



Del 2

Rapport om hjemløse migranter i København

Forslag til fremtidige foranstaltninger

PROJEKT
udenfor

Del 2
Rapport om hjemløse migranter i København
Forslag til fremtidige foranstaltninger

Udgivet april 2012
af Fonden projekt UDENFOR
Ravnsborggade 2-4, 3.sal
2200 Kbh. N
www.udenfor.dk

Finansiering:
Københavns Kommunes Socialudvalg

Ansvarlig for analyse og tekst:
Konsulent Jeanett Schmidt

Projektansvarlig:
Bestyrelsesformand i projekt UDENFOR Preben Brandt

Projektgruppe:
Souschef/faglig leder Bibi Agger,
Konsulent Jeanett Schmidt,
Gadeplansmedarbejder Bo-Lennart Heide-Jochimsen,
Bestyrelsesformand Preben Brandt.

Forsidebillede:
Peter Hove Olesen/Politikken

Tryk og layout:
www.hr-offset.dk

Tak til medarbejdere i de medvirkende organisationer

Del 2

Rapport om hjemløse migranter i København

Forslag til fremtidige foranstaltninger



Udvalget
for

1.	Indledning	3
1.1.	Indhold	3
2.	Foranstaltninger på kommunalt niveau	5
2.1.	Hjemløse migranter skal sikres en koordineret og professionel indsats	5
2.2.	Hjemløse migranter skal mødes på gaden af en opsøgende gadeplansindsats	5
2.3.	Hjemløse migranter skal have mulighed for adgang til basal hjælp.	5
2.4.	Hjemløse migranter skal have adgang i eksisterende hjemløsetilbud	5
2.5.	Hjemløse migranter skal sikres adgang til et rådgivningstilbud	6
2.6.	Hjemløse migranter skal sikres 'den gode hjemsendelse'	6
2.7.	Hjemløse migranter skal sikres trygge opbevaringsbokse til deres ejendele	5
2.8.	Hjemløse migranter der er akutindlagte med svære helbredsproblemer skal ikke kunne udskrives til gaden.	6
2.9.	Hjemløse migranter skal sikres adgang til billige overnatningstilbud	6
3.	Foranstaltninger på nationalt niveau	9
3.1.	Det skal være muligt at anvende offentlige midler til hjemløse migranter	9
3.2.	Der skal afsættes midler til indsamling af viden	9
4.	Foranstaltninger på EU-niveau	11
4.1.	Der skal etableres en række minimumsrettigheder for hjemløse migranter.	11
4.2.	Der skal oprettes en fælles EU-fond der skal fungerer som refusionssystem	11
4.3.	De enkelte medlemslande skal tage ansvaret for deres egne borgere	11
5.	Litteraturliste - del 2	12
5.1.	Undersøgelser og tekster	12
5.2.	Hjemmesider	12

1. Indledning

Denne udgivelse er del to af "Rapport om hjemløse migranter i København". Hvor del ét har til formål at beskrive og karakterisere hjemløse migranternes problematikker og behov, er formålet med del to at opstille et katalog over forslag til fremtidige foranstaltninger som projekt UDENFOR¹, gennem vores erfaringer med hjemløse migranter, finder relevante. For at få en nærmere uddybning af rapportens formål se rapportens del ét.

1.1. Indhold

Denne del af rapporten vil som del ét omhandle hjemløse migranter; personer der ud fra ETHOS definition² befinder sig i én af otte situationer af hjemløshed³ (relateret til deres boligsituation i Danmark) og som i henhold til serviceloven ikke har ret til sociale ydelser. Del ét i rapporten beskriver mangfoldigheden i gruppen af hjemløse migranter og kategoriserer to typer af hjemløse migranter; særligt sårbare hjemløse migranter og boligløse arbejdsmigranter, der befinder sig i hver sit yderpunkt af et kontinuum for hjemløshed. Boligløse arbejdsmigranter betegnes som personer, hvorom boligmangel på grund af fattigdom og arbejdsløshed er deres primære problematik og hvor løsningen på problemet er knyttet til netop disse forhold. Særligt sårbare migranter er derimod personer, der udover hjemløshed har mere alvorlige sociale problemer så som misbrug eller psykiske lidelser og hvor løsningen på problemet derfor er mere kompleks. Særligt sårbare migranter kan ud fra dette kontinuum anses som personer der i forhold til deres komplekse situation minder om traditionelle danske hjemløse. Det er dog relevant at fremhæve, at opdelingen i særligt sårbare migranter og boligløse arbejdsmigranter ikke skal forstås som 'enten eller', men at migranterne skal ansues ud fra et kontinuum, hvor der mellem de to yderpunkter ses hjemløse migranter, der er mere eller mindre socialt belastede og at hjemløse migranter kan bevæge sig rundt på kontinuummet i takt med at deres situation udvikler sig.

