



Handläggare: Madeleine Hagerth  
Telefon: 08 - 508 21 051

Till  
Älvsjö stadsdelsnämnd  
2011-08-25

## **Yttrande över motion (2011:29) om värnandet av de papperslösas grundläggande rättigheter genom att stödja jourer och ideella verksamheter i Stockholms stad**

### **Förvaltningens förslag till beslut**

Stadsdelsnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Lars Arvidsson  
Stadsdelsdirektör

Göran Sjödin  
Verksamhetsområdeschef

### **Sammanfattning**

Kommunstyrelsen har remitterat motion av Rebecca Adami (MP) om värnandet av de papperslösas grundläggande rättigheter genom att stödja jourer och ideella verksamheter i Stockholms stad till bl.a. Älvsjö stadsdelsnämnd för yttrande.

Motionären föreslår att kommunfullmäktige beslutar att

- ideella organisationer och jourer som bedriver stödverksamhet för papperslösa ska få ekonomiskt stöd och
- socialnämnden ska ge ekonomiskt stöd även till jourer och organisationer vars verksamhet helt eller delvis är riktad till papperslösa.

Förvaltningen utgår ifrån att staden behandlar alla organisationers ansökningar på likställt sätt och att de organisationer som motionären avser, har samma möjligheter till ekonomiskt stöd som andra.



## Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom kansli- och serviceavdelningen och behandlats i förvaltningsgruppen 2011-08-18.

## Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat motion (2011:29) av Rebecca Adami (MP) om värnandet av de papperslösas grundläggande rättigheter genom att stödja jourer och ideella verksamheter i Stockholms stad till bl.a. Älvsjö stadsdelsnämnd för yttrande senast 2011-08-31.

## Motionen

Stockholms stad har idag ett stort problem med människor som på grund av en allt striktare gränspolitik tvingas leva utanför samhällets rättsliga och sociala skyddsnät. Att människor utan asyl i Sverige tvingas leva illegalt skapar stora problem med människohandel, prostitution och annan organiserad brottslighet.

Sverige har ratificerat ett antal internationella konventioner om de mänskliga rättigheterna som innebär ett åtagande att främja, respektera och säkerställa mänskliga rättigheter för alla de som befinner sig inom svensk jurisdiktion.

På kommunen vilar ett stort ansvar, då de grundläggande rättigheterna gällande utbildning, boende och arbete hanteras på kommunnivå.

Enligt en rad internationella konventioner som Sverige anslutit sig till är det samhällets ansvar att ge alla våldsutsatta rätt till stöd och skydd. Papperslösa som lever utan uppehållstillstånd och som utnyttjas och kränks får dock sällan skydd eller hjälp.

De frivilligorganisationer och jourer som tar emot papperslösa gör detta utan ekonomiskt stöd från kommunen. En av anledningarna att Stockholms stad inte ger dessa frivilligorganisationer och jourer någon ersättning för sitt humanitära arbete är att det är riktat till "icke-medborgare".

Motionären anser att kommunens huvudsakliga uppgift ska vara att garantera skydd och stöd till människor som utsätts för hot, misshandel, utpressning, trakasserier eller sexuella övergrepp oavsett om de är folkbokförda i kommunen eller inte.

Motionären föreslår att kommunfullmäktige beslutar att

- ideella organisationer och jourer som bedriver stödverksamhet för papperslösa ska få ekonomiskt stöd
- socialnämnden ska ge ekonomiskt stöd även till jourer och organisationer vars verksamhet helt eller delvis är riktad till papperslösa.

## Lagstiftning

### Utlänningslagen och utlänningsförordningen

Utlänningars inresa och vistelse i Sverige regleras i utlänningslagen (UtlL 2005:716) och utlänningsförordningen (UtlF 2006:97). Huvudprincipen är att utlänningar ska ha uppehållstillstånd för att stanna i mer än tre månader. Papperslösa vistas i landet utan tillstånd enligt denna lagstiftning, men kan ha rest in legalt med eller utan visum.

