidra till dessa personers försörjning. Det är ett ohållbart förhållningssätt. Stockholmarna inbetalade skattepengar kan och ska inte möjliggöra för personer utan uppehållstillstånd att uppehålla sig i Stockholm.

Enligt Migrationsverket beräknas mer än 50.000 personer under kommande år hålla sig gömda i Sverige. Det rör sig då främst om personer som ”under myndigheternas radar” tagit sig in i landet eller som har fått avslag på sina asylansökningar och försöker undgå förpassning ut ur riket. För asylsökande som fått avslag finns som bekant regeln att lyckas man hålla sig undan i fyra år har man rätt till en ny prövningsprocess.

Genom en dom i juni 2017 (Mål nr 1527-1529-16) från Högsta Förvaltningsdomstolen är det klarlagt att en kommun inte har skyldighet att ge försörjningsstöd till illegala som uppehåller sig i riket. Vissa kommuners utnyttjande av skattemedel för att lämna försörjningsstöd är dock inte förbjudet.

Att en kommun finansierar uppehållet för dem som fått (slutligt) avslag på sin asylansökan eller eljest skall förpassas ur riket skapar en motstridighet mot andan i lagstiftningen och mot Migrationsverkets arbetssätt och åligganden.

På sikt är Stockholms stads handlande ohållbart. Det finns ingen anledning för Stockholms stad att bidra till skapandet av parallellsamhällen för 10-tusentals personer där svartarbete, annan brottslighet och social nöd dominerar. En fungerande välfärd förutsätter att det tillämpas en enhetlig och rimligt förhållningssätt i hela landet.

Slutsatsen är enkel: De som fått avslag på sin ansökan ska lämna landet.

**Särskilt uttalande** gjordes av Olle Burell (S) och Clara Lindblom och Torun Boucher (båda V) med hänvisning till Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

**Ersättaryttrande** gjordes av Sissela Nordling Blanco (Fi) med hänvisning till Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

## Remissammanställning

### Ärendet

Per Ossmer och Martin Westmont (båda SD) föreslår i en motion till kommunfullmäktige att ”kommunfullmäktige som sin uppfattning tillkännager att Stockholms kommun inte ska betala försörjningsstöd till personer som uppehåller sig illegalt i kommunen”. Motionärerna anser att Stockholms stad inte bör bevilja ekonomiskt bistånd till personer som saknar tillstånd att vistas i Sverige, till exempel personer som tagit sig in i landet otillåtet, har fått avslag på asylansökan eller försöker undgå avvisning.

Ärendet återremitteras till kommunstyrelsen med anledning av nytt föredragande borgarråd.

### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd och Kungsholmens stadsdelsnämnd.

### Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 16 januari 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Stadens arbete med ekonomiskt bistånd syftar till att nå kommunfullmäktiges mål 3.3 *Fler jobbar, har trygga anställningar och försörjer sig själva*. Andelen biståndstagare i förhållande till befolkningen är i dagsläget 1,6 procent, vilket är en mycket låg andel jämfört med tidigare år. Även antalet biståndshushåll har minskat kraftigt.

Utvecklingen bedöms bero på det positiva arbetsmarknadsläget samt på stadens aktiva arbete för att stötta personer till egen försörjning.

Kommunfullmäktige beslutade om reviderade riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd 16 oktober 2017. Revideringarna gjordes bland annat utifrån ny lagstiftning.

I de nya riktlinjerna utökades möjligheterna att bevilja bistånd till papperslösa barn, vilket innebär att papperslösa barn kan beviljas bistånd till skälig levnadsnivå. Papperslösa vuxna kan dock som tidigare endast beviljas bistånd till nödhjälp.

Enligt socialtjänstlagen är ekonomiskt bistånd samhällets yttersta skyddsnät för människor som inte själva kan tillgodose sina behov. Ansvaret gäller alla som vistas i kommunen, och socialtjänsten har dessutom ett särskilt ansvar för barn som tillhör

utsatta grupper. I stadens nya riktlinjer har barnperspektivet och barn till papperslösa uppmärksammats i högre grad än tidigare.

Riktlinjerna beskriver även hur socialtjänsten ska arbeta med papperslösa familjer som beviljas bistånd. Barnkonsekvensanalyser görs i de fall ansökan gäller en barnfamilj. Socialtjänstens arbete syftar till att nå en långsiktig lösning på situationen och för barnets bästa i ett långsiktigt perspektiv. Det kan till exempel innebära att socialtjänsten arbetar för att motivera familjen att ta kontakt med Migrationsverket.

## **Socialnämnden**

**Socialnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 12 december 2017 att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

**Socialförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 6 november 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Riktlinjerna för handläggning av ekonomiskt bistånd (dnr 3.1.1-596/2015) har antagits av Kommunfullmäktige den 16 oktober 2017. De tidigare gällande riktlinjerna antogs i Kommunfullmäktige den 5 maj 2014 (dnr 3.1-4/2013). Även i de föregående riktlinjerna fanns en möjlighet för kommunen att bevilja akut bistånd till personer som saknar uppehållstillstånd och inte heller ansökt om uppehållstillstånd i avvaktan på avvisning eller utvisning. Av de nya riktlinjerna framgår att trots domen i Högsta förvaltningsdomstolen som motionen hänvisar till finns en möjlighet för kommunen att ge bistånd till personer utan tillstånd att vistas i Sverige med stöd av 4 kap. 2 § SoL.

