

Handläggare
Linn Hemmingsson
Telefon: 08-508 25 327

Till
Socialnämnden
2021-03-23

Motion om långsiktigt boende och skolgång för utsatta EU-medborgare

Svar på remiss från kommunstyrelsen, Dnr KS 2019/1521

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen om långsiktigt boende och skolgång för utsatta EU-medborgare.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Fredrik Jurdell
socialdirektör

Veronica Carstorp Wolgast
avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har till socialnämnden remitterat en motion från Feministiskt initiativ. I motionen föreslås att kommunfullmäktige beslutar om att införa långsiktiga boendelösningar för utsatta EU-medborgare i linje med redan framtagna lösningar i andra kommuner samt att erbjuda skolgång i stadens skolor för de barn till EU-medborgare som vistas här under längre perioder.

Förvaltningen bedömer att det saknas juridiska förutsättningar för att tillhandahålla långsiktiga boendelösningar för målgruppen EU-medborgare utan uppehållsrätt och konstaterar gällande frågan om skolgång att rättsläget är oklart. Mot denna bakgrund anser sig förvaltningen inte kunna stödja förslagen i motionen.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har till socialnämnden remitterat en motion från Feministiskt initiativ om att införa långsiktiga boendelösningar för utsatta EU-medborgare i linje med redan framtagna lösningar i andra kommuner samt att erbjuda skolgång i stadens skolor för de barn till EU-medborgare som har vistats här under längre perioder. Motionen är skriven av Anna Rantala Bonnier (Fi).

Övriga remissinstanser är stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, trafiknämnden, utbildningsnämnden, Skärholmens stadsdelsnämnd, Östermalms stadsdelsnämnd, Civil Rights Defenders, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, föreningen HEM samt Stockholms Stadsmission.

Remissvaret ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 17 mars 2021. Förvaltningen har medgett uppskov, vilket är bakgrunden till att förvaltningen föreslår att socialnämnden beslutar om omedelbar justering av ärendet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av socialförvaltningens avdelning för stadsövergripande sociala frågor. Ärendet har behandlats i förvaltningsgrupp den 17 mars 2021.

Jämställdhetsanalys

Då ärendet är ett svar på en remiss från kommunstyrelsen gör förvaltningen ingen egen analys av ärendets konsekvenser för jämställdhet eller för barn och barns rättigheter. Förvaltningen förutsätter att en sådan analys vid behov görs i den fortsatta hanteringen av ärendet.

Ärendet

Motionären skriver att andra kommuner har infört längre möjligheter till vandrarhemsboende samt uppställningsplatser för husvagnar för att nämna några exempel. Motionären skriver även att ett antal frivilligorganisationer redovisar att de i sitt uppsökande arbete påträffat ett tjugotal barn under 18 år och att dessa barn kan vistas i Stockholm under en längre tid. Motionären menar att staden genom att erbjuda långsiktiga boendeplatser samt skolgång skulle kunna försäkra dessa barn en tryggare tillvaro och möjliggöra för dem att känna sig mer delaktiga i det samhälle de vistas i. Motionären yrkar därför att kommunfullmäktige ska besluta att införa långsiktiga boendelösningar för utsatta EU-medborgare i linje med redan framtagna lösningar i andra kommuner samt att erbjuda skolgång i stadens skolor för de barn till EU-medborgare som vistas här under längre perioder.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen kommer i det följande att kortfattat redogöra för gällande lagstiftning samt bakgrunden till nuvarande utformning av stadens insatser för EU-medborgare i social och ekonomisk utsatthet för att avslutningsvis lämna några synpunkter och förslag.

Rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen (SoL)

För EU-medborgare gäller det så kallade rörlighetsdirektivet som reglerar unionsmedborgarnas rätt till fri rörlighet inom EU. EU-medborgare har rätt att resa in i Sverige utan visum eller uppehållstillstånd och vistas här i tre månader. Efter tre månader måste de uppfylla vissa villkor för att ha uppehållsrätt och därmed få stanna. En EU-medborgare kan återgå till sin rätt att vistas här tillfälligt i tre månader genom att lämna landet och sedan återkomma.

