

Socialutskottets betänkande

1980/81:31

om ekonomiskt stöd till Södertälje kommun för kostnader för den assyriska/syrianska invandringen

Motioner

I motion 1980/81:1240 av Tore Claeson (vpk) och Alexander Chrisopoulos (vpk) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om statlig ersättning till Södertälje kommun för särskilda kostnader till följd av den assyriska/syrianska invandringen.

I motion 1980/81:1248 av Göran Karlsson m. fl. (s) hemställs att riksdagen till Särskilt statsbidrag till Södertälje kommun för budgetåret 1981/82 anvisar ett anslag av 9 000 000 kr.

I motion 1980/81:1637 av Pär Granstedt (c) och Ylva Annerstedt (fp) föreslås att riksdagen beslutar att hos regeringen hemställa om

1. att en arbetsgrupp tillsätts tillsammans med Södertälje kommun för att utvärdera dels kommunens faktiska kostnader med anledning av den assyriska/syrianska invandringen, dels de nuvarande statsbidragsreglernas effekter samt

2. att denna utvärdering får ligga som underlag för erforderliga åtgärder från statens sida.

Ärendets beredning

Utskottet har hållit en hearing i ärendet med företrädare för Södertälje kommun samt för social-, utbildnings- och budgetdepartementen. Vidare har utskottet vid besök i Södertälje fått ytterligare information om den assyriska/syrianska invandringen och konsekvenserna av denna för kommunen.

Allmän bakgrund

Riksdagens beslut med anledning av proposition 1978/79:95 om den kommunala ekonomin (FiU 1978/79:35, rskr 1978/79:335) innebar bl. a. att ett antal specialdestinerade bidrag skulle upphöra och att motsvarande belopp skulle tillföras kommunerna i form av skatteutjämningsbidrag. Riksdagen beslutade bl. a. att slopa den statliga ersättningen till kommunerna för socialhjälp enligt 12 § socialhjäpslagen (s. k. obligatorisk socialhjälp). En följd av riksdagens beslut skulle, utan ytterligare ändring av ersättningsreglerna, bli att kostnaderna för socialhjälp till personer som väntar på att deras ansökningar om uppehållstillstånd behandlas helt skulle

falla på kommunerna. Dessa kostnader var även då ojämnt fördelade på kommunerna. Med hänsyn härtill anslöt sig socialutskottet i yttrande i ärendet (SoU 1978/79:5 y) i princip till uppfattningen att kommunerna borde ersättas för denna socialhjälp. Utskottet förutsatte att förslag om ersättning för socialhjälp skulle föreläggas riksdagen i sådan tid att bestämmelser på området kunde träda i kraft den 1 januari 1980. Riksdagen framförde icke någon erinran mot att den ersättning som utgick för hjälp till flyktingar och organiserat överförda utländska medborgare utan flyktingstatus skulle behållas. Motivet var även i detta fall att dessa kostnader belastade endast vissa kommuner.

Mot ovan angivna bakgrund föreslog regeringen i proposition 1979/80:38 om ersättning till kommunerna för hjälp till flyktingar m. fl. att statlig ersättning till kommunerna skulle införas för den hjälp till försörjning som ges till utlänningar under den tid då deras ansökningar om uppehållstillstånd behandlas. Samtidigt föreslogs enklare regler för den statliga ersättningen till kommunerna för socialhjälp till flyktingar. Ersättning skulle lämnas för hjälp som utgivits under det år då beslutet om uppehållstillstånd fattas samt två år därefter. Andra insatser för flyktingar, t. ex. barnomsorg och tolkhjälp, skulle också ersättas. Denna ersättning skulle schablonberäknas till 25 % av den statliga ersättning som kommunerna får för sina socialhjälpkostnader för flyktingar. De nya reglerna skulle träda i kraft den 1 januari 1980. Propositionen innehöll även vissa andra förslag. De saknar intresse i detta ärende.

Socialutskottet behandlade propositionen i sitt av riksdagen godkända betänkande SoU 1979/80:22 (rskr 1979/80:111).

Utskottet behandlade i ett avsnitt om ersättning för kostnader för social service (s. 4) även krav som framställts i syfte att – utöver vad de i propositionen föreslagna bestämmelserna skulle leda till – tillförsäkra ersättning åt kommuner, som exempelvis vid stor, plötslig invandring drabbades av extraordinära kostnader för insatser för invandrare. Olika lösningar hade föreslagits, bl. a. en differentiering av den procentsats (25 %) efter vilken schablonersättning skulle utgå. Med anledning av propositionen och vissa motionsyrkanden gav riksdagen som sin mening regeringen till känna följande.

I propositionen erinras om att speciellt höga kostnader för invandrare hör till de faktorer som kan utgöra grund för skatteutjämningsbidrag. Tanken på särskilda ersättningsregler för angivna situationer avvisas. Behovet av statliga insatser bör i stället enligt propositionen bedömas från fall till fall, då särskilda skäl finns. Utskottet delar denna uppfattning. Regeringen får därför efter en prövning av de individuella omständigheterna för varje kommun ta ställning till såväl om det föreligger skäl för särskilt statsbidrag som i vilken utsträckning sådant bidrag skall utgå. Det är enligt utskottets mening inte lämpligt med någon schablonuppräknings av eljest utgående stöd. Utskottet anser det inte motiverat eller lämpligt att göra några uttalanden om omfattningen av statsbidrag i här aktuella fall eller vilka

kriterier som bör vara bestämmande för om ersättning skall utgå. Utskottet gör dock det undantaget att utskottet vill uttala att den assyriska invandringen till Södertälje kommun har medfört sådana exceptionella kostnader för kommunen att det måste anses föreligga särskilda skäl för statsbidrag till kommunen utöver det bidrag som kommer att utgå enligt de i propositionen angivna generella riktlinjerna.

I övrigt bifölls propositionen på hemställan av utskottet.

I enlighet med riksdagens beslut utfärdade regeringen förordningen (1979:1120) om ersättning för socialhjälp till flyktingar m. fl. (ändrad 1980:443).

Särskilda beslut rörande Södertälje

Åren 1975–1979

Södertälje kommun har fått statsbidrag i särskild ordning för den assyriska/syrianska invandringen. Bidragen har avsett både social- och skolområdena.

År 1980

Regeringen (socialdepartementet) meddelade den 24 april 1980 efter framställning från Södertälje kommun beslut rörande ersättning till kommunen med anledning av invandringen av assyrier/syrianer. I beslutet erinras om riksdagens ovan återgivna uttalande vid riksdagsbehandlingen av proposition 1979/80:38. Beslutet innehåller bl. a. följande. Kommunen fick 6 milj. kr. som förskott för 1980 på ersättning enligt förordningen (1979:1120) om ersättning för socialhjälp till flyktingar m. fl. Vidare fick kommunen 3 milj. kr. som förskott för 1980 på särskilt statsbidrag utöver den ersättning som skall lämnas enligt nämnda förordning. Behovet av särskilt statsbidrag i efterskott till Södertälje kommun för 1980 utöver de utgivna förskotten och den ersättning som därutöver kan komma att utgå enligt nämnda förordning kommer att prövas av regeringen när slutredovisning från länsstyrelsen föreligger. Länsstyrelsen skall göra sin slutredovisning sedan kommunen – senast den 30 juni i år – redovisat kostnaderna för socialförvaltningens verksamhet för assyriska/syrianska invandrare under 1980.

Regeringen (utbildningsdepartementet) beslutade den 11 december 1980 att med hänsyn till föreliggande särskilda omständigheter Södertälje kommun skulle få ersättning med 1 095 000 kr. för merkostnader för undervisning m. m. av assyriska/syrianska elever under vårterminen 1980. Kommunen hade begärt ersättning med 2 432 400 kr.

År 1981

Regeringen (budgetdepartementet) beslutade den 2 oktober 1980 om extra skatteutjämningsbidrag för år 1981. Södertälje kommun erhöll därvid 3 milj. kr. i extra skatteutjämningsbidrag. Därvid beaktades kommunens kostnader för den assyriska/syrianska invandringen.

Enligt vad budgetminister Rolf Wirtén uppgivit i en interpellationsdebatt den 7 november 1980 har regeringen tagit hänsyn till att vid tidpunkten för beslutet Stockholms läns landstingskommun avsåg att komplettera det inomregionala skatteutjämningsystemet med en regel som tar hänsyn till kommunernas kostnader för utländska medborgare. Den nya regeln beräknades preliminärt ge Södertälje kommun ett nytillskott av medel på 8,6 milj. kr. år 1981. Enligt vad som upplysts har sedermera en regel av angivet innehåll införts i det inomregionala skatteutjämningsystemet. Utskottet har inhämtat att kommunen med stöd av regeln tillförts 9 995 000 kr. för år 1981.

Här bör också nämnas att budgetministern vid angivna tillfälle betonade att det var mycket svårt att då beräkna hur stora de kostnader för assyrier/syrianer under år 1981 blir som inte ersätts av generella bidrag enligt den nya förordningen. Han framhöll att när extra skatteutjämningsbidrag skall beviljas för år 1982 det kommer att finnas ett betydligt säkrare underlag för att bedöma Södertälje kommuns behov av extra bidrag till kostnaderna på grund av denna invandring.

Utskottet

I de tre motioner som behandlas i detta betänkande tas upp frågan om ersättning till Södertälje kommun för de särskilda kostnader som kommunen har till följd av den assyriska/syrianska invandringen.

Enligt de bestämmelser som gäller fr. o. m. förra året utgår från staten ersättning för socialhjälp till flyktingar dels för hjälp under det år då beslutet om uppehållstillstånd fattas, dels två år därefter. Andra insatser för flyktingar, t. ex. barnomsorg och tolkhjälp, ersätts också. Denna ersättning utgår schablonmässigt med 25 % av den statliga ersättning som kommunerna får för sina socialhjälpkostnader för flyktingar. Även på utbildningssektorn utgår i viss utsträckning ersättning för kommunernas kostnader för invandrare.

Då riksdagen hösten 1979 fattade beslut om de nämnda reglerna om ersättning av statsmedel på den sociala sektorn uttalade riksdagen på förslag av socialutskottet bl. a. att den assyriska/syrianska invandringen till Södertälje kommun har medfört sådana exceptionella kostnader för kommunen att det måste anses föreligga särskilda skäl för statsbidrag till kommunen utöver det bidrag som kommer att utgå enligt de i propositionen angivna generella riktlinjerna.

Från Södertälje kommuns sida har hävdats att kommunen har sådana kostnader för den här aktuella invandrargruppen att om samma bestämmelser och principer som tillämpades fram till år 1980 skulle gälla även i fortsättningen kommunen bör få särskilt bidrag med 14 milj. kr. för år 1981, varav 3 milj. kr. redan utgått i form av särskilt skatteutjämningsbidrag. Enligt kommunen kan det därjämte finnas skäl att avräkna 2 milj. kr., utgörande den del av inomregionalt skatteutjämningsbidrag som motsvarar bidrag som utgått för assyriska/syrianska invandrare enligt en särskild invandrarfaktor.

I de tre här aktuella motionerna – 1980/81:1240 av Tore Claeson (vpk) och Alexander Chrisopoulos (vpk), 1980/81:1248 av Göran Karlsson m. fl. (s) och 1980/81:1637 av Pär Granstedt (c) och Ylva Annerstedt (fp) – framställs yrkanden mot bakgrund av det ovan återgivna riksdagsuttalandet om att det föreligger särskilda skäl för statsbidrag till Södertälje utöver bidrag enligt de generella riktlinjerna om hjälp till bl. a. flyktingar.

I motion 1980/81:1248 hemställs att riksdagen till Särskilt statsbidrag till Södertälje kommun för budgetåret 1981/82 skall anvisa ett anslag av 9 milj. kr. Beräkningsgrunderna överensstämmer med dem som angetts av Södertälje kommun och som redovisats ovan.

I motion 1980/81:1637 yrkas att riksdagen skall hemställa att en arbetsgrupp tillsätts tillsammans med Södertälje kommun för att utvärdera dels kommunens faktiska kostnader med anledning av den assyriska/syrianska invandringen, dels de nuvarande statsbidragsreglernas effekter (yrkande 1). Motionärerna vill att utvärderingen skall ligga till grund för erforderliga åtgärder från statens sida.