I de nya riktlinjerna har barnperspektivet och barn till papperslösa uppmärksammats i högre grad än i de föregående riktlinjerna. I de nya riktlinjerna beskrivs att papperslösa barn numera har rätt till fullständig sjukvård och skola. Vidare anges att även om papperslösa inte har rätt till bistånd enligt 4 kap 1 § SoL har socialtjänsten det yttersta ansvaret för alla som vistas i kommunen och socialtjänsten har ett särskilt ansvar för barn som tillhör utsatta grupper. Det anges vidare att om det finns barn i hushållet ska detta särskilt beaktas och en barnkonsekvensanalys göras. Barn ska kunna beviljas bistånd till en skälig levnadsnivå vilket kan innebära att barn beviljas bistånd upp till riksnorm och till en rimlig hyreskostnad. För vuxna gäller dock som tidigare att de endast kan beviljas bistånd till nödhjälp, det vill säga en reducerad norm.

De nya riktlinjerna beskriver även hur socialtjänsten ska arbeta med de papperslösa familjerna som beviljas bistånd. Socialtjänsten ska upprätta en plan som innefattar krav på vilka åtgärder som ska uppfyllas för att bistånd ska kunna utgå. Om familjen beviljas ekonomiskt bistånd är det viktigt att täta uppföljningar görs och att man arbetar för en långsiktig lösning på situationen. Att arbeta för barnets bästa i ett långsiktigt perspektiv kan handla om att man behöver motivera familjen att ta kontakt med Migrationsverket och i andra fall behöver familjen lösa situationen på annat sätt. Motivationsarbetet kan även handla om att motivera till kontakt med organisationer inom civilsamhället samt vid behov kontakt med hälso- och sjukvården.

Det är svårt att beräkna hur många papperslösa och gömda människor som finns i Sverige och i Stockholm. Enligt Migrationsinfo finns ungefärliga beräkningar från 2010 som säger att det uppehåller sig mellan 10 000 och 35 000 papperslösa personer i Sverige och av dessa är uppskattningsvis 2–3 000 barn. Anledningen till att det är så svårt att beräkna antalet papperslösa är att de inte finns registrerade någonstans och deras rädsla för att bli utvisade gör att de oftast håller sig på avstånd från myndigheterna. I maj 2017 gjorde socialförvaltningen en inventering av antalet papperslösa barn och unga (0-24 år) som ansökt om ekonomiskt bistånd i stadsdelsförvaltningarna. 12 av 14 stadsdelsförvaltningar svarade på förfrågan och det visade sig att i dessa förvaltningar hade totalt sex papperslösa barn varit aktuella för bistånd.

Eftersom det är oklart hur stor gruppen av papperslösa som vänder till socialtjänsten i Stockholm kommer att bli, kommer socialförvaltningen att noggrant följa utvecklingen genom avstämningar med stadsdelarna. Dialog om hur handläggningen ska tillämpas kommer kontinuerligt att föras på nätverken som hålls inom ekonomiskt bistånd. Som framgår av riktlinjerna beviljas bistånd till papperslösa inte kravlöst. De sökande behöver såsom andra sökande medverka till utredning och till en planering som kan leda till självförsörjning. När det gäller barnfamiljer ska barnkonsekvensanalys göras där konsekvenser för barnet, både på lång och kort sikt vägs in. Barnkonsekvensanalysen används som en del i beslutsunderlaget. Detta innebär inte att det alltid kommer att visa sig vara bäst för barnet att bistånd beviljas men genom detta synliggörs barnens behov. Socialförvaltningen anser att handläggningen enligt beslutade riktlinjer leder till att barnperspektivet tillgodoses i högre grad än tidigare.

## **Bromma stadsdelsnämnd**

**Bromma stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 1 februari 2018 att besvara remissen med förvaltningens tjänsteutlåtande.

