

Utlåtande 2016:109 RIII (Dnr 106-2020/2015)

Motion om att som försöksverksamhet erbjuda en grupp manliga EU-migranter tillfälligt arbete med kollektivavtalsliknande villkor

Motion (2015:89) av Rickard Wall (-)

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.
Motion (2015:89) av Richard Wall (-) om att som försöksverksamhet erbjuda en grupp manliga EU-migranter tillfälligt arbete med kollektivavtalsliknande villkor avslås.

Föredragande borgarrådet Emilia Bjuggren anför följande.

Ärendet

Rickard Wall (-) föreslår i en motion att som försöksverksamhet erbjuda en grupp manliga EU-migranter tillfälligt arbete med kollektivavtalsliknande villkor.

I motionen beskrivs hur bostads- och levnadsförhållandena för EU-migranter som huvudsakligen försörjer sig genom tiggeri kan anses eländiga. Enligt motionen skulle en försöksverksamhet av mindre omfattning genomföras som innebär att en grupp manliga EU-migranter erbjuds tidsbegränsade kortare anställningar. Dessa kortare visstidsanställningar med kollektivavtalsliknande villkor skulle tillföra målgruppen ett behövligt resurstillskott. Vidare skulle, enligt motionen, försöksverksamheten tillföra lärdomar till Stockholms stad och svenska samhället i stort.

Beredning

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

Stadsledningskontoret bedömer att de föreslagna åtgärderna inte ryms inom stadens åtagande och föreslår därför att motionen avslås.

Arbetsmarknadsnämnden bedömer att förslagen inte är förenliga med den kommunala kompetensen med hänvisning till lokaliseringsprincipen och likställighetsprincipen i kommunallagen.

Bromma stadsdelsnämnd anser att Sveriges regering samt Sveriges kommuner liksom olika ideella organisationer arbetar aktivt med att hjälpa utsatta EU-migranter på olika sätt och föreslår att motionen avslås.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd anser att det är viktigt att staden engagerar sig i arbetet för att förbättra livsvillkoren för EU-migranter men menar att genom att erbjuda en utvald grupp en visstidsanställning frångås den lagstiftning som finns avseende EU-migranternas rättigheter till välfärdssystemet.

Kungsholmens stadsdelsnämnd anser att det saknas logik i förslaget att erbjuda kommunalt anordnade arbeten till just manliga EU-migranter och framhåller att Jobbtorg Stockholm även framöver bör fokusera på att stötta stockholmare att komma i arbete eller påbörja studier.

Mina synpunkter

Under de senare åren har antalet utsatta EU-medborgare som vistas i staden ökat, liksom insatserna som görs för målgruppen. Staden har idag ett aktivt arbete för att minska utsattheten hos fattiga EU-medborgare som befinner sig i Stockholm. Stödet till Stockholms stadsmissions verksamhet Crossroads är ett exempel. Crossroads erbjuder bland annat information om EU-medborgares rättigheter och skyldigheter i Sverige, information om det svenska samhället, arbetsmarknad, migrationsrätt, utbildning, bostadsmarknad och det socialrättsliga systemet. Vidare finns i socialnämndens budget riktade medel för att ge stöd till fattiga EU-medborgare som lever i en utsatt livssituation. Dessa medel ska främst användas för att erbjuda akut nödhjälp.

Det finns ett behov av en samlad strategi för hur kommunen ska arbeta med målgruppen varför ett sådant program nu tas fram inom staden. Utgångspunkten är dock att de insatser som görs ska hållas inom lagens ramar. Vid en närmare granskning av motionärens förslag framkommer att dessa inte

är förenliga med lagstiftningen. Vidare är det mycket anmärkningsvärt att motionären föreslår att dessa insatser enbart ska erbjudas manliga EU-medborgare.