I den tredje motionen, 1980/81:1240, yrkas – under hänvisning till att regeringen genom sitt beslut att ge Södertälje ett extra skatteutjämningsbidrag om endast 3 milj. kr. för 1981 gått ifrån den tidigare principen om att ge kommunen täckning för extra kostnader till följd av den assyriska/syrianska invandringen – att riksdagen bör uttala att beslutet skall stå fast om att Södertälje skall ha bidrag utöver vad som följer av de generella bestämmelserna.

Utskottet har företagit en omfattande utredning för att söka kartlägga vilka kostnader Södertälje kommun kan beräknas få för den assyriska/syrianska invandringen under år 1981 och i vad mån statsbidrag kan beräknas utgå till följd av gällande författningsbestämmelser. Utredningen ger vid handen att det numera inte råder några väsentliga meningsskiljaktigheter mellan kommunen och regeringskansliet om kostnaderna på den sociala sektorn eller om vilket bidrag som kommer att utgå enligt förordningen (1979:1120) om ersättning för socialhjälp till flyktingar m. fl. Däremot har motsvarande klarhet om kostnaderna inte kunnat vinnas på utbildningssidan. Med hänsyn härtill anser sig utskottet inte kunna ingå på en bedömning av frågan om Södertälje bör erhålla särskilt bidrag för invandringen utöver det bidrag som utgått i form av särskilt skatteutjämningsbidrag. Utskottet

tillstyrker emellertid att en sådan arbetsgrupp, som förordas i motion 1980/81:1637, tillsätts och att den utvärdering, som gruppen skall göra, får ligga till grund för erforderliga åtgärder från statens sida. Det sagda innebär att utskottet inte kan tillstyrka motion 1980/81:1248 i den mån den inte besvarats genom det anförda.

Vad slutligen angår motion 1980/81:1240 finns det enligt utskottets mening inte skäl att återupprepa riksdagsuttalandet om särskilt stöd till Södertälje för den assyriska/syrianska invandringen. Motionen avstyrks därför.

Utskottet hemställer

1. beträffande *särskilt stöd till Södertälje kommun för kostnader till följd av den assyriska/syrianska invandringen* att riksdagen med bifall till motion 1980/81:1637 och med anledning av motion 1980/81:1248 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,
2. beträffande *särskilt riksdagsuttalande i frågan under mom. 1* att riksdagen avslår motion 1980/81:1240.

Stockholm den 23 april 1981

På socialutskottets vägnar

GÖRAN KARLSSON

Närvarande: Göran Karlsson (s), Gabriel Romanus (fp)*, Rune Gustavsson (c), Evert Svensson (s), Mårten Werner (m), Ivar Nordberg (s), Blenda Littmarck (m), Ulla Tillander (c), Kersti Swartz (fp), Anita Bråkenhielm (m), Stig Alftin (s)*, Karin Israelsson (c), Lena Öhrsvik (s), Maria Lagergren (s) och Anita Persson (s)*.

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation

Särskilt stöd till Södertälje kommun för kostnader till följd av den assyriska/syrianska invandringen (mom. 1)

Göran Karlsson, Evert Svensson, Ivar Nordberg, Stig Alftin, Lena Öhrsvik, Maria Lagergren och Anita Persson (alla s) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 5 med "Utskottet har" och slutar på s. 6 med "det anförda" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill erinra om de två regeringsbeslut under 1976 genom vilka de turkiska assyrier/syrianer som då kommit till Sverige fick tillstånd att stanna av humanitära skäl. Regeringen har dessutom 1979 beslutat om en

generösare bedömning av familjeåterföreningsfall inom den assyriska/syrianska gruppen.

Det kan alltså konstateras att den nämnda invandringen till Södertälje är en direkt följd av fattade regeringsbeslut. Utskottet vill för sin del slå fast att staten har ett stort ansvar gentemot kommunen för de konsekvenser som den assyriska/syrianska invandringen har medfört.

Som en konsekvens av det statliga ansvarstagandet beslutade den socialdemokratiska regeringen år 1975 att stödja Södertälje kommun genom att via statsbidrag täcka kommunens särskilda kostnader för den assyriska/syrianska invandringen.

Principen om ersättning via särskilda regeringsbeslut om statsbidrag bibehölls efter regeringsskiftet.

De särskilda statsbidragen har varit av avgörande betydelse för Södertälje kommun att klara de påfrestningar som uppstått som en följd av den snabba och oreglerade invandringen.

Den kraftiga ökningen av den särskilda statliga ersättningen mellan 1979 och 1980 är en följd av riksdagens beslut med anledning av proposition 1979/80:38 om ersättning till kommunerna för hjälp till flyktingar m. fl. Beslutet innebar att reglerna för den statliga ersättningen till kommunerna för socialhjäpskostnader för flyktingar förändrades.

Enligt de tidigare reglerna utgick statsbidrag för redovisade socialhjäpskostnader till flyktingar till dess att de erhållit svenskt medborgarskap. De nya regler som infördes innebär att ett generellt bidrag infördes som utgår två år efter det år då arbets- och uppehållstillstånd erhållits.

I remissbehandlingen av den rapport som propositionens förslag om ändrade regler baserades på framhöll Södertälje kommun att förändringarna av reglerna medförde stora ekonomiska konsekvenser. Detta beror på att genomsnittstiden för vilken socialhjälp utgår till assyriska/syrianska invandrare väsentligt överskrider tvåårsgränsen. Faktorer som påverkar detta är gruppens ålderssammansättning, svårigheterna att inlemmas i arbetsmarknaden etc.

I behandlingen av propositionen konstaterade riksdagen att Södertälje kommuns situation är extraordinär och att denna situation utgör grund för särskilt ekonomiskt stöd. En enig riksdag beslutade på förslag från socialutskottet (SoU 1979/80:22) att "— — — den assyriska invandringen till Södertälje kommun har medfört sådana exceptionella kostnader för kommunen att det måste föreligga särskilda skäl för statsbidrag till kommunen utöver det bidrag som kommer att utgå enligt de i propositionen angivna generella riktlinjerna — — —".

I enlighet med riksdagens beslut har regeringen som ovan angetts genom särskilt beslut ersatt Södertälje kommun för de merkostnader som uppstått under 1980. Vi anser att den tolkning av riksdagsbeslutet som regeringen har gjort 1980 även bör vara vägledande för den fortsatta handläggningen av de särskilda statsbidragen som riksdagen beslutat om.

Sammanfattningsvis kan konstateras att invandringen av assyrier/syrianer till Södertälje har medfört exceptionella kostnader för kommunen. Staten har påtagit sig ett ansvar mot kommunen och t. o. m. 1980 via särskilda beslut gett kommunen full kostnadstäckning för de särskilda kostnader som är en följd av invandringen. De skäl som riksdagen tidigare har anfört för ett fortsatt särskilt ekonomiskt stöd till kommunen har inte förändrats.

Utskottet ansluter sig till uppfattningen i motion 1980/81:1248 av Göran Karlsson m. fl. (s) att Södertälje kommun, till dess att situationen stabiliserats, bör få täckning för merkostnaderna för socialhjälp, socialvårdsadministration, undervisning och barnomsorg. Ersättningen bör utgå efter de principer som tidigare tillämpats, med justering för det inomregionala stöd som för den assyriska/syrianska gruppen 1981 uppgår till ca 2 milj.kr. Efter detta stöd och det tidigare beviljade extra skatteutjämningsbidraget kvarstår ett behov av statlig ersättning för 1981 på ca 9 milj. kr.

Utskottet tillstyrker således motion 1980/81:1248.

Det sagda innebär att motion 1980/81:1637 avstyrks.

dels att utskottet under mom. 1 bort hemställa:

1. att riksdagen med bifall till motion 1980/81:1248 och med avslag på motion 1980/81:1637 under femte huvudtiteln till *Särskilt stöd till Södertälje kommun för kostnader till följd av den assyriska/syrianska invandringen* för budgetåret 1981/82 anvisar ett anslag av 9 000 000 kr.