

**Utlåtande 2012:83 RVII (Dnr 333-825/2011)**

**Värnandet av de papperslösas grundläggande rättigheter genom att stödja jourer och ideella verksamheter i Stockholms stad**

**Motion (2011:29) av Rebecca Adami (MP)**

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Motion (2011:29) av Rebecca Adami (MP) om ”Värnandet av de papperslösas grundläggande rättigheter genom att stödja jourer och ideella verksamheter i Stockholms stad” besvaras med hänvisning till vad som sägs i detta utlåtande.

**Föredragande borgarrådet Anna König Jerlmyr** anför följande.

*Ärendet*

Rebecca Adami (MP) anför i sin motion (2011:29) att enligt en rad internationella konventioner som Sverige anslutit sig till är det samhällets ansvar att ge alla våldsutsatta rätt till stöd och skydd. Motionären anser att Stockholms stad ska garantera skydd till alla människor som utsätts för hot, misshandel, utpressning, trakasserier eller sexuella övergrepp oavsett om de är folkbokförda i kommunen eller inte.

*Beredning*

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd, Skärholmens stadsdelsnämnd, Älvsjö stadsdelsnämnd,

Röda Korset och Ingen människa är illegal. Ingen människa är illegal har inte inkommit med svar på remissen. Därutöver har Läkare i världen inkommit med ett remissvar.

*Stadsledningskontoret* anser att stadsdelsnämnderna och socialnämnden i staden har ansvaret för de personer som vistas inom stadens gränser och ska ge den enskilde bistånd och skydd i den akuta situationen. Stadsledningskontoret anser inte att motionärens förslag innebär någon förändring i realiteten eftersom förslaget sannolikt inte innebär att fler papperslösa kommer att söka hjälp utifrån deras rädsla att bli utvisade.

*Socialnämnden* anser att socialtjänstlagen anger att kommunerna har det yttersta ansvaret för de som vistas i kommunen och ska ge den enskilde bistånd och skydd i den akuta situationen. De verksamheter inom nämndens område som kommer i kontakt med papperslösa medverkar också till att ge stöd och skydd i akuta situationer. Det finns däremot inte stöd i lagstiftningen för att kommunerna långsiktigt ska ansvara för papperslösa.

*Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd* anser att ekonomiskt organisationsstöd till ideella organisationer och jourer, som bedriver stödverksamhet för papperslösa helt eller delvis, bör kunna tillgodoses inom ramen för det föreningsstöd som stadens socialnämnd och utskott för förenings- och organisationsbidrag beslutar om inför varje budgetår.

*Skärholmens stadsdelsnämnd* anser att eventuella ansökningar från organisationer som inkommer i denna fråga till Skärholmens stadsdelsförvaltning i första hand bör hänvisas till Stockholms stads socialtjänstförvaltning för prövning och att man i övrigt lämnar remissen utan eget ställningstagande.

*Älvsjö stadsdelsnämnd* anser att det finns ett visst utrymme att ge de mest utsatta bland de papperslösa stöd inom ramen för socialtjänstlagen. Svårigheten är att socialtjänsten är skyldig att underrätta polisen när den vidtar en åtgärd första gången för papperslösa. Detta får till följd att papperslösa inte vänder sig till socialtjänsten i första hand.

Ekonomiskt organisationsstöd till ideella organisationer och jourer bör kunna tillgodoses inom ramen för det föreningsstöd som stadens socialnämnd och utskottet för förenings- och organisationsbidrag beslutar om inför varje budgetår.

*Röda Korset* vill varmt plädера för att intentionerna i motionen höras. De anser att det är bättre med medel som delas upp på anrop än efter schablon. Varje institution är unik och har sin egen kostnads- och finansieringsprofil. De önskar att Stockholms stad gör en bedömning av angelägenhetsgraden och kvalitet i förening och därefter hur mycket man redan tar emot av offentliga medel.

*Läkare i världen (LIV)* välkomnar förslaget att ideella organisationer och jourer som bedriver stödverksamhet till papperslösa ska få ekonomiskt stöd samt att socialnämnden ska ge ekonomiskt stöd även till jourer och organisationer vars verksamhet helt eller delvis är riktad till papperslösa.

### *Mina synpunkter*

Under 2011 beslutade alliansregeringen tillsammans med Miljöpartiet att stärka papperslösas rättigheter med rätt till skolgång för barn. Det finns även ett tydligt ansvar för kommunen enligt socialtjänstlagen. Kommunen har det yttersta ansvaret för dem som vistas i kommunen.

I Stockholms stad har papperslösa rätt till bistånd och hjälp i den akuta situationen med till exempel tillfälligt boende vid kvinnojourer eller annat skyddat boende. Papperslösa kan även få hjälp att återvända till sitt hemland.

Många papperslösa riskerar att hamna i otrygga och utsatta situationer. Under 2012 kommer socialnämnden att genomföra en kartläggning av våld i nära relationer i Stockholms stad, vars resultat kommer att användas i arbetet med att ta fram nya riktlinjer för stadens arbete gällande våld i nära relation.