**Bromma stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 11 januari 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen hänvisar till Stockholms stads riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd, beslutade av kommunfullmäktige 2017-10-16, där det bland annat står följande (sid 78-79):

*”De personer som omfattas av personkretsen enligt LMA [lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.] har inte rätt till ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. Kommunen är alltså inte skyldig att ge bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL, inte heller nödbistånd för att undgå en akut nödsituation eftersom sådant bistånd förutsätter att man har rätt till försörjningsstöd enligt 4 kap. 1 § SoL. Det finns dock en möjlighet för kommunen att ge bistånd till dessa personer med stöd av 4 kap. 2 § SoL.*

*[...]*

*Även om personer som omfattas av personkretsen enligt LMA inte har rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL har socialtjänsten enligt 2 kap. 1 § SoL det yttersta*



*ansvaret för alla som vistas i kommunen. Det yttersta ansvaret innebär till exempel att ge stöd och hjälp i akuta situationer. Samma utredningsförfarande gäller som för andra sökande. En utredning av den enskildes situation ska vara utgångspunkten i prövningen av rätten till bistånd och en individuell bedömning ska alltid göras. Ekonomiskt bistånd kan till exempel beviljas till matpengar. Biståndet beviljas i så fall enligt 4 kap. 2 § SoL.”*

Justitieombudsmannen har i ett yttrande påpekat att socialtjänstens ansvar omfattar samtliga personer som vistas i en kommun (se JO:s ämbetsberättelse 1994/95 s. 272). JO menar vidare att det varken i lagtexten, eller i propositionen som låg till grund för denna (se Prop. 1979:80:1), står något om att personer som saknar uppehållstillstånd ej omfattas av bestämmelserna. Detta innebär i praktiken att personer som är papperslösa har rätt att lämna in en ansökan om bistånd, samt få en individuell prövning av sin sak, då socialtjänstlagens bestämmelser omfattar alla personer som vistas i en kommun (även personer som inte har tillstånd att vistas i Sverige).

Förvaltningen konstaterar att Stockholms stads riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd som de är utformade idag ger möjlighet att i vissa fall bevilja ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 2 § SoL för att undvika att en nödsituation uppstår.

### **Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd**

**Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 1 februari 2018 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämna det som svar på remissen.

**Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 20 november 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen framhåller att socialtjänsten har ett yttersta ansvar för de personer som vistas i kommunen och att detta yttersta ansvar kan innebära att ekonomiskt bistånd beviljas för att undvika att akut nöd uppstår. Detta ansvar kan inte upphävas eller frångås med ett beslut i kommunfullmäktige.

Förvaltningen anser att det är rimligt att barnperspektivet i riktlinjerna är förstärkt för målgruppen men ser också att det krävs noggranna utredningar av hur barnens behov ser ut i papperslösa familjer och hur det bäst kan tillgodoses.

### **Kungsholmens stadsdelsnämnd**

**Kungsholmens stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 1 februari 2018 att besvara remissen med förvaltningens tjänsteutlåtande.

**Kungsholmens stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 9 januari 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Kommunfullmäktige i Stockholms stad har beslutat om riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd. Riktlinjerna innehåller anvisningar för arbetet med ekonomiskt bistånd i Stockholms stad. Syftet med riktlinjerna är att säkerställa rättssäkerhet och likabehandling i staden när det gäller utredning, bedömning och tillgång till de insatser som ska erbjudas från socialtjänstens sida. Stadens riktlinjer utgör komplement till gällande lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd. De nuvarande riktlinjerna (dnr 3.1.1- 596/2015) har antagits av Kommunfullmäktige i oktober 2017. De tidigare gällande riktlinjerna antogs i Kommunfullmäktige i maj 2014 (dnr 3.1-4/2013).

Personer som vistats olagligt i landet kan inte beviljas bistånd enligt 4.1 § socialtjänstlagen, detta framgår av domen i Högsta förvaltningsdomstolen som motionen hänvisar till. Dock har socialtjänsten det yttersta ansvaret för alla som vistas i kommunen och kan enligt 4.2 § socialtjänstlagen ge bistånd utöver vad som följer av 4.1 § om det finns skäl för det. Kommuner har möjlighet att bevilja bistånd för att undanröja akut nöd, detta kan då göras enligt 4.2 § socialtjänstlagen. Akut bistånd kan t.ex. omfatta bistånd till matpengar, biljett hem och eventuellt logi.

Genomgående i de nya riktlinjerna framkommer ett starkt barnrättsperspektiv och barn till papperslösa uppmärksammas i högre grad än i de föregående riktlinjerna. I hushåll där det finns barn och ungdomar ska deras situation alltid uppmärksammas och när beslut rör barn ska särskilt beaktas vad hänsyn till barnets bästa kräver. Socialtjänsten har ett särskilt ansvar för barn, i synnerhet barn som tillhör utsatta grupper. I riktlinjerna framkommer att barn ska, i de fall det bedöms lämpligt utifrån barnkonsekvensanalysen, kunna beviljas bistånd till en skälig levnadsnivå. Utifrån principen om barnets bästa kan det innebära att barn beviljas bistånd medan deras föräldrar enbart kan beviljas nödhjälp.

I riktlinjerna beskrivs hur socialtjänsten ska arbeta med papperslösa familjer som beviljas bistånd. En plan ska upprättas som inrymmer krav på vilka åtgärder som ska uppfyllas för att bistånd ska kunna utgå, socialtjänstens uppdrag blir även att motivera till kontakt med exempelvis Migrationsverket och hälso-och sjukvården. Eftersom det är oklart hur stor gruppen av papperslösa som vänder till socialtjänsten i Stockholm kommer att bli, ska utvecklingen noggrant följas.