

Handläggare
Lagerkvist Monika

Datum
2015-05-13

Diarienummer
KSN-2015-0811

Kommunstyrelsen

Resultat och erfarenheter gällande kommunens ansvar gentemot socialt utsatta

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

att godkänna redovisningen av rapporten, samt

att med berörda nämnder utforma framtida insatser till socialt utsatta EES-medborgare.

Ärendet

Kommunstyrelsen beslutade den 18 juni 2014 om en rad insatser gentemot socialt utsatta under vintern 2014-2015 (KSN-2014-0127). Nämnden för hälsa och omsorg samt socialnämnden för barn och unga fick i uppdrag att följa upp åtgärderna och redovisa resultat och erfarenheter för kommunstyrelsen. Kommunens förändrade nämndorganisation gör att det är socialförvaltningen som nu lämnat en samlad rapport (**bilaga**).

Föredragning

Ansvar för kommunens framtida insatser med härbärge och crossroadsverksamhet gentemot socialt utsatta EES-medborgare åvilar socialnämnden

Kommunstyrelsens beslut från den 18 juni 2014 innebar ett flertal uppdrag, ett var att uppdraga till nämnden för hälsa och omsorg att i samråd med utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden inbjuda ideell sektor för att i samarbete utforma och klargöra ansvaret för driften av akuta boenden samt ett dagcenter med arbetsmarknadsinriktning. Socialnämnden fick samtidigt uppdrag att teckna avtal gällande familjecentrerat arbetet för barn och familjer som är hemlösa och utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden fick uppdraget att ansöka om medel ur Europeiska socialfonden för kommunens framtida insatser på området.

För ovanstående insatser reserverade kommunstyrelsen 1 200 000 kr ur medel för samverkanslösningar. För åtgärderna under år 2015 fick kommunledningskontoret i uppdrag

att i arbetet med revidering av IVE 2015-18 räkna med 1 200 000 kr för boende och dagcenter.

Härbärgen har drivits i samarbete med Livets Ord och dagcentret har drivits i samarbete med Uppsala Stadsmission. Rapporten visar att såväl dagcenter som härbärgen fungerat väl och att dessa verksamheter stöttat ett stort antal individer. Härbärgen har haft 190 unika besökare och nästan 4000 gästnätter. Alla som önskat plats har dock inte kunnat tas emot. Till dagcentret har 300 unika besökare kommit och de har haft totalt cirka 3000 besök. Ett tjugotal barn har kommit från och med mars månad. Rapporten visar också att det varit viktigt för involverade parter att veta vem man vänder sig till inom kommunen och att vinterns samverkan varit lyckad.

Socialtjänsten har inrättat en tjänst som bara arbetar med de orosanmälningar som kommer från allmänheten och som gäller barn till socialt utsatta EES-medborgare. Handläggaren har god kännedom om gruppen vilket underlättar bedömningen av anmälningar och barnens situation. Anmälningar rör i regel barnens boendemiljö och misstankar om att ungdomar under 18 år tigger.

Socialnämnden har beslutat avsätta medel för att dagcentret ska fortsätta sin verksamhet även under sommarmånaderna.

Det har sedan hösten 2014 funnits en arbetsgrupp bestående av företrädare för kommunen, utförare och andra som möter målgruppen. Denna samverkan beskrivs som mycket värdefull för ett lösningsinriktat informations- och erfarenhetsutbyte och något samtliga involverade önskar ska fortsätta. I det framtida arbetet kommer barnperspektivet och arbetsmarknadsinriktningen beaktas.

Det har inte varit möjligt att få medfinansiering från Europeiska socialfonden för den här typen av insatser under det senaste året. Socialförvaltningen undersöker möjligheterna att söka medel från Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead).

Ekonomiska konsekvenser

För höstens verksamheter med härbärgen och dagcenter krävs uppskattningsvis 1 000 000 kr. Det täcks av de medel socialnämnden erhållit för medel för de socialt mest utsatta. I det nya uppdraget ingår att beräkna kommande kostnader.

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Christoffer Nilsson
Chef kommunledningskontoret

Handläggare
Bengt Ehlin

Datum
2015-04-07

Diarienummer
KSN-2015-0811

Kommunstyrelsen

Uppföljning av kommunens insatser för socialt utsatta EES-medborgare

Sammanfattning

Uppsala kommun anslog för vintern 2014/15 600 000 kr till ett härbärke med 40 sängplatser och 600 000 kr till ett dagcenter för socialt utsatta EES-medborgare. Härbärgen har drivits i samarbete med Livets Ord och dagcentret har drivits i samarbete med Uppsala Stadsmission. Det har funnits en arbetsgrupp bestående av företrädare för kommunen, utförare och andra som möter målgruppen. Den beskrivs av de involverade ha varit mycket värdefull för ett lösningsinriktat informations- och erfarenhetsutbyte.

Härbärgen och dagcentret har fungerat bra och har tillsammans kunnat möta de mest basala behoven hos de socialt utsatta EES-medborgarna. Härbärgen har haft 190 unika besökare och nästan 4 000 gästnätter. Alla har dock inte kunnat beredas plats och man har fått avvisa en del som velat ha nattlogi. Barn har alltid kunnat erbjudas plats men det har varit få barn på härbärgen. Dagcentret har haft 300 unika besökare och totalt nästan 3 000 besök.

Dagcentret skulle drivas med arbetsmarknadsinriktning. Det har man lyckats mindre väl med dels för att det tagit så mycket av personalens resurser att tillgodose besökarnas behov av det mest basala som mat, hygien och rådgivning, dels för att det varit svårt att hitta lämpliga insatser med arbetsmarknadsinriktning för målgruppen. På dagcentret har det funnits en pedagog på halvtid som skulle svara för pedagogisk verksamhet för barn och unga. Under vintern har det dock inte funnits några barn eller unga på dagcentret utom under de sista veckorna i mars och då har pedagogisk verksamhet kunnat bedrivas.

Socialtjänsten har tillskapat en tjänst som bara arbetar med de orosanmälningar som kommer från allmänheten och som gäller barn till socialt utsatta EES-medborgare. Handläggaren har god kännedom om gruppen vilket underlättar bedömningen av anmälningar och barnens situation. Anmälningar rör i regel barnens boendemiljö och misstankar om att ungdomar under 18 år tigger.

Socialförvaltningen gör bedömningen

- Att dagcentret behöver fortsätta sin verksamhet även under sommarmånaderna för att kunna erbjuda gruppen det mest basala i omvårdnad och för att upprätthålla relationerna med och kännedom om gruppens behov.
- Att härbärgets som planerat kan stängas i mitten av april då de socialt utsatta EES-medborgarna bedöms klara sitt boende på egen hand under den varma årstiden.
- Att planeringen av framtida insatser för gruppen måste pågå kontinuerligt under året tillsammans med berörda ideella föreningar.

Bakgrund

Kommunstyrelsen beslutade vid sitt sammanträde 2014-06-18 att 40 tillfälliga boendeplatser skulle erbjudas socialt utsatta EES-medborgare i kommunen. Insatsen skulle pågå sex månader från 15 oktober 2014 till 15 april 2015. Nämnden för hälsa och omsorg fick uppdraget att, i samråd med utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden och tillsammans med ideell sektor, utforma driften av akuta boenden och ett dagscenter med arbetsmarknadsinriktning.

Socialnämnden för barn och unga fick i uppdrag att teckna avtal med Styrelsen för vård och bildning så att hemlösa familjer kunde få tillgång till kommunens familjecentrerade arbete. Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden fick i uppdrag att ansöka om medel ur Europeiska socialfonden för framtida insatser på området.

För boendet och dagcentret reserverade kommunstyrelsen 600 000 kr vardera. I november 2014 anslog barn- och ungdomsnämnden 105 000 kr för en pedagog som på halvtid skulle bedriva pedagogisk verksamhet i dagcentret för de socialt utsatta EES-medborgarens barn under tiden december till och med april.

Begrepp

Det finns många namn på de grupper av människor som kommer från ett annat EU-land och tigger i Uppsala. Det talas om romer, rumäner, EU-migranter, EU-medborgare, socialt utsatta med mera. I denna rapport används begreppet *socialt utsatta EES-medborgare*. Det är det begrepp som regeringen använder för gruppen. EES står för Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och där återfinns reglerna om fri rörlighet som ger rätt för EES-medborgare att fritt röra sig och uppehålla sig i hela EES.

Uppföljningens genomförande

Socialnämnden för barn och unga fick uppdraget att följa upp åtgärderna och redovisa resultat och erfarenheter för kommunstyrelsen. Som underlag till denna uppföljning, som gjorts av socialförvaltningen, finns verksamhetsrapporter från:

- föreståndaren för härbärgets som drivits av Livets Ord
- föreståndaren på dagcentret som drivits av Uppsala Stadsmission (dagcentret kallas också för Crossroads men i texten nedan används begreppet dagcenter)
- socialsekreterare vid socialförvaltningens mottagningssenheter som bedrivit ett uppsökande arbete mot barn i gruppen socialt utsatta EES-medborgare

Vidare har förvaltningen fått uppgifter från avdelningschef vid kontoret för hälsa och omsorg som varit med och utformat insatserna. Förvaltningen har även haft kontakt med polisen och med företrädare för Svenska Kyrkan för att få synpunkter från ett par utomstående aktörer som kunnat följa kommunens och de ideella föreningarna insats för de socialt utsatta EES-medborgarna i kommunen. Förvaltningen har besökt härbärgen och dagcentret men inte systematiskt inhämtat synpunkter från gruppen socialt utsatta själva då det inte gått att ordna fram en tolk.

Om kommunens insatser

Nämnden för hälsa och omsorg har hösten 2014, i samråd med UAN och socialnämnden för barn och unga, planerat och samordnat uppdraget från kommunstyrelsen med start i augusti 2014. Utifrån insatserna och erfarenheterna från föregående år tillfrågades Uppsala Stadsmission om samarbete och drift av dagcenter och Livets Ords sociala förening om samarbete och drift av natthärbärge.

Något särskilt avtal med Styrelsen för vård och bildning och landstinget om familjecentrerat arbete för socialt utsatta EES-medborgare, i samarbete mellan öppna förskolor och barnavårdscentraler, har inte behövts. Verksamheten har varit tillgänglig för gruppen utan särskilt avtal. Såvitt känt har ingen i gruppen utnyttjat denna tjänst.

Dagcentret kom igång i slutet av oktober i en lokal i Librobäck och natthärbärgen startades upp under andra halvan av november i en före detta vårdfastighet på Ulleråkersområdet. Natthärbärgen kunde starta upp efter att installationer och åtgärder genomförts för att motsvara brandsäkerhetskrav.

Samverkan. Ett nätverk – arbetsgrupp - med representanter från olika verksamhetsgrenar har under hösten haft nio möten under planerings- och uppstartstiden. Representanter och inbjudna medverkande har varit från:

- Uppsala Stadsmission
- Livets Ords sociala förening
- kontoret för hälsa, vård och omsorg
- kontoret för barn, ungdom och arbetsmarknad
- kulturkontoret
- kontoret för samhällsutveckling
- miljökontoret
- landstinget
- kommunikationsstrateger från kommunledningskontoret

Vid mötena har information lämnats om beslutade insatser, diskussioner förts kring informations- och samarbetsformer och mötena har varit ett forum för problemlösningar. Nätverket har fört minnesanteckningar som distribuerats vidare till medverkande aktörer, till ledning på kontor, till avgående och tillträdande politisk ledning och till barnombudsmannen i Uppsala. Kommunikationsansvarig har informerat om insatserna och information har kontinuerligt också lagts ut på www.uppsala.se.

Ekonomiskt stöd. Överenskommelse om insatserna mellan kommunen, Uppsala Stadsmission och Livets ords sociala förening har gjorts mellan nämnden för hälsa och omsorg och föreningarna. Internavtal för lokal natthärbärge har gjorts mellan nämnden för hälsa och omsorg och kommunstyrelsen via kontoret för samhällsutveckling. Utbetalning av medel för insatserna, 600 000 kronor för dagcentret och 600 000 kronor för natthärbärgen betalas ut i två omgångar - 300 000 kronor för respektive verksamhet hösten 2014 och 300 000 kronor

våren 2015. Hyran för natthärbärgat betalas ut månadsvis till kontoret för samhällsutveckling från november 2014 till och med 15 april 2015. De totala kostnaderna för insatser hösten 2014 och våren 2015 beräknas till 2,2 miljoner inklusive investeringar i brandsäkerhetsåtgärder. Lokal och fastighet kan även användas 2015/2016 om det efter utvärdering fattas politiska beslut om detta.

Utbildning- och arbetsmarknadsnämnden har inte ansökt om medel från Europeiska socialfonden. Ingen av de utlysningar av projektmedel som finns är tillämpliga för målgruppen. Dessa avsåg dels insatser för unga för att förhindra och motverka avhopp från gymnasieskolan, dels insatser för integration med fokus på nyanlända flyktingar.

Dagcentret

Verksamheten öppnade i början av november 2014, något senare än planerat. Det berodde på att viss ombyggnad krävdes till följd av brandsäkerhetsföreskrifter och allmänt renoveringsbehov. Lokalen är inte så stor men har för det mesta fungerat bra, uppger föreståndaren. Toalett, dusch och tvättmaskin har ofta inte räckt till vilket skapat stress hos både besökare och personal.

Dagcentret har varit öppet mellan 8.00–12.30. Frukost serveras bestående av bredda smörgåsar, korv, ägg och frukt m.m. I den mån tiden räckt till har man försökt informera och motivera gästerna för andra försörjningsvägar, erbjuda enklare studier och sysselsättning som ”grytlappsprojektet” och tidskriftsförsäljning. På fredagarna har dagcentret haft samhällsinformation och pratat om det sätt man tigger på och vad det väcker för reaktioner hos svenskar, om att inte skräpa ner, information om preventivmedel och kvinnohälsa. Gästerna beskrivs dock som ganska stressade och att de har svårt att få ro för sådana aktiviteter. När de fått frukost och skött sin hygien vill man ut på staden.

När det gäller enskilda gästers specifika behov har man haft direktkontakt med socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt polisen. Det har bland annat handlat om att följa en gäst till husläkare eller en akutmottagning eller att hjälpa någon att göra en polisanmälan. Stadsmissionen bedömer att ca 25 procent av besökarna fått enskild hjälp i någon form.

Bemanning:

- Föreståndare heltid
- Assistent halvtid
- Rumänsktalande assistent halvtid (samt rumänsktalande tolk på fredagar)
- Volontärer. Minst en om dagen. Totalt har tolv olika volontärer deltagit i arbetet.