### Socialtjänstlagen och lagen om mottagande av asylsökande med flera

Enligt 2 kap 2 § socialtjänstlagen (SoL) har kommunen det yttersta ansvaret för att de som *vistas* i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Detta ansvar gäller oavsett varför människor vistas där. Personer som vistas i Sverige utan tillstånd omfattas således av bestämmelserna i 2 kap. 2 § SoL.

Asylsökande personer omfattas av lagen om mottagande av asylsökande med flera (LMA 1994:137). Personer som tidigare varit asylsökande men, som efter avslag på sin ansökan håller sig undan för att inte avvisas, omfattas inte av LMA och den rätt till bistånd som regleras i den lagen. Dessa personer omfattas dock av socialtjänstlagen, men enligt 4 kap 1 § SoL är det en förutsättning för rätt till bistånd att den enskilde inte kan tillgodose sitt behov själv. Det finns avgörande i kammarrätt där biståndssökande som fått beslut om avvisning eller utvisning inte har beviljats bistånd eftersom han eller hon bedömts kunna tillgodose sitt behov själv genom att återvända till sitt hemland. Det innebär i praktiken att dessa personer endast omfattas av bistånd enligt SoL i den akuta situationen.



## Socialtjänstens underrättelseskyldighet

Enligt UtlF (7 kap. 1 §) har socialnämnden en skyldighet att underrätta polisen om en utlännings namn, födelsedatum, medborgarskap och bostadsadress här i landet när socialnämnden första gången vidtar åtgärd i ett ärende om socialtjänst som angår utlännningen. Detta gäller inte beträffande den som har ansökt om uppehållstillstånd eller den som är undantagen från skyldighet att ha uppehållstillstånd.

## Lag om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

Enligt lag om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. (2008:344) har landstingen en skyldighet att till asylsökande med flera erbjuda vård som inte kan anstå samt mödrahälsovård, vård vid abort och preventivmedelsrådgivning (6 §). Papperslösa som har meddelats beslut om avvisning eller utvisning omfattas av lagen, men inte den som håller sig undan så att beslutet inte kan verkställas om han eller hon är 18 år (§5). Utlänning som inte fyllt 18 år har rätt till vård i samma omfattning som erbjuds den som är bosatt inom landstinget (4 § 2 st och 6 §).

## Regeringsuppdrag om papperslösa m.fl.

Regeringen tillsatte i januari 2010 en utredning med ”uppgift att bl.a. lämna förslag på hur den reglering som avser hälso- och sjukvård åt asylsökande, personer som håller sig undan verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning samt personer som befinner sig i Sverige utan att ha ansökt om nödvändiga tillstånd för att vistas här kan göras mer ändamålsenlig än i dag.”

Utredning lämnade sitt betänkande (SOU 2011:48) den 31 maj 2011. Sammanfattningsvis föreslår utredningen att asylsökande och papperslösa personer oavsett ålder ska erbjudas subventionerad hälso- och sjukvård av det landsting där de bor eller vistas. Utredningen föreslår vidare att vården ska erbjudas på samma villkor och omfattning som den som bosatta personer får. Asylsökande och papperslösa personer föreslås också att till och med 19 års ålder erbjudas subventionerad tandvård på samma villkor som bosatta personer.

Regeringen har vidare inför 2011 aviserat att en kartläggning av de mänskliga rättigheternas tillämpning i Sverige ska genomföras. Kartläggningen ska grundas på de synpunkter som internationella övervakningsorgan har framfört och syftar till att belysa brister och förbättringsområden.



## Stadens stöd till föreningar och organisationer

Socialnämnden och organisations- och föreningsutskottet beslutar varje verksamhetsår om vilka föreningar som ska få föreningsbidrag från staden. Bidragen ska gå till de frivilligorganisationer som bedriver verksamhet som bidrar till områden som socialnämnden ansvarar för. Exempel på organisationer som 2011 får stöd från staden är BRIS, Brottsofferjourer, Elektra vid Fryshuset, Frälsningsarmén, flera kvinnojourer, Kvinnors nätverk, Kvinnors Rätt, Sociala Missionen, Stiftelsen Röda Korsets Center för torterade flyktingar, Stockholms stadsmission, Terrafem m.fl.