Motionärens förslag har goda intentioner, men förändrar inte det faktum att socialtjänsten enligt svensk lag (7 kap 1§ utlänningsförordningen 2006:97) är skyldiga att kontakta polis när en papperslös söker hjälp, vilket kan resultera i att papperslösa drar sig för att söka hjälp.

Stockholms stad ger hjälp och skydd till dem som vistas inom staden både genom egen verksamhet och genom bidrag till organisationer som kan komma i kontakt med papperslösa. Dessa verksamheter och deras arbete är ett viktigt komplement till Stockholm stads egen verksamhet. Ideella organisationer och kvinnojourer som motionären lyfter fram, kan ansöka om ett ekonomiskt stöd från staden genom socialnämndens organisations- och föreningsutskott. Bidragen fördelas utifrån verksamheternas ansökan och omfattning av insatser. Det är angeläget att staden arbetar med att hitta kanaler för att informera papperslösa kvinnor som lever i utsatthet om det stöd och skydd som finns.

Med detta sagt instämmer jag i socialnämndens uppfattning att staden uppfyller de krav som lagstiftningen ställer på att ge stöd och skydd till de som vistas i kommunen både genom egen verksamhet och genom bidrag till organisationer.

## *Bilagor*

1. Reservationer m.m.
2. Motion (2011:29) av Rebecca Adami (MP) om värnandet av de papperslösas grundläggande rättigheter genom att stödja jourer och ideella verksamheter i Stockholms stad

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarrådet *Karin Wanngård* (S) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar att

1. bifalla motionen
2. därutöver anföras

Stockholms stad kan göra mer för papperslösa kvinnor som befinner sig i en krissituation. Kvinnojouren får i dagsläget ingen riktad ersättning för papperslösa. Att erkänna dessa kvinnor är en viktig politisk markering om samhällets ansvar att ge alla våldsutsatta kvinnor stöd och hjälp.

Papperslösa kvinnor som söker sig till socialförvaltningens egen verksamhet Kriscentrum för Kvinnor tvingas ut på gatan igen efter ett dygn, på grund av deras status som papperslösa.

Stockholms stad har ansvar att respektera och främja de mänskliga rättigheterna för alla som befinner sig i Stockholm. Det är inte endast kommunallagen som stadens enheter är skyldiga att förhålla sig till, utan även de internationella juridiska dokument som Sverige ratificerat, så som Barnkonventionen.

**Reservation** anfördes av borgarrådet *Daniel Helldén* (MP) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar att

1. bifalla motionen
2. i övrigt anföras;

Stadens egna verksamheter och ideella organisationer har inte möjlighet att ge papperslösa det stöd som de skulle behöva i utsatta situationer. Om det finns möjlighet att ge akuta insatser så finns det sen inte möjlighet till fortsatt stöd. Organisationerna gör vad de kan med de knappa resurser de förfogar över, men det är inte tillräckligt.

Papperslösas sociala, ekonomiska och legala utsatthet skapar levnadssituationer där vuxna och framförallt barn är i extremt behov av stöd och hjälp. De verksamheter som kommer i kontakt med papperslösa behöver därför ekonomiskt riktat stöd för denna verksamhet från staden. Stockholms stad har ansvar att respektera och främja de mänskliga rättigheterna för alla som befinner sig i Stockholm. Det finns luckor i hur

staden implementerar medborgarrättigheter och mänskliga rättigheter. Luckor som framförallt papperslösa och icke-svenska medborgare får betala priset för. Att bifalla denna motion är ett steg på vägen i att täppa till dessa luckor och främja att de mänskliga rättigheterna tillgodoses för fler.

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

Motion (2011:29) av Rebecca Adami (MP) om ”Värnandet av de papperslösas grundläggande rättigheter genom att stödja jourer och ideella verksamheter i Stockholms stad” besvaras med hänvisning till vad som sägs i detta utlåtande.

Stockholm den 16 maj 2012

På kommunstyrelsens vägnar:  
STEN NORDIN

Anna König Jerlmyr

*Ylva Tengblad*

**Reservation** anfördes av *Karin Wanngård, Roger Mogert* och *Olle Burell* (alla S) med hänvisning till reservationen av (S) i borgarrådsberedningen.

**Reservation** anfördes av *Åsa Jernberg* och *Stefan Nilsson* (båda MP) med hänvisning till reservationen av (MP) i borgarrådsberedningen.

**Reservation** anfördes av *Ann-Margarethe Livh* (V) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Motion (2011:290) av Rebecca Adami (MP) om ”Värnandet av de papperslösas grundläggande rättigheter genom att stödja jourer och ideella verksamheter i Stockholms stad” bifalles.
2. Därutöver vill jag framföra följande.

Organisationer, nätverk och jourer som hjälper papperslösa arbetar helt ideellt. Möjligheterna att hjälpa papperslösa med mer än akuta insatser blir därför kraftigt begränsade. Både Röda Korset och Läkare i världen tillstyrker motionen utifrån sina egna

erfarenheter av det stora hjälpbehovet. Självfallet kan ett riktat ekonomiskt stöd göra stor mänsklig skillnad.

