



Datum

2020-09-28

Vår referens

Emma Söderström

Utvecklingssekreterare

Emma.Soderstrom@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Förslag till IOP Crossroads och Vinternatt ASN-2020-8018

Sammanfattning

Malmö stad, Stiftelsen Skåne stadsmission och Malmö pingstförsamling har sedan 2014 samverkat kring målgruppen EU-medborgare i social och ekonomisk utsatthet. Sedan januari 2016 finns ett formaliserat avtal om Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) gällande insatserna *Crossroads* och *Vinternatt*, avtalet har förnyats årligen.

Crossroads är en öppen verksamhet vid Nobeltorget dit utsatta vuxna EU-medborgare under vistelse i Malmö kan vända sig för att få sina mest grundläggande behov tillgodosedda samt tak över huvudet. *Vinternatt* är ett tillfälligt natthärbärke med 40 sovplatser som bedrivs av Malmö Pingstförsamling vintertid. Föreliggande ärende föreslår en förlängd överenskommelse där insatsen *Crossroads* finansieras med 2 500 000 kr under perioden 2021-01-01 till och med 2021-12-31, insatsen *Vinternatt* finansieras med 1 480 000 kr under perioden 2021-01-01 – 2021-03-31

Förvaltningens bedömning, utifrån föregående års statistik och dialog med Skåne Stadsmission och Malmö Pingstförsamling, är att det finns ett fortsatt behov av insatser för målgruppen. Utan fortsatta insatser från civilsamhället är tänkbara konsekvenser ökade kostnader för nödbistånd för förvaltningen, ökade kontakter för social jour samt att det behov av stöd och rådgivning – som idag tillgodoses av *Crossroads* – kan behöva sörjas för av offentliga verksamheter och myndigheter.

Förslag till beslut

1. Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner förslag till överenskommelse om idéburet offentligt partnerskap avseende *Crossroads* och *Vinternatt*.
2. Arbetsmarknads- och socialnämnden uppdrar åt förvaltningsdirektören att underteckna överenskommelsen.

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse ASN 201022 Förslag till IOP Crossroads och Vinternatt
- Crossroads rapport juni2020
- Överenskommelse Idéburet offentligt partnerskap

Beslutsplanering

ASN presidieberedning 2020-09-30

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2020-10-08

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2020-10-22

Beslutet skickas till

Berörda organisationer

Ärendet

Malmö stad, Skåne stadsmission och Malmö pingstförsamling har sedan 2014 samverkat kring målgruppen EU-medborgare i social och ekonomisk utsatthet. Ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) kring *Crossroads* och *Vinternatt* formaliserades första gången mellan sociala resursförvaltningen, Skåne Stadsmission och Malmö Pingstförsamling under 2016 (SRN-2016-3115). Arbetsmarknads- och socialnämnden beslutade 2019-10-16 (ASN-2019-14612) att godkänna en överenskommelse mellan Skåne Stadsmission och Malmö Pingstförsamling kring verksamheterna *Crossroads* och *Vinternatt* för verksamhetsåret 2020.

Kommunens och socialtjänstens ansvar för EU-medborgare

Socialstyrelsen har i juni 2020 publicerat *Vägledning för socialtjänsten i arbetet med EU/EES-medborgare*¹. Av vägledningen framkommer att för socialtjänsten innebär EU-rättens likabehandlingsprincip att en EU/EES medborgare eller familjemedlem som bedömts ha uppehållsrätt i Sverige har rätt till bistånd på samma villkor som svenska medborgare. Principen om likabehandling innebär också att socialtjänsten kan ställa samma krav på biståndssökande EU/EES-medborgare som på svenska medborgare, exempelvis vad gäller skyldigheten att efter förmåga bidra till sin egen försörjning, att vara arbetssökande och så vidare.

En förutsättning för rätt till bistånd från socialtjänsten är som huvudregel att man har rätt att vistas i landet. EU-medborgare som vistas tillfälligt i staden och inte kan försörja sig har rätt till en individuell prövning av det akuta behovet - om detta inte kan tillgodoses på annat sätt. Socialtjänstens ansvar är i dessa fall begränsat till stöd och hjälp i akuta situationer när personen vistas i kommunen. Det handlar om att personer inte ska frysa, svälta, sakna tillgång till tak över huvudet för natten, ha förutsättningar för att kunna sköta en grundläggande hygien och dylikt.