Vid en ansökan om ekonomiskt bistånd under de tre första månaderna bedöms deras ansökan på samma sätt som personer som vistas i Sverige utan uppehållstillstånd. Kommunen har det yttersta ansvaret vilket innebär att bistånd för att undanröja akut nöd kan beviljas. Det bör alltid göras en individuell bedömning. Akut bistånd kan till exempel innebära bistånd till matpengar, biljett hem och eventuellt logi i någon eller några enstaka dagar.

För att EU/EES-medborgare ska ha rätt att vistas i Sverige i mer än tre månader krävs att vissa villkor är uppfyllda, till exempel att personen är arbetstagare eller företagare, att personen har verklig möjlighet att få anställning, är studerande med tillräckliga medel för sin och eventuell familjs försörjning eller har tillräckliga tillgångar, inklusive heltäckande sjukförsäkring, för sin och sin familjs försörjning.

För personer som vistas i Sverige mer än tre månader utan att uppfylla villkoren för uppehållsrätt gäller att rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen endast föreligger vid akuta situationer.

Kommunallagen

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 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.

Barnkonventionen

Barnkonventionen gäller som svensk lag sedan 1 januari 2020. Barnkonventionen antogs av FN 1989. Sverige anslöt sig 1990 och har sedan dess varit bundet av konventionen och bestämmelserna i den.

Genom att göra barnkonventionen till lag är tanken att den ska få ett större genomslag i praktiken. Socialstyrelsen¹ skriver att det ännu är för tidigt att kunna säga vad detta kommer att innebära för verksamheter inom Socialstyrelsens område. Framtida prövningar i domstol och annan rättstillämpning kan förtydliga på vilket sätt barnkonventionen som nationell lag kan komplettera annan lagstiftning.

Regeringen har tillsatt Barnkonventionsutredningen² med uppdrag att undersöka hur svensk lagstiftning och praxis stämmer överens med barnkonventionen. Resultatet presenterades i november 2020. En utgångspunkt är att lagar inom Socialstyrelsens område – som socialtjänstlagen (SoL) och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) – redan idag ska överensstämma med barnkonventionen.

I *Vägledning för socialtjänsten i arbetet med EU/EES-medborgare* (2020) skriver Socialstyrelsen att EU/EES-medborgare utan uppehållsrätt som befinner sig i Sverige tillsammans med sina barn i de flesta fall saknar möjlighet att försörja sig och sina barn, vilket medför att de oftast inte heller kan tillgodose barnets alla rättigheter. Alla länder som erkänner barnkonventionen har förbundit sig att göra sitt yttersta för att respektera och uppfylla barnets rättigheter. Det gäller även om barnet för viss tid vistas i ett annat medlemsland, med eller utan sina föräldrar som saknar uppehållsrätt. Socialstyrelsen skriver att detta innebär att

¹ <https://www.socialstyrelsen.se/stod-i-arbetet/barn-och-unga/barnets-rattigheter-och-barnkonventionen/>

² <https://www.regeringen.se/4abdc2/contentassets/3c4668adf3534dbc8ac4a7a9daa6416a/barnkonventionen-och-svensk-ratt-sou-202063-volym-2.pdf>

socialtjänstens insatser i många fall behöver inriktas på att hjälpa föräldrar som saknar uppehållsrätt att återvända med sina barn till det EU/EES-land där de har sin stadigvarande hemvist.

Socialstyrelsen redogör också för kommunens yttersta ansvar för stöd och hjälp enligt 2 kap. 1 § SoL. Kommunens yttersta ansvar gäller för alla barn och unga, oavsett om deras föräldrar har uppehållsrätt eller inte. Det innebär att om socialtjänsten påträffar, eller på annat sätt får kännedom om, att ett barn kan behöva stöd eller riskerar att fara illa så ska socialtjänsten inleda en utredning i enlighet med bestämmelserna i 11 kap. 1 § SoL.

Stadens insatser för EU-medborgare i social och ekonomisk utsatthet

Kommunstyrelsen beslutade 2015-01-28 att godkänna stadsledningskontorets tjänsteutlåtande *Fattiga EU-medborgare i Stockholm*, dnr 156-139/2015, i vilket inriktningen för stadens insatser för målgruppen sammanfattades i 16 olika punkter. Beslutet gav staden och frivilligorganisationer möjlighet att inom ramen för gällande lagstiftning göra insatser för målgruppen. Inriktningen på stadens insatser för målgruppen har sedan år 2015 huvudsakligen utgått ifrån de punkter som då beslutades.