Papperslösa män, kvinnor och barn behöver inte bara hjälp med boende över natten, utan också hjälp att ta till vara sina mänskliga rättigheter. Många papperslösa kvinnor har barn som far illa. De små barnen får inte kontroller via barnvårdscentraler som andra barn. Barnen har rätt till skolgång, men utan tryggt boende och med oro för mamman fungerar inte skolarbetet.

Att öka stödet till papperslösa till mer än nödhjälp vore en politisk markering om samhällets ansvar för att leva upp till de internationella konventioner om mänskliga rättigheter, barns rättigheter och kvinnors rättigheter som Sverige har lovat att följa.

## ÄRENDET

Rebecca Adami (MP) anför i sin motion (2011:29) att enligt en rad internationella konventioner som Sverige anslutit sig till är det samhällets ansvar att ge alla våldsutsatta rätt till stöd och skydd. Motionären anser att Stockholms stad ska garantera skydd till alla människor som utsätts för hot, misshandel, utpressning, trakasserier eller sexuella övergrepp oavsett om de är folkbokförda i kommunen eller inte. Rebecca Adami (MP) föreslår därför att:

1. Ideella organisationen och jourer som bedriver stödverksamhet för papperslösa ska få ekonomiskt stöd.
2. Att socialnämnden ska ge ekonomiskt stöd även till jourer och organisationer vars verksamhet helt eller delvis är riktad till papperslösa.

## BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd, Skärholmens stadsdelsnämnd, Älvsjö stadsdelsnämnd, Röda Korset och Ingen människa är illegal. Ingen människa är illegal har inte inkommit med svar på remissen. Därutöver har Läkare i världen inkommit med ett remissvar.

### **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 25 maj 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Människor som lever gömda i Sverige utan uppehållstillstånd är utsatta och kan därmed oftare bli föremål för våld. Det finns i dagsläget oklarheter i papperslösa personers rättigheter, kanske främst när det gäller skolgång för barn och människor i behov av vård. På den nationella nivån pågår ett arbete med att förtydliga lagstiftningen inom dessa områden. Dock finns det inom socialtjänstens ansvarsområde inte samma oklarheter i lagstiftningen utan där är ansvaret tydligt.

Staden har ansvar för att hjälpa dessa människor och det är styrt genom socialtjänstlagen, SoL 2 kap 2§ 1a stycket, där det anges att kommunerna har det yttersta ansvaret för de personer som vistas i kommunen och därför ska ge den enskilde bistånd och skydd i den akuta situationen till exempel tillfällig vistelse på jourhem eller annat skyddat boende. När det akuta behovet har tillgodosetts medverkar socialtjänsten till att den enskilde ska kunna återvända till sitt hemland. Det finns alltså lagstöd för att bevilja hjälp till dessa människor.

Stadsdelsnämnderna och socialnämnden i staden har ansvaret för de personer som

vistas inom stadens gränser och kan ge akut hjälp. Att ge ideella organisationer och jourer ytterligare ersättning för verksamhet riktad mot papperslösa förändrar inte det faktum att socialtjänsten är skyldig enligt 7 kap 1 § utlänningsförordningen (2006:97) att kontakta polisen. Stadsledningskontoret anser inte att motionärens förslag innebär någon förändring i realiteten eftersom förslaget sannolikt inte innebär att fler papperslösa kommer att söka hjälp utifrån deras rädsla att bli utvisade.

Stadsledningskontoret föreslår att motion (2011:29) om värmandet av de papperslösas grundläggande rättigheter genom att stödja jourer och ideella verksamheter i Stockholms stad av Rebecca Adami (MP) anses besvarad med hänvisning till vad som anförts ovan.

## **Socialnämnden**

**Socialnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 30 augusti 2011 följande:

1. Socialnämnden hänvisar till tjänsteutlåtandet som svar på remissen.
2. Socialnämnden överlämnar ärendet till kommunstyrelsen.

*Reservation* anfördes av ledamoten Stefan Nilsson m.fl. (MP), *bilaga 1*.

*Särskilt uttalande* gjordes av ordföranden Anna König Jerlmyr m.fl. (M), ledamoten Ann-Katrin Åslund (FP), ledamoten Stina Bengtsson (C) och ledamoten Ewa Samuelsson (KD), *bilaga 1*.

**Socialförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 16 augusti 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Det är angeläget att alla som vistas i en kommun får det stöd och skydd de behöver oavsett om man vistas där tillfälligt eller om man är bosatt i kommunen. Kommunen har därför ett ansvar att se till att papperslösa personer får nödvändigt stöd i den akuta situationen och att därefter medverka till att den enskilde kan återvända till sitt hemland.

Arbetet med att upprätthålla de mänskliga rättigheterna bygger på de bindande åtaganden som Sverige har gjort genom att ansluta sig till internationella konventioner. De anger vilka skyldigheter som staten har gentemot individen. När ett land skriver under en konvention förbinder sig staten juridiskt att skydda och främja konventionens rättigheter. Genom lagstiftningen konkretiserar man innehållet i konventionerna.

