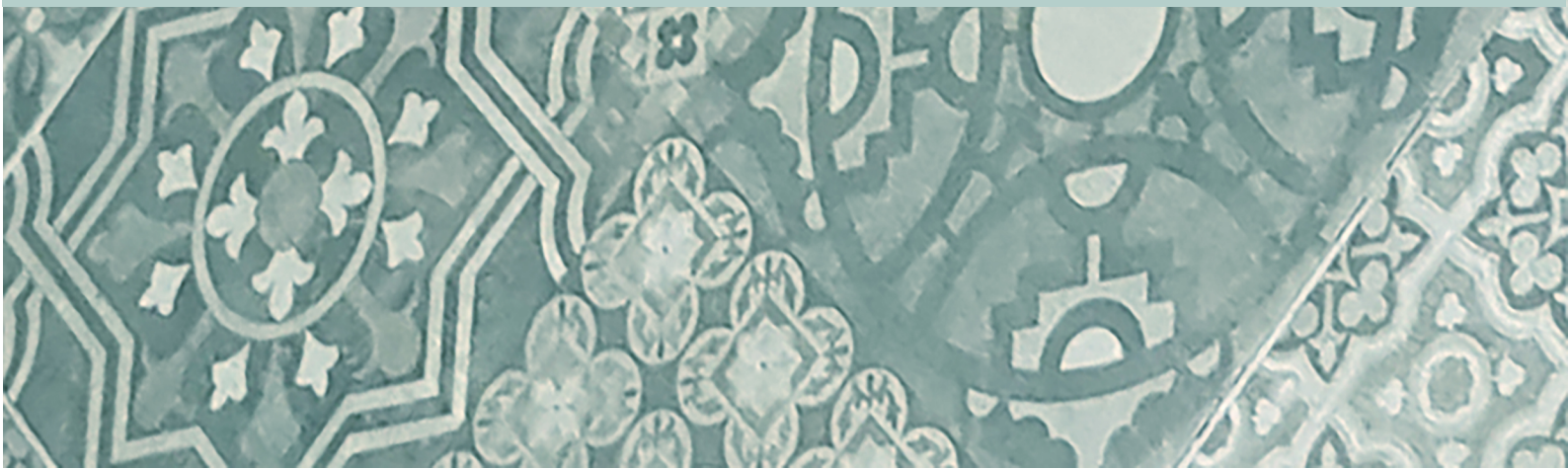


Länsstyrelsen
Stockholm

Regeringsuppdrag angående utsatta EU-medborgare samt uppdrag enligt länsstyrelsernas regleringsbrev

Uppdrag om nationell samordning avseende utsatta EU/ESS-medborgare som saknar uppehållsrätt i Sverige – lägesbild 2018



Enligt uppdrag
Claes Ling-Vannerus
Nationell samordnare för utsatta EU-medborgare
vid Länsstyrelsen i Stockholm.
E-post: claes.ling-vannerus@lansstyrelsen.se
Telefon: +46 73 910 00 10

Jonas Melinder vid Länsstyrelsen i Stockholm har
medverkat i den nationella samordningen.

Länsstyrelsen i Stockholm, 2019
ISBN 978-91-7281-872-9

Diarienummer
S2016/00724/FST
S2016/02758/FST (delvis)
106-14253-2016
106-43891-2017
106-2747-2018
S2017/07302/RS
829-38961-2018
829-2391-2019
829-4809-2019

Innehåll

Sammanfattning 4
Bakgrund 7
Syfte 7
Metod 7
Nationell lägesbild till och med 2018-11-30 9
- Ursprung 9
- Förekomst 11
- Regional samverkan 12
- Kompetensutveckling 13
- Utmaningar och avvikelser 15

Litteraturförteckning 16

Nationell lägesbild – länsstyrelsernas utökade uppdrag angående utsatta EU-medborgare enligt årets regleringsbrev

Sammanfattning

Den nationella samordningen har inhämtat regionala lägesbilder[1] under 2018. Den sammantagna lägesbilden ger en bild av att utsatta EU/EES-medborgare, som tillfälligt vistas i Sverige, huvudsakligen kommer från Rumänien. Det ursprungsland som också framkommer allt som oftast av inhämtningen är Bulgarien. Ytterligare länder som är aktuella är till exempel Irland, Polen, Estland, Lettland och Litauen.

Lägesbilden stärker att utsatta EU/EES-medborgare befinner sig i Sverige i samma omfattning som tidigare. Förekomsten kan mycket väl överensstämma med polisens nationella rapport från år 2015[2] när antalet utsatta EU/EES-medborgare i tiggeri uppskattades till cirka 4 700 personer samt att det förekommer barn i flera av Sveriges kommuner. I den aktuella lägesbilden för 2018 har Polismyndigheten uppgivit att det sammantaget vistas cirka 4 840 utsatta EU/EES-medborgare i Sverige[3]. Det angivna antalet EU/EES-medborgare framkommer av en sammanställning av länsstyrelsernas lägesbilder där vissa delar av Sverige ännu inte ingår.

En svårighet i arbetet med att inhämta en nationell lägesbild för utsatta EU/EES-medborgare är att de ofta lever utanför samhällets olika skyddsnät när de vistas tillfälligt i Sverige. En annan erfarenhet är att de sällan aktivt söker kontakt med socialtjänst eller aktuella myndigheter. Mot denna bakgrund finns en uppenbar risk att kunskap, kännedom och möjlighet till utveckling inom området begränsas. Det framkommer av lägesbilden att utsatta EU/EES stannar längre än den rättighet som framgår av rörlighetsdirektivet[4]. Direktivet reglerar rätten att stanna i ett annat EU-land upp till tre månader utan några villkor och formaliteter annat än att personen ska ha giltigt pass eller nationellt id-kort. Någon genomförd prövning av uppehållsrätten[5] efter tre månader kopplat till att uppfylla kravet på arbete, arbetssökande, studerande, pensionärsskap eller att ha tillräckliga resurser för sig själv framkommer inte av lägesbilden. Det framkommer av lägesbilden att det är problematiskt för den enskilda handläggaren att göra en kvalitetssäkrad individuell bedömning angående uppehållsrätt för utländska medborgare som vistas här tillfälligt.