Denne del af rapporten vil bestå af et katalog over forslag til fremtidige foranstaltninger. De forslag til foranstaltninger der foreslås, bygger på erfaringer fra projekt UDENFORs arbejde med hjemløse migranter via gadeplansarbejde og vidensindsamling gennem de sidste to år i Udeliggerprojektet⁴. Forslagene vil være opdelt i foranstaltninger på tre forskellige niveauer: Kommunalt niveau, nationalt niveau og EU-niveau. Det er projekt UDENFORs forståelse, at foranstaltninger på alle tre niveauer er nødvendige for at kunne kvalificere den fremtidige indsats.

Følgende forslag til foranstaltninger vil som udgangspunkt være målrettet gruppen af særligt sårbare hjemløse migranter, men der vil i de enkelte forslag ligeledes være foranstaltninger, der også er målrettet boligløse arbejdsmigranter.

1 Projekt UDENFOR er en privat organisation der siden 1997 har kombineret gadeplansarbejde blandt hjemløse med undervisning og forskning i hjemløshed og udstødelse: www.udenfor.dk

2 Hentet fra: Lauritzen, Heidi Hesselberg, Bence Boje-Kovacs og Lars Benjaminsen, 2011: Hjemløshed i Danmark 2011-national kortlægning. SFI, København.

3 1. Overnatter på gaden, i trappeopgang, i et skur eller lignende, 2. Overnatter på natvarmestue/værested med nødovernatning, 3. Overnatter på akut/midlertidigt botilbud som herberger og forsorgshjem, 4. Opholder sig på hotel, vandrerhjem eller lignende pga. hjemløshed, 5. Bor midlertidigt og uden kontrakt hos familie eller venner/bekendte, 6. Bor i midlertidig udslusningsbolig eller lignende uden permanentkontrakt, 7. Afsoner under Kriminalforsorgen, skal løslades inden for 1 måned og mangler en boligløsning, 8. Opholder sig på hospital/behandlingstilbud, skal udskrives inden for 1 måned og mangler boligløsning, 9. Andet: Dækker over fx ophold i kolonihavehuse og campingvogne.

4 projekt UDENFORs Udeliggerprojekt har siden 2010 arbejdet på at forbedre vilkårene for hjemløse udlændinge gennem gadeplansarbejde ved at indsamle og formidle viden og erfaring til aktører og interessenter; nationalt og internationalt: <http://www.udenfor.dk/dk/Menu/Udeliggerprojektet>



2. Foranstaltninger på kommunalt niveau

2.1. Hjemløse migranter skal sikres en koordineret og professionel indsats

Den indsats, hjemløse migranter i dag mødes med, kan betegnes som en ad hoc-løsning, der er afhængig af privatfinansierede og frivillige organisationers muligheder og rammer. Inden for disse rammer er det ofte kun muligt at yde helt basal hjælp frem for en mere koordineret og professionel social indsats. Hjemløse migranter skal i en koordineret indsats mødes af professionelle på gaden, i hjemløsetilbud eller i rådgivningstilbud, der har ekspertisen til at støtte og rådgive migranterne. For at dette er muligt foreslår vi, at der oprettes en koordineringsgruppe i det offentlige system, der skal have til ansvar at koordinere forskellige indsatser i forhold til hjemløse migranter og at udarbejde en hjemløsestrategi for gruppen.

2.2. Hjemløse migranter skal mødes på gaden af en opsøgende gadeplansindsats

Gennem opsøgende - og udgående arbejde med særligt sårbare hjemløse, er det vