



# Lägesbild avseende utsatta EU-medborgare i Skåne

- Lägesbild två 2018

Kontaktperson  
Enheten för social hållbarhet  
Valbone Mehmeti  
010- 224 17 81  
[valbone.mehmeti@lansstyrelsen.se](mailto:valbone.mehmeti@lansstyrelsen.se)

2018-11-30  
Dnr: 36878–2018

## Innehållsförteckning

1. Inledning .....	1
1.1 Länsstyrelsen Skånes uppdrag .....	1
2. Metod för en fördjupad lägesbeskrivning.....	2
2.1 Civilsamhället .....	3
2.2 Kommunerna.....	3
2.3 Vårdgivare .....	4
2.4 Arbetsmiljöverket .....	4
2.5 Regionkoordinator prostitution och människohandel .....	5
2.6 Kronofogden .....	5
2.7 Lunds universitet .....	5
3. Utsatta EU-medborgare i Skåne .....	5
3.1 Oklart antal.....	5
3.2 Rumänien är det primära ursprungslandet.....	7
4. Utsatthet och svåra levnadsvillkor .....	7
4.1 Fattigdom .....	7
4.2 Färre som tigger .....	8
4.3 Utnyttjas på den svarta arbetsmarknaden .....	8
4.4 Bristande boendeförhållanden .....	9
4.5 Hälsoproblemen är omfattande .....	9
4.6 Diskriminering.....	10
4.7 Människohandel och prostitution.....	10
4.8 Utsatta barn.....	11
5. Samverkansformer i Skåne .....	11
5.1 Lokal nivå.....	12
5.2 Regional nivå.....	13
6. Civilsamhällets roll och engagemang .....	14
6.1 Kyrkliga samfund.....	15
6.2 Civilsamhällesorganisationer i Skåne.....	15
7. Utmaningar i Skåne .....	16
7.1 Skillnader i arbetssätt hos kommunerna.....	16

7.2 Bristfällig kunskap hos kommun och myndigheter .....	17
7.3 Bristande skydd och stöd för brottsutsatta.....	17
7.4 Olika möjligheter till vård inom Region Skåne.....	18
7.5 Trender.....	19
8. Länsstyrelsens fortsatta arbete .....	19

## Sammanfattning

Samtliga länsstyrelser har fått i uppdrag att ta fram regionala lägesbilder under 2018 när det gäller utsatta EU/ESS-medborgare som saknar uppehållsrätt i Sverige. Detta är den andra lägesrapporten från Skåne. Denna lägesbild är baserad på intervjuer med, samt enkätsvar från, kommuner, civilsamhällesorganisationer, vårdgivare, arbetsmiljöverket, regionkoordinatör för prostitution och människohandel och kronofogden. Den regionala lägesbilden utgör ett underlag till den nationella rapport som tas fram av den nationella samordnaren för frågor kring utsatta EU-medborgare.

Lägesbilden ger en bild av att det finns utsatta EU-medborgare i Skåne med hemvist i framförallt Rumänien. Det går inte att fastställa hur många personer det rör sig om eftersom många lever utanför flera av samhällets olika skyddsnet under vistelsen i Skåne och sällan kommer i kontakt med offentliga aktörer. I lägesbilden finns även information om olika samverkansformer som vi kunnat urskilja i Skåne. Lägesbilden visar att arbetet med målgruppen i kommunerna i Skåne skiljer sig och att det sällan finns en organiserad eller etablerad samverkansform i kommunerna.

Det finns ett tydligt behov av övergripande samverkan och samordning i arbetet med att stödja utsatta EU-medborgare. Behovet uttrycks genom efterfrågan av nationella riktlinjer som tydliggör förhållningssätt i arbetet med målgruppen. För att hantera en sådan komplex fråga bör de mänskliga rättigheterna vara vägledande i arbetet.

## 1. Inledning

Det bor och vistas EU/ESS-medborgare i Sverige som saknar uppehållsrätt och som lever i särskild utsatthet. I regeringsbeslutet om uppdraget avseende utsatta EU/ESS-medborgare som saknar uppehållsrätt i Sverige framgår att det finns behov av en övergripande samverkan och samordning för att underlätta och främja arbetet hos aktuella aktörer som möter utsatta EU/EES-medborgare. Det övergripande syftet är att implementera samordning inom den befintliga samhällsstrukturen. Till uppdraget tillsattes en nationell samordnare vid Länsstyrelsen Stockholm.

Uppdraget sträcker sig fram till januari 2020 och innebär att Länsstyrelsen Stockholm ansvarar för att:

- Stärka samverkan och samordningen mellan statliga myndigheter, kommuner, civila samhället och andra relevanta aktörer som möter målgruppen.
- Utarbeta metodstöd och genomföra kompetensutvecklingsinsatser riktade till de samverkade aktörerna.
- Inrätta en rådgivande servicefunktion riktad till kommuner och andra aktörer i frågor om hur arbetet och samverkan kan bedrivas på ett ändamålsenligt och likformigt sätt.
- Främja och underlätta för samverkan på lokal nivå mellan Sverige och hemländerna genom ett samordningsansvar som innebär att upprätta kontaktnät, ge information och rådgivning.

### 1.1 Länsstyrelsen Skånes uppdrag

Länsstyrelsen Skåne har tillsammans med de andra länsstyrelserna fått i uppdrag att medverka i Länsstyrelsen Stockholms uppdrag om nationell samordning avseende utsatta EU/EES-medborgare som saknar uppehållsrätt i Sverige. Uppdraget består av två delar och innebär att:

- Länsstyrelserna ska minst två gånger per år sammanställa lägesbilder som ska innehålla övergripande uppgifter om förekomst, befintliga samverkansstrukturer i regionen samt uppgifter om målgruppens ursprung.

Länsstyrelserna ska även genomföra kompetensutvecklingsinsatser riktade mot relevanta aktörer genom spridning av nationellt metodstöd.