Utifrån den i Barnkonventionen formulerade principen om barnets bästa har kommuner en skyldighet att säkerställa att alla barn i möjligaste mån har det lika bra. Enligt nämndens *Riktlinjer för handläggning av försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för livsföring i övrigt* ska, i de fall det bedöms lämpligt, kunna beviljas bistånd till en skälig levnadsnivå. Utifrån principen om barnets bästa kan det innebära att barn beviljas bistånd medan deras föräldrar enbart beviljas nödhjälp. Bistånd till barnen kan beviljas med upp till riksnorm. Med hänsyn till barns bästa kan även bistånd beviljas till en rimlig boendekostnad som utgår från barnets behov.

Sammanfattning av partnerskapet

Parterna har arbetat fram ett nytt förslag till idéburet offentligt partnerskap avseende verksamheterna *Crossroads* och *Vinternatt*. Målet med partnerskapet är att tillsammans verka för att utsatta EU-medborgare som tillfälligt vistas i Malmö kan erbjudas en service som tillgodoser

¹ [Vägledning för socialtjänsten i arbetet med EU/EES-medborgare \(Socialstyrelsen 2020\)](#)

de mest grundläggande behoven. Det innebär att förhindra nöd genom tillgång till mat, tak över huvudet för natten och ge förutsättningar för att personer ska kunna sköta en grundläggande hygien. Insatserna kompletteras med rådgivning, stöd och informationsinsatser med fokus på målgruppens behov.

Målgruppen för partnerskapet är EU-medborgare i en socialt och ekonomisk utsatt situation som tillfälligt vistas i Malmö med begränsade lagliga rättigheter till socialt stöd. EU-medborgare innefattar personer från samtliga medlemsländer inom EU. Målgruppen omfattar även tredjelandsmedborgare, personer med medborgarskap i ett land utanför EU men som har fått uppehållstillstånd i ett EU-land.

Partnerskapet ska bygga på respekt för varandras olika förutsättningar, öppenhet och dialog som karaktäriseras av ömsesidig tillit, lyhörddhet, förståelse. Även långsiktighet, transparens och acceptans för kritik är centrala i värdegrunden för partnerskapet. Vidare bygger överenskommelsen på varsam och respektfull hantering av de medel som möjliggör verksamheten.

Det offentliga stöd som möjliggör partnerskapet utgår ifrån Malmö stads regler och riktlinjer för Malmö stads stöd till idéburen sektor.

Crossroads

Crossroads är en öppen verksamhet vid Nobeltorget dit utsatta vuxna EU-medborgare under vistelse i Malmö kan vända sig för att få sina mest grundläggande behov tillgodosedda. På *Crossroads* finns möjlighet till frukost, dusch och tvätt/byte av kläder. *Crossroads* har öppet alla förmiddagar i veckan. Via *Stadsmissionshälsan* kan även viss medicinsk hjälp erbjudas.

Crossroads har också en ”infodesk” där de erbjuder rådgivning och stöd under eftermiddagarna, där ges information om rättigheter och skyldigheter samt kontakt med myndigheter eller andra organisationer kan förmedlas. Särskilt fokus läggs på att skapa möjligheter till arbete, till exempel hjälp med CV-skrivning och kontakt med arbetsgivare.

I verksamheten finns rumänsk- och romanitalande personal. Genom att ha volontärer i verksamheten möjliggörs även tillgång till andra språkkompetenser.

Crossroads bedrivs i lokaler på Amiralsgatan 81, på Nobeltorget. Malmö stad drev tidigare verksamhet i lokalen och står på hyreskontraktet. Ett särskilt överlåtelseavtal från Malmö stad till Skåne Stadsmission har funnits sedan 2016.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har önskat att överlåta hyresavtalet till Skåne Stadsmission i samband med att hyreskontraktet går ut, då kontraktet annars automatiskt förlängs med fyra år vid årsskiftet 2020-2021. Skåne Stadsmission har i dialog med förvaltningen uppgett att lokalen inte är helt lämplig för ändamålet och har beslutat att inte ta över hyreskontraktet.

