

Socialförvaltningen

Socialnämnden

Handläggare:
Eiderbrant Ulf

Insatser för socialt utsatta EU-medborgare

Förslag till beslut

Socialnämnden föreslås besluta

att uppdra till förvaltningen att säkerställa att de har den kompetens som krävs för att möta målgruppen som är utsatt för människohandel,

att lägga rapporten till handlingarna, samt

att översända rapporten till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Behovet av akut nödhjälp har minskat. Socialt utsatta EU-medborgare som kommer till Sverige är förberedda på vad det innebär att vistas här. Behovet av ett härbärke har minskat över tid på samma sätt som behovet av ett dagcenter minskade.

Socialtjänstens uppsökande verksamhet är en mycket viktig del i arbetet med att möta målgruppen, att informera och att förebygga brott. Samarbetet mellan socialtjänsten och polisen i Uppsala är en viktig del i framgången för arbetet i Uppsala. Det finns ett behov av ett akut boende och skydd för personer utsatta för människohandel med prostitution eller som utnyttjas på annat sätt. Behovet finns vid ett polisingripande i väntan på rättegång eller inför ett återvändande hem.

Ärendet

Socialnämndens insatser till stöd för socialt utsatta EU-medborgare som vistas i Uppsala under kortare eller längre perioder.

Bakgrund

Kommunstyrelsen beslutade i maj 2016 att satsa på ett härbärke och ett dagcenter öppet året runt till stöd för socialt utsatta EU-medborgare och att uppdra till socialnämnden att ansvara för driften. Kommunstyrelsen beslutade även att uppdra till socialnämnden att utveckla den uppsökande verksamheten för socialt utsatta EU-medborgare som vistas i Sverige.

EU-medborgare som vistas i Sverige utan uppehållsrätt har inte rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen. Socialtjänsten kan bevilja kortvariga stödinsatser för att undvika nöd. I regel handlar det då om bistånd till mat och enstaka övernattningar i avvaktan på en hemresa.

Bakgrunden till kommunstyrelsens beslut om ett härbärge och en dagverksamhet var den ökning som hade skett under några år med EU-medborgare som kom till Sverige för att tigga. Oron för gruppens utsatthet var stor i Uppsala liksom i stora delar i övriga landet. Tidigare under året (2016) hade regeringens utredare presenterat rekommendationer till kommunerna om hur man skulle agera i olika frågor som berörde socialt utsatta EU-medborgare. Frågorna gällde bl.a. bosättningar, ekonomiskt bistånd och barnens situation. Som en lösning på situationen med olagliga bosättningar hade i Uppsala föreslagits en anvisning på kommunal mark för uppsättning av tält och husvagnar. Regeringens utredare avrådde från den typen av lösningar och framhöll att svenska lag ska gälla lika för alla. Ett härbärge öppet året runt blev en lösning för att möjliggöra hjälp vid akuta behov av boende, bl.a. i samband med avhysningar från olagliga bosättningar.

Engagemanget från civilsamhället till stöd för målgruppen var under de inledande åren stort. En rad initiativ startades på ideell grund för att hjälpa med boende, mat och kläder. Uppsala Stadsmission och Livets Ord fanns tidigt med och startade verksamheter för målgrupper i samverkan med Uppsala kommun. Uppsala Stadsmission startade dagcentret Crossroads 2014 och drev det fram till oktober 2018. Livets Ord genom föreningen Hjälptillbehövande startade och driver härbärgets för socialt utsatta EU-medborgare.

Insatser och samarbete

Uppsala kommun har sedan 2014 drivit ett aktivt samarbete med berörda verksamheter inom och utanför kommunen. Samarbetet har utvecklats till ett regelbundet utbyte mellan verksamheter och personer som arbetar mot målgruppen. I nätverket ingår numera representanter från polismyndigheten, från socialförvaltningens myndighet och uppsökande verksamhet samt föreståndare och medarbetare vid härbärgets.

Socialnämnden inrättade 2016 en tjänst som uppsökare gentemot målgruppen. Under det första året avsåg uppdraget en halvtidstjänst men det utökades senare till heltid. Arbetet är inriktat mot barn och unga. En viktig samarbetspart för uppsökaren är polismyndigheten och den polis som inom myndigheten arbetar särskilt mot målgruppen. Tillsammans med polisen har uppsökaren utvecklat en stor kunskap om målgruppen, vilka som kommer hit och varför.