I regleringsbrevet framgår att länsstyrelserna ska medverka i Länsstyrelsen Stockholm läns uppdrag om nationell samordning avseende utsatta EU/EES-medborgare som saknar uppehållsrätt. Det betyder att uppdraget avser personer som vistats i Sverige i mer än 3 månader. Att avgöra hur länge en person vistats i Sverige kan vara problematiskt eftersom det i praktiken räcker att individer åker över landsgränsen och tillbaka igen för att en ny laglig tremånadersperiod ska bli aktuell. Informationen i denna lägesbild kommer därför inte kunna avgränsa sig till EU-medborgare som saknar uppehållsrätt utan omfattar alla ”utsatta EU-medborgare”<sup>1</sup>.

## 2. Metod för en fördjupad lägesbeskrivning

Denna lägesbild tar utgångspunkt i den första lägesbild som Länsstyrelsen Skåne tog fram våren 2018. I den första kartläggningen framkom det att kommuner och myndigheter har relativt liten kontakt med målgruppen och begränsad information att lämna. I denna andra lägesbild har Länsstyrelsen Skåne varit i kontakt med ett större antal aktörer men också fördjupat insamlandet av information från de aktörer som bedriver uppsökande verksamhet och civilsamhällsorganisationer som bedriver verksamhet riktad till målgruppen. En del aktörer, exempelvis Polisen, har inte kontaktats en andra gång. Denna lägesbild bygger på det tidigare insamlade materialet och på den information som samlats in under hösten. Enligt uppdraget i regleringsbrevet ska lägesbilden tas fram i samverkan med myndigheter, kommuner, vårdgivare samt det civila samhället. Nedan följer en redogörelse av de aktuella aktörer Länsstyrelsen Skåne kontaktat. Intervjuerna har utgått från färdiga frågeställningar från den nationella samordnaren och kompletterats med frågor från Länsstyrelsen Skåne. De flesta intervjuer har genomförts i personliga möten. I de fall där möten inte har ägt rum har intervjuer genomförts via telefon, eller via mailkorrespondens.

<sup>1</sup> Begreppet ”utsatthet” är inte klart definierat i uppdraget. I denna lägesbild avser ”utsatta EU medborgare” den grupp som befinner sig i Sverige från ett annat EU-land som lever och försörjer sig under extrema omständigheter.

Postadress	Besöksadress	Telefon / Fax	Bankgiro	E-post och webb	Sociala medier
205 15 Malmö	Södergatan 5	010-224 10 00 vx	102-2847	skane@lansstyrelsen.se	Facebook: lansstyrelsenskane
291 86 Kristianstad	Ö Boulevarden 62 A	010-224 11 10		www.lansstyrelsen.se/skane	Twitter: @lstskane

## 2.1 Civilsamhället

Inför denna lägesbild har intervjuer med representanter från civilsamhället genomförts under hösten 2018. Aktörer som vi kontaktat är:

Crossroads Malmö
Crossroads Lund
Hjälptiggare i Lund
Mariakyrkan i Malmö
Diakonicentralen i Lund
Pingstkyrkan i Malmö
Göteborgs räddningsmission, ”Projekt PoDrom i Malmö”
Läkare i världen
Stadsmissionen Skåne
Hela människan RIA Helsingborg

Alla intervjuer med civilsamhället har skett i personliga möten förutom en som genomförts via telefon. Samtliga civilsamhällesaktörer har även fått en enkät med färdiga frågeställningar via epost. Enkätfrågorna utgick från samma frågor som ställdes vid intervjuerna. Med anledning av detta betonades särskilt frivilligheten att besvara enkäten i det utskick som gjordes. Totalt fyra organisationer svarade på enkäten.

## 2.2 Kommunerna

I arbetet med lägesbild två har Länsstyrelsen Skåne kontaktat alla länets 33 kommuner. Syftet var att säkerställa att de inte sitter på kunskap som inte kommit länsstyrelsen till del tidigare samt att fråga om något nytt tillkommit i kommunerna i relation till målgruppen. Telefonsamtal med företrädare för Skånes kommuner har genomförts samt ett personligt möte med företrädare för Malmö stad. Enkät med frågor har skickats ut till samtliga kommuner. Totalt har åtta kommuner svarat på frågorna under denna omgång. De kommuner som svarat på enkäten är:

Lund
Eslöv
Hässleholm
Simrishamn
Tomelilla
Hörby
Ängelholm
Bromölla

De flesta kommuner har relativt liten kontakt med utsatta EU-medborgare och därmed begränsad information att lämna, vilket återspeglas i svaren vi fått in. Flera kommuner har också uppgett att kommunens kännedom om målgruppen är för låg för att kunna svara på frågorna.

## 2.3 Vårdgivare

I kontakten med civilsamhället har Länsstyrelsen Skåne fått information om vilka vårdgivare som varit aktuella att kontakta. Region Skåne har varit en viktig aktör och intervjuer har genomförts med företrädare för Kunskapscentrum migration och hälsa och Centrum för sexuell hälsa. Andra aktuella aktörer som är vårdgivare för målgruppen är Skåne Stadsmission och Läkare i världen. Personliga möten och telefonintervjuer med företrädare från samtliga ovannämnda har genomförts och enkät med frågor har skickats ut. Totalt har två vårdgivare besvarat enkäten.

## 2.4 Arbetsmiljöverket

Arbetsmiljöverket har regeringens uppdrag att förstärka tillsynen mot företag som konkurrerar med osunda villkor. För att få en fördjupad bild av i vilken utsträckning målgruppen arbetar under osunda villkor har företrädare från Arbetsmiljöverket region syd kontaktats. Telefonintervju med företrädare för arbetet mot osund konkurrens inom arbetslivet har genomförts. Arbetsmiljöverket har även besvarat en enkät med frågor från den nationella samordningen.



## 2.5 Regionkoordinator prostitution och människohandel

Regionkoordinatorerna för prostitution och människohandel i Region Syd möter målgruppen under vissa extrema omständigheter. De har intervjuats för att få en fördjupad bild av deras erfarenheter av målgruppen och de har även besvarat en enkät.

## 2.6 Kronofogden

Kronofogden har kontaktats för att höra om de handlagt några ärenden som rör särskild handräckning eller avlägsnande relaterat till utsatta EU-medborgare i Skåne. Telefonintervju med tf. enhetschef, verkställighet syd och utland från Kronofogden har genomförts.

## 2.7 Lunds universitet

Länsstyrelsen Skåne har även varit i kontakt med Hans Swärd, professor i socialt arbete vid Lunds universitet som forskat om hemlöshet och fattigdom och med Alexandru Panican, docent i socialt arbete vid Lunds universitet som bland annat har forskat om socialt utsatta grupper och fattigdom. Samtalen med Hans och Alexandru har varit ett stöd i framtagandet av lägesbild två.

# 3. Utsatta EU-medborgare i Skåne

En ambition med lägesbilden har varit att få en uppskattad siffra över antalet utsatta EU-medborgare i Skåne. Under arbetets gång har det visat sig vara svårt att göra en sådan bedömning och det är oklart hur många det rör sig om. Begreppet ”utsatthet” är heller inte klart definierat i uppdraget och oklarheten gör att de svar som lämnats riskerar att bli starkt beroende av hur frågan tolkas.

## 3.1 Oklart antal

Den samlande bilden över antalet utsatta EU-medborgare är svårbedömt eftersom det är långt ifrån alla som kommer i kontakt med någon samhällsaktör. Här kan det vara fråga om personer som exempelvis har ett ordnat boende och tar sig an

svartarbeten. Det kan också vara personer som befinner sig i en gråskala från att försörja sig i gatumiljö till att ha ett etablerat arbete. Denna gruppen är svårare att identifiera och det är svårt att få en överskådlig bild av hur stor målgruppen är i Skåne.

En del utsatta EU-medborgare blir aldrig upptäckta och kan leva under extrema förhållanden utan att någon känner till det. Det samlande intrycket är att gruppen har minskat i länet under de senaste åren. Antalet personer minskar enligt uppgifter från civilsamhället under vissa perioder under året. Det kan bero på många anledningar men en orsak som återges i intervjuvaren är att många åker hem vid högtider och under några veckor på sommaren.

Den grupp som civilsamhällesorganisationer möter är många gånger de personer som alternerar mellan att tigga och som försörjer sig i gatumiljö. Organisationer vittnar om att de flesta personer de kommer i kontakt med är från Rumänien med undantag för några få från Bulgarien. Man träffar både kvinnor och män i varierande ålder och männen är något fler än kvinnorna i antal.

Vid informationsinsamlingen inför denna lägesbild framkommer det också att målgruppen finns i nästan alla kommuner. Skillnaden i hur många som vistas i kommunerna är stor. De flesta lever i de större kommunerna, men några få uppges också befinna sig i de mindre kommunerna under dagtid och ta sig tillbaka till de större kommunerna på kvällar och nätter. Malmö är den kommun i Skåne som uppskattas ha flest utsatta EU-medborgare.

I de kommuner som bedriver uppsökande arbete riktat till målgruppen har man bättre kännedom om målgruppens situation och var de förekommer. I kommuner som inte arbetar uppsökande har man generellt endast kännedom om målgruppen som syns i gatumiljö. Kommunerna kommer i dessa fall sällan har kontakt med målgruppen mer än vid ärenden där ordningslagen tillämpas och personerna förflyttas eller vid kontakt med socialjour som hjälper till med hemresa.

## 3.2 Rumänien är det primära ursprungslandet

Samtliga aktörer som deltagit i denna lägesbild delar uppfattningen att målgruppens ursprungsland primärt är Rumänien, även om vissa också kommer från Bulgarien. De flesta som möter målgruppen i sitt arbete uppger att majoritet av personerna från dessa länder är romer. I Malmö, Lund, och Hässleholm har man även kännedom om vilka orter personerna kommer ifrån. Personerna som befinner sig i Skåne som kommer från Rumänien kommer från bland annat orter som Maxenu, Buzau och byar utanför Targu Mures och Bukarest. I samtal med Arbetsmiljöverket och civilsamhället framkommer det att det finns personer som kommer från andra östeuropeiska länder, exempelvis Polen, Slovenien, Slovakien, Litauen och som utnyttjas som svart arbetskraft under extrema omständigheter men möjligtvis har ordnat boende.

## 4. Utsatthet och svåra levnadsvillkor

Redan i formuleringen av det aktuella uppdraget ligger en värdering som innebär att målgruppen är utsatt. Detta bekräftar även de aktörer Länsstyrelsen Skåne varit i kontakt med. I detta avsnitt kommer en samlad bild av målgruppens livssituation att återges utifrån kontakten med samtliga aktörer som intervjuats i Skåne.

### 4.1 Fattigdom

Vi har fått ta del av olika exempel om målgruppens livssituation från verksamma inom civilsamhället som möter målgruppen i Skåne. Den gemensamma nämnaren för både kvinnor och män som kommer till Skåne är fattigdom. Personerna har knappa förutsättningar för ett liv under rimliga villkor i hemlandet vilket gör att de tar sig till Sverige i hopp om att få ihop ekonomiska tillgångar. Många av de personer som kommer till Skåne har familj i hemlandet som de hoppas kunna försörja. Gemensamt är att personerna har betydligt sämre levnadsvillkor och livssituation än genomsnittsbefolkningen i det egna hemlandet.

## 4.2 Färre som tigger

De svar som kommit in i kartläggningen visar på att antalet personer som tigger har blivit färre men att antalet personer som befinner sig i Skåne under året uppskattas vara på liknande nivåer. Enligt intervjusvar från civilsamhället är det huvudsakligen kvinnor och äldre män som sitter utanför butiker. En orsak som uppges till att färre tigger är minskad generositet från omgivningen och fler behöver hitta andra inkomstkällor. Exempel på andra inkomstkällor är försäljning av hantverksprodukter och att samla och panta burkar. En del tar sig an ströjobb för dagen eller tillfälliga arbeten inom städning, hantverk eller inom jordbruk. Det förekommer även försäljning av gatutidningar.

## 4.3 Utnyttjas på den svarta arbetsmarknaden

Enligt uppgifter från civilsamhället vill de flesta EU-medborgare ha ett avlönat arbete i Sverige och målgruppen är beredd att arbeta med det mesta för att undvika tiggeri eller andra försörjningssätt i gatumiljö. Det framkommer också att målgruppen utnyttjas som svart arbetskraft på arbetsmarknaden och arbetar under eländiga omständigheter.

I kontakten med civilsamhället och Arbetsmiljöverket framkommer det att EU-medborgare är verksamma inom främst bygg, städ, jordbruk, hantverk, gröna näringen, lager och bilverkstäder. Inom de traditionellt mansdominerade yrkena är det fler män som arbetar. Inom den gröna näringen är det en jämn könsfördelning av kvinnor och män. Arbetsmiljöverket uppger att inom den svarta arbetsmarknaden påträffas en bredare variation av personer som har härkomst från Östeuropa. Civilsamhället uppger att målgruppen saknar kunskaper om svensk arbetsmiljölagstiftning och arbetsgivare utnyttjar det faktum att personerna befinner sig i en utsatt situation och betalar ut löner under miniminivå till arbetarna. Civilsamhället uppger också att det händer att dessa personer råkar ut för uteblivna löneutbetalningar eller att löner inte betalas ut enligt överenskommelse.

## 4.4 Bristande boendeförhållanden

Några stora illegala bosättningar har inte uppstått under det senaste året, men människornas bostadsförhållanden verkar inte ha förbättrats. Det har snarare skett en övergång till allt fler mobila boendeformer, där fler bor i bilar som flyttas runt, eller i temporära bostäder som sätts upp i mark och natur. En del civilsamhällesorganisationer berättar att de också bor under broar, lastkajer eller under presenningar. Vissa kommuner i Skåne har erbjudit ett fåtal platser på härbärgen framförallt under den kallaste tiden på året. Antalet platser och härbärgen i Skåne har minskat från föregående år.

Enligt kronofogden har myndigheten inte haft några ärenden som rört särskild handräckning eller avlägsnande relaterat till utsatta EU-medborgare i Skåne på ca två år. Polisen har tidigare berättat att det funnits tendenser till större bosättningar även under det gångna året men att markägare, kommun och polis då agerat i ett tidigt skede så inga bestående bostäder har hunnit sättas upp. Det förekommer fortfarande att de bor i tält men är då ett mindre antal. Övergivna byggnader och gamla industrilokaler har exempelvis tagits i bruk. Vid boende i ordinära bostäder kan det vara fråga om extrem trångboddhet med ett tjugotal personer i samma lägenhet. Enligt intervjuvar från kommun och civilsamhälle förekommer även uthyrning av lägenheter i tredje hand som hyrs ut till höga priser.

## 4.5 Hälsoproblemen är omfattande

Utsatta EU-medborgare befinner sig i en livssituation med svåra umbäranden och med en ofta orimlig boendemiljö som också orsakar hälsoproblem. Hos många av Skånes civilsamhällesorganisationer kan utsatta EU-medborgare få hjälp med att sköta hygien vilken annars är svårt för målgruppen. Vårdgivare som intervjuats bedömer att målgruppen har dålig allmän hälsa och att den är kopplad till deras levnadsomständigheter. Detta gäller både unga och gamla, män och kvinnor. De vanliga och återkommande hälsoproblemen för målgruppen är dålig tandhälsa, diabetes, smärtor, infektioner, ont i leder, problem med fötter, köldskador, ångest och oro. Många lider av kroniska sjukdomar. Det som också blev tydligt i intervjuaren är att den psykiska ohälsan är utbredd inom målgruppen och att de inte får vård för detta.

Postadress	Besöksadress	Telefon / Fax	Bankgiro	E-post och webb	Sociala medier
205 15 Malmö	Södergatan 5	010-224 10 00 vx	102-2847	skane@lansstyrelsen.se	Facebook: lansstyrelsenskane
291 86 Kristianstad	Ö Boulevarden 62 A	010-224 11 10		www.lansstyrelsen.se/skane	Twitter: @lstskane

Skånes Stadsmissionen är en central vårdgivare för målgruppen och som ofta är en länk in till vården. Stadsmissionen har sjuksköterskor i Malmö, Helsingborg och Kristianstad som möter målgruppen. Sjuksköterskan i Malmö har flest besök kopplat till målgruppen. Mellan januari och november 2018 har exempelvis stadsmissionens sjuksköterska i Malmö haft 754 besök ifrån målgruppen. Läkare i världen och flyktinghälsan är andra vårdgivare som möter målgruppen.

## 4.6 Diskriminering

Många av de utsatta EU-medborgarna som söker sig till Skåne tillhör romska minoriteter i sina hemländer och har i flera sammanhang utsatts för diskriminering i Skåne. Enligt intervjuvaren från civilsamhället framgår det att målgruppen har diskriminerats exempelvis i kontakten med arbetsliv, sjukvård och bostäder.

Flera civilsamhällesorganisationer berättar att utsatta EU-medborgare blir trakasserade av allmänheten och blir spottade på eller hotade med att få boplatser förstörda. Det finns också uppgifter från civilsamhället om att myndigheter trakasserat målgruppen men som vi inte har belägg för inom ramen för denna lägesbild. Andra exempel som lyfts i Skåne är kopplat till kontakten med sjukvården och att personer blivit nekade vård trots att de haft tydliga vårdbehov. Det finns även exempel vid kontakt med arbetslivet, där personer fått arbete inom restaurang och fått en timlön som varit betydligt lägre än andra som gör samma okvalificerade arbete.

## 4.7 Människohandel och prostitution

I kontakten med regionkoordinator för prostitution och människohandel i region Syd framgår det att EU-medborgare är en överrepresenterad grupp som utsätts för människohandel och prostitution. Regionkoordinatorn för statistik över sina kontakter och kan se att rumänska kvinnor dominerar bland de utländska medborgare som utnyttjas för människohandel och prostitution i Skåne. Under 2018 mellan januari och oktober har deras verksamhet varit i kontakt med 23 personer från något EU-land där det funnits misstanke om människohandel och där

majoriteten av fallen har aktualiserats i Malmö.<sup>2</sup> Vad gäller prostitution har verksamheten varit i kontakt med 21 personer som sålt sex i gatumiljö, där alla kommer från Rumänien. Det är huvudsakligen kvinnor i åldern 18 till 30 år. Även i dessa sammanhang uppger regionkoordinatören att kvinnorna lever under svåra förhållanden och där fattigdom är centralt för personerna som utnyttjas.

I samtal med regionkoordinatören framgår det att kvinnornas önskan är att få hjälp till ordnad bostad och till ett arbete. Hon berättar vidare att kvinnorna bor i bilar, under broar, i tomma lokaler eller på billiga vandrarhem. Kvinnornas små möjlighet att kunna hävda sina rättigheter inom välfärdssystemet gör att hjälpen stannar vid försök att minimera de skador som kvinnorna utsätts för genom att erbjuda provtagningar, dela ut kondomer och bistå med praktiskt stöd.

## 4.8 Utsatta barn

Uppgifterna om förekomsten av barn är knappa. Endast en kommun har svarat att det funnits misstanke om barn som riskerar att fara illa kopplat till målgruppen. Eftersom kommunen inte kunnat identifiera barnen eller om det funnits några vårdnadshavare har anmälan inte lett till någon vidare åtgärd. Det finns även ett fåtal tidigare uppgifter om att barn har påträffats på boplatser under en kortare vistelse under tidigare år, men den bild som ges är att de vistats där tillfälligt och främst under sommaren.

## 5. Samverkansformer i Skåne

I detta avsnitt beskrivs de samverkansstrukturer som finns enligt de som intervjuats inom ramen för kartläggningen. Två typer av samverkan kan urskiljas. En är samverkan mellan myndigheter och civilsamhällesorganisationer i syfte att förbättra situationen humanitärt eller att skydda utsatta personer från brott. Den andra är samverkan mellan myndigheter i syfte att upprätthålla ordning eller skydda andra

<sup>2</sup> Misstanke för människohandel till regionkoordinatorerna är inte detsamma som när det kommer polisen till kännedom. Det är alltså fler fall som aktualiseras hos regionkoordinatorerna än vad gör hos polisen. De behöver inte "utreda" huruvida det verkligen är människohandel eller ej utan statistikför när de blir kontaktade om misstanke. När misstanke om människohandel kommer Polisen till kännedom är det fråga om reell misstanke.

samhällsintressen.

## 5.1 Lokal nivå

Kartläggningen visar att arbetet med målgruppen i kommunerna i Skåne skiljer sig och att det sällan finns en organiserad eller etablerad samverkansform i kommunerna. Kontakter sker i enskilda ärenden, exempelvis samverkar mellan tekniska förvaltningen med andra myndigheter i samband med bortforsling av körförbudsbilar som används som sovplatser. Ett annat exempel är samverkan med polisen vid avhysningar och otillåtna bosättningar.

De flesta kommunerna i Skåne menar att de inte ser något behov av samverkan, då de inte upplever att målgruppen är ett särskilt stort problem eller så uppper de att målgruppen inte är en kommunalangelägenhet. Organisationer i det civila samhället lyfter att kommuner och myndigheter ibland är svåra att nå och att de önskar bättre samverkan med kommun, polis och andra myndigheter.

En form för organiserad samverkan mellan kommuner och civilsamhällesorganisationer är Idéburet offentligt partnerskap (IOP). Denna typ av samverkan finns i Malmö och Lund och riktar sig till målgruppen utsatta EU-medborgare. Inom ramen för partnerskapet möts kommunen och samverkande organisationer. I Malmö har kommunen IOP med Pingstkyrkan i Malmö och med Crossroads Malmö som bedriver verksamheten Vinternatt. Det är ett natthärbärge med 40 sovplatser som Crossroads fördelar till målgruppen efter behov och Pingstkyrkan står för lokalerna.

I Lund har kommunen IOP med Crossroads Lund, Hjälp tiggare i Lund och Lunds pastorat där de tillsammans bidrar med olika insatser som krävs för att möta målgruppen i kommunen. Principen om ”tak över huvudet” har varit ledande i arbetet där härbärgen varit tillgängliga året runt. Det har skapat möjligheter för målgruppen att duscha, tvätta kläder, få samhällsinformation och söka jobb. Ett härbärge med 21 sovplatser lades ner i maj i år. I dagsläget bedriver Lunds pastorat tillsammans med Crossroads Lund ett natthärbärge med 8 sovplatser som är öppet under årets kalla nätter.



I Malmö finns ett "EU-medborgarnätverk" som Crossroads Malmö sammankallar. I detta ingår bland annat Läkare i världen, Pingstkyrkan, Maria kyrkan, Göteborgs räddningsmission, Stadsmissionen, Röda korset, Flyktinghälsan, Kunskapscentrum för sexuella tjänster, Centrum för sexuell hälsa och Malmös socialjour. Nätverket träffas 3–4 gånger per år och delar erfarenheter och ser över samverkan.

I Lund har man också skapat kontinuitet i arbetet med målgruppen där en rad olika aktörer träffas regelbundet. Socialförvaltningen, tekniska förvaltningen, polis och civilsamhället ingår i nätverket. I Lund har socialförvaltningen även ett mobilt ungdomsteam som arbetar uppsökande gentemot målgruppen där civilsamhället har medverkat. Samarbetet med Lunds kommun och civilsamhället har utvecklats väl och bygger på ett ömsesidigt förtroende parterna emellan.

I Helsingborg har det funnits ett särskilt forum för samverkan som kommunen sammankallade till där polis, räddningstjänst, civilsamhället, sjukvård m.fl. träffades frekvent. Kommunen menar att behovet för samverkan i arbetet med målgruppen har minskat och forumet träffas därför inte lika ofta. Forumet kan lätt tas upp igen om det uppstår problem med målgruppen.

Crossroads Malmö har ett nytt projekt på gång om antiziganism. Arbetet planeras i samverkan med Polisen och med Civil Right Defenders och startar nästa år. Projektet syftar till att öka benägenheten att anmäla hatbrott och öka medvetenheten främst hos polisen.

## 5.2 Regional nivå

Arbetsmiljöverket har regeringens uppdrag att förstärka tillsynen mot företag som konkurrerar med osunda villkor och beskriver att de har ett bra samarbete med Polisen. Ett exempel på samverkan med Polisen som framgick i intervju svaren var vid arbetsmiljöverkets inspektioner på grönsaksodlingar i somras. I detta var Polisen med och utförde kontroller på arbetsställen där målgruppen identifierats. Arbetsmiljöverket ser behovet av bättre samverkan mellan myndigheter så att mer informationsbyte kan ske kring företag som kan vara värda att besöka för att förhindra arbetskraftsexploatering.

Postadress	Besöksadress	Telefon / Fax	Bankgiro	E-post och webb	Sociala medier
205 15 Malmö	Södergatan 5	010-224 10 00 vx	102-2847	skane@lansstyrelsen.se	Facebook: lansstyrelsenskane
291 86 Kristianstad	Ö Boulevarden 62 A	010-224 11 10		www.lansstyrelsen.se/skane	Twitter: @lstskane

På regional nivå finns regionkoordinatorer för prostitution och människohandel som blir kontaktade av andra aktörer vid misstanke om människohandel. De beskriver samverkan som välfungerande med både myndigheter och ideell sektor.

Regionkoordinatorerna har utvecklat ett bra samarbete med Centrum för sexuell hälsa och kvinnokliniken inom Region Skåne. Regionkoordinatorerna har också utvecklat ett bra samarbete med Polisens människohandelsgrupp i Malmö som startade upp för ca ett år sedan.

Regionkoordinatorerna ingår i flera nätverk. Ett av nätverken rör människohandel och prostitution som består av kommuner och myndigheter och sammankallas av Länsstyrelsen Skåne ca 2–3 gånger per år. Regionkoordinatorerna ingår även i nätverket för EU-medborgare som Crossroads Malmö sammankallar till ett par gånger per år. För dem som väljer att återvända till Rumänien finns idag en fungerande verksamhet inom IOM (Internationella Organisationen för Migration) i Rumänien. Det är också ett samarbete som regionkoordinatorerna beskriver som välfungerande.

Skåne Stadsmission har utvecklat ett bra samarbete med Region Skåne.

Civilsamhället upplever att ingången för målgruppen till sjukvården har blivit bättre med åren och att detta framförallt beror på kontinuerliga möten parterna emellan. Sjukvårdsverksamheten på Stadsmissionen, även kallad Stadsmissionshälsan, är ett IOP-avtal med Region Skåne. Stadsmissionshälsan finns i Malmö, Helsingborg och Kristianstad. Det är framförallt sjuksköterskorna i Malmö och Helsingborg som möter målgruppen. I Helsingborg samarbetar även stadsmissionshälsan med Hela Människan RIA som besöker deras verksamhet en gång i veckan. Ett nytt samarbete har utvecklats i år mellan Skåne Stadsmission och flyktinghälsan som Stadsmissionen beskriver som välfungerande.

## 6. Civilsamhällets roll och engagemang

I samhället finns olika aktörer som arbetar för att stödja gruppen att leva så värdiga liv som möjligt. I kommande avsnitt beskrivs olika insatser som civilsamhället

Postadress	Besöksadress	Telefon / Fax	Bankgiro	E-post och webb	Sociala medier
205 15 Malmö	Södergatan 5	010-224 10 00 vx	102-2847	skane@lansstyrelsen.se	Facebook: lansstyrelsenskane
291 86 Kristianstad	Ö Boulevarden 62 A	010-224 11 10		www.lansstyrelsen.se/skane	Twitter: @lstskane

hjälp målgruppen med i Skåne.

## 6.1 Kyrkliga samfund

Kyrkan är en central aktör i arbetet med målgruppen. I flera kommuner i Skåne har kyrkan varit en plats som målgruppen uppsöker. Diakonin på flera platser erbjuder målgruppen de mest elementära saker, som enkla måltider, möjlighet för att sköta hygien, värme, kläder mm. I några kommuner bedriver kyrkan även ordinarie verksamhet under nattetid som gör att målgruppen söker sig till kyrkan för att få värme under den kallaste tiden på året. Denna typ av verksamhet förekommer bland annat i Malmö och i Lund.

## 6.2 Civilsamhällesorganisationer i Skåne

I Malmö och Lund finns det ett särskilt utvecklat arbete inom civilsamhället. Skåne Stadsmission driver verksamheten Crossroads Malmö som hjälper målgruppen med det mest nödvändiga, som möjlighet att duscha, att tvätta kläder och äta frukost. På Crossroads Malmö finns även en ”infodesk” som hjälper till med bland annat kontakter med myndigheter och sjukvård, att skriva CV, boka hemresa mm. PoDrom är ett FEAD (fonden för europeiskt bistånd för dem som har det sämst ställt) finansierat projekt som består av två mobila team som arbetar uppsökande riktat till målgruppen. Ett av de mobila teamen är verksamma i Malmö och erbjuder bland annat samhällsinformation och social planering för att kunna förbättra sina livsvillkor.

I Lund finns även Crossroads Lund som är en paraplyorganisation som hjälper andra organisationer att organisera arbetet för utsatta EU-medborgare. Hjälptiggare i Lund är en organisation som arbetar riktat till målgruppen som tidigare bedrev ett åretrunthärbärge men som lagt ned på grund av brist på ideella krafter och lokaler.

Läkare i världen och Hela människan RIA Helsingborg är andra civilsamhällesorganisationer som är verksamma i Skåne och som bedriver verksamhet som omfattar målgruppen. De olika organisationerna erbjuder hjälp av olika slag, allt från sjukvård, tak över huvudet till mat och kläder. Den samlade bilden utifrån kontakten med aktuella aktörer inför denna kartläggning är att

Postadress	Besöksadress	Telefon / Fax	Bankgiro	E-post och webb	Sociala medier
205 15 Malmö	Södergatan 5	010-224 10 00 vx	102-2847	skane@lansstyrelsen.se	Facebook: lansstyrelsenskane
291 86 Kristianstad	Ö Boulevarden 62 A	010-224 11 10		www.lansstyrelsen.se/skane	Twitter: @lstskane

civilsamhället är en avgörande aktör i arbetet med att bevaka målgruppens rättigheter, men deras resurser är begränsade och de är många gånger beroende av volontärer för att gå runt.

## 7. Utmaningar i Skåne

Denna lägesbild visar på utmaningar som olika aktörer står inför i arbetet med utsatta EU-medborgare och som samhället behöver arbeta med för att förbättra levnadsvillkoren för målgruppen. I detta avsnitt ges en samlad bild av de utmaningar som Länsstyrelsen Skåne har identifierat.

### 7.1 Skillnader i arbetssätt hos kommunerna

Den samlade bilden är att kommunerna generellt har liten kontakt med målgruppen. De finns lokala skillnaderna i arbetet med målgruppen. Det finns ingen samsyn hos kommunerna för hur gruppen ska hanteras eller arbetet bedrivs vilket leder till olika förhållningsätt. Många av kommunerna kommer enbart i kontakt med målgruppen när ordningslagen tillämpas eller vid hjälp med resa till hemlandet.

Av den informationen Länsstyrelsen Skåne fått i samband med informationsinsamlingen framgår det att det finns tre kommuner som bedriver uppsökande arbete som *omfattar* målgruppen. Det rör sig framförallt om fältarbetare inom socialtjänsten. Det är enbart en kommun i Skåne som bedriver uppsökande arbete *riktat* till målgruppen.

I flera kommuner där målgruppen påträffats och där olovliga bosättningar förekommer har man tagit fram gemensamma rutiner för avhysning och sanering. I en annan kommun där olovliga bosättningar också förekommer men kommunen inte behövt avhysa. Kommunen har istället tillsammans med civilsamhället informerat EU-medborgarna om att bosättningarna är olovliga. I samband med detta har målgruppen också fått information om sina rättigheter och hänvisats till möjliga härbärgen. Det goda och täta samarbetet mellan kommun, civilsamhälle och polis har gjort att de kunnat undvika avhysningar och saneringar.

Flera kommuner i Skåne uppger att det är svårt att arbeta med målgruppen eftersom

Postadress	Besöksadress	Telefon / Fax	Bankgiro	E-post och webb	Sociala medier
205 15 Malmö	Södergatan 5	010-224 10 00 vx	102-2847	skane@lansstyrelsen.se	Facebook: lansstyrelsenskane
291 86 Kristianstad	Ö Boulevarden 62 A	010-224 11 10		www.lansstyrelsen.se/skane	Twitter: @lstskane

det saknas politiska beslut att arbeta med gruppen. De flesta kommuner uppger att arbetet med målgruppen inte är en prioriterad fråga eftersom målgruppen inte är särskild stor i kommunen. Andra kommuner önskar tydligare riktlinjer kring hur man ska förhålla sig i arbetet med målgruppen.

## 7.2 Bristfällig kunskap hos kommun och myndigheter

Eftersom de flesta kommuner och myndigheter har relativt liten kontakt med målgruppen har de begränsad kännedom om gruppen. De kommuner som har kunskap om målgruppen är de som har utvecklat ett samarbete med civilsamhället.

Det råder oklarhet kring hur grundläggande rättigheter ska tolkas och tillämpas när det gäller utsatta EU-medborgare. Kunskapen hos kommun och myndigheterna kring de regelverk som omfattar EU-medborgare är bristfälliga vilket påverkar mötet med målgruppen. Det har också gjort det svårt för målgruppen att hävda sina rättigheter i förhållande till myndigheter.

Kartläggningen visar att det finns en otydlighet kring vilket ansvar kommunen har för att arbeta med målgruppen. En del uppger att frågan inte är en kommunal angelägenhet att hantera. Det som också framgår är att det är otydligt var gränsen mellan kommunens och statens ansvar går.

## 7.3 Bristande skydd och stöd för brottsutsatta

En majoritet av utsatta EU-medborgare som söker sig till Skåne tillhör romska minoriteter i sina hemländer och har en lång historia av förtryck och antiziganism. En bild som ges från civilsamhället är att målgruppen har ett bristande förtroende för myndigheter och inte är vana vid att bli väl bemötta. Civilsamhället uppger att det finns en rädsla hos målgruppen för repressalier om en anmälan om brott skulle göras. Målgruppens svaga ställning gör att de har svårigheter att hävda sina rättigheter och därmed svårt att få skydd i situationer när de behöver det.

Utsatta EU-medborgare från Rumänien och kvinnor är en särskild utsatt grupp när det gäller människohandel och prostitution. I den människohandelsgrupp som finns

hos Polisen i Malmö arbetar både spanare och utredare och samarbetar nära regionkoordinatorerna. I kontakten med regionkoordinatorerna framkommer det att polisen önskar att de brottsutsatta EU-medborgarna stannar kvar i landet under brottsutredningen för att kunna lagföra gärningsmännen vid misstanke om människohandel. Det innebär att brottsoffren i dessa ärenden får tillfälligt uppehållstillstånd under brottsutredningen. Regionkoordinatorerna försöker motivera brottsoffren att ingå i en brottsutredning och hjälper till i kontakten med socialtjänst för att få ett skyddat boende. I intervjuvaren framgår att kommunerna i de flesta fall är bra på att bistå med stöd och skydd i ärenden kopplat till målgruppen och erbjuder skyddat boende. I de fall kommunen inte erbjuder skyddat boende är det en utmaning att motivera kvinnorna att stanna och hjälpa svenska myndigheter att lagföra gärningsmännen och hela rättsprocessen blir svårare att genomföra.

Den erfarenhet regionkoordinatorerna har är att de flesta vill återvända till Rumänien och inte vill vara kvar i Sverige under brottsutredningen. Under rättsprocessen får de flesta stöd och skydd, men efter rättsprocessen upphör det tillfälliga uppehållstillståndet och då upphör även skyddet och stödet för den brottsutsatte hos kommunerna.

## 7.4 Olika möjligheter till vård inom Region Skåne

Utgångspunkten för vård och rätten till subventionerad hälso- och sjukvård för EU-medborgare regleras inom EU-rätten och i hälso- och sjukvårdslagen, där vårdbehovet alltid är överordnat betalningsförmågan. Då lagstiftningen inte är tydlig läggs ett stort ansvar på enskilda medarbetare inom Region Skåne att göra bedömningar i det enskilda patientmötet. Den som inte bedöms ha rätt till subventionerad vård måste själv betala vid vårdtillfället, vilket ibland resulterar i att vården uteblir för att personerna inte har förmågan att betala hela vårdkostnaden. Om patienten har behov av vård får den aldrig utebli på grund av oförmåga att betala vid vårdtillfället, då betalningsförmågan är sekundär, vilket är en viktig utgångspunkt inom Region Skåne.

Bedömningen för rätten till vård behöver enligt lagstiftning ske av medicinskt utbildad personal som gör en bedömning av det medicinska behovet. I praktiken har

Postadress	Besöksadress	Telefon / Fax	Bankgiro	E-post och webb	Sociala medier
205 15 Malmö	Södergatan 5	010-224 10 00 vx	102-2847	skane@lansstyrelsen.se	Facebook: lansstyrelsenkane
291 86 Kristianstad	Ö Boulevarden 62 A	010-224 11 10		www.lansstyrelsen.se/skane	Twitter: @lstskane

patienter nekats en medicinsk bedömning redan i kontakt med administrativ personal, exempelvis vid receptionen på en vårdcentral, vilket inneburit att personer blivit nekade vård trots att de haft tydliga vårdbehov.

Region Skåne har i kontakten med civilsamhällesorganisationer uppmärksammat situationer där lika fall bedömts olika vid mötet med hälso- och sjukvården och idag har man bättre dialog parterna emellan. Kunskapscentrum migration och hälsa inom Region Skåne lyfter problematiken under utbildningstillfällen inom Region Skånes verksamheter och bistår med stöd och råd när lagstiftningen är otydlig. De ser också behovet av nationell förankring via lagstiftning för att kunna arbeta strukturellt med frågan på regional nivå.

## 7.5 Trender

En övergripande och samstämmig bild hos de intervjuade är att arbetet med målgruppen i kommunerna har kommit att bli allt mer begränsat, vilket kan bero på många olika anledningar. Detta märks bland annat i fråga om stöd med hemresan till Rumänien. Det framkommer i kontakten med civilsamhället att det stödet har blivit svårare att få. I Skåne är det också flera kommuner som diskuterar lokala tiggeriförbud som ett sätt att bemöta frågan vilket visar på ett hårdare politiskt klimat i relation till målgruppen. Det finns en oro bland civilsamhället att avtal och stöd från regionen och kommuner kommer att upphöra på grund av det hårdnande samhällsklimatet i relation till målgruppen.

## 8. Länsstyrelsens fortsatta arbete

I länsstyrelsernas uppdrag ingår, förutom att ta fram lägesbilder, att genomföra kompetensutvecklingsinsatser riktade till relevanta aktörer genom spridning av nationellt metodstöd. Länsstyrelsen Skåne har under hösten 2018 informerat samtliga aktörer som kontaktats i kartläggningen om länsstyrelsernas uppdrag. Vi har också under flera tillfällen informerat om webbplatsen [www.eumedborgareisverige.se](http://www.eumedborgareisverige.se) både under möten med de intervjuade och under ett seminarium inom länsstyrelsens arbete med människohandel och prostitution.

Länsstyrelsen Skåne kommer fortsätta arbeta med att fler berörda aktörer har

Postadress	Besöksadress	Telefon / Fax	Bankgiro	E-post och webb	Sociala medier
205 15 Malmö	Södergatan 5	010-224 10 00 vx	102-2847	skane@lansstyrelsen.se	Facebook: lansstyrelsenskane
291 86 Kristianstad	Ö Boulevarden 62 A	010-224 11 10		www.lansstyrelsen.se/skane	Twitter: @lstskane

känedom om webbplatsen. Länsstyrelsen Skåne kommer också anordna ett kunskapsseminarium utifrån önskemål och behov som identifierats i samband med informationsinsamlingen inför lägesbilden. Ett särskilt fokus på dagen kommer att vara på samverkan och hur olika aktörer tillsammans kan arbeta med målgruppen och vi kommer att lyfta goda exempel från länet. Syftet med kunskapsseminariet är att bland annat kommun, landsting, myndigheter och civilsamhället samtalar om EU-medborgares livssituation, där de olika aktörerna tillsammans kan bidra med kunskap och lyfta samarbetsformer som främjar målgruppens rättigheter.

Det finns EU-medborgare i Skåne idag som lever i en mycket utsatt situation, som inte erbjuds skydd och stöd och som inte har resurser att hävda sina rättigheter. Kommuner, landsting, myndigheter och civilsamhällesorganisationer som möter målgruppen är viktiga i det främjande arbetet. Det finns behov av ett ändamålsenligt och likformigt förhållningsätt i det arbete som utförs i landet. Länsstyrelsen Skåne menar att det i det fortsatta arbetet med uppdraget på nationell nivå finns ett stort behov av att utveckla riktlinjer och stöd. För att hantera en sådan komplex fråga bör de mänskliga rättigheterna vara vägledande i arbetet.

En grundläggande utgångspunkt i arbetet med utsatta EU-medborgare är att erkänna att stat och kommun har ett formellt ansvar och en skyldighet att säkra personers individuella rättigheter. Mänskliga rättigheter gäller alla inom en stats gränser, oberoende av medborgarskap eller migrationsstatus. Sverige har åtagit sig att följa en rad internationella konventioner om mänskliga rättigheter som är förpliktande för stat och kommun. Det innebär att det offentliga ska respektera, skydda och uppfylla innehållet i de rättigheter som aktualiseras i olika verksamheter. Sveriges internationella åtaganden för mänskliga rättigheter återspeglas också i regeringsformen och har införlivats i flera svenska lagar som exempelvis socialtjänstlagen, skollagen och hälso- och sjukvårdslagen.