Föreningarna får bidrag utifrån vad de ansöker om, om de i övrigt uppfyller villkoren. Det är högst rimligt att anta att flera av de ovan nämnda organisationerna kommer i kontakt med papperslösa personer.

## Kommunallagen

Av likställighetsprincipen som regleras i kommunallagen § 2 framgår att ”Kommuner och landsting skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat”.

Principen innebär att det inte är tillåtet för kommuner och landsting att särbehandla vissa kommunmedlemmar eller grupper av kommunmedlemmar på annat än objektiv grund. För att en kommun ska kunna behandla sina medlemmar olika krävs att beslutet grundar sig på rationella hänsyn eller sakliga överväganden.

## Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen vill med beskrivning av lagstiftning visa vilket ansvar socialtjänsten har enligt lagstiftning och andra bestämmelser. Det finns ett visst utrymme att ge de mest utsatta bland de papperslösa stöd inom ramen för socialtjänstlagen. Svårigheten är att socialtjänsten enligt utlänningsförordningen samtidigt är skyldig att underrätta polisen när den vidtar en åtgärd första gången för en person som är papperslös. Detta får till följd att papperslösa inte vänder sig till socialtjänsten i första hand.

Papperslösas mänskliga rättigheter är en angelägen och komplicerad fråga och det är sannolikt anledningen till regeringens initiativ till utredning om papperslösas rätt till vård samt till kartläggning av hur Sverige tillvaratar de mänskliga rättigheterna. Lagstiftare har successivt anpassat lagstiftningen för att upprätthålla de



mänskliga rättigheterna, men det är alltid ytterst en fråga om att tolka lagstiftningen på områden där någon praxis genom rättsliga avgöranden ännu inte finns. De olika lagstiftningarna på området är inte alltid synkroniserade och överlappande och socialtjänstlagen ger inte tillräcklig ledning för hur långt kommunens yttersta ansvar sträcker sig i olika situationer. Socialtjänstens yttersta ansvar frångår inte andra huvudmän sitt ansvar, men i samband med avvisning uppstår ofta situationer där ansvarsförhållandena inte alltid är tydliga. Det kan också upplevas som inhumant att avsluta ett bistånd med vetskap om att personen inte kan få den hjälp den behöver någon annanstans. Förvaltningen menar att det är viktigt att innebörden av kommunens yttersta ansvar i dessa situationer tydliggörs.

De ideella organisationer som ger stöd till papperslösa i olika svåra situationer gör ett viktigt humanitärt arbete både för barn och vuxna. Motionären anger att de frivilligorganisationer och jourer som tar emot papperslösa gör detta utan ekonomiskt stöd från kommunen.

Det är oklart om motionären menar ”ekonomiskt bistånd” för stöd- eller vårdinsats för enskild person och/eller ekonomiskt organisationsstöd. Det är inte heller tydligt om motionären menar att organisationer, som specifikt eller delvis riktar sig till papperslösa, har ansökt om föreningsstöd och fått avslag på grund av att de riktar sig till just den målgruppen.

Om motionen avser ekonomiskt bistånd till enskild enligt socialtjänstlagen regleras detta genom den lagstiftningen som redovisats ovan.

Om motionen också avser ekonomiskt organisationsstöd till ideella organisationer och jourer, som bedriver stödverksamhet för papperslösa helt eller delvis, menar förvaltningen att detta bör kunna tillgodoseas inom ramen för det föreningsstöd som stadens socialnämnd och utskottet för förenings- och organisationsbidrag beslutar om inför varje budgetår. Om staden specifikt skulle besluta om föreningsstöd till organisationer utan att föreningen ansökt eller i övrigt uppfyller villkoren för föreningsstöd skulle detta kunna strida mot likställighetsprincipen.

Förvaltningen föreslår därmed att stadsdelsnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

---

## Bilaga

### Remissen