Härbärgets och dagcentrets har varit satsningar för att hjälpa målgruppen att undvika nöd. Frågeställningar om barn i verksamheterna och kvinnornas situation var frekventa under den första tiden. Man brottades med frågeställningar om att man istället för att hjälpa, underlättade tiggeri och en situation som kvarhöll barn och kvinnor i utsatthet. Socialstyrelsen utkom 2017 med en vägledning för socialtjänstens agerande gentemot barn till socialt utsatta EU-medborgare som vistas i Sverige. Socialstyrelsen betonar i vägledningen att kommunens ansvar för barn och unga gäller alla barn oavsett om föräldrarna har uppehållsrätt eller inte. I en bedömning av vad som är acceptabla respektive oacceptabla levnadsförhållanden för ett barn ska det inte göras någon skillnad för barn vars föräldrar har uppehållsrätt eller saknar sådan. Socialstyrelsen menar att boende i härbärge, bil, koja eller liknande provisoriska bostäder inte är acceptabla boendeförhållanden för barn.

Föreningen Hjälp till behövande fick stöd av socialnämnden med en skärpning av reglerna för att få bo på härbärgen. Boendetiden begränsades till tre månader och medföljande barn accepteras endast i undantagsfall och efter samråd med socialförvaltningens barn- och ungdomshandläggare. Förändringarna av reglerna har inneburit en lägre efterfrågan på platser.

Härbärgen har numera lokaler i Kronparksgården på Eva Lagervalls väg med 14 sängplatser. Verksamheten flyttade till Kronparksgården i augusti 2018. Tidigare lokaler på Ulleråkersvägen hade betydligt fler sängplatser. Under våren 2019 har härbärgen haft sammanlagt 25 vuxna besökare samt tre barn (två tonåringar och ett nyfött barn). Besökarna kommer främst från Rumänien.

Socialnämnden beslutade i mars 2018 att avsluta samarbetet med Uppsala stadsmission om dagcentret Crossroads för att istället satsa mer på den uppsökande verksamheten. Uppsala stadsmission stängde Crossroads i oktober 2018.

Utveckling

Socialförvaltningens uppsökande arbete och polisens aktiva arbete har haft synbar effekt på gruppen som kommer till Uppsala. Det är numera ovanligt att barn följer med sina föräldrar till Uppsala. När det händer så agerar socialförvaltningen snabbt med att informera föräldrarna om barnets rätt till skydd och välfärd. Det saknas en samlad statistik över hur många som kommer och hur länge man vistas i Uppsala mot bakgrund av svårigheterna med att föra en sådan statistik. Polisen har den bästa översikten genom anmälningar om olagliga bosättningar. Socialförvaltningens uppsökare har också god kännedom om vilka som finns i kommunen. En oroande utveckling som polisen larmar om är en ökande människohandel och annan kriminell verksamhet med utnyttjande av människor från de fattiga delarna av Europa.

Länsstyrelsen i Stockholm har fått regeringens uppdrag att samordna arbetet kring frågan med socialt utsatta EU-medborgare. En nationell samordnare är tillsatt med ett brett uppdrag att verka för en samordning mellan kommuner och berörda myndigheter samt verka för samarbete med berörda länder.

Polisen och Länsstyrelsernas nationella samordnare beskriver olika syften och olikheter i varför man kommer till Sverige från sydöstra Europa. Tiggeri är en del. Ibland är det organiserat och involverar tvång eller människohandel. Man reser till Sverige gemensamt från olika byar och vistas i Sverige några veckor till månader för att sedan återvända. Även om många arbetar tillsammans och frivilligt med tiggeri så förekommer tvång och utnyttjande. Kvinnor och fysiskt handikappade personer är särskilt utsatta.