Grunden för den kommunala verksamheten finns i kommunallagen (KL). Kommunerna ska enligt bestämmelserna i KL 2 kap. 1 § ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunernas område eller deras medlemmar och som inte ska handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan. I KL 2 kap. 4 § anges att det finns särskilda föreskrifter om kommuner-



nas befogenheter på vissa områden. Dessa bestämmelser erinrar om att det på åtskilliga områden finns föreskrifter om kommunernas befogenheter och skyldigheter i annan lagstiftning. Dessa uppgifter enligt speciallagar är obligatoriska uppgifter som måste fullgöras i den omfattning respektive lag kräver.

I socialtjänstlagen, som är en av de speciallagar kommunallagen erinrar om, anges att kommunerna har det yttersta ansvaret för de som vistas i kommunen och att man därför ska ge den enskilde bistånd och skydd i den akuta situationen. Förvaltningens bedömning är att lagstiftningen ger stöd för att ge enskilda papperslösa stöd i den akuta situationen. De verksamheter inom förvaltningen som kommer i kontakt med papperslösa medverkar också till att ge stöd och skydd i akuta situationer. Det finns däremot inte stöd i lagstiftningen för att kommunerna långsiktigt ska ansvara för papperslösa.

Det finns oklarheter i papperslösa personers rättigheter inom andra områden, framför allt när det gäller skolgång för barn och människor i behov av vård. På den nationella nivån pågår ett arbete med att förtydliga lagstiftningen inom dessa områden. Utredningen om vård för papperslösa m.fl. överlämnade 31 maj 2011 till socialminister Göran Hägglund betänkandet (SOU 2011:48) Vård efter behov och på lika villkor – en mänsklig rättighet. Utredningen föreslår att samtliga asylsökande och papperslösa personer som befinner sig i Sverige ska ha samma tillgång till hälso- och sjukvård (med visst undantag för tandvård för vuxna) som bosatta personer och på samma villkor.

Genom socialtjänstens ansvar för de som vistas i kommunerna finns också möjlighet att ge bidrag till organisationer som kompletterar socialtjänstens insatser för människor i utsatta situationer. Även papperslösa omfattas då av bidragen till dessa organisationer. Det kan gälla såväl kvinnojourer som organisationer som arbetar med hemlösa eller andra organisationer som riktar sig till utsatta personer.

Sammantaget anser förvaltningen att staden uppfyller de krav som lagstiftningen ställer på att ge stöd och skydd till de som vistas i kommunen både genom egen verksamhet och genom bidrag till organisationer.

## **Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd**

**Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 25 augusti 2011 att tjänsteutlåtandet utgör svar på remissen.

*Reservation* anfördes av ledamoten Jakob Dencker m.fl. (MP) och ledamoten Anki Erdmann m.fl. (V), *bilaga 1*.

**Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 11 augusti 2011 har i huvudsak följande lydelse.

De situationer som uppstår, i glappet mellan att vara lagligt i landet till exempel som asylsökande och att vara i landet på icke laglig grund eller i avvaktan på att avvisning kan ske, gör naturligtvis att den enskilda personen blir mycket sårbar och utsatt. Förvaltningen har exempelvis erfarenhet av fall där barn vistats lagligt i landet under flera år och under stor del av denna tid också haft bistånd enligt socialtjänstlagen för att sedan få avvisningsbeslut. Detta innebär oftast att deras livssituation och tillvaro i landet ändras drastiskt till det sämre. Det är oftast svårt för handläggare inom socialtjänsten att bedöma och hantera dessa situationer på ett rimligt sätt.

Förvaltningen vill med beskrivning av lagstiftning och den praktiska tillämpningen av densamma, 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 även om tolkningen av kommunens yttersta ansvar kan vara svår att göra. Svårigheten är att socialtjänsten enligt utlänningsförordningen samtidigt är skyldig att underrätta polisen när den vidtar en åtgärd för första gången för en person som är papperslös. Det får naturligtvis till följd att papperslösa inte vänder sig till socialtjänsten i första hand.

Papperslösa personers mänskliga rättigheter är en angelägen och komplicerad fråga och det är sannolikt anledningen till regeringens initiativ till utredning om papperslösas rätt till vård samt kartläggning av hur Sverige tillvaratar 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 fråntar 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 framgår inte tydligt om motionären menar att socialtjänsten inte beviljar enskilda papperslösa personer bistånd för t ex. boende eller uppehålle och/eller om organisationen inte får ekonomiskt organisationsstöd.

Bistånd i form av uppehålle, boende eller vård till enskild papperslös person enligt socialtjänstlagen regleras genom den lagstiftning som redovisats ovan. Ekonomiskt organisationsstöd till ideella organisationer och jourer, som bedriver stödverksamhet för papperslösa helt eller delvis, bör kunna tillgodoseas inom ramen för det föreningsstöd som stadens socialnämnd och utskott för förenings- och organisationsbidrag beslutar om inför varje budgetår.

Förvaltningen utgår ifrån att socialnämnden behandlar alla organisationers ansökningar på likställt sätt och att de organisationer som motionären avser, har samma

möjligheter till ekonomiskt stöd som andra.

### **Skärholmens stadsdelsnämnd**

**Skärholmens stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 25 augusti 2011 att lämna remissen utan eget ställningstagande.

*Reservation* anfördes av ledamoten Rebwar Hassan (MP), *bilaga 1*.

*Särskilt uttalande* gjordes av ordföranden Jan Jönsson (FP), vice ordföranden Robert Lagergren m.fl. (S), ledamoten Mika Eskelinen m.fl. (M) och tjänstgörande ersättaren Lorena Delgado (V), *bilaga 1*.

**Skärholmens stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 14 juni 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Rebecca Adami, ersättare i kommunfullmäktige för (MP) motion handlar om ekonomiskt stöd till ideella organisationer och jourer som bedriver stödverksamhet för papperslösa. Hon vill även att socialnämnden ska ge ekonomiskt stöd även till jourer och organisationer vars verksamhet helt eller delvis är riktat till papperslösa. Socialtjänstförvaltningen i Stockholm handhar dessa frågor och kommer att ta upp Adamis motion i Socialtjänstnämnden nu i augusti 2011.

Skärholmens stadsdelsförvaltning har inte fått några ansökningar från organisationer som huvudsakligen vänder sig till papperslösa. De riktlinjer vi har för föreningsbidrag rör huvudsakligen renodlade kulturaktiviteter. (se bilaga)

Förvaltningen anser att eventuella ansökningar från organisationer som inkommer i denna fråga till Skärholmens stadsdelsförvaltning i första hand bör hänvisas till Stockholms stads socialtjänstförvaltning för prövning och att man i övrigt lämnar remissen utan eget ställningstagande.

### **Älvsjö stadsdelsnämnd**

**Älvsjö stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 25 augusti 2011 att överlämna detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av vice ordföranden Viktor Morawski (MP), ledamoten Majvi Andersson m.fl. (S) och ledamoten Sebastian Wiklund (V), *bilaga 1*.

**Älvsjö stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 27 juni 2011 har i huvudsak följande lydelse.

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 fråntar 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 tillgodoses 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.

## **Röda Korset**

**Röda Korsets** yttrande daterat den 19 augusti 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Svenska Röda Korset bedriver sedan många år en vårdförmedlingsverksamhet för papperslösa migranter. Verksamheten har varit igång i vår regi sedan 2006 och tog under 2010 emot med konsultationer och besök 2151 personer från många länder och innefattar även primär behandling.

Det hela finansieras idag helt och hållet med insamlade medel och bidrag från Röda Korskransar lokalt - men möter ett stort regelrätt samhällsbehov.

Utredningen om asylsökandes och papperslösas rätt till vård SOU 2011:48, som kom i maj i år, belyser på ett övertygande sätt att just de mänskliga rättigheter som t o m talas i motionen inte tillgodoses iden svenska vården idag. Hjälppbehövande riskerar att hamna utanför vården eller tvingas återkomma sedan skador och sjukdomar blivit överhängande och då till en väsentligt större kostnad i pengar och lidande.

Slutsatsen i utredningen är att det behövs en uniform reglering i landet som säkrar tillgång till basal vård för såväl asylsökande och papperslösa oavsett migrationspolitisk status.

I väntan på att utredningen omvandlas till proposition och blir föremål för beslut i Riksdagen är den klok strategi av kommuner och Landsting att redan anpassa sin budget och planering för ett sådant föreslaget scenario. Dessutom påtalas i oss närstående kretsar att det i de mänskliga rättigheterna även ingår också social omvårdnad, boende, skolgång men att kommunerna generellt sett inte är bra på att ge sådant stöd till denna utsatta grupp människor.

Innan detta kan bli verklighet kommer emellertid vårdförmedlingarna att fylla sin funktion till sista dagen.

Vi vill - och inte i egen sak, eftersom vår verksamhet ytterst går ut på att avskaffa oss själva och inte behövas - varmt plädera för att intentionerna i motionen hörsammas.

En rekommendation runt formen för sådan här medels utgivande; det är bättre med medel som delas upp på anrop än efter schablon. Varje institution är unik och har sin egen kostnads och finansieringsprofil. Vi skulle önska att Stockholms stad gör en bedömning av angelägenhetsgraden och kvalitet i förening och därefter hur mycket man redan tar emot av offentliga medel.

## **Läkare i världen**

**Läkare i världens** yttrande daterat den 31 augusti 2011 har i huvudsak följande lydelse.

MdM Sverige Läkare i världens (LIV) syfte är att hjälpa människor i utsatta situationer, främst i form av hälso- och sjukvårdsinsatser. Vi betonar att hälsa är en mänsklig rättighet. Vi har därför gjort det till vår uppgift att vittna om kränkningar av denna mänskliga rättighet, samt sprida information om hur människor reagerar med ohälsa när deras övriga mänskliga rättigheter tas ifrån dem.

LIV välkomnar förslaget att ideella organisationer och jourer som bedriver stödverksamhet till papperslösa ska få ekonomiskt stöd samt att socialnämnden ska ge ekonomiskt stöd även till jourer och organisationer vars verksamhet helt eller delvis är riktad till papperslösa.

LIV vet att papperslösa, pga. sin utsatthet, är i stort behov av stöd, skydd och uppmärksamhet. Idag har dock inte papperslösa som utsatts för t ex. hot, misshandel eller sexuella övergrepp tillgång till kommunens insatser utan är helt beroende av ideella organisationers och goda människors vilja att hjälpa dem. De ideella organisationerna tar således ett visst ansvar som borde ligga hos kommunen. Vår klinik är ett exempel på detta. Dock är LIV:s nationella verksamheter sårbar. Eftersom den drivs av volontärer och insamlade medel finns det få resurser för att utvidga verksamheten så som vi skulle önska då vi ser att behovet hos de papperslösa är så mycket större än det vi kan hjälpa dem med idag.

2009 publicerade LIV en *kartläggning av papperslösas tillgång till vård i Europa*. Kartläggningen visar att papperslösa lever under omständigheter som skapar ohälsa och hindrar dem från att bygga upp en dräglig tillvaro eller återhämta sig. 24% av de tillfrågade i kartläggningen uppgav att de utsatts för våld efter ankomsten till Europa. Detta visar tydligt på att de är en utsatt grupp som borde ha rätt och tillgång till stöd och skydd.

LIV är positiv till motionen som lagts fram och vill lyfta fram följande för att visa på hur rätt och viktigt det är att denna utsatta grupp får rätt och tillgång till bistånd och skydd i akuta situationer.

- Att skydda barnen – särskilt de allra fattigaste och de som utsatts för de största riskerna – är ett krav i FN:s barnkonvention som Sverige har ratificerat.
- Kvinnor utsätts ofta för våld och de har också särskilda svårigheter att få tillgång till vård och skydd. Sverige har ratificerat FN:s kvinnokonvention som erkänner att kvinnor drabbas särskilt hårt av fattigdom och oro.
- FN:s rapportör om våld mot kvinnor visar att papperslösa kvinnor mer motvilligt söker hjälp hos myndigheter och därför blir enkla offer för våld och ohälsosamma relationer.

LIV vill poängtera vikten av tystnadsplikt. Socialarbeters och vårdpersonals tystnadsplikt måste alltid respekteras.

Det är av största vikt att ingen grupp exkluderas. Definitionen papperslösa innefattar både de som sökt asyl och fått avslag men även de som aldrig haft kontakt med de svenska myndigheterna. Likaså bör beslutet gälla kvinnor, män och barn.

RESERVATIONER M.M.

**Socialnämnden**

*Reservation* anfördes av Stefan Nilsson m.fl. (MP) enligt följande.

Socialnämnden beslutar tillstyrka motionen med följande motivering:

Papperslösa kvinnor som söker sig till socialförvaltningens egen verksamhet Kriscentrum för Kvinnor tvingas ut på gatan igen efter ett dygn, på grund av deras status som papperslösa. Kriscentrum för Kvinnor har inte fått resurser att ge stöd och skyddat boende till papperslösa kvinnor och barn. Liknande situation ser man även vid frivilligorganisationer och inte bara hos stadens egna verksamheter. Organisationerna gör vad de kan med de knappa resurser de förfogar över. Papperslösas sociala, ekonomiska och legala utsatthet skapar levnadssituationer där vuxna och framförallt barn är i extremt behov av stöd och hjälp. De verksamheter som kommer i kontakt med papperslösa behöver därför ekonomiskt riktat stöd för denna verksamhet från staden. Stockholms stad har ansvar att respektera och främja de mänskliga rättigheterna för alla som befinner sig i Stockholm. Det är inte endast kommunallagen som stadens enheter är skyldiga att förhålla sig till, utan även de internationella juridiska dokument som Sverige ratificerat, så som Barnkonventionen. Det finns därmed ett glapp mellan hur staden implementerar medborgarrättigheter och mänskliga rättigheter. Ett glapp som framförallt papperslösa och icke-svenska medborgare får betala priset för.

Socialnämnden bör därför inte endast hänvisa till rådande ordning, utan börja med att se över de egna verksamheterna och även vilka grupper som idag är prioriterade av organisations- och frivilligutskottet för ekonomiska bidrag.

*Särskilt uttalande* gjordes av ordföranden Anna König Jerlmyr m.fl. (M), ledamoten Ann-Katrin Åslund (FP), ledamoten Stina Bengtsson (C) och ledamoten Ewa Samuelsson (KD) enligt följande.

I förvaltningens svar görs bedömningen att staden uppfyller lagstiftningens krav på att ge stöd och skydd till de som vistas i kommunen, både genom egen verksamhet och också genom bidrag till organisationer.

Möjligheten till stöd och skydd måste finnas för alla utsatta kvinnor i vårt samhälle. Det är viktigt att denna information även når de papperslösa kvinnorna. De som kommer i kontakt med gruppen papperslösa kvinnor idag måste se till att flickor och kvinnor i akuta situationer får det stöd och den hjälp de har rätt till. Det är därför alltid viktigt att säkerställa att stadens personal samt de som arbetar inom frivilligorganisationer som mottar bidrag, är medvetna om denna grupps rättigheter. De kvinnojourer

som beviljats bidrag genom OFU i Stockholms stad ska vara öppna för alla kvinnor i behov av hjälp.

## **Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd**

*Reservation* anfördes av ledamoten Jakob Dencker m.fl. (MP) och ledamoten Anki Erdmann m.fl. (V) enligt följande.

1. Betona att ideella organisationer och jourer som bedriver stödverksamhet för papperslösa ska få ekonomiskt stöd av Stockholms stad.
2. Socialnämnden ska ge ekonomiskt stöd även till jourer och organisationer vars verksamhet helt eller delvis är riktad till papperslösa.
3. Att därutöver anföra

Vi är bekymrade över papperslösas svåra situation i Stockholm. Papperslösa är bland de mest utsatta och sårbara människor vi har i vårt land. Papperslösa ska ha rätt till grundläggande rättigheter dvs. medicinsk vård, mat, husrum etc.

Det är mycket viktigt att de papperslösa får hjälp med sjukvård, bostad, skolgång mm. Och det offentliga ska ta sitt ansvar för att skydda dessa människor som vistas i Sverige. Men för att komplettera den offentliga hjälpen, och för att rycka in där det offentliga inte vill eller klarar av att stödja, kan frivilligorganisationer spela en viktig roll för att stödja papperslösa.

Därför förespråkar vi att ideella organisationer och jourer som bedriver stödverksamhet för papperslösa ska få ekonomiskt stöd. Därför anser vi också att socialnämnden ska ge ekonomiskt stöd även till jourer och organisationer vars verksamhet helt eller delvis är riktad till papperslösa.

Förvaltningen skriver. ”Ekonomiskt organisationsstöd till ideella organisationer och jourer, som bedriver stödverksamhet för papperslösa helt eller delvis, bör kunna tillgodoseas inom ramen för det föreningsstöd som stadens socialnämnd och utskottet för föreningsstöd beslutar om inför varje budgetår. Förvaltningen utgår ifrån att socialnämnden behandlar alla organisationers ansökningar på likställt sätt och att de organisationer som motionären avser, har samma möjligheter till ekonomiskt stöd som andra.”

De uppgifter vi får från personer med insyn tyder dock på att staden är restriktiv med att dela ut bidrag till verksamheter för papperslösa. Det framgår i Organisations- och föreningsutskottets riktlinjer att deras ”prioriterade grupper” är bl. a missbrukare, men det står inget om papperslösa eller flyktingar. Organisations- och föreningsutskottet ska omarbeta riktlinjerna, och då kommer förslaget från Miljöpartiet att inkludera andra grupper, med fokus även på romer (eftersom två romska organisationer fått avslag hittills i år).

Det är idag svårt för papperslösa kvinnor att få plats på jourer. T ex. Kriscentrum för kvinnor, socialnämndens egen verksamhet, tar emot papperslösa kvinnor, men när



det framkommer att de inte har papper åker de ut på gatan igen, oftast direkt tillbaka till de människor som utnyttjar och misshandlar dem. Barnen far mycket illa. Anledningen till att jourer och organisationer inte kan ge adekvat stöd till papperslösa är att staden inte gett pengar för detta stöd.

Förvaltningen ger en intressant exposé över rättsläget när det gäller papperslösa flyktingar i Sverige. Det är intressant att notera att socialtjänsten och lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande ger vissa rättigheter till stöd för papperslösa, men det finns stora luckor i skyddsnetet. Vi hoppas att t ex. den kartläggning av de mänskliga rättigheternas tillämpning i Sverige som regeringen aviserat kommer att leda till att skyddet för papperslösa stärks.

## **Skärholmens stadsdelsnämnd**

*Reservation* anfördes av ledamoten Rebwar Hassan (MP) enligt följande.

1. Att nämnden bifaller motionen.
2. Att betona att ideella organisationer och jourer som bedriver stödverksamhet för papperslösa ska få ekonomiskt stöd av Stockholms stad
3. Att socialnämnden ska ge ekonomiskt stöd även till jourer och organisationer vars verksamhet helt eller delvis är riktad till papperslösa
4. Att därutöver anföra

Vi är bekymrade över papperslösas svåra situation i Stockholm. Papperslösa är bland de mest utsatta och sårbara människor vi har i vårt land och borde ha rätt till grundläggande rättigheter som medicinsk vård, skola, mat och husrum.

Det offentliga ska ta sitt ansvar för att skydda dessa människor som vistas i Sverige, men för att komplettera den offentliga hjälpen, och för att rycka in där det offentliga inte vill eller klarar av att stödja, kan frivilligorganisationer spela en viktig roll för att stödja papperslösa.

Därför förespråkar vi att ideella organisationer och jourer som bedriver stödverksamhet för papperslösa ska få ekonomiskt stöd. Därför anser vi också att socialnämnden ska ge ekonomiskt stöd även till jourer och organisationer vars verksamhet helt eller delvis är riktad till papperslösa.

Skärholmen, och hela Stockholm, ska vara en plats där alla känner sig välkomna, och en knutpunkt även för människor från platser utanför Sveriges gränser. En öppen attityd är en viktig del av stadens varumärke, att ställa upp för de som behöver är en viktig del av den attityden.

*Särskilt uttalande* gjordes av ordföranden Jan Jönsson (FP), vice ordföranden Robert Lagergren m.fl. (S), ledamoten Mika Eskelinen m.fl. (M) och tjänstgörande ersättaren Lorena Delgado (V) enligt följande.

Vi instämmer i förvaltningens förslag till beslut men vill därutöver anföras; att det idag lever och arbetar människor i Sverige utan uppehållstillstånd. Många lever under mycket svåra förhållanden. I Sverige måste vi förebygga att människor tvingas leva gömda.

Därför har socialdemokraternas utgångspunkt varit att en översyn bör göras för vad som ska gälla för personer som lever som papperslösa eller gömda i vårt land, med syfte att öka tillgängligheten i vården och överväga nya kostnadsmodeller.

Socialdemokraterna anser att asylsökande personer och personer som befinner sig i Sverige utan att ha nödvändigt tillstånd för att vistas i landet ska, oavsett ålder, av det landsting inom vars område de befinner sig, erbjudas vård enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763; HSL) i samma omfattning och på samma villkor som landstinget ska erbjuda bosatta personer. Landstingen bör också utforma gemensamma riktlinjer för vård för dessa grupper. Alla barn som lever i Sverige ska ha rätt till vård på lika villkor. På samma sätt ska alla barn ha rätt till skolgång.

Kvinnor som utsatts för våldtäkt eller annan förnedrande handling har ofta svårt att framlägga sina skäl. De satsningar som har gjorts för att utreda kvinnors asylskäl måste fortsätta, t ex när det gäller möjligheter att få välja handläggare, tolkar och offentliga biträden.

En statlig offentlig utredning (SOU 2011-48) konstaterar att Sverige inte lever upp till internationella konventioner, eller de nationella ambitionerna, rörande hälso- och sjukvård åt asylsökande och papperslösa personer.

Utredningen har vidare gjort bedömningen att den nuvarande regleringen inte heller fullt ut lever upp till syftet med vad som är föreskrivet i den nationella lagstiftningen om journalföring och patientsäkerhet samt vissa förvaltningsrättsliga principer rörande kommunal

verksamhet. Det senare särskilt mot bakgrund av vad som framkommit om den vård som asylsökande och framför allt papperslösa personer erhåller vid s.k. gråa mottagningar som drivs i frivilligorganisationernas regi. Slutligen har utredningen kunnat konstatera att den nuvarande regleringen inte fullt ut stämmer överens med de yrkesetiska principer som gäller för vårdprofessionerna vilket i sig kommit att skapa något som kan betraktas som ett arbetsmiljöproblem för dessa yrkesgrupper.

## **Älvsjö stadsdelsnämnd**

*Reservation* anfördes av vice ordföranden Viktor Morawski (MP), ledamoten Majvi Andersson m.fl. (S) och ledamoten Sebastian Wiklund (V) enligt följande.

## 1. Bifälla motionen

Ett sätt att avgöra utvecklingsnivån på ett samhälle är att undersöka hur de svagaste i samhället tas om hand. En av de allra svagaste grupperna i vårt samhälle är de papperslösa och vårt sätt att ta hand om dem är på gränsen till omänskligt. De tvingas leva under jorden, har endast rätt till dyr akutmård och har i övrigt nästan inga rättigheter överhuvudtaget. Hur många papperslösa som lever i Stockholm finns det naturligtvis inga siffror på, men uppskattningsvis handlar det om fler än 10 000. Alla beslut som kan underlätta för denna grupp och göra deras tillvaro drägligare är mer än välkomna.

Organisations- och föreningsutskottet har under den senaste tiden inte givit pengar till några organisationer som uttryckligen stödjer papperslösa. Detta kan förklaras av att papperslösa inte är en prioriterad grupp att stödja. Vi vet att papperslösa i dagsläget inte får plats på jourer, eller rättare sagt så tar t.ex. Kvinnocentrum emot papperslösa kvinnor, men när det framkommer att de inte har papper får de gå ut på gatan igen, oftast direkt tillbaka till de människor som utnyttjar och misshandlar dem. Anledningen till att jourer och organisationer inte kan ge adekvat stöd till papperslösa är att staden inte ger pengar för detta arbete.



## KOMMUNFULLMÄKTIGE

### Motioner

Bilaga 2

2011:29

2011:29

**Motion av Rebecca Adami (MP) om värnandet av de papperslösas grundläggande rättigheter genom att stödja jourer och ideella verksamheter i Stockholms stad**

*Dnr 333-825/2011*

Vi har i Stockholms stad idag ett stort problem med människor som på grund av en allt striktare gränspolitik tvingas leva utanför samhällets rättsliga och sociala skyddsnet. 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 frivillig organisationer och jourer som tar emot papperslösa gör detta utan ekonomiskt stöd från kommunen. En av anledningarna är att Stockholms Stad inte ger dessa frivillig organisationer och jourer någon ersättning för sitt humanitära arbete riktat till "icke-medborgare".

Vi 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. Vi föreslår därför att kommunfullmäktige beslutar följande:

1. Att ideella organisationer och jourer som bedriver stödverksamhet för papperslösa ska få ekonomiskt stöd

2. Att socialnämnden ska ge ekonomiskt stöd även till jourer och organisationer vars verksamhet helt eller delvis är riktad till papperslösa.

Stockholm den 4 april 2011

*Rebecca Adami*