Vid tidpunkten för kommunstyrelsens beslut hade staden redan vidtagit en rad åtgärder till stöd för målgruppen, som exempelvis samarbeten med frivilligorganisationer i syfte att tillhandahålla sovplatser. Sedan år 2017 ingår socialnämnden i ett idéburet offentligt partnerskap tillsammans med föreningar från ideell sektor avseende dag- och nattverksamheter för utsatta EU-medborgare.

Inom socialförvaltningen finns även EU-teamet, som har i uppdrag att arbeta uppsökande för att nå EU-medborgare som befinner sig i utsatta situationer. Vid behov av akuta insatser bistår teamet med länkning till adekvat instans.

Vad gäller barn under 18 år arbetar EU-teamet för att säkerställa att barn inte finns i gatumiljö eller på boplatser. I de fall barn påträffas samarbetar EU-teamet med socialtjänstens myndighetsutövande delar. Under kontorstid handläggs ärenden som rör barn av den stadsdelsförvaltning i vilken barn påträffas och under jourtid handläggs ärendena av socialjouren. Ärenden som rör barn är starkt prioriterade. EU-teamets systematiska uppsökande arbete har inneburit att det enligt förvaltningens kännedom idag mycket sällan finns barn som tigger eller som vistas vid de boplatser som finns i staden.

Långsiktiga boendelösningar för målgruppen

Enligt socialtjänstlagen har EU-medborgare utan uppehållsrätt endast rätt till akut bistånd och en kommuns åtgärd måste vara knuten till kommunens eget område eller till dess invånare för att vara laglig. Mot bakgrund av detta bedömer förvaltningen att juridiska förutsättningar för att tillhandahålla långsiktiga boendelösningar för målgruppen EU-medborgare utan uppehållsrätt saknas, varför förvaltningen inte kan stödja förslaget i motionen.

Skolgång

När det gäller rätten till skolgång för barn till EU-medborgare som vistas i Sverige utan uppehållsrätt är rättsläget oklart. Den avgörande frågan är om EU-medborgare som befinner sig i Sverige utan att uppfylla villkoren för uppehållsrätt ska anses vara papperslösa eller inte.

Enligt skollagens (2010:800) 29 kap. 2 § punkt 5 ska den som vistas i Sverige utan stöd av myndighetsbeslut och författning anses som bosatt och därmed ha rätt till utbildning här. Experter och myndigheter gör olika bedömningar och tolkningar av lagrummet. Skolverket begärde i skrivelse till utbildningsdepartementet år 2014 ett klagörande av om lagrummet är avsett att omfatta barn till EU-medborgare utan uppehållsrätt. Utbildningsdepartementet har inte återkommit till Skolverket med något klagörande.

Utifrån EU-rätten har Skolväsendets överklagandenämnd i flera fall konstaterat att barn till EU-medborgare som vistas utan uppehållsrätt i Sverige inte har rätt till utbildning.

Eftersom rättsläget kring om barn till EU-medborgare utan uppehållsrätt har rätt till utbildning är oklart anser sig förvaltningen inte kunna stödja förslaget i motionen.

Avslutande synpunkter samt förslag till beslut

Det är viktigt att förebygga att barn som vistas i Stockholm hamnar i utsatta situationer. Förvaltningens EU-team prioriterar därför ärenden som rör barn och de verksamheter som ingår i IOP till stöd för målgruppen tar alltid kontakt med EU-teamet om de får vetskap om minderåriga. Under perioden 1 januari t o m 1 december 2020 arbetade EU-teamet i totalt 24 ärenden som rörde barn. Av de 24 ärendena berörde två stycken barn under 15 år. Förvaltningens förhoppning är att också de frivilligorganisationer som motionären refererar till tar kontakt med EU-teamet om de möter minderåriga i sina verksamheter.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen om långsiktigt boende och skolgång för utsatta EU-medborgare samt att beslutet justeras omedelbart.

Bilagor

1. Motion av Anna Rantala Bonnier (Fi) om långsiktigt boende och skolgång för utsatta EU-medborgare.