Situationen i Uppsala har förändrats. Det öppna tiggeriet har minskat men det förekommer fortfarande. Lönsamheten har säkert minskat och villigheten att skänka pengar är inte längre lika stor som för några år sedan. Varaktiga bosättningar i tält eller husvagn är numera sällan förekommande. Man bor ofta i bilar och kan snabbt flytta sig när polisen kommer. Tiggeri är den verksamhet som är synlig och tydlig men olika former av kriminalitet har av polisen uppmärksamats som ett allt större problem. Kriminaliteten omfattar olika verksamheter som stölder och snatteri till utnyttjande av människor genom prostitution eller arbete. Prostitution som har koppling till organiserad verksamhet i Rumänien och Bulgarien är ett nytt inslag som förefaller öka. Polisen beskriver en utveckling med ett ökande utnyttjande av yngre kvinnor i prostitution som kommer till Sverige under tvång och hot om våld.

Socialtjänstens ansvar vid människohandel

Sverige har anslutit sig till Europarådets konvention för bekämpande av människohandel. Myndigheter som möter offer för människohandel ska ha kunskap om rättigheter och kunna verka för att personerna får det stöd och den hjälp som de har rätt till. Socialtjänsten har en viktig roll för att säkerställa att offer för människohandel får rätt till stöd och hjälp både före och efter en brottmålsprocess. Enligt konventionen ska den som har utsatts för människohandel ges rätt till ett tryggt boende, akut sjukvård, rådgivning och tolkning. Barn ska ges ytterligare hjälp med fysiskt och psykosocialt stöd m.m. Rättigheterna omfattar även rätt till tillfälligt uppehållstillstånd och hjälp med ett tryggt återvändande till hemlandet.

Socialnämndens ansvar för stöd till offer för människohandel delas idag mellan Nexus inom Avdelning vuxen och Mottagningsenheten inom Avdelning barn och unga myndighet. Till stöd för arbetet inom kommunerna finns länsstyrelsernas regionkoordinatorer mot människohandel och prostitution. Erfarenheterna av handläggning av ärenden om människohandel är än så länge begränsad inom socialförvaltningen. Ett fåtal ärenden har varit aktuella inom Avdelning vuxen. I de fall som har varit aktuella har det föregåtts av ett polisingripande och därefter med behov av ett tryggt boende för utsatta personer. Ett tryggt boende innebär i regel någon form av skyddat boende.

Skyddat boende för personer utsatta för människohandel

Polisen och regionkoordinatorerna mot människohandel vittnar om ett behov av skyddat boende för personer utsatta för människohandel. Personer utsatta för människohandel har som regel liten kännedom om svenska myndigheter och möjligheter till stöd och hjälp. Tilltron till myndigheter är i allmänhet låg. Idéburen sektor fyller en viktig funktion för att kunna hjälpa och stödja utsatta människor och samtidigt också vara en brygga över till polis och andra myndigheter. Föreningen Hjälptillbehövande menar att de kan driva en verksamhet med ett härbärke inriktad mot den gruppen och föreslår en fortsättning med ett mer specialiserat härbärke tillsammans med andra riktade aktiviteter för att ge stöd, hjälp och information.

Förvaltningens förslag

Härbärgets för socialt utsatta EU-medborgare har minskat i betydelse. Efterfrågan på platser är liten och det akuta behovet av stöd med boende litet. Föreningen Hjälptillbehövande har själva föreslagit en nedläggning av verksamheten i nuvarande form men föreslår en fortsatt inriktning med ett härbärke för personer utsatta för människohandel eller andra former av utnyttjande. Med tillgänglig information idag så är storleken på behovet osäkert. Förvaltningen gör bedömningen att det handlar om ett begränsat antal insatser per år och att det kan hanteras inom ordinarie verksamhet.

En fortsatt satsning på den uppsökande verksamhet behövs för att möta målgruppen med information och eventuellt stöd. Samarbetet med polisen är viktigt för att uppmärksamma utsatta barn och människor i utsatthet.

Socialförvaltningen

Kaisa Björnström
Direktör

Uppsala EU-härbärke halvårsrapport

Januari - juli 2019

1. Inledning och bakgrund
2. Verksamhetsberättelse
3. Statistik
4. Erfarenheter
5. Framtidsplaner
6. Sammanfattning

Rapporten skriven av:

Eva Moberg
Mina Gerges

Föreståndare
Medarbetare

eva.moberg@livetsord.se
gerges.mina13@gmail.com

1. Inledning och bakgrund

Uppsala kommun initierade öppnande av ett natthärbärke för socialt utsatta EU-medborgare februari 2014. Föreningen Hjälp till behövande, församlingen Livets Ords lokala sociala arbete, fick detta förtroende då och har skött härbärke till dags dato. Arbetet har vuxit och krympt och mognat, men tillsammans med flera aktörer har vi gjort resan. Gruppen har förändrats och så även vår fördjupade kunskap om dem.

I slutet av 2017 tog socialnämnden beslutet att ändra längden som gästerna bor på härbärgen till tre månader. Denna förändring har märkbart påverkat härbärgens verksamhet under 2018 och vårterminen 2019.

Den största vinsten med härbärgen är att kunna bygga relationer med stadens tiggare samt tredjelandsmedborgare. Det är en ibland svår process att vinna deras förtroende och tillit men det går och kräver fasthet och ett hjärta på rätt plats.

Vi värdesätter samarbetet mellan polis, socialen, kommunala funktioner, politiker och utförare och räknar det som avgörande. Alla delar behövs för att på bästa sätt kunna förstå och agera i en komplex hjälpinsats.

2. Verksamhetsberättelse

Natthärbärgen har hållit öppet utan uppehåll denna termin från 2 januari till 1 juli 2019, därefter en månads sommarstängt.

Härbärgen består av sex rum med två bäddar i vardera, samt två sovrum åt personalen. Kök finns ej att tillgå för gruppen men mat erbjuds som kan värmas i mikro samt varma smörgåsar och kaffe/the. Toalett, dusch, tvättmaskin och torktumlare finns.

Måndagar kl 12.30 registrerar gästerna sig på värmestugan Grottan på Drottninggatan 13 och betalar den symboliska avgiften på 140 kr för den kommande veckan. Ofta vid registreringen finns förutom två personal från härbärgen också SSPF teamets rumänske fältassistent Cosmin Ignat och polisens ansvariga Annika Svensson på plats.

Vi informerar gästerna om brandregler vid ankomst samt andra förhållningsregler. Reglerna är enkla och jordnära: respekt mot personalen, nolltoleras mot alkohol, ingen rökning i huset, vidhålla våra öppnings- och stängningstider samt deltagandet i den

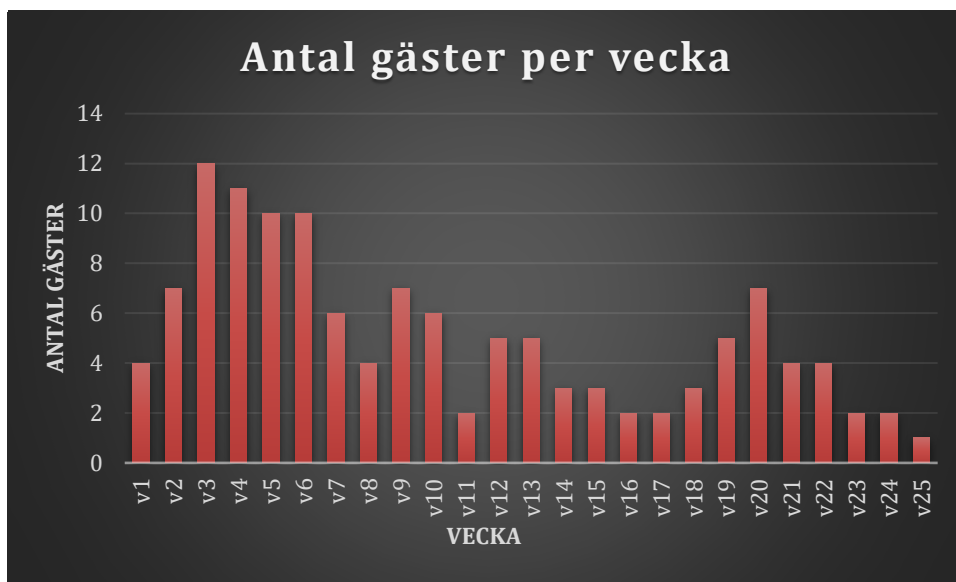
obligatoriska städningen av toalett och gemensamma ytor en gång i veckan.

Två heltidsanställda samt två timanställda finns tillgängliga i härbärgestaben. Vid behov finns det volontärer som ställer upp utifrån förmåga, behov och språkkompetens. Bland volontärerna finns allt ifrån akademiskt högt utbildade människor, till flyktingar till pensionerade uppsalabor med bred språkkompetens.

Personalen bär alltid larm. Det används inte ofta men är en trygghet vid hotfulla situationer. Innan nyår så gick personalen och timanställda en utbildning i hot och våld för att rätt kunna bemöta extraordinära situationer.

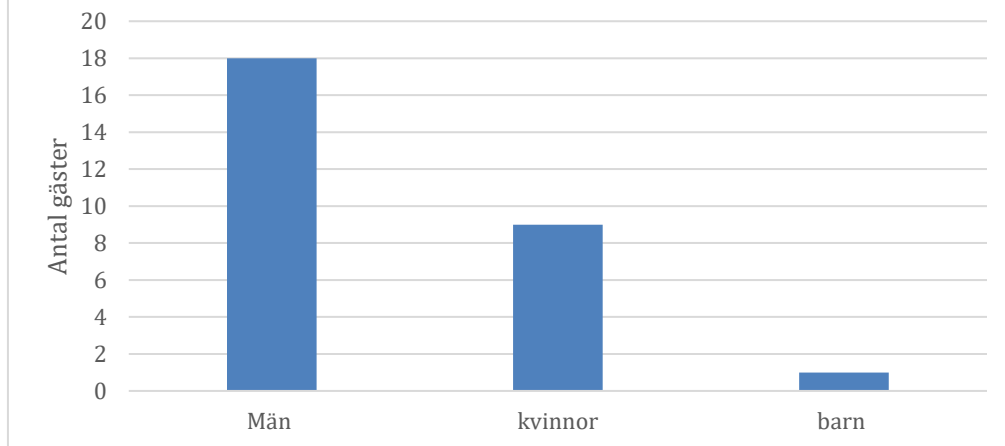
Vid behov har vi snabbt fått hjälp från Uppsalapolisen om något varit på gång i gruppen eller händelser som skulle kunna beröra oss.

3. Statistik

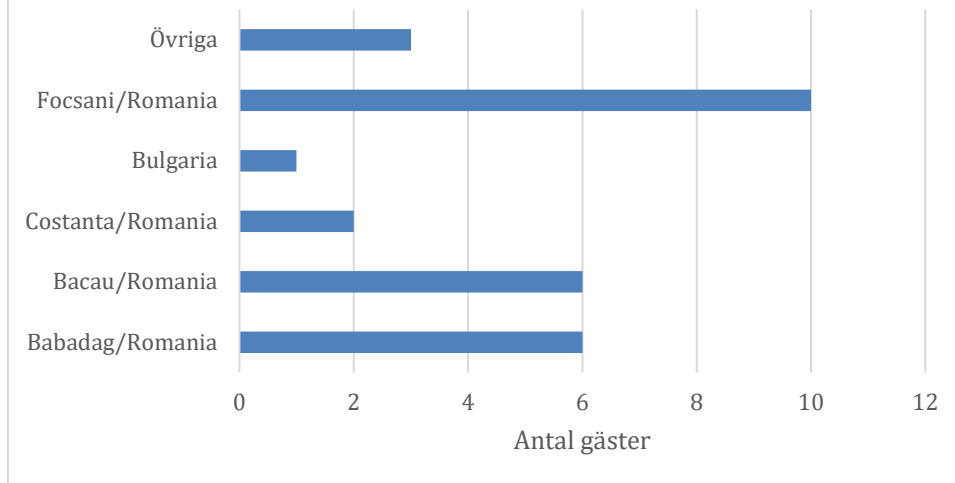


Unika besökare under vårterminen 2019: 28 personer

Fördelning män/kvinnor



Hemort & land



Ålder

Snittålder: 32

Snittålder män: 33

Snittålder kvinnor: 31

Yngst: spädbarn tre veckor gammalt

Äldst: 52 år

79% av våra gäster är under 46 år

4. Erfarenheter

Vi ser tre faktorer som påtagligt påverkat EU-härbärgets denna termin. Den första är tidsbegränsning på tre månader man får bo på härbärgets vilket trädde i kraft 1 januari 2018. Av 115 unika besökare på härbärgets sedan 1 jan 2018 har 12 personer bott 12 hela veckor. Den andra faktorn till en lägre beläggning är att vi inte kan erbjuda ett kök som förut där gästerna själva fick göra sin mat. Numera erbjuds varma smörgåsar och för det mesta färdiga matportioner att värma i mikro. För det tredje så har antalet tiggare i Uppsala gått ned.

Vårterminen 2019 har vi huserat 28 unika besökare, däribland några speciella situationer som vi vill nämna här. Till exempel tog vi emot en familj med en tre veckor gammal bebis född på Akademiska sjukhuset. Under den månaden de bodde hos oss ordnades bebisens papper för att kunna resa tillbaka till Rumänien.

Genom Uppsalapolisen blev vi ombedda att husera en bulgarisk ung man som tvingats hit för att titta under en lång tid. Mannens återresa till hemlandet skedde efter fem veckor och i samarbete med regionkoordinatorerna för människohandel och IOM (International organisation for migration).

Vi har försökt möjliggöra för målgruppen att kunna jobba i Sverige och därför fick vi tillåtelse att frångå tremånaders boenderegeln för SFI/språkstudier. När vi informerade målgruppen om denna möjlighet så gensvarade fyra personer positivt och registrerade sig för SFI-studier. Tre av dem startade dessa studier och två avbröt inom en månad. Den tredje personen bodde på härbärgets under de tre månader som han studerade. Han gjorde nationella provet (SFI B nivå) men klarade det tyvärr inte. Han avbröt dessvärre studierna några veckor innan omprovet och fick därför inte behålla sin plats på härbärgets.

Förutom insatsen på härbärgets har vi också försökt nå ut till kvinnorna som främst tigger på våra gator. Vi har vid två tillfällen inbjudit till festkväll för kvinnor på Grottan. Kvinnorna har erbjudits varm mat, duschmöjlighet, musik, läkarsamtal och poliskontakt med rumänsktalande kvinnor. Detta har varit uppskattat för dem som kommit men svårt att få in kvinnorna till detta då männen håller dem kvar.

Dessutom anordnade vi genom EU-nätverket i Uppsala en utbildningsdag med flera talare, där Ligia Pintican Englöf var huvudtalaren. Den nationella EU-samordnaren Claes Ling-Vannerus och Janni Bohman från Länsstyrelsen gav oss lägesrapport. Vi har under våren fått två olika besök av riksdagsledamöter på härbärgets. Och i juni med anledning av att Rumänien avslutade sitt ordförandeskap i EU, bjöds vi tillsammans med representant för Uppsalapolisen in till en mottagning anordnad av Rumänske ambassaden.

5. Förslag till framtidsplaner

Då härbärgets beläggning sjunkit och målgruppen inte visar samma intresse för ett akutboende, har vi därför följande förslag:

- A. Vi fokuserar arbetet till enbart kvinnor från målgruppen som befinner sig i prostitution genom att:
 - Kontakta kvinnorna för att bjuda in till en öppen mötesplats.
 - Mötesplatsen är till för att samtala, erbjuda mat, erbjuda medicinsk undersökning och juridisk och polisiär hjälp. Skapa en trygg miljö med målet att lämna prostitution.
- B. EU-akutboende med fyra platser som finns vid följande situationer:
 - När socialen eller polisen kontaktar oss vid speciella behov såsom brottsoffer, minderåriga i utsatthet med eller utan familj, akuta sjukdomstillfällen.
- C. Mötesplats för EU-medborgare som söker vägledning:
 - Öppet en eftermiddag i veckan tillsammans med socialtjänsten och polisen

6. Sammanfattning

Statistiken visar att målgruppen inte har samma intresse/behov för ett härbärke som förut. Däremot ser vi vikten av ett akutboende som är tillgängligt vid behov. Dessutom anser vi det nödvändigt att jobba mer med kvinnor som befinner sig i prostitution. Därför önskar vi fokusera vårt arbete kring detta syfte genom att samarbeta med Plattformen Civila Sverige mot människohandel (där Hjälp till behövande redan ingår), regionkoordinatorerna mot människohandel, socialtjänsten och polisen.

