



Handläggare: Arion Chryssafis
Tfn: 508 25 612

TJÄNSTEUTLÅTANDE SOCIALTJÄNSTNÄMNDEN
2005-09-01 2005-09-20

DNR:106/485-2005

Till
Socialtjänstnämnden

Yttrande över betänkandet ”Socialtjänsten och den fria rörligheten” (SOU 2005:34)

Förslag till beslut

1. Socialtjänstnämnden hänvisar till socialtjänstförvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad

Dag Helin

Arion Chryssafis

Sammanfattning

Regeringen beslutade den 29 april 2004 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att undersöka ”möjligheterna dels att begränsa rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) för medborgare från ett annat EU-land som kommer till Sverige för att söka arbete, dels att utreda möjligheten att ha en kvalificeringsregel som innebär att endast den som vistats i Sverige under en viss tid eller ägnar sig åt viss aktivitet, t.ex. arbeta eller studier kan vara berättig till bistånd”. Utredaren skulle också ”utreda behovet av och möjligheten till kvalificeringsregler när det gäller insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade”

I betänkandet ”Socialtjänsten och den fria rörligheten” (SOU 2005:34) föreslås en lagändring i sol 4 kap 1§ vilket betyder att en kvalificeringsregel införs. Kvalificeringsregel betyder att ”andra EU-medborgare än arbetstagare eller egenföretagare, personer som behåller sådan ställning eller deras familjemedlemmar under viss tid inte har rätt till bistånd enligt SoL. En EU-medborgare som vistas i Sverige inte har rätt till bistånd under uppehållets första tre månader eller, när det gäller arbetssökande, under den tidsperiod han eller hon söker arbete.” Alla unionsmedborgare har rätt till akut nödhjälp. Beträffande LSS föreslås inga förändringar.

Socialtjänstförvaltningen anser att utredningen ger en god bild över vilka domar (nationellt och på EU-nivå) som ligger till grund för tolkningen av socialtjänstlagen. Utredningens förslag lägger fast rådande praxis. Socialtjänstförvaltningen önskar dock några förtydliganden inom fyra områden:

- att tydliggöra när polisen ska avvisa/utvisa en EU-medborgare som befinner sig olovligen i landet
- att tydliggöra när en unionsmedborgare inte har rätt till bistånd
- att utreda om migrationsverkets tolkning av beviskraven för anställning / egenförsörjning kan utgöra en grund för en ökning av bidragsberättigade unionsmedborgare
- att utreda vilka konsekvenser socialtjänstens utveckling av s.k. arbetslinjen komma att få beträffande förbud att diskriminera unionsmedborgares tillträde till arbetsmarknaden

Vidare anser socialtjänstförvaltningen att det vore lämpligt att ett nätverk etablerades under ledning av länsstyrelserna som kontinuerligt följer utvecklingen. Det vore önskvärt att frivilligorganisationer, myndigheter landsting och kommuner var representerade i ett sådant nätverk. En positiv

effekt av ett sådant nätverk skulle vara en ökad kunskap om de problem som uppstår i tolkningen av svensk- och unionsrätt och möjligheten att snabbt vidta åtgärder vid eventuella problem.

Ärendet

Kommunstyrelsen har begärt yttrande från socialtjänstnämnden, Hässelby - Vällingbys stadsdelsnämnd, Katarina Sofias stadsdelsnämnd, Liljeholmens stadsdelsnämnd och stadsledningskontoret av betänkandet "Socialtjänsten och den fria rörligheten" (SOU 2005:34) senast den 2 september 2005.

Regeringen beslutade den 29 april 2004 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att undersöka "möjligheterna dels att begränsa rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) för medborgare från ett annat EU-land som kommer till Sverige för att söka arbete, dels att utreda möjligheten att ha en kvalificeringsregel som innebär att endast den som vistats i Sverige under en viss tid eller ägnar sig åt viss aktivitet, t.ex. arbeta eller studier kan vara berättig till bistånd". Utredaren skulle också "utreda behovet av och möjligheten till kvalificeringsregler när det gäller insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade"

Rätten till ekonomiskt bistånd

Utredningen föreslår att en begränsningsregel införs som innebär att "andra EU-medborgare än arbetstagare eller egenföretagare, personer som behåller sådan ställning eller deras familjemedlemmar under viss tid inte har rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen i andra fall än i en akut nödsituation" /.../. Begränsningsregeln innebär att "en EU-medborgare som vistas i Sverige inte har rätt till bistånd under uppehållets första tre månader eller, när det gäller arbetssökande, under den tidsperiod han eller hon söker arbete. Rätt till bistånd skall dock föreligga i en akut nödsituation." Regeln motsvarar de möjligheter som ges enligt artikel 24.2 i frirörlighetsdirektivet att undanta EU-medborgare från rätten till bistånd.

När det gäller nordiska medborgare, som genom lagen (1995:479) om nordisk konvention om socialt bistånd och sociala tjänster i princip skall behandlas som svenska medborgare i nu aktuellt hänseende, har utredningen funnit att så länge den fria rörligheten för andra EU-medborgare än nordiska medborgare inte hindras så strider den gynnsammare behandlingen av nordiska medborgare inte mot diskrimineringsförbudet

Utredningen har analyserat om det med anledning av den föreslagna begränsningsregeln finns behov av att föreslå särskilda åtgärder för att skydda barn eller andra utsatta grupper. Utredningen menar att rätt till bistånd skall föreligga i en akut nödsituation och därmed har den inte funnit någon anledning att föreslå några sådana åtgärder. Rätt till bistånd i en akut

nödsituation kan t.ex. handla om att tillgodose behov i avvaktan på att den hjälpsökande och hans eller hennes familj kan återvända till sitt hemland. Vidare ska barnperspektivet alltid beaktas.

Bestämmelsen som begränsar rätten till bistånd föreslås bli införd i 4 kap. 1 § i socialtjänstlagen.

Lagändringen föreslås träda i kraft vid den tidpunkt som frirörlighetsdirektivet skall vara genomfört, dvs. den 30 april 2006. Regleringen kommer även att omfatta EES-medborgare.

Rätten till stöd enligt LSS

Utredningen har övervägt om det finns ett behov att införa en motsvarande kvalificeringsregel för unionsmedborgare för rätt till insatser enligt LSS. Utredningen finner att det bosättningskrav som redan finns i LSS i praktiken motsvarar den kvalificeringsregel som föreslås i socialtjänstlagen.

Ärendets beredning

Ärendet är framtaget av Europaforum Stockholm inom socialtjänstförvaltningen i samråd med socialjouren och staben inom socialtjänstförvaltningen.

Socialtjänstförvaltningens synpunkter

Utredningen ger en god bild över vilka domar, nationellt och på EU-nivå, som ligger till grund för tolkningen av socialtjänstlagen. Utredningens förslag lägger fast rådande praxis.

Kommunens yttersta ansvar

Enligt utredningen är det ”inte entydigt avgjort hur länge en person får vistas i ett mottagarland för att söka ett arbete”. EG- domstolens praxis säger att ”sex månader är en tillräcklig tidsfrist för en arbetssökande att vidta nödvändiga åtgärder för att bli anställd och att en arbetssökande efter denna tidsfrist kunde utvisas. Utvisning fick dock inte ske om den arbetssökande även efter sexmånadersfristens utgång fortfarande söker arbete”. Socialtjänsten har inte rätt att utvisa en individ. Detta är en polisiär fråga. Erfarenheterna i Stockholms stad är att polisen i Stockholms län har som praxis att inte utvisa/avisa EU-medborgare i annat fall än verkställande av domslut. Denna praxis medför att människor kan vistas i landet utan lagligt stöd. En sådan person kan ansöka om akut nödhjälp men det är oklart vad denna hjälp ska omfatta. Är det exempelvis en rättighet att alltid få bistånd till hemresa? En brist i utredningen är att det inte tydligt framkommer när en person inte har rätt till bistånd enligt SoL. Det är även otydligt hur omfattande stödet ska vara för att tillgodose behov i avvaktan på att den hjälpsökande kan återvända till sitt hemland.

Frågeställningarna handlar om hur långt kommunens yttersta ansvar sträcker sig. Detta borde tydliggöras.

Tolkning av begreppet arbetstagare

I dag är det migrationsverket som prövar om en unionsmedborgare har anställning. Det finns enstaka fall i Stockholms stad där unionsmedborgare har arbetet ett par dagar eller har blivit lovad ett arbete men ej fått det. Migrationsverket har trots detta gett personerna uppehållstillstånd och de har därmed rätt till exempelvis försörjningsstöd. Migrationsverkets tolkning av anställningsbegreppet kan komma få konsekvenser. Detta är i dagsläget inget stort problem men utvecklingen borde följas.

Socialtjänstens inriktning mot arbetsmarknaden

Utredningen menar att den positiva diskrimineringen av nordiska medborgare beträffande rättigheter att ansöka om exempelvis försörjningsstöd inte strider mot EG-rätten så länge som det inte är diskriminerande mot andra unionsmedborgare när det gäller den fria rörligheten - tillträde till arbetsmarknaden. Socialtjänstförvaltningen menar att gränsen mellan socialtjänst och arbetsmarknadspolitik blir allt mer otydlig i takt med att socialtjänsten allt mer fokuserar på att utveckla modeller för att underlätta inträdet på arbetsmarknaden för människor som ansöker eller beviljats ekonomiskt bistånd. I Stockholm utvecklar stadsdelarna den s.k. arbetslinjen vilket ökar risken att undantaget för nordiska medborgare kan komma att strida mot EG-rätten. Vilka effekter detta kan få är svårt att överblicka.

LSS

Beträffande LSS så föreslår utredningen inga förändringar av gällande lagstiftning. Utredningen motiverar detta med att det bosättningskrav som finns i LSS i sig utgör en kvalificeringsregel.

Struktur för samverkan

Ovannämnda problem ska inte överdrivas men därmed inte sagt att det går att bortse ifrån de. I samband med utvidgningen fanns det en oro för s.k. socialturism. I dagsläget finns det i Stockholms stad inget som tyder på ett sådant fenomen. Socialjourens statistik visar till exempel att kostnaderna för hemresor till annat EU - land under perioden jan 2005 tom juli 2005 uppgick till totalt 27 559 kronor varav 17 642 kronor var kostnader för resor till Finland. Detta ska jämföras med kostnader för resor inom Sverige som uppgick till 92 229 kronor för samma period.

Enligt Convictus, en frivilligorganisation som stöder socialt utsatta människor, har antalet hjälpsökande personer från i huvudsak tredjeländ men även

Baltikum ökat. Dessa personer är ovilliga till kontakt med myndigheter. Det är oklart hur omfattande detta är. Det finns anledning att följa denna utveckling.

Trots att det inte finns några tecken som tyder på socialturism så finns det fortfarande en oro för detta. I samband med socialtjänstnämndens behandling av socialtjänstförvaltningens yttrande över betänkandet "EU:s utvidgning och arbetskraftens rörlighet" den 25 mars 2003, beslutade nämnden att det borde vara lämpligt om Länsstyrelsen av regeringen fick i uppdrag att sammankalla ett nätverk. Detta nätverk skulle följa utvecklingen så att eventuella åtgärder snabbt skulle kunna vidtas. Socialtjänstförvaltningen menar att behovet av ett nätverk med landstinget, kommuner andra myndigheter och frivilligorganisationer kvarstår. En positiv effekt av ett sådant nätverk skulle vara en ökad kunskap för de problem som uppstår i tolkningen av svensk- och unionsrätt.