Förvaltningen avser därför att säga upp lokalen och Skåne Stadsmission kommer att eftersöka andra, mer lämpliga lokaler för verksamhetsåret 2022.

Skåne Stadsmission har i samarbete och efter överenskommelse med arbetsmarknads- och

socialförvaltningen möjlighet att, vid otjänlig väderlek, klass 2 varning eller vid nattkyla understigande -5 grader, öppna bemannad värmestuga nattetid för EU- medborgare. Beslut att hålla extra öppet måste godkännas av arbetsmarknads- och socialförvaltningen i förväg. Särskild överenskommen ekonomisk ersättning utgår för de nätter då öppethållande sker. Skåne Stadsmission fakturerar arbetsmarknads- och socialförvaltning för öppethållande i efterskott.

För verksamheten Crossroads har det i enlighet med överenskommelsen inkommit en verksamhetsrapport för första halvåret 2020 som bifogas ärendet (*Crossroads rapport juni 2020*).

Majoriteten av *Crossroads* besökare är rumänska medborgare som lever i fattigdom och hemlöshet. Första halvåret 2020 hade verksamheten totalt 11 911 besök i jämförelse med samma period 2019 då samma siffra var 11 650. Andelen kvinnor som besökte verksamheten var 32 procent i jämförelse med 45 procent för 2019. Ca 80 procent av besökarna var rumänska medborgare, många av dessa var romer. Resterande besökare har ursprung i annat EU-land.

Vinternatt

Malmö Pingstförsamling ska genom verksamheten *Vinternatt* erbjuda nattplatser för 40 personer per natt. Genom verksamheten kan utsatta EU-medborgare erbjudas tillfällig sovplats inomhus under vintermånaderna under perioden 2021-01-01 till 2021-03-31. Tillgång till nattplats kräver inget bistånd eller individuell prövning av socialtjänsten, utan är en service dit målgruppen i en akut situation kan vända sig. Verksamheten är öppen mellan kl 20.00 och 07.00, med bemanning mellan 19.00 och 07.30. Malmö Pingstförsamling ansvarar också för städning, tvätt av sängkläder och förberedelse av måltider.

Skåne Stadsmission ansvarar genom verksamheten *Crossroads* för fördelningen av nattplatser på *Vinternatt* Malmö. I funktionens ansvar ligger att möta målgruppen, bedöma behovet hos den enskilde och utifrån detta erbjuda nattplatser, informera om boendet samt administrera inbokning. Malmö stads sociala jour kan boka plats i mån av tillgång efter kontakt med personalen på *Vinternatt*. Malmö Pingstförsamling ansvarar för övernattningsstatistik samt att tider, regler, lokalisering och övrig information ska finnas tillgänglig på relevanta språk. Vid inbokning ska identitet styrkas så långt detta är möjligt. Syftet är att tillgodose att det är inbokad person som får platsen och att undvika försäljning av platser. De boende betalar 15 kr per natt för boendet.

Platserna är till för vuxna i målgruppen och då främst till de som har minst möjlighet att hitta annat lämpligt boende för natten. Särskilt ska gravida, sjuka och personer med dåligt hälsotillstånd prioriteras. Personal på *Vinternatt* Malmö ansvarar för att informera *Crossroads* om de uppmärksammat särskilda behov bland de som sovit på boendet under natten.

Natthärbärge ska betraktas som en tillfällig lösning för att förhindra nöd. Härbärgeplatserna är till för vuxna, och barnfamiljer ska inte hänvisas dit. Om de som ansvarar för inbokningen kommer i kontakt med barnfamiljer eller barn ska Social jour kontaktas.

Covid- 19

Skåne Stadsmission, Malmö Pingstförsamling och arbetsmarknads- och socialförvaltningen har under pandemin haft kontinuerlig kontakt om situationen för målgruppen och *Crossroads* har överlämnat en riskhanteringsplan för det fall att smittspridning skulle ske samt att ett antal

åtgärder tagits för att förhindra smittspridning i verksamheten. Kommunstyrelsen beslutade i 2020-06-17 (KS-200617) att bevilja Skåne Stadsmission sammanlagt 1 400 000 kr för särskilda kostnader till följd av Covid-19 under 2020.

