

Avdelningen för utbildning och arbetsmarknad
Mia Hemmestad

Några frågor om rättigheter och ansvar för personer med uppehållstillstånd på grund av tillfälliga verkställighetshinder

Bakgrund

SKL har fått frågor om vilka skyldigheter kommuner, landsting och regioner har gentemot personer som får uppehållstillstånd pga. tillfälliga verkställighetshinder (klassningskod T4 eller T5) med stöd av 5 kap. 11 § utlänningslagen (2005:716).

I denna promemoria redogörs det kort om vad som gäller för denna grupp i fråga om ekonomiskt bistånd och vissa andra välfärdsförmåner.

Boende och ekonomiskt stöd från Migrationsverket

Migrationsverket gör tolkningen att rätten till bistånd enligt LMA (lagen om mottagande av asylsökande m.fl.) upphör för denna grupp, om de vistas på anläggningsboende, när uppehållstillstånd ges. Detta på grund av att de inte omfattas av bosättningslagen och inte kan anvisas.¹

SKL anser dock att detta inte är helt tydligt utifrån ordalydelsen i den aktuella bestämmelsen, 8 § andra stycket LMA. Det kan därför finnas utrymme för tolkningen att även den som inte ingår i bosättningslagens målgrupp omfattas av 8 § andra stycket LMA. Med en sådan tolkning har den enskilde rätt till boende och ekonomiskt stöd enligt LMA även efter att uppehållstillstånd beviljats, så länge personen vistas på anläggningsboende. Det saknas dock vägledande domstolsavgöranden kring detta.

För den som inte vistas på anläggningsboende – såsom personer i eget boende – upphör rätten till boende och ekonomiskt stöd enligt LMA en månad efter att uppehållstillstånd beviljas.²

Folkbokföring och personnummer

För folkbokföring krävs normalt ett uppehållstillstånd som uppgår till minst 12 månader, men undantag finns. För att ha rätt till bosättningsbaserade

¹ Se Rättsligt ställningstagande angående upphörande av rätten till bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., LMA för utlänningslag som beviljas tidsbegränsade uppehållstillstånd enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen (2005:716), SR 63/2016

² Se 8 § tredje stycket LMA

socialförsäkringsförmåner kan det krävas ett uppehållstillstånd som är minst 13 månader.

Det förekommer att personer som får uppehållstillstånd pga. tillfälliga verkställighetshinder får ett kortare uppehållstillstånd än 12 månader. Dessa personer kommer troligen inte att folkbokföras och inte få ett personnummer. Dessa personer har inte heller rätt till bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner.

Ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen

Ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, kan aktualiseras för personer med uppehållstillstånd när de inte längre omfattas av LMA. Personer som får uppehållstillstånd enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen omfattas inte av regelverket kring etablering³. Den som däremot fått uppehållstillstånd pga. verkställighetshinder enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen omfattas av etableringen om uppehållstillståndet är tillräckligt långt för att kunna folkbokföras.

Kommunen har det yttersta ansvaret för alla som vistas inom kommunen. Om det står klart att en annan kommun än vistelsekommunen är bosättningskommun är vistelsekommunens ansvar begränsat till akuta situationer (2 a kap. 1-2 §§). Den som inte har sitt egentliga bo och hemvist i Sverige har normalt inte rätt till bistånd annat än för att undgå en akut nödsituation (RÅ 1995 ref. 70).

Det är inte ett krav för rätt till ekonomiskt bistånd att man är folkbokförd i landet. Den som fått uppehållstillstånd pga. tillfälliga verkställighetshinder kan alltså ha rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL om denne uppfyller förutsättningarna för detta, även om personen inte kan folkbokföras i landet.

Bosättning

Personer som får uppehållstillstånd pga. verkställighetshinder (5 kap. 11 § utlänningslagen) omfattas inte av bosättningslagen⁴. Det finns därmed ingen skyldighet för kommunen att ta emot personen för bosättning (jfr 5 § bosättningslagen)

Det är inte socialtjänstens skyldighet att tillgodose behovet av bostad i allmänhet för dem som är bostadslösa. I undantagsfall, om den enskilde har speciella svårigheter att på egen hand skaffa bostad, kan socialnämnden vara skyldig att bistå med att tillhandahålla eller ombesörja en bostad.⁵ Bistånd till tak över huvudet kan också aktualiseras.

³ Se 2 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

⁴ Lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning

⁵ Se bl.a. RÅ 1990 ref. 119

Hälso- och sjukvård

Personer som är folkbokförda i landstinget/regionen har rätt till fullständig vård mot patientavgift enligt de regler som finns i HSL.⁶

Det finns vissa grupper som har rätt till viss subventionerad vård enligt särskilda regelverk, bl.a. asylsökande och personer som vistas i landet utan stöd i myndighetsbeslut eller författning (papperslösa).⁷ En person som fått uppehållstillstånd är dock normalt inte att se som en asylsökande. Inte heller kan personen likställas med en papperslös person.

Rent juridiskt gäller att personer som får uppehållstillstånd under ett år och inte folkbokförs får vård på samma villkor som tredjelandsmedborgare som är i Sverige som turister, dvs. de har rätt till omedelbar (akut) vård om de vistas i landstinget och får en faktura på vårdkostnaden om de inte betalar vid vårdtillfället.

Skolgång

För att ha rätt till utbildning i Sverige ska man vara bosatt i landet i skollagens mening. Med bosatt menas folkbokförd.⁸ Det finns också barn som, utan att vara folkbokförda i Sverige, ska anses som bosatta i landet och ha rätt till utbildning. Dessa barn har inte skolplikt, men en rätt till utbildning. I 29 kap. 2 § skollagen finns en uppräknning av vilka barn som har en sådan rätt. Det gäller bl.a. asylsökande barn och barn som vistas i Sverige utan stöd av myndighetsbeslut eller författning.⁹

Den som vistas i landet med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats enligt 5 kap. 15 UtlL har rätt till utbildning. Detta är dock inte samma sak som att få ett uppehållstillstånd enligt 5 kap. 11 § UtlL. Den sistnämnda gruppen nämns inte i 29 kap. 2 § SkoL.

En följd av denna reglering är att de barn som får ett kortare uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 11 § utlänningslagen och inte kan folkbokföras saknar en rätt till utbildning i landet utifrån skollagens regler. Detta bekräftas också i förarbetena till bestämmelserna om så kallade papperslösa barns rätt till utbildning.¹⁰

Statlig ersättning för mottagande, vårdkostnader med mera

För att ha rätt till statlig ersättning för mottagande av nyanlända krävs normalt ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring.¹¹ SKL:s medlemmar får alltså ingen statlig ersättning för mottagande av och insatser till personer som får ett uppehållstillstånd pga. tillfälliga verkställighetshinder om de inte folkbokförs.

⁶ Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)

⁷ Se lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. och lagen (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd

⁸ 29 kap. 2 § första stycket skollagen (2010:800), SkoL

⁹ 29 kap. 2 § andra stycket SkoL

¹⁰ Se prop. 2012/13:58 s. 16

¹¹ Se 5 § förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar

Inte heller landstingen eller regionerna får ersättning för vårdkostnader gällande personer som får uppehållstillstånd enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen som inte folkbokförs eftersom det inte finns något stöd för sådan ersättning i de förordningar som reglerar frågan om ersättning.¹²

Avslutning

Utifrån vad som framkommer ovan riskerar den som får ett uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 11 § utlänningslagen att falla utanför flera välfärdssystem. Särskilt utsatta är dem som får ett sådant tillstånd som understiger ett år, eftersom de som regel inte får en folkbokföring och inte heller något personnummer.

Genom ändringar från den 1 mars 2017 infördes en rätt till statlig ersättning för kommuner och landsting för mottagande och vissa insatser för dem med uppehållstillstånd enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen.¹³ Rätt till ersättning förutsätter dock att personen kan folkbokföras.

Den statistik som SKL mottagit från Migrationsverket angående antalet beviljade uppehållstillstånd enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen som understiger ett år mellan januari och april 2017 visar att det är fråga om ett litet antal tillstånd.

Det finns också skäl att tro att dessa korta tillstånd kommer att minska framöver. De nya reglerna om uppehållstillstånd för gymnasiestudier som gäller från den 1 juni 2017 innebär att vissa ensamkommande ungdomar som skulle ha fått ett kort uppehållstillstånd enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen nu kan få ett längre tillstånd, som uppgår till minst 13 månader. Detta förutsätter att ungdomen studerar på gymnasiet.¹⁴

¹² Landstingens och regionernas rätt till statlig ersättning regleras i förordning (1996:1357) om statlig ersättning för hälso- och sjukvård till asylsökande, förordning (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. och förordning (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar

¹³ Se 5 § förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar

¹⁴ Det gäller både introduktionsprogram och nationella program.