Lägesbilderna pekar på vikten av ett fortsatt arbete med att stärka samverkan och samordningen mellan statliga myndigheter, kommuner, det civila samhället och andra relevanta aktörer som möter målgruppen. En sammanställning av materialet kan indikera olika slags avvikelser, möjligheter, trender eller goda exempel som kan vara

[1] Länsstyrelserna. EU/EES-medborgare som vistas i tillfälligt i Sverige och som saknar uppehållsrätt – samtliga regionala lägenhetsbilder HT 2018 (Dnr: 829-2391-2019), Länsstyrelsen i Stockholm. 2018.

[2] Nationell lägesbild - Brottslighet med koppling till tiggeri och utsatta EU-medborgare i Sverige. Polismyndigheten, 2015. (Dnr: A504.744/2015).

[3] De 204 kommuner och övriga aktörer som bidragit till lägesbilden har gett ett uppskattat spann av antalet EU/EES-medborgare som befinner sig i respektive län. Det angivna antalet i den nationella lägesbilden bygger på det största angivna antalet.

[4] Europaparlamentet och rådets direktiv 2004/38/EG. Friheten att röra sig och uppehålla sig i EU.

[5] SFS 2005:716. Utlänningslagen.

avgörande information och bidrag för att medarbetare, ledning, organisation och samverkansnätverk ska kunna utgöra den förmåga som uppdraget kräver.

Det framkommer av de regionala lägesbilderna att det råder en brist på upprättad regional samverkan mellan aktuella aktörer inom länen. Länsstyrelsernas sammantagna lägesbild för den aktuella perioden ger utrymme för tolkning eftersom flertalet kommuner i landet samt andra aktörer redovisar att de inte bedriver en planlagd regional samverkan. Lägesbilden visar också på enstaka goda exempel där kommuner och andra aktörer bedriver en planlagd regional samverkan och har god kännedom inom området.

Flera aktörer har gjort reflektioner i de regionala lägesbilderna kring till exempel

- efterfrågan om tydligare nationella riktlinjer och vägledning
- regionala och lokala skillnader
- svårighet i att definiera målgruppen
- bedömning av uppehållsrätten.

I den samlade regionala lägesbilden framkommer en uppenbar risk att kommuner, rättsvårdande myndigheter och det civila samhället i Sverige inte har möjlighet att bedriva det uppsökande arbete som krävs riktat mot målgruppen i konkurrens med övrigt regionalt arbete.

Majoriteten av de utsatta inom människohandel i Sverige kommer från andra EU-medlemsländer och därmed är det viktigt att det bedrivs nära samverkan mellan aktuella aktörer. Människohandelsproblematiken är komplex och ett fenomen som spänner över en rad områden. Det framkommer av arbetet med utsatta EU/EES-medborgare att det kan förekomma en koppling till den organiserade brottsligheten[6] och därmed krävs ett sammankopplat grepp i dessa frågor. Representanter för polismyndigheten lyfter i den samlade bilden flera områden där polisiära ingripanden varit aktuella. I brottsbalken infördes ny lagstiftning gällande människohandel samt ett nytt brott benämnt människoexploatering den 1 juli 2018[7].

Sammanställningen visar att Kronofogdemyndigheten inte varit involverad i lika många ärenden som tidigare år. Samtidigt framhålls det i den regionala lägesbilden att den nya lagstiftningen angående otillåtna bosättningar[8] lett till längre handläggningstider i flera fall samt en kraftig minskning av interimistiska beslut. Flera underrättelser stärker samtidigt att boende i fordon blivit en vanlig trend i flera av Sveriges kommuner.

Den inhämtade lägesbilden kopplad till vård[9] gällande utsatta EU/EES-medborgare pekar på ett aktuellt och angeläget behov att förtydliga lagstiftningen[10] som i dag reglerar vård och kostnader för vård till utsatta EU-medborgare[11]. De oklarheter som nu finns innebär en hög risk för olika tolkningar av gällande rätt och skyldigheter.

Det framgår av *Lägesbild via kartläggning av Sveriges kommuner 2017*[12] att det vistas barn tillhörande målgruppen i flera av Sveriges kommuner, samt att det råder

---

[6] Polisens rapport om organiserad brottslighet 2015. Polismyndigheten, 2015. (Dnr: A185.830/2015).

[7] SFS 1962:700. 8 kap. 9 §, brottsbalken.

[8] Kronofogden, Ansökan om särskild handräckning/avlägsnande, 2017.
https://www.kronofogden.se/38147.html/ (Hämtad 2018-01-25).

[9] SFS 1982:763. Hälso- och sjukvårdslag.

[10] SFS 2013:407. Lag om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd.

[11] SFS 2013:412. Förordning om vårdavgifter m.m. för utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd.

oklart rättsläge gällande skyddslagstiftningen för aktuella barn kopplat till *Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)*[13] I länsstyrelsernas regionalt inhämtade material framkommer att barn fortfarande befinner sig i den tillvaro och miljö som utsatta EU-medborgare utan uppehållsrätt i Sverige normalt lever i.

Det som framkommer av länsstyrelsernas samlade lägesbild kopplat till jämställdhetsperspektivet är problembilden med att patriarkala strukturer och system råder inom flera av de grupper som aktuella aktörer kommer i kontakt med.

Att följa rättsläget och parallellt analysera den nationella lägesbilden är en förutsättning för att bidra med en relevant nationell vägledning och metodstöd. Vägledningen och metodstödet kommer att processas med berörda aktörer och samverkansnätverk. Ett mål är att relevant stöd beskrivs på webbplattformen EU-medborgare i Sverige, eumedborgarisverige.se.

Det utvidgade regeringsuppdraget samt arbetet kopplat till länsstyrelsernas uppdrag medför ett behov av utveckling av stödet på webbplatsen eumedborgareisverige.se. Genom en fortsatt strategi baserad på samverkan kan plattformen uppfylla sitt syfte och ge en samordnad bild till Sveriges samtliga kommuner, myndigheter och andra aktuella aktörer. För det utvidgade samordningsansvaret mellan Sverige och hemländerna finns nu ett ökat stöd på webbplatsen. Det framkommer av länsstyrelsernas samlade lägesbild att det svåra rättsläget inom flera områden kan leda till oföretagsamhet inom flera aktörers ansvarsområden. Den nationella samordningen har under hösten deltagit vid flera av länsstyrelsernas regionala kompetensutvecklingsinsatser i linje med myndigheternas regleringsbrev för 2018. Insatserna har efterfrågats och erfarenheten av regionalt genomförande är positiv från de berörda aktörerna. Flera regionala kompetensutvecklingsinsatser är planerade under 2019.

Sammantaget innebär de iakttagelser och underlag som hittills framkommit att det finns goda skäl till fortsatt samverkan mellan berörda aktörer, inte minst för att konkretisera och genomföra de kompetenshöjande insatserna samt för att möta de behov av ökad samverkan som efterfrågats. Dessutom bör man ta fasta på de önskemål om förtydligande av lagens formulering och intentioner samt den hjälp till tolkning som efterfrågas av till exempel vårdgivare. Även idéburna organisationer bör ta del av kompetenshöjande insatser gällande lagstiftningen på området.

- **Ursprung:** Den sammantagna lägesbilden ger en bild av att utsatta EU/EES-medborgare som tillfälligt vistas i Sverige huvudsakligen kommer från Rumänien. Det ursprungsland som också framkommer allt som oftast av inhämtningen är Bulgarien.
- **Förekomst:** I den aktuella lägesbilden för 2018 har Polismyndigheten uppgivit att det sammantaget vistas cirka 4 840 utsatta EU/EES-medborgare i Sverige.
- **Regional samverkan**: Det framkommer av de regionala lägesbilderna att det råder en brist på upprättad regional samverkan mellan aktuella aktörer inom länen.
- **Kompetensutveckling**: Sammantaget innebär de iakttagelser och underlag som hittills framkommit att det finns goda skäl till fortsatt samverkan mellan berörda aktörer, inte minst för att konkretisera och genomföra kompetenshöjande insatser samt för att möta de behov av ökad samverkan som efterfrågats.

[12] Länsstyrelsen i Stockholm. Kartläggning av Sveriges kommuners arbete för utsatta EU-medborgare 2017. Dnr: 829-3029-2018.
[13] SFS 1990:52. Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga. Stockholm: Socialdepartementet.

Bakgrund

Länsstyrelsen i Stockholms län ansvarar för det nationella regeringsuppdraget att utveckla samverkan och att samordna det arbete som bedrivs avseende medborgare inom EU/EES-området som vistas tillfälligt i Sverige utan uppehållsrätt.

Länsstyrelserna ska enligt regleringsbrev (S2017/07302/RS) medverka i uppdraget om nationell samordning avseende utsatta EU/EES-medborgare utan uppehållsrätt i Sverige. Länsstyrelsernas uppgift är att bidra med lägesbilder som bland annat ska innehålla övergripande uppgifter om förekomst, befintliga samverkansstrukturer i regionen samt målgruppens ursprung. En svårighet i arbetet med att inhämta en nationell lägesbild för arbetet med utsatta EU/EES-medborgare är att de ofta lever utanför flera av samhällets olika skyddsnät när de vistas tillfälligt i Sverige.

Länsstyrelserna ska även genomföra utbildningsinsatser riktade mot relevanta aktörer genom spridning av nationellt metodstöd. Insatserna ska göras i samverkan med den nationella samordningen av uppdraget, myndigheter, kommuner, vårdgivare samt det civila samhället.

Uppdraget för 2018 kan beskrivas i tre delar:

- Regional samordning och samverkan med aktuella aktörer.
- Länsstyrelserna fastställer två regionala lägesbilder årligen angående bland annat ursprung och förekomst.
- Länsstyrelserna bidrar till och stödjer regionala kompetensinsatser som syftar till att bland annat förmedla och sprida nationellt framtaget metodstöd, råd samt information.

Syfte

Flera aktörer har verksamhet och ansvar inom ovanstående uppdrag som i vissa delar är överlappande på en operativ nivå. För att ansvariga aktörer tillsammans ska nå bättre resultat inom området har det beslutats att länsstyrelserna ska bistå det nationella regeringsuppdraget med att inhämta regionala lägesbilder samt stödja och bidra till kompetensutvecklingsinsatser. Avsikten med uppdraget är bland annat att skapa en mer ändamålsenlig grund för det fortsatta arbetet inom området. Nationella samordningen sammanställer de regionala lägesbilderna till en nationell lägesbild.

Fokus för det fortsatta arbetet är att tillvarata effekter och resultat samt att underlätta för regional implementering och kunskapsspridning. Finansiering av uppdraget framgår av beslut från Länsstyrelsen i Örebro län med diarienummer: 821-613-2018 från 2018.

Metod

Varje länsstyrelses uppgift har varit att sammanställa en regional lägesbild[14] som bygger på det inhämtade materialet från aktuella aktörer i respektive län. Flera

[14] Länsstyrelserna. *EU/EES-medborgare som vistas i tillfälligt i Sverige och som saknar uppehållsrätt – samtliga regionala lägenhetsbilder HT 2018* (Dnr: 829-2391-2019), Länsstyrelsen i Stockholm. 2018

länsstyrelser uppgav att de har haft initiala svårigheter i uppdraget att inhämta efterfrågad information. Några av anledningarna till detta uppges relatera till att genomföra avgränsningar vid definitionen av målgruppen samt en avsaknad av att bedriva ett uppsökande arbete för målgruppen.

Som stöd för uppdraget bifogas delrapport *Uppdrag om nationell samordning avseende utsatta EU/EES-medborgare som saknar uppehållsrätt i Sverige* från januari 2018 samt länk till den nationella webbplattformen EU-medborgare i Sverige, eumedborgareisverige.se som bygger på en samverkan mellan myndigheter och representanter från Sveriges Kommuner och Landsting gällande lagar, rättigheter och stöd till EU-medborgare inom Sveriges gränser. Utöver detta stöd har den nationella samordningen fastställt en process för hur uppdraget organisatoriskt ska genomföras samt vilka aktiviteter som planerats i linje med uppdraget för verksamhetsåret 2018.

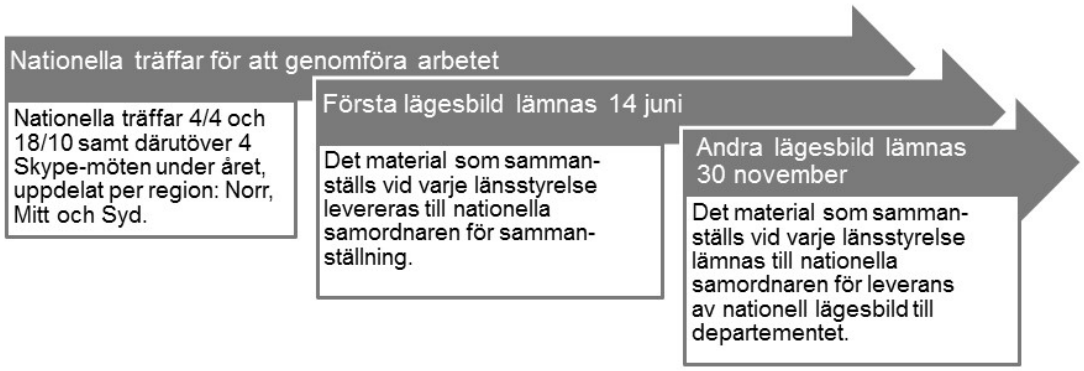
Uppdraget kan beskrivas i tre delar:

- Regional samordning och samverkan med aktuella aktörer.
- Länsstyrelserna fastställer två regionala lägesbilder årligen.
- Länsstyrelserna bidrar till och stödjer regionala kompetensinsatser som syftar till att bland annat förmedla och sprida nationellt framtaget metodstöd, råd samt information.

För att fastställa en ändamålsenlig och likformig nationell lägesbild har den nationella samordningen tagit fram ett grunddokument som innehåller relevanta frågor till aktuella aktörer. Vissa frågor har enkla svarsalternativ, men flera frågor ger möjlighet till mer utförliga svar för sammanställning och slutsatser. Med underlaget som stöd skapas möjligheter att beskriva de regionala förutsättningarna i lägesbilden och därmed ett verktyg att kunna identifiera länets behov av samordning, samverkan samt utbildningsinsatser.

I arbetet bidrog nationella samordningen bland annat med stöd i form av framtagna nationella kommun- och landstingsundersökningar som innehåller regionalt analyserbara data. Representanter från det nationellt upprättade nätverket för utsatta EU-medborgare har deltagit vid länsstyrelsernas nationella träffar samt varit behjälpliga i processen samt vid regionala kompetensutvecklingsinsatser. Representationen har varit uppskattad av regionala aktörer och en konstaterad positiv effekt därav är att samverkan har stärkts mellan flera aktörer.

Länsstyrelsernas uppdrag att ta fram regionala lägesbilder har genomförts enligt plan.



Samverkan har upprättats och nya kontakter samt forum har skapats i linje med uppdraget. Målet är att tillsammans skapa goda förutsättningar för aktuella aktörer att verka inom området, ökad rättssäkerhet samt en mer ändamålsenlig och likformig

nationell tillämpning av gällande rätt. Prioriterat är att ta fram metodstöd, råd och information samt tillhandahålla relevanta kompetensutvecklingsinsatser. Länsstyrelserna bidrar till och stödjer regionala kompetensutvecklingsinsatser som syftar till att förmedla och sprida nationellt framtaget metodstöd, ge råd och information. Inhämtning av underlag till lägesbilderna har skett genom att respektive länsstyrelse har efterfrågat information av regionala aktörer som kommun, Polismyndigheten, vårdgivare, Kronofogdemyndigheten, Arbetsmiljöverket samt civilsamhällsorganisationer. Av de 291 tillfrågade kommunerna har länsstyrelserna erhållit svar från 204 kommuner. Viktigt är att betona att lägesbilden bygger på länsstyrelsernas inhämtade material från de regionalt aktuella aktörerna. Underlaget från de olika länsstyrelserna varierar, bland annat avseende antal kommuner som svarat och vilka andra aktörer som bidragit till underlaget. Således är materialet inte styrkt av empiri som bygger på datainsamling genom vetenskapliga undersökningar av verkligheten.

Nationell lägesbild till och med 30 november 2018

Det nationella samordningsansvaret omfattar att leda regional samordning och samverkan för att skapa och leverera lägesbilder samt att bidra till och stödja kompetensutvecklingsinsatser angående målgruppen EU/EES-medborgare utan uppehållsrätt. En svårighet i arbetet med att inhämta en nationell lägesbild för arbetet med utsatta EU/EES-medborgare är att de ofta lever utanför flera av samhällets olika skyddsnät när de vistas tillfälligt i Sverige. Den aktuella lägesbilden bygger på en samverkan mellan relevanta aktörer och deras erfarenhet och kunskap inom området samt genom inhämtade frågeställningar och dialog.

Det som framkommer av lägesbilden skapar en komplex bild och att variationer råder nationellt kopplat till exempelvis förekomst av utsatta EU/EES-medborgare, deras ursprung, tillämpning av gällande rätt samt därtill konstaterade utmaningar och avvikelser.

Ursprung

Den nationella samordningen har efterfrågat ursprungsland och, om det är möjligt, vilket område i landet som personerna kommer ifrån. Syftet är att underlätta för prioriteringar och samarbete i det internationella arbetet. Lägesbilden ger en bild av att utsatta EU/EES-medborgare som tillfälligt vistas i Sverige huvudsakligen kommer från Rumänien. Det ursprungsland som också framkommer allt som oftast av inhämtningen är Bulgarien. Ytterligare länder är Irland, Lettland, Litauen, Polen och Ungern.

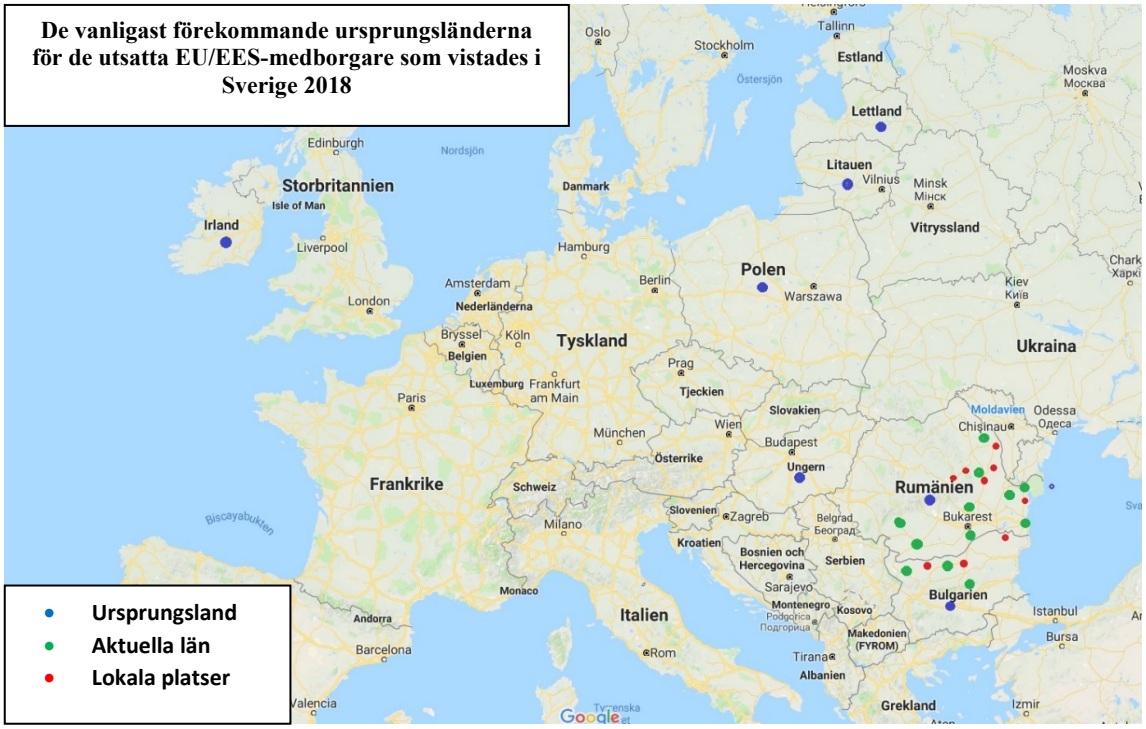
En generalisering av lägesbilden ger att människor som huvudsakligen bedriver tiggeri i Sverige kommer från ursprungsländerna Rumänien och Bulgarien. När det gäller utsatta EU/EES-medborgare som kommer från de övrigt angivna hemländerna har det mer en koppling till olika områden där arbetskraftsexploatering förekommer i Sverige. Områden som är aktuella är till exempel byggbranschen, bilverkstäder, restaurangbranschen och gröna näringen.

När det gäller prostitution och människohandel i Sverige kopplat till aktuella EU/EES-länder beskriver den nationella koordinatorn situationen i sin senaste lägesrapport[15]. I rapporten framgår att majoriteten av offren är kvinnor mellan 20 och 40 år och kommer i första hand från Rumänien och Nigeria men också bland annat från Moldavien, Bulgarien och Polen.

Det framkommer av de regionala lägesbilderna att utsatta EU/EES-medborgare som tillfälligt besöker Sverige huvudsakligen har sin hemvist i dessa länder[16]:

Ursprungsland	Ort
Rumänien	**Län:** Bacau, Bukarest, Buzau, Constanta, Craiova, Focsani, Gorj, Lasi, Pitești, Ploiesti, Sibiu, Targu Jiu, Targu Mures, Tulcea, Vaslui **Kommun**: Babadag, Bradeni, Braila, Iacobeni, Maxenu, Netus, Nojstad, Onesti, Sighisoara, Pauleasca, Valea Seaca
Bulgarien	**Kommun**: Bregovo, Grabovo, Karlovo, Knezja, Pleven, Popoco, Vidin
Polen	Ej angivet
Lettland	Ej angivet
Litauen	Ej angivet
Irland	Ej angivet
Ungern	Ej angivet

Tabell 1. De vanligast förekommande ursprungsländerna för de utsatta EU-medborgare som vistades i Sverige 2018.



Karta 1. De vanligast förekommande ursprungsländerna för de utsatta EU-medborgare som vistades i Sverige 2018.

[15] Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 19. (Dnr: A032.242/2018). Polismyndigheten, 2018.
[16] Flera län har inte kunnat redovisa ursprungsland och att ange hemvistort.

Förekomst

Den nationella samordnaren har inbjudits till samverkan angående det regeringsuppdrag[17] som Socialstyrelsen erhållit i december 2015. Socialstyrelsens regeringsuppdrag under 2017 var att genomföra en nationell kartläggning av hemlöshetens omfattning och karaktär inom den aktuella gruppen. Följande definition och avgränsning gör Socialstyrelsen i sitt arbete kopplat till hemlösa EU- och EES-medborgare:

”Med hemlösa EU- och EES-medborgare avses personer från andra länder inom EU eller EES som befinner sig tillfälligt i Sverige (upp till tre månader) och är i en akut hemlöshet, det vill säga hemlöshetssituation 1.

Med akut hemlöshet avses personer som är hänvisade till olika former av akuta boenden (i det här fallet främst härbärgen), och personer som sover utomhus, i offentliga utrymmen, trappuppgångar, tält, bilar, husvagnar eller motsvarande. ”[18]

Syftet med inhämtningen var att få kunskap om omfattningen av hemlösheten i Sverige och att kunna se utvecklingen sedan tidigare mätningar. Den senaste nationella kartläggningen genomfördes 2012[19].

Rapporten ger följande aktuella beskrivning av lägesbilden:
”Till storstäderna började EU-medborgare komma under åren 2010–2011. Till de andra mindre städerna började EU-medborgare komma lite senare, från 2011 fram till 2014. Omfattningen har varit relativt stabil under de senaste två–tre åren, enligt samtliga intervjuade, även om antalet personer som vistas här varierar under året. Sammantaget kan omfattningen av EU-medborgare i Sverige därmed mycket väl överensstämma med vad kommuner och frivilligorganisationer framförde 2015 till den nationella samordnaren”[20]

I Polisens nationella lägesbild för brottslighet med koppling till tiggeri och utsatta EU-medborgare[21] framgår att år 2015 uppgick antalet utsatta EU-medborgare i tiggeri till cirka 4 700 personer.

Samverkan med Socialstyrelsen har företrädesvis berört kartläggningens omfattning och avgränsningar samt metod, genomförande och spridning.

Länsstyrelsernas sammantagna lägesbild för den aktuella perioden ger utrymme för tolkning eftersom flera kommuner i landet samt andra aktörer redovisar att de inte bedriver en uppsökande verksamhet specifikt kopplat till utsatta EU/EES-medborgare på grund av behov, resurs eller politiska beslut. Lägesbilden visar samtidigt att vissa kommuner bedriver en uppsökande verksamhet och har god kännedom inom området. Det som också bör lyftas är att i till exempel Länsstyrelsens i Stockholms ansvarsområde mottogs svar från samtliga 26 kommuner. Med andra ord varierar svarsfrekvensen i Sverige. Totalt har 204 kommuner bidragit till lägesbilden men samtliga har inte en uppfattning angående förekomst av utsatta EU/EES-medborgare som

[17] Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Socialstyrelsen. Hemlöshetens omfattning och karaktär (under punkt 7 Socialtjänst m.m.). S2014/00197/FS, S2014/01928/FS, S2015/08135/RS.
[18] Socialstyrelsen. Hemlöshet 2017-omfattning och karaktär.
[19] Socialstyrelsen. Hemlöshet bland utrikesfödda personer utan permanent uppehållstillstånd i Sverige.
[20] Socialstyrelsen. Hemlöshet 2017-omfattning och karaktär.
[21] Nationell lägesbild - Brottslighet med koppling till tiggeri och utsatta EU-medborgare i Sverige. Polismyndigheten, 2015. (Dnr: A504.744/2015).

vistas inom den aktuella kommunen. Arbetsmiljöverket framhåller en indikation på att utsatta EU/EES-medborgare utsätts för arbetskraftsexploatering. Det ska enligt Arbetsmiljöverket förekomma inom många olika områden som denna lägesbild har svårt att beskriva omfattningen av. Den nationella samordnarens bedömning är att det finns ett omfattande mörkertal i det redovisade materialet vid sidan av den förekomst som länsstyrelserna redovisar.

Lägesbilden ger indikationer på att utsatta EU/EES-medborgare befinner sig i Sverige i samma omfattning som tidigare. Förekomsten kan mycket väl överensstämma med polisens nationella bild från år 2015 när antalet utsatta EU/EES-medborgare i tiggeri uppskattades till cirka 4 700 personer samt förekomst av barn i flera kommuner. Även i Socialstyrelsens rapport från år 2017 framkommer samma ställningstagande angående förekomst av EU/EES-medborgare i Sverige[22].

I den aktuella lägesbilden för år 2018 har till exempel Polismyndigheten uppgivit att det sammantaget vistas cirka 4 840 utsatta EU-medborgare i Sverige. Ur samma material som bygger på svar från 204 kommuner i Sverige framkommer att det vistas 3 861 (högsta uppskattade antalet) utsatta EU-medborgare under år 2018[23].

Antalet barn som vistas i Sverige från målgruppen kan idag inte preciseras.

Regional samverkan

Identifierade framgångsfaktorer för uppdraget är att aktivt följa rättsläget och att genom samverkan och dialog på olika nivåer erbjuda ett nationellt metodstöd eller vägledning. Stödet ska vara lättillgängligt och innehållet ska vidare säkerställa en effektiv hantering av informativ och aktuell rådgivning för användarna. En målsättning med den nationella samordningen är att uppnå en mer ändamålsenlig och likformig tolkning och tillämpning av gällande rätt och i förlängningen en stärkt nationell förmåga. Lägesbilden pekar på vikten av ett fortsatt arbete med att stärka samverkan och samordningen mellan statliga myndigheter, kommuner, det civila samhället och andra relevanta aktörer som möter målgruppen.

Det framkommer att det råder en brist på upprättad regional samverkan mellan aktuella aktörer inom länen. Länsstyrelsernas sammantagna lägesbild för den aktuella perioden ger utrymme för tolkning eftersom flera kommuner i landet samt andra aktörer redovisar att de inte bedriver en planlagd regional samverkan. Lägesbilden visar också på enstaka goda exempel där kommuner och relevanta aktörer bedriver en planlagd regional samverkan och har god kännedom inom området. Flera av de aktuella aktörerna har anställt medarbetare som i sin funktion har till uppgift att bedriva och stödja regional samverkan för området.

Arbetsmiljöverket lyfter en regional samverkan i samband med deras regeringsuppdrag ”osund konkurrens”[24]. Flera kommuner och civilsamhällsorganisationer lyfter en regional samverkan som bedrivs inom ramen för Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP). Sammantaget pekar de iakttagelser och underlag som hittills framkommit på att det finns goda skäl till fortsatt samverkan mellan berörda aktörer, inte minst för att konkretisera och genomföra de kompetenshöjande insatser samt behov av ökad samverkan som efterfrågats. Dessutom bör man ta fasta på de

[22] Socialstyrelsen. Hemlöshet 2017-omfattning och karaktär.
[23] De 204 kommuner och övriga aktörer som bidragit till lägesbilden har gett ett uppskattat spann av antalet EU/EES-medborgare som befinner sig i respektive län. Det angivna antalet i den nationella lägesbilden bygger på det största angivna antalet.
[24] Arbetsmiljöverket. Osund konkurrens, 2018. https://www.av.se/om-oss/vart-uppdrag/osund-konkurrens/

önskemål om förtydligande av lagens formulering och intentioner samt den hjälp till tolkning som efterfrågas av till exempel vårdgivare. Även idéburna organisationer bör ta del av samverkan och kompetenshöjande insatser gällande lagstiftningen på området.

Det bör också nämnas att länsstyrelsernas förmåga, genom stöd av regleringsbrevet, att förmedla det nationellt framtagna metodstödet samt stödja kompetensutvecklingsinsatser framkommit som en positiv förutsättning för en stärkt regional samverkan. Länsstyrelserna har i linje med Länsstyrelsens i Stockholms nationella åtagande på många håll initierat och skapat förutsättningar för regional samverkan mellan aktuella aktörer under år 2018.

Kompetensutveckling

Den nationella samordningen och länsstyrelserna ska stödja och driva kompetensutvecklingsinsatser i linje med uppdraget. Arbetet med relevant och uppdaterat innehåll på webbplattformen har genomförts under uppdragstiden. Det utvidgade regeringsuppdraget samt arbetet kopplat till länsstyrelsernas uppdrag kräver ytterligare utveckling av stöd på webbplattformen EU-medborgare i Sverige, eumedborgareisverige.se. Genom en fortsatt strategi baserad på samverkan kan plattformen uppfylla sitt syfte och ge en samordnad bild till Sveriges samtliga kommuner och i samordningsansvaret mellan Sverige och hemländerna.

Det framkommer av länsstyrelsernas samlade lägesbild att det gällande rättsläget och svårigheter i samband med tolkningen av regelverket kan leda till oföretagsamhet inom flera aktörers ansvarsområden. Den nationella samordningen har redovisat flera av dessa utmaningar i delrapporten från januari 2018[25]. Den nationella samordningen har inbjudits och deltagit i flera regionala kompetensutvecklingsinsatser under hösten 2018. Länsstyrelserna har flera regionala kompetensutvecklingsinsatser inplanerade för verksamhetsåret 2019.

Av de aktuella lägesbilderna framkommer olika behov av kompetensutveckling för att uppnå en stärkt förmåga.

Polis

- Uppehållsrätt – inre utlänningskontroll.
- Arbeta med tolk.
- Olovliga bosättningar – Kronofogdens arbetssätt, samverkan med kommun och andra aktörer.
- Ny lagstiftning angående människohandel och människoexploatering.
- Regionkoordinatorns mot prostitution och människohandels roll i regionen.
- Allmän omvärldsbevakning gällande utsatta EU-medborgare.
- Strategier för samverkan.
- Lag (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter, ”Bilmålvaktslagen”.
- Ordningslagen (inklusive lokala förskrifter)[26].
- International Organization for Migration (IOM) - roll och uppdrag.
- Tillfälligt uppehållstillstånd (TUT).

[25] Länsstyrelsens delrapport. Uppdrag om nationell samordning avseende utsatta EU/EES-medborgare som saknar uppehållsrätt i Sverige. Länsstyrelsen i Stockholm, 2018.
[26] SFS 1993: 1617. Ordningslagen.

Kommun
- Olovliga bosättningar, avlägsnande, ansvar socialtjänst/polis.
- Roll och ansvarsfördelning mellan aktuella aktörer.
- Barnperspektivet – Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).
- Ny lagstiftning angående människohandel och människoexploatering.
- Efterfrågar erfarenhetsutbyte med andra kommuner.
- Vad omfattar bistånd som kan ges till enskilda för att avhjälpa en tillfällig akut nödsituation utifrån kommunens yttersta ansvar enligt 2 kap. 1 § socialtjänstlagen, så kallat ”akut nödbistånd”.
- Socialstyrelsens vägledning gällande utsatta EU-medborgare[27].
- Regionkoordinatorns mot prostitution och människohandels roll i regionen.
- Process och kontaktvägar vid internationell samverkan.
- Uppehållsrättens kriterier och tillämpning.

Arbetsmiljöverket
- Erfarenhets- och kunskapsutbyte med andra aktörer.
- Ny lagstiftning angående människohandel och människoexploatering.
- Allmän omvärldsbevakning gällande utsatta EU-medborgare.
- Utbildning i sekretesslagstiftning.
- Strategier för samverkan.

Kronofogden
- Lagstiftning angående otillåtna bosättningar samt avlägsnande[28].
- Erfarenhets- och kunskapsutbyte med andra aktörer.
- Ny lagstiftning angående människohandel och människoexploatering.
- Allmän omvärldsbevakning gällande utsatta EU-medborgare.

Vårdgivare
- Efterfrågar kunskap för att säkerställa tillämpbara och tydliga riktlinjer.
- Efterfrågar ett utvecklingsarbete och arbetsstöd kring hantering av EU/EES-medborgare utan försäkring.
- Ny lagstiftning angående människohandel och människoexploatering.
- Allmän omvärldsbevakning gällande utsatta EU-medborgare.

Civilsamhällets organisationer
- Kunskaper om kriterier gällande kostnader vid vård.
- Ny lagstiftning angående människohandel och människoexploatering.
- Allmän omvärldsbevakning gällande utsatta EU-medborgare.
- International Organization for Migration (IOM) - roll och uppdrag.
- Regionkoordinatorns mot prostitution och människohandels roll i regionen.

[27] Socialstyrelsen. Vägledning för socialtjänsten i arbetet med EU/EES-medborgare. ISBN 978-91-7555-418-1.
[28] SFS 1990:746. Lag om betalningsföreläggande och handräckning.

Länsstyrelsen

- Efterfrågar ett internt erfarenhets- och kunskapsutbyte mellan olika uppdrag som berör målgruppen.
- Ny lagstiftning angående människohandel och människoexploatering.
- Allmän omvärldsbevakning gällande utsatta EU-medborgare.
- Regionkoordinatorns mot prostitution och människohandels roll i regionen.
- International Organization for Migration (IOM) - roll och uppdrag.

Utmaningar och avvikelser

Det är angeläget att identifiera möjligheter, utmaningar och avvikelser för att kunna bidra med ett material som stöd för det fortsatta arbetet inför nödvändiga prioriteringar, beslut, metodstöd och vägledningar.

Flera aktörer har särskilt belyst utmaningar och avvikelser i de regionala lägesbilderna som till exempel

- efterfrågan om tydligare nationella riktlinjer och vägledning
- regionala och lokala skillnader i tolkningen av gällande rätt
- svårigheter att definiera målgruppen
- bedömning av uppehållsrätten.

Litteraturförteckning

Arbetsmiljöverket (2018). *Osund konkurrens.* https://www.av.se/om-oss/vart-uppdrag/osund-konkurrens/ (Hämtad 2019-01-14).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 *om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (*EUT L 229, s. 35).

Kronofogden (2017). *Ansökan om särskild handräckning/avlägsnande.* https://www.kronofogden.se/38147.html/ (Hämtad 2018-01-25).

Länsstyrelsen i Stockholm (2017). *Kartläggning av Sveriges kommuners arbete för utsatta EU-*medborgare. Dnr: 829-3029-2018.

Länsstyrelserna. *EU/EES-medborgare som vistas i tillfälligt i Sverige och som saknar uppehållsrätt – samtliga regionala lägenhetsbilder HT 2018* (Dnr: 829-2391-2019), Länsstyrelsen i Stockholm. 2018.

Länsstyrelsen i Stockholm (2018). *Uppdrag om nationell samordning avseende utsatta EU/EES-medborgare som saknar uppehållsrätt i Sverige - delrapport*. ISBN 978-91-7281-795-1.

Länsstyrelsen i Örebro län (2018). *Bidrag till utveckling av socialt arbete*. Dnr 821-613-2018.

Polismyndigheten (2015). *Nationell lägesbild - brottslighet med koppling till tiggeri och utsatta EU-medborgare i Sverige*. Dnr: A504.744/2015.

Polismyndigheten (2015). *Polisens rapport om organiserad brottslighet* 2015. Dnr: A185.830/2015.

Polismyndigheten (2018). *Människohandel för sexuella och andra ändamål – lägesrapport 19*. Dnr: A867.052/2017.

SFS 1962:700. *Brottsbalk*. Stockholm: Justitiedepartementet.

SFS 1982:763. *Hälso- och sjukvårdslag*. Stockholm: Socialdepartementet.

SFS 1990:52. *Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga*. Stockholm: Socialdepartementet.

SFS 1990:746. *Lag om betalningsföreläggande och handräckning.* Stockholm: Justitiedepartementet.

SFS 1993: 1617. *Ordningslag*. Stockholm: Justitiedepartementet.

SFS 2001:453. *Socialtjänstlag.* Stockholm: Socialdepartementet.

SFS 2005:716. *Utlänningslag*. Stockholm: Justitiedepartementet.

SFS 2013:407. *Lag om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd*. Stockholm: Socialdepartementet.

SFS 2013:412. *Förordning om vårdavgifter m.m. för utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd.* Stockholm: Socialdepartementet.

SFS 2014:447. *Lag om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter.* Stockholm: Näringsdepartementet.

Socialdepartementet (2015). *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Socialstyrelsen. Hemlöshetens omfattning och karaktär* (Socialtjänst m.m., punkt 7). S2014/00197/FS, S2014/01928/FS, S2015/08135/RS.

Socialdepartementet (2017). *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Socialstyrelsen.* S2017/07302/RS.

Socialstyrelsen (2013). *Hemlöshet bland utrikesfödda personer utan permanent uppehållstillstånd i Sverige*. ISBN 978-91-7555-060-2.

Socialstyrelsen (2017). *Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär*. ISBN 978-91-7555-437-2.

Socialstyrelsen (2017). *Vägledning för socialtjänsten i arbetet med EU/EES-medborgare*. ISBN 978-91-7555-418-1.

Webbplatser

EU-medborgare i Sverige https://www.eumedborgareisverige.se/