Den fria rörligheten för personer är en grundprincip som garanteras av EU. Varje unionsmedborgare och deras familjemedlemmar har rätt att röra sig, bo, studera, arbeta, etablera sig eller tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat utan att diskrimineras på grund av sin nationalitet. EU:s politik, bland annat avseende de sociala trygghetssystemen, syftar till att göra det lätt och smidigt att röra sig och vara verksam inom EU:s område. Det är emellertid inte meningen att man ska utnyttja denna rätt till rörlighet helt utan begränsningar. Av det så kallade rörlighetsdirektivet (2004/38/EG) framgår under vilka förutsättningar en unionsmedborgare har rätt att uppehålla sig i en annan medlemsstat. Rörlighetsdirektivet har implementerats i den svenska utlänningslagen, där begreppet uppehållsrätt reserverats för rätten att vistas i Sverige längre än tre månader utan uppehållstillstånd.

En kommuns allmänna befogenheter regleras i 2 kapitlet 1 § kommunallagen. För att en kommun ska få ta hand om en angelägenhet krävs att den är av allmänt intresse, att den har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar och att den inte ska handhas av enbart staten eller annan. I den grundläggande kompetensbestämmelsen ligger ett principiellt förbud mot att ge understöd åt enskilda. Detta eftersom det i regel inte kan vara ett allmänt intresse att sådant stöd lämnas. Undantag från detta förbud finns i viss speciallagstiftning, till exempel socialtjänstlagen. Det finns inget annat lagligt stöd för att bistå enskilda personer utöver de skyldigheter som följer av socialtjänstlagen och praxis. Den grundläggande kompetensregeln ger också uttryck åt den så kallade lokaliseringsprincipen. Den innebär att en kommuns åtgärd måste vara knuten till kommunens eget område eller dess invånare för att vara laglig.

Likställighetsprincipen i 2 kapitlet 2 § kommunallagen innebär att kommunen inte får särbehandla vissa kommunmedlemmar annat än på saklig grund.

Grundprincipen i det EU-rättsliga regelverket är att de personer som har uppehållsrätt ska ha samma rättigheter och förutsättningar som en svensk medborgare. Socialtjänsten måste för varje biståndssökande avgöra om personen har uppehållsrätt och vilka biståndsinsatser personen har rätt till. Alla beslut enligt socialtjänstlagen ska ske efter ansökan och efter en individuell bedömning av den enskildes behov.

Personer som inte bedöms ha hemvist i en kommun där de tillfälligt vistas har bara rätt till bistånd för att avhjälpa en akut nödsituation som inte går att

lösa på annat sätt. I praktiken innebär det oftast att personen får enstaka bistånd till mat, logi eller resa till sin hemkommun. Detta resonemang kan föras även i förhållande till EU-medborgare som bedöms sakna uppehållsrätt och därmed sin egentliga hemvist i Sverige, till exempel personer som sökt sig till Sverige utan att ha realistiska möjligheter att göra sig gällande på den svenska arbetsmarknaden och som måste tigga för att klara sin försörjning.

Vad som är nödvändig hjälp för att avhjälpa en akut nödsituation måste socialtjänsten bedöma i varje enskilt fall. Dock innebär rätten till bistånd för att avvärja en nödsituation i många fall att biståndet kan begränsas till enstaka bistånd för mat, logi eller reskostnader för att kunna ta sig tillbaka till det land som EU-medborgaren kommit ifrån.

Personer i behov av arbetsmarknadsinsatser på grund av arbetslöshet ska enligt gällande regelverk i första hand vända sig till Arbetsförmedlingen som nationellt är ansvarig myndighet. EU-medborgare som vistas i Sverige inom ramen för uppehållsrätten har samma rätt som svenska medborgare att anmäla sig som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen.

Bilaga

Motion (2015:89) av Rickard Wall (-) om att som försöksverksamhet för att erbjuda en grupp manliga EU-migranter tillfälligt arbete med kollektivavtalsliknande villkor

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Motion (2015:89) av Richard Wall (-) om att som försöksverksamhet erbjuda en grupp manliga EU-migranter tillfälligt arbete med kollektivavtalsliknande villkor avslås.

Stockholm den 1 juni 2016

På kommunstyrelsens vägnar:
KARIN WANNGÅRD

Emilia Bjuggren

Ulrika Gunnarsson

Remissammanställning

Ärendet

Rickard Wall (-) föreslår i en motion att som försöksverksamhet erbjuda en grupp manliga EU-migranter tillfälligt arbete med kollektivavtalsliknande villkor.

I motionen beskrivs hur bostads- och levnadsförhållandena för EU-migranter som huvudsakligen försörjer sig genom tiggeri kan anses eländiga. Enligt motionen skulle en försöksverksamhet av mindre omfattning genomföras som innebär att en grupp manliga EU-migranter erbjuds tidsbegränsade kortare anställningar. Dessa kortare visstidsanställningar med kollektivavtalsliknande villkor skulle tillföra målgruppen ett behövligt resurstillskott. Vidare skulle, enligt motionen, försöksverksamheten tillföra lärdomar till Stockholms stad och svenska samhället i stort. I motionen föreslås kommunfullmäktige besluta att:

- Som försöksverksamhet erbjuda en grupp manliga EU-migranter i Stockholm en kort anställning under lämpliga former och i lämplig omfattning
- Uppdra åt relevant rotel att skyndsamt återkomma till fullmäktige med ett väl avvägt åtgärdsförslag för hur detta ska kunna ske samt att utarbeta en utvärderingsplan.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Hägersten-Liljeholmen stadsdelsnämnd och Kungsholmens stadsdelsnämnd.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 27 april 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Antalet utsatta EU-medborgare som vistas i Stockholms stad har ökat kraftigt de senaste åren. Från 2012 och framåt har staden kontinuerligt ökat insatserna som görs för målgruppen. Många, men inte alla, utsatta EU-medborgare kommer från Rumänien.

Under 2014/2015 gjordes en översyn av stadens arbete kring utsatta EU-

medborgare. Syftet var att formulera en tydlig linje för arbetet utifrån ett medmänskligt synsätt och gällande lagstiftning. I januari 2015 fattade kommunstyrelsen beslut om ett 16-punktsprogram med aktiviteter och insatser för att möta situationen. Bland de beslutade insatserna ingick en sammanställning av kyrkors/trossamfunds och frivilligorganisationers projekt i fattiga EU-länder, samt ökade möjligheter för dessa aktörer att delta i stadens arrangemang till förmån för arbete som bedrivs i till exempel Rumänien.

I budgeten för 2015 fick socialnämnden i uppdrag att vidareutveckla arbetet genom att ta fram en strategi/program för stadens arbete med utsatta EU-medborgare som lever i en utsatt livssituation. Arbetet med strategin/programmet pågår.

I stadens budget för år 2016 har socialnämnden fått särskilda medel (10,3 mnkr) för att ge stöd till fattiga EU-medborgare. Dessa medel ska främst användas för att erbjuda akut nödhjälp i form av fler sovplatser för EU-medborgare samt stärka socialnämndens arbete för målgruppen.

Personer i behov av arbetsmarknadsinsatser på grund av arbetslöshet ska enligt gällande regelverk i första hand vända sig till Arbetsförmedlingen som nationellt är ansvarig myndighet. EU-medborgare som vistas i Sverige inom ramen för uppehållsrätten har samma rätt som svenska medborgare att anmäla sig som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen.

Stadens arbetsmarknadsförvaltnings erfarenhet är att det finns ett stort antal EU-medborgare som vistas i gatumiljö, där flertalet inte kan räknas som arbetssökande då de inte skriver in sig på Arbetsförmedlingen och inte aktivt söker arbete. En betydande andel av dessa EU-medborgare har stora svårigheter att få en anställning på den öppna arbetsmarknaden. Vidare saknar många tillräckliga tillgångar för sin försörjning, heltäckande sjukförsäkringar och EU:s sjukförsäkringskort. De uppfyller därmed inte kriterierna för uppehållsrätt och får inte stanna i Sverige längre än tre månader.

Sammantaget pågår ett aktivt arbete inom staden för att erbjuda stöd till utsatta EU-medborgare inom ramen för gällande lagstiftning. Stadsledningskontoret bedömer att de föreslagna åtgärderna inte ryms inom stadens åtaganden och föreslår därför att motionen avslås.

Arbetsmarknadsnämnden

Arbetsmarknadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 12 april 2015 att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 31 mars 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Arbetsmarknadsförvaltningen erbjuder genom Jobbtorg Stockholm arbetsmarknadsinsatser i huvudsak till personer som är skrivna i Stockholms stad och uppbär försörjningsstöd. Arbetsmarknadsnämndens verksamheter arbetar i enlighet

med gällande lagstiftning avseende kommuners möjlighet att erbjuda arbetsmarknadsinsatser inom ramen för socialtjänstlagen. Detta innebär konkret att personer som inte omfattas av socialtjänstlagen genom att bland annat uppbära försörjningsstöd inte är målgrupp för Jobbtorg Stockholms verksamhet och insatser om inte annat är överenskommet med Arbetsförmedlingen.

Personer i behov av arbetsmarknadsinsatser på grund av arbetslöshet ska enligt gällande regelverk i första hand vända sig till Arbetsförmedlingen som nationellt är ansvarig myndighet. EU-medborgare som vistas i Sverige inom ramen för uppehållsrätten har samma rätt att anmäla sig som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen.

Arbetsmarknadsförvaltningens erfarenhet är dock att det finns ett stort antal EU-medborgare som vistas ute i gatumiljö, där flertalet inte kan räknas som arbetssökande då de inte skriver in sig på Arbetsförmedlingen och inte aktivt söker arbete. En betydande andel av dessa EU-medborgare har stora svårigheter att få en anställning på den öppna arbetsmarknaden. Vidare saknar många tillräckliga tillgångar för sin försörjning, heltäckande sjukförsäkringar och EU:s sjukförsäkringskort. De uppfyller därmed inte kriterierna för uppehållsrätt och får inte stanna i Sverige längre än tre månader. Många lämnar Sverige en tid för att sedan återvända, för att tre nya månader med fri rörlighet påbörjas.

Arbetsmarknadsnämnden har i dagsläget inget uppdrag att arbeta med dessa EU-medborgare. Stadens insatser till målgruppen riktar sig främst till att erbjuda sovplatser samt avhjälpa en akut nödsituation. Detta är ett uppdrag som främst ligger inom socialnämndens samt i vissa fall stadsdelsnämndernas ansvarsområde. Utöver detta erhåller flera organisationer och föreningar bidrag från staden genom socialnämnden för att erbjuda olika insatser för utsatta EU-medborgare. Exempel på detta är Stockholms stadsmissions verksamhet Crossroads vars verksamhet vänder sig till EU-medborgare och medborgare från utomeuropeiska länder som har permanent uppehållstillstånd från ett annat EU-land.

Crossroads erbjuder bland annat information om EU-medborgares rättigheter och skyldigheter i Sverige, information om det svenska samhället, arbetsmarknad, migrationsrätt, utbildning, bostadsmarknad och det socialrättsliga systemet. Verksamheten hjälper även till med kontakter med myndigheter, vård, ambassader, fackliga representanter samt andra organisationer. EU-medborgare som söker sig till Crossroads får personlig rådgivning, kurser i att söka jobb, alfabetisering, svenska, engelska och datorkunskap.

Crossroads ger stöd för att söka arbete, till exempel hjälp med CV, personligt brev och översättning av arbetsintyg. Utöver detta har verksamheten en sjukvårdmottagning varje onsdag i samarbete med Läkare i världen samt möjlighet till tvätt, dusch, klädbyte och gratis frukost.

Utifrån gällande lagstiftning avseende kommunens möjligheter att erbjuda EU-medborgare som har uppehållsrätt i Sverige, men som inte är registrerad som bosatta i landet, tillfälliga visstidsanställningar bedömer arbetsmarknadsförvaltningen att detta inte är förenligt med den kommunala kompetensen. Förvaltningen hänvisar då främst

till lokaliseringsprincipen och likställighetsprincipen i kommunallagen. Utsatta EU-medborgare har samma rättigheter som stadens invånare att söka de tjänster som staden och andra arbetsgivare utannonserar. Förvaltningen bedömer dock att det inte är möjligt att rikta denna typ av insats som presenteras i motionen enkom för målgruppen manliga fattiga EU-medborgare då detta är i strid med ovan nämnda principer.

Bromma stadsdelsnämnd

Bromma stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 14 april 2016 att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Bromma stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 21 mars 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Sveriges regering och riksdag samt Sveriges kommuner arbetar på olika sätt aktivt med frågor som rör EU-migranternas tillvaro här i landet samt med frågan om hur man istället ska kunna uppnå effektiva lösningar för dessa EU-migranter i deras hemländer. Dessutom finns det ett flertal ideella organisationer som aktivt arbetar med att hjälpa utsatta EU-migranter på olika sätt.

Bromma stadsdelsförvaltning anser att det idag är andra grupper som är prioriterade för sysselsättning och arbetsmarknadsåtgärder vilka ska erhålla insatser inom ramen för den budget som stadsdelen har erhållit. Till dessa grupper hör personer med försörjningsstöd, feriejobb för ungdomar och personer med funktionsnedsättning. Stadsdelen saknar således medel för den föreslagna verksamheten som anges i motionen.

Förslaget från Bromma stadsdelsnämnd är att Kommunstyrelsen inte bifaller motionen från Rickard Wall (-)

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 14 april 2016 att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 29 mars 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att förslaget om att erbjuda EU-migranter visstidsanställningar är ett medmänskligt och behjärtansvärt förslag. Att bevittna människor som lever under mycket utsatta och svåra förhållanden väcker ofta starka känslor och viljan att hjälpa dessa människor till ett mer värdigt liv är hos många stor. Staden bör givetvis ta

tillvara på engagemanget och viljan att hjälpa utsatta människor. Förvaltningen anser dock att det är mycket viktigt att hjälpinsatserna är förenliga med lagstiftningen och att de hjälpinsatser som sätts in är långsiktigt verkningsfulla.

Det är sannolikhet att de EU-migranter som skulle erbjudas visstidsanställning skulle få en känsla av mer värdighet. Trots detta är förvaltningen kritisk till förslaget med anledning av att den grupp som motionären avser normalt sätt saknar uppehållsrätt. Personer utan uppehållsrätt i Sverige har begränsade rättigheter att ta del av välfärdssystemet och så även kommunala arbetsmarknadsinsatser. I ett rättssamhälle är det viktigt att upprätthålla de lagar och regler som gäller. Genom att erbjuda en utvald grupp en arbetsmarknadsinsats som en visstidsanställning frångår man från den lagstiftning som finns avseende EU-migranternas rättigheter till välfärdssystemet. Dessutom skulle förslaget innebära en särbehandling då det föreslås gälla endast för några få manliga EU-migranter.

Förvaltningen vill också poängtera att de visstidsanställningar som staden idag erbjuder, riktar sig till personer som har uppehållsrätt och som saknar arbete och egen försörjning. Inte sällan har dessa personer uppburit försörjningsstöd under lång tid. Visstidsanställning är en långsiktig insats som syftar till att personer som står långt från arbetsmarknaden ska öka sin anställningsbarhet med målet att bli självförsörjande.

Att erbjuda EU-migranter visstidsanställningar under en månad torde inte ge någon långsiktig förändring i form av ökad anställningsbarhet och möjlighet till långsiktig självförsörjning, utan snarare upprätthålla den situation som EU-migranterna befinner sig i idag.

Förvaltningen anser att det är viktigt att staden uppmärksammar och engagerar sig i arbetet med att förbättra livsvillkoren för EU-migranter som lever under mycket utsatta förhållanden. Förvaltningen menar att stödet för denna målgrupp främst bör ske genom insatser i hemlandet i enlighet med vad regeringens utredning redovisar. Förvaltningen anser att staden aktivt ska arbeta för en långsiktig lösning för förändrade villkor i de utsatta EU-migranternas ursprungsländer, till exempel genom ett samarbete med frivilligorganisationer som hjälper de utsatta EU-migranterna till självhjälp i hemlandet.

Kungsholmens stadsdelsnämnd

Kungsholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 14 april 2016 att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen

Kungsholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 18 mars 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen kan inte se logiken i att just manliga EU-migranter ska erbjudas kommunalt anordnade arbeten. Jobbtorg Stockholm ansvarar för Stockholms stads olika arbetsmarknadsinsatser. Det kommunala uppdraget är att hjälpa enskilda

stockholmare att komma i arbete eller påbörja studier. Förvaltningens uppfattning är att detta också i fortsättningen bör vara stadens fokus.