Under tiden från starten till början av mars har dagcentret haft drygt 3 000 besök och man bedömer att besökarna är ca 300 unika individer. Antalet besök har varierat dag till dag, det har varit mest besök på måndagar och fredagar. De flesta besökarna är i åldern 30-50 år och majoriteten är män. Det har inte varit fler än totalt 20 barn (under 18 år) som besökt verksamheten. Majoriteten av besökarna är romer från Rumänien, några få från Bulgarien, och ett 30-tal är tredjelandsmedborgare med uppehållstillstånd från andra EU-länder. Av den sista kategorin är de flesta nigerianer som bott i Sydeuropa men som sökt sig till Sverige på grund av den ekonomiska krisen där.

Den pedagogiska satsningen med en pedagog på halvtid, knuten till dagcentrets verksamhet, blev inte riktigt som tänkt. Det kom inga barn till dagcentret sedan satsningen påbörjats och man bedrev därför uppsökande verksamhet på staden dock utan att hitta några barn. De två senaste veckorna i mars har det dock kommit barn till Uppsala och nu deltar ett tiotal barn i den pedagogiska satsningen.

Inför framtiden önskar Stadsmissionen en lokal med fler toaletter, duschar och med bättre tvättmöjligheter. Det behövs också ett kök där det går att laga mat till många personer. Ett annat önskemål är en lokal närmare centrum för att tillgängligheten.

Härbärgat

Natthärbärgat öppnade 28 november 2014 och stängts 15 april 2015. Härbärgat har totalt 40 sängplatser och består av 16 rum med 2 bäddar i vardera samt 2 familjerum. Det finns två kök, två tvättstugor, sex toaletter varav fyra med duschrum och två uppehållsrum. Det finns också ett personalrum med två sängplatser. Livets Ord tycker att lokalerna har fungerat bra med en lagom närhet till stadskärnan. Rummen, hygienutrymmen och tvättstugor har varit väl anpassade till verksamhetens behov och det har varit en bra balans mellan funktionalitet och enkelhet.

Fram till 11 mars hade 189 vuxna (120 män och 69 kvinnor) fått plats på härbärgat. 86 av dessa var gifta eller par. Det har varit 21 barn där, varav fyra spädbarn. Förutom romer från Rumänien har härbärgat tagit emot några gäster från Ryssland, Italien och Palestina. När härbärgat stänger i mitten april beräknas man ha haft nästan 4 000 gästnätter. Livets Ord bedömer att 80-90 procent av dem sökt sig till härbärgat har fått sängplatser. Under mars månad har dock tillströmningen ökat markant.

Bemanning:

- Föreståndare heltid
- Assistent heltid
- Två timanställda som arbetar helger
- 12-15 volontärer.

Föreståndaren och assistenten har sovande jour i veckorna och de timanställda under helgerna. De flesta kvällar tjänstgör en anställd och en volontär. Gäster har i regel ingen eller mycket begränsade språkkunskaper i andra språk än sitt eget. På härbärgat har man haft fyra rumänsktalande bland personalen och volontärerna. Det har varit ovärderligt för att kunna kommunicera och lösa konflikter.

Varje måndag förmiddag besöker härbärgats personal dagcentret och skriver in de nya gäster som vill ha sovplats. De som kan garanteras plats får flytta in tisdag kväll och sedan får man stanna i en vecka åt gången. Platserna räcker inte alltid till alla och förutom turordningen tas extra hänsyn till barnfamiljer och andra särskilt utsatta. På måndag kväll informerar personalen gästerna om vilka som ska flytta ut dagen efter. Ibland har det funnits plats så att gäster har kunnat stanna längre än en vecka. På tisdag kväll anordnas ett informationsmöte

där reglerna presenteras för de nya gästerna. Reglerna är enkla: respekt mot den ansvarige, ingen alkohol eller rökning i huset, respekt mot öppnings- och stängningstider samt deltagande i den obligatoriska städningen av toaletter, kök och golv.

Gästerna anländer mellan 18.00–20.00. De lagar mat och tvättar sina kläder. All matlagning sköts av gästerna själva men härbärgets tillhandahåller basvaror som potatis, matolja, lök, kaffe och bröd. Alla förväntas delta i städning av toaletter, kök och korridorer. Från 22.30 ska det vara tyst i lokalerna. Gästerna väcks 7.00 och ska lämna huset 8.00.

Gästerna lever ofta med hot och konflikter i gruppen och på gatorna och det har ibland påverkat atmosfären på härbärgets. Öppna bråk och slagsmål har förekommit vid fyra tillfällen och härbärgets har då tillkallat polis. Hoten har riktats mot andra gäster och inte mot personalen. En annan osäkerhetsfaktor har varit svårigheterna att hindra gäster från att nattetid släppa in folk i lokalerna. Ibland har personer försökt övertala gäster att släppa in dem vilket lett till högljudda bråk och diskussioner. Detta har utgjort en otrygghetsfaktor för personalen och man har övervägt att införskaffa överfallslarm.

Härbärgets har vidare haft en del problem med nedskräpning. Det blir mycket sopor med så många gäster och sopkärnen har inte räckt till vilket resulterat i sopberg utomhus. Det tillsammans med cigarettfimpar har väckt irritation såväl hos personalen som hos fastighetsskötarna. En mer frekvent sophämtning hade kunnat förebygga en del av problemen. En annan utmaning har varit slängandet av kläder. Numera ber härbärgets gästerna att istället lämna kläderna där och personalen tvättar det som är helt och användbart. Man kan nu erbjuda en kostnadsfri kläudtdelning som är till nytta och glädje för många.

Socialtjänstens uppsökande verksamhet

Det har under de senaste åren inkommit orosanmälningar till socialtjänsten om barn till bostadslösa EES-medborgare. Sedan 2013 hanteras dessa anmälningar av socialtjänstens mottagningsenhet. Där är det en person som hanterar orosanmälningarna. Skälet till att man valt att lägga det på en person är att det är en fördel med viss personkännedom för att kunna möta och arbeta med gruppen. Det behövs dels för att lära känna och väcka förtroende i gruppen socialt utsatta EES-medborgare, dels för att anmälningar ofta är diffusa och saknar personuppgifter. Med en person som huvudansvarig blir det lättare att upptäcka om anmälningar genomgående handlar om samma barn, vilket är viktig information för att kunna göra en så bra skyddsbedömning som möjligt. Arbetet kräver också kännedom om kommunens och frivilligsektorns resurser för gruppen för att kunna hänvisa vidare.

Under 2014 inkom det 52 anmälningar. Under tiden januari till februari 2015 har det inkommit 6 anmälningar. Merparten av anmälningarna kommer från privatpersoner och handlar om att små barn sover i bilar eller att ungdomar som ser ut att vara yngre än 18 år sitter och tigger. Det är få anmälningar som handlar om bristande föräldraförmåga, våld, missbruk eller vanvård. När en anmälan inkommit beger sig socialsekreteraren så fort som möjligt till platsen men vanligtvis påträffas inte de personer som beskrivits i anmälan. Det är svårt att identifiera vilket barn en anmälan gäller. Istället för att uppge namn och personnummer på barnet har anmälaren vanligtvis beskrivit kläder, utseende och plats. Ibland

inkommer uppgifter om att barn eller unga personer tigger, men när de uppmanas uppvisa någon form av ID-handling framkommer det att de är 18 år eller äldre. De flesta socialt utsatta EES-medborgare vet vad som gäller i Sverige; att omgivningen reagerar starkt på att omyndiga personer tigger samt att både allmänheten och myndigheterna är uppmärksamma på barnens situation. Sannolikt är det vetskapen om detta som gör att tiggare under 18 år sällan påträffas, menar man från socialtjänsten.

Utöver de praktiska svårigheterna med myndighetsutövning finns ett motstånd bland socialt utsatta EES-medborgarna mot kontakt med socialtjänsten. Gruppen är överlag rädd för myndigheter, och det går rykten om att socialtjänsten ”omhändertar barn”, varför familjerna sällan är positivt inställda till att ge socialtjänsten en insyn i deras situation. Trots svårigheterna måste socialsekreteraren träffa barn och föräldrar. Det är nödvändigt för att kunna göra en skyddsbedömning och för att informera om skyldigheter och rättigheter och vart de kan vända sig. Socialtjänsten har inte behövt göra några tvångsomhändertaganden av barn eller ungdomar.

Generellt består deras behov av att få konkret hjälp med sin situation i form av bostad och försörjning, ibland även förskola. Inget av detta kan mottagningsenheten normalt bistå med, vilket skapar frustration hos gruppen, framför allt när handläggarna insisterar på att samtala med föräldrarna utifrån en anmälan som handlar om just deras boendesituation och det faktum att deras barn bor i bilar. Socialtjänsten kan bistå med information om de frivilliga organisationernas insatser. Man kan också hänvisa till vård- och omsorgs råd- och stödenheter men dessa erbjuder främst samtalsstöd, vilket enligt mottagningsenhetens erfarenheter inte är vad gruppen efterfrågar.

Trots att alla ärenden enligt lag ska behandlas på samma sätt är myndighetsutövning på denna grupp inte helt oproblematiske. De socialt utsatta EES-medborgarna är inte folkbokförda och deras person- och kontaktuppgifter är i regel otillgängliga, vilket gör att det är svårt att få kontakt med dem. Detta utmanar mottagningsenhetens rutiner när familjer ska informeras om att anmälan inkommit och när en förhandsbedömning ska genomföras i enlighet med nuvarande riktlinjer. Här efterlyser mottagningsenheten nationella riktlinjer för hur och på vilken nivå arbetet ska bedrivas.

För att utveckla sitt arbete har mottagningsenheten sökt kunskap om hur andra kommuner arbetar med målgruppen. I de kommuner där det finns insatser ser konceptet relativt likadant ut; kommunen finansierar den verksamhet som drivs av ideella organisationer. Problematiken verkar snarlik överallt, både vad gäller levnadsvillkoren för människorna samt ovissheten från de från de professionella hur man ska agera. Orsakerna till anmälningarna är i stort sett samma för de olika kommunerna och den vanligaste handlar om att unga under 18 år tigger.

Synpunkter från polisen och från Svenska kyrkans diakoni

För att få kommunens insatser speglade av några andra än de direkt ansvariga för insatserna har synpunkter inhämtats från polisen och från Svenska kyrkans diakoni.

Polisen ser positivt på det arbete som Livets Ord och Stadsmissionen har utfört under vintern.

De socialt utsatta EES-medborgarna har hittills inte varit något större polisiärt problem och att natthärbärget finns kan vara en förklaring till det, menar man. Tack vare härbärget är det många som inte behövt sova i bilar och på andra platser. Polisen tror att det kan ha bidragit till att det inte kommit in så mycket klagomål om nedskräpning och liknande från allmänheten.

Personal från härbärget och dagcentret har kunnat lotsa socialt utsatta EES-medborgare till polisen när dessa blivit utsatta för brott. Genom att personalen träffar och pratar med socialt utsatta EES-medborgarna så byggs det upp ett förtroende. De har kunnat övertyga socialt utsatta EES-medborgarna att göra polisanmälan. Polisen skulle inte kunnat bygga upp ett sådant förtroende på egen hand. Man har istället satsat på att bygga relation med Livets Ord och Stadsmissionen och därigenom få information. Detta sätter polisen ett mycket stort värde i.

Dagcentret och härbärget har varit bra och viktiga insatser, menar diakoniamordnaren vid *Svenska kyrkans diakoni*. Dagcentret har betytt mycket för dem som funnits här, ett ställe att återvända till, få mat i magen, någon att prata med, sköta sin hygien. Genom att dagcentret har funnits har samhället fått syn på de här människorna, och kontakt med barnfamiljer. Att man får ett samtal och en relation med den här gruppen eller de här grupperna är en förutsättning för att göra något, säger diakoniamordnaren vidare. Dagcentret och härbärget utgör sådana sammanhang, men det skulle behövas mycket mer insatser som samhällsinformation, jobbsökeri, utbildning och sådana saker. ”Vi behöver arbeta mer med det. Det blir ingen vändning i människors liv för att de får mat i magen.”

Diakoniamordnaren anser att det är viktigt att verksamheten får fortsätta i någon form över sommaren. Risk finns annars att mycket av det relations- och tillitskapande arbete som gjorts under vintern tappas bort och att de som bär kunskapen försvinner till andra verksamheter. Då får man börja om på nytt till vintern. Samordnaren önskar också ett bättre geografiskt läge för dagcentret, det ligger lite långt från staden som det är nu. Diakoniamordnaren önskar också ett tydligare och mer strukturerat planeringsarbete mellan kommun och frivilliga organisationer framöver.

Om samarbetet med kommunen och andra aktörer

Livets Ord framhåller att samarbetet mellan politiker, kommunala tjänstemän och utförare har fungerat bra inför och under vintern insatser. Det har varit värdefullt med regelbundna möten för att rapportera, informera och stödja varandra i arbetet. Särskilt positivt tycker man det är att det funnits en tydlig ”ägare” av projektet, att det funnits en särskild tjänsteman i kommunen som man kunnat vända sig till med sina frågor.

Livets Ord betonar också hur viktigt det är med ett väl fungerande samarbete mellan de olika aktörerna. Alla delar behövs för att på bästa sätt kunna förstå och agera i en komplex hjälpinsats, säger man. Det är särskilt värdefullt med de ideella organisationernas insatser då det i gruppen ofta finns negativa erfarenheter av myndigheter. De ideella har bättre förutsättningar att skapa tillit och relationer. Eftersom många av romerna har en kristen tro kan kyrkorna i Uppsala ha en särskilt viktig roll i det arbetet, menar Livets Ord.

Stadsmissionen anser att den arbetsgrupp som funnits och som bestått av företrädare för kommunen och föreningar som varit aktiva i frågan varit mycket värdefull. Den har bidragit till ett öppet informationsutbyte där fokus har varit att hitta lösningar. Arbetsgruppen har kunnat knyta andra kompetenser till gruppen när det funnits behov av det, till exempel husläkare och polis. Vidare har det varit tydligt att direktören för socialförvaltningen har det övergripande ansvaret för arbetet. Sådana arbetsgrupper, eller tvärgruppsdialoger, skulle behövas också för andra svåra sociala problem, menar Stadsmissionen. När det gäller problem i planeringen och i arbetet betonar Stadsmissionen bland annat att arbetsgruppen borde ha kommit igång direkt efter kommunstyrelsens beslut. Nu kom den igång för sent. När det gäller insatserna för barn skriver Stadsmissionen följande i sin rapport: ”Det hade varit bäst om man före beslut lyssnat på oss och våra erfarenheter. Dessa var att avvakta insatsen till dess att barnen är på plats i Uppsala och att pedagogen måste tala rumänska eller romani. Nu blev det en insats som sköt över målet. Inga barn på plats under större delen av perioden och begränsat utrymme för den svensktalande pedagogen att arbeta eftersom hon bara hade tolk vid ett par tillfällen i veckan.”

För framtiden betonar Stadsmissionen vikten av löpande kontakt mellan dem och kommunen och att också insatserna för härbärgat måste planeras i god tid. Även om Stadsmissionen anser att samverkan fungerat bra behövs i framtiden ökad samordning av insatserna och det som sker på fältet. Det skulle kunna göras i form av ett Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP), menar man.

Stadsmissionen ser slutligen också behov av bättre samordning när det gäller att ta tillvara allmänhetens engagemang i frågan. Många vill göra något men det är svårt att kanalisera dessa initiativ. Man önskar också att det fanns ett mer aktivt fältarbete, kopplat till dagcentret, för att söka upp dem som bäst behöver insatserna.

Hur mycket ska vi hjälpa?

Livets Ord reflekterar i sin rapport över hur insatserna ska balanseras mellan att ge tillräckliga insatser för att minska den mest uppenbara nöden och att inte väcka för stora förhoppningar hos människor. ”I de insatser som förbereds måste de akuta och tillfälliga betonas. Klar och tydlig information till de hjälpsökande om just detta är av största vikt.” Vidare varnar Livets Ord för att sätta upp för stora mål i arbetet. ”I den press man som kommun hamnar i för att hjälpa och stötta så frestas man att ta i för mycket. Man projekterar för insatser och kopplar på kommunal verksamhet som i slutändan kanske inte behövs.”

Livets Ord ställer också frågan om den hjälp som till exempel härbärgat utgör kan få andra effekter än att ge lindring för dem som är här. ”Utifrån denna vinters erfarenhet från natthärbärgat så tycker vi att svaret är ja. Vi har märkt att härbärgets gäster i ökande grad består av familjer eller släkter och flertalet är förstagångstiggare. De har hört att det finns ett härbärke där de kan bo.” Livets Ord menar att det är en svår balansgång men rekommenderar att kommunen och de ideella organisationerna gemensamt ska erbjuda akut hjälp på basal nivå. Ett enkelt boende och mat för dagen tillsammans med ett dagcenter är en lagom nivå, enligt Livets Ord. ”Vi tror på konceptet med en samlingsplats där man ger grundläggande hjälp i form av mat, tvätt och duschmöjligheter samt möjlighet till råd och enkel hjälp. Att

snabbt kunna få en tydlig bild av vilken genomströmning som finns och vad behoven är. Då tror vi man också skapar möjligheter för det civila samhället att kliva fram och ge hjälp.” Livets Ord betonar också vikten av att bygga en relation med människor för att kunna hjälpa dem men konstaterar samtidigt att en relation också väcker förhoppningar om att få stanna i Sverige.

Stadsmissionen anser att samhället måste tillgodose de utsatta EES-medborgarnas basbehov och ge akut hjälp. Först därefter kan man ha ambitioner att motivera till utbildning eller arbete. Viktigt är, menar man, att arbeta efter mottot ”hjälp till självhjälp”, och att kommunicera både rättigheter och skyldigheter samt vara tydlig med vad som gäller i Sverige. Det är viktigt att se till vad individerna behöver så att insatserna inte överträffar deras egna mål eller behov. Stadsmissionen bedömer att det inte är någon risk att det lilla vi gör för att hjälpa i Uppsala genererar fler som söker sig hit. Den stora faktorn som påverkar tillströmningen till Sverige är fattigdomen i Rumänien och svårigheterna i Sydeuropa att få enklare jobb. Det är därför nödvändigt att stödja EU:s och andra organisationers insatser i Rumänien för att underlätta för gruppen att återvända hem.

Vad händer om verksamheterna stänger ner?

Socialnämnden har precis beslutat att ge förlängt ekonomiskt stöd till dagcentret som därmed kan fortsätta sin verksamhet. När rapporterna till uppföljningen skrevs var det fortfarande osäkert om det skulle bli någon fortsättning av dagcentret. I rapporterna redogör verksamheterna därför för sina farhågor om dagcentret skulle stänga för gott och deras synpunkter redovisas här.

Uppsala Stadsmission varnar för att helt lägga ner verksamheten då det innebär att socialt utsatta EES-medborgare inte kan få någon organiserad hjälp. Stadsmissionen befarar att det kan leda till problem i den offentliga miljön samtidigt som kompetensen om och kontakterna med målgruppen går förlorade. Man förklarar samtidigt att man är beredd att driva verksamheter vidare under två till tre år om kommunen ger ekonomiskt stöd till det.

Diakoniamordnaren vid Svenska kyrkan betonar i sitt svar att det är viktigt att verksamheten får fortsätta i någon form över sommaren. Risk annars att mycket av det relations- och tillitsskapande arbete som gjort över vintern tappas bort och att de som bär kunskapen försvinner till andra verksamheter.

Socialtjänsten bedömer i sin rapport att trycket på socialtjänsten troligtvis kommer att öka i mitten av april när verksamheterna stänger ner. Det i sin tur ställer krav på socialtjänsten att utveckla arbetsmetoder i mötet med gruppen.

Förvaltningens slutsatser och rekommendationer

Dagcentret

Verksamheten har fungerat bra under den gångna vintern 2014/15. Dagcentret har varit öppet och tillgängligt för alla, och även om inte alla socialt utsatta EES-medborgare sökt sig dit bedöms man ha nått de flesta som vistats i kommunen, ca 300 unika individer. På dagcentret

har besökarna kunnat få sina mest basala behov av hygien och mat tillgodosedda. För dem som önskat har det funnits möjligheter till samtal, rådgivning och samhällsinformation. Lokalerna har varit något trånga och framför allt har det saknas tillräckligt med hygienutrymmen. Tack vare att dagcentret når de flesta i gruppen får kommunen en bra bild av vilka de är, vilka problem och behov som finns. Dagcentret är också en bra informationskanal till de socialt utsatta EES-medborgarna. Verksamheten har även gett möjlighet till att skapa en relation och få en dialog med människor.

Förvaltningens bedömning är att det är viktigt att dagcentret fortsätter att ha öppet även under sommarmånaderna. Verksamheten behövs för att tillgodose människors behov av det mest basala som lite mat, tvätt och hygien. Det är också viktigt att upprätthålla det relationsskapande arbetet för att ha kunskap om gruppen och gruppens behov och för att kunna ge individuell hjälp till dem som särskilt behöver det.

Dagcentret skulle enligt kommunstyrelsens beslut ha en arbetsmarknadsinriktning. Det har man av olika skäl lyckats mindre väl med. De många besökarna och arbetet med att tillgodose basbehoven har slukat resurser och det varit svårt för personalen att hinna med något annat. De socialt utsatta EES-medborgarna har heller inte varit så intresserade av den allmänna information dagcentret kunna erbjuda utan istället varit angelägna att komma iväg ut på staden. Dagcentret har kunnat erbjuda möjlighet att tillverka grytlappar och försäljning av gatutidningen Folk är folk och liknande. Gruppen, där många är analfabeter och de flesta andra har begränsade erfarenheter från skolgång, bedöms ha små möjligheter att hävda sig på en svensk arbetsmarknad.

Barn- och ungdomsnämnden beviljade medel till en pedagog som på halvtid skulle erbjuda pedagogisk verksamhet för barnen i dagcentret. Det blev aldrig så eftersom de utsatta EES-medborgarna inte har haft några barn med sig under vintern. Nu, i senare delen av mars, har det börjat komma fler barn.

Härbärgat

Även härbärgat bedöms ha fungerat bra. Det fyller en viktig funktion under den kalla årstiden även om platserna inte räcker till allas behov. Alla sängplatser har varit fullbokade under projekttiden och när det, som nu i slutet av mars, börjar komma fler romska barn till Uppsala så är härbärgat till och med överbokat. En utmaning för personalen är att de måste säga nej när platserna är slut och ibland har det lett till konflikter och bråk och viss otrygghet för personalen.

Lokalerna har passat verksamheten bra. De är rymliga och det finns gott om plats och tillräckligt med köks- och hygienutrymme. Livets Ord tycker också att huset ligger lagom långt från stadskärnan. Den går att nå ganska enkelt men erbjuder ändå god avskildhet.

Förvaltningen gör bedömningen att härbärgat inte behöver vara öppet under sommarhalvåret. De socialt utsatta EES-medborgarna bedöms klara sitt boende på annat sätt.

Övrigt

Alla aktörer betonar värdet av ett nära samarbete mellan dem som är involverade i arbetet med de utsatta EES-medborgarna. Förvaltningens bedömning är att den samverkan måste ske i liknande former även i fortsättningen och att arbetet sker kontinuerligt under året utan avbrott. Det är också viktigt att de inblandade vet vem som äger frågan inom kommunen så att alla vet var man ska vända sig till med sina frågor. Planeringen inför nästa vinter bör komma igång i god tid.

I uppföljningen har det inte framkommit så mycket om hälsoläget hos de socialt utsatta EES-medborgarna men framöver bör ett närmare samarbete sökas med landstinget i denna del.

När det gäller ambitionerna om att ha en arbetsmarknadsinriktning i dagcentret bör det utredas vad som är möjligt att göra för gruppen.

Frågan om samverkan med en eller flera ideella aktörer i form av Idéburet Offentligt Partnerskap bör undersökas under året. Förvaltningen avser vidare att undersöka möjligheterna att söka fondmedel från Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead).

Socialförvaltningen

Jan Holmlund
Direktör