Skåne Stadsmission har kommunicerat till Malmö stad att de sett större oro och utsatthet i gruppen och ett ökat antal hatbrott mot målgruppen under våren, med anklagelser mot målgruppen om att sprida viruset. Stadsmissionen driver sedan 2019 ett EU-projekt tillsammans med Civil Rights Defenders vilket bland annat går ut på att öka antalet anmälningar till polisen avseende hatbrott, personalen på *Crossroads* fångar upp behoven och slussar vidare till projektet vid behov. 14 personer har genom *Crossroads* och Skåne Stadsmissions fältarbetare fått juridisk hjälp att anmäla dessa brott till polisen.

Ekonomi

Crossroads finansieras gemensamt av arbetsmarknads- och socialförvaltningen och Skåne Stadsmission för avtalsperioden i enlighet med överenskommelsen. Som en del av partnerskapet ingår egenfinansiering från Skåne Stadsmission genom externa gåvogivare. Skåne Stadsmission rekryterar volontärer som förutom de anställda arbetar i verksamheten. Besökarna får också ta del av Skåne Stadsmissions övriga verksamheter, t ex Stadsmissionshälsan samt kläder och hygienprodukter från deras gåvoinlämning och secondhandverksamhet.

Malmö stad finansierar kostnader för personal, råvaror till mat och vissa förbrukningsvaror med ett maxbelopp 2 500 000 exklusive lokalhyra för perioden 2021-01-01 till 2021-12-31. Hyreskostnaderna för lokalen samt kostnader för larm uppgår årligen till ca 350 000 kr.

Vinternatt finansieras gemensamt av arbetsmarknads- och socialförvaltningen och Malmö Pingstförsamling för avtalsperioden i enlighet med denna överenskommelse. Som en del av partnerskapet ingår egenfinansiering från Malmö Pingstförsamling i form av volontärer och vissa löpande mat och driftskostnader. Malmö stad finansierar kostnader för personal, lokalhyra, väktare, mat och vissa förbrukningsvaror samt löpande driftskostnader med ett maxbelopp på 1 480 000 för perioden 2021-01-01 till 2021-03-31.

Crossroads och *Vinternatt* redovisar de ekonomiska medlen genom ekonomiska rapporter som ska inlämnas i enlighet med överenskommelsen.

Avtalsperiod

Överenskommelsen om *Crossroads* gäller för perioden 2021-01-01 till 2021-12-31.

Överenskommelsen upphör därefter utan krav på föregående uppsägning såvida inte avtalet förlängs enligt nedan.

Överenskommelsen gällande *Vinternatt* Malmö för perioden 2021-01-01 till 2021-03-31.

Överenskommelsen upphör därefter utan krav på föregående uppsägning såvida inte avtalet förlängs enligt nedan.

Överenskommelsen kan förlängas med 1+1 år. Båda parter ska skriftligen godkänna en sådan förlängning av överenskommelsen.

Förvaltningens överväganden

Vinternatt och *Crossroads* är insatser som utgör ett komplement till socialtjänstens övriga insatser för målgruppen. Partnerskapet har fungerat väl under tiden för överenskommelsen. Erfarenheterna från samverkan har visat att många EU-migranter som befinner sig i Malmö är i behov av akut hjälp med tak över huvudet, mat och rådgivning.

Förvaltningen anser att besöksstatistik från *Vinternatt* och *Crossroads* vittnar om behovet av insatser för att tillgodose de akuta behoven hos utsatta och fattiga EU-medborgare som vistas tillfälligt i Malmö. Under året har *Crossroads* haft mellan 40-120 deltagare dagligen.

Under föregående vinter har *Vinternatt* haft en något lägre beläggning än tidigare år, framför allt i januari då beläggningen låg i snitt runt 50 procent. I februari och mars var beläggningen högre, i snitt 85 procent respektive 75 procent. Förvaltningen bedömer att detta beror på att Värmestuga Vuxen (som drivs genom IOP med ett flertal organisationer och Stadsmissionen ansvarar för drift) har haft många besökare som varit EU-medborgare i utsatthet. *Vinternatt* har enligt Pingstförsamlingen varit fullbokade nästan varje natt men några deltagare har inte dykt upp på kvällen. Dialog har skett med organisationerna som driver *Värmestuga Vuxen* och *Vinternatt* för att säkerställa att så många EU-migranter som möjligt bereds plats på *Vinternatt*, då de platserna är lämpligare för övernattningsverksamhet bedöms också vara mer säkra ur smittspridnings synpunkt, med väl åtskilda sovplatser.

Malmö Pingstförsamling har märkt att många i målgruppen i år har haft ett ökat intag av alkohol och de har under vintern fått en del klagomål från omkringliggande affärer och liknande, något som gjorde att Pingstförsamlingen öppnade upp sitt café på kvällarna så att målgruppen hade någonstans att vara.

Malmö Pingstförsamling har aviserat att det kan vara det sista året de kan bedriva *Vinternatt* på grund av ombyggnad och ändringar i deras lokaler. Därför är inte en flerårig överenskommelse aktuell.

Det ligger inte inom en kommuns skyldighet att bedriva natthärbärgen eller öppen verksamhet för utsatta EU-medborgare. Däremot har kommunen det yttersta ansvaret för alla individer som vistas i staden. Förvaltningens bedömning är att samverkan med det civila samhällets organisationer kring utsatta EU-medborgare minskar risken för lidande och nöd hos målgruppen under årets kallaste månader. Många av de utsatta och fattiga EU-migranter som kommer till Sverige har felaktig information och delvis oralistiska förväntningar kring vilken tillvaro de kan förvänta sig här och förvaltningens bedömning är att *Crossroads* därför fyller en viktig funktion genom sin samhällsvägledning. Förvaltningen bedömer även att verksamheten fungerar avlastande för Malmö stad såväl som för andra myndigheter och samhällsaktörer.

Det offentliga stöd som möjliggör partnerskapet utgår ifrån Malmö stads regler och riktlinjer för Malmö stads stöd till idéburen sektor. Riktlinjerna stipulerar att bidrag endast kan ges till verksamhet som har stadgar antagna på årsmöte, fungera enligt demokratiska principer och vara icke vinstdriven. Stiftelser och trossamfund kan inte bedömas möta dessa krav. I de fall verksamheten bedöms som synnerligen angelägen och lokalt etablerad i Malmö kan det emellertid enligt arbetsmarknads- och socialnämnden riktlinjer för organisationsbidrag inom det sociala området göras undantag för bidrag till stiftelser och trossamfund. Förvaltningen bedömer att detta undantag gäller för överenskommelsen.

Ekonomiska konsekvenser

Som beskrivits ovan har personer som vistas i Sverige utan tillstånd rätt till hjälp i akuta situationer, för att säkerställa att ingen fryser, svälter, saknar tak över huvudet eller inte kan sköta en grundläggande hygien. Detta är reglerat i Europakonventionen och i Socialtjänstlagen.

För många i den aktuella målgruppen kan de mest grundläggande behoven idag tillgodoses genom verksamheterna *Vinternatt* och *Crossroads*. De kommunala skyldigheterna gentemot individer som vistas i kommunen kvarstår, och beslut om att inte godkänna överenskommelsen skulle medföra att dessa skyldigheter kan behöva fullgöras på annat sätt. Förvaltningens bedömning är att antalet nödprövningar hos socialtjänsten kan komma att öka ytterligare och att behovet av samhällsvägledning och möjlighet att tillgodose basala behov, som idag bedrivs av *Crossroads*, skulle behöva sörjas för av offentliga verksamheter och myndigheter. Social jour gör också bedömningen att deras kontakter med målgruppen skulle öka om *Crossroads* och *Vinternatt* inte fanns.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen prognostiserar ett underskott för 2020 och arbetar aktivt med åtgärder för en budget i balans. Budget för år 2021 är inte fastställd, men med hänsyn till innevarande års underskott bedömer förvaltningen det inte som möjligt att finansiera överenskommelsen inom befintlig budgetram för arbetsmarknads- och socialnämnden utan att generera ytterligare underskott som kräver fortsatta åtgärder för en budget i balans.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har i dialog med organisationerna sett över vilka kostnadsanpassningar som är möjliga. Organisationerna bedömer att de inte kan utföra insatserna med en lägre budget än den som redovisas.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen förslår nämnden att godkänna överenskommelsen.

Ansvariga

Jonas Magnusson Enhetschef

Katarina Lindeberg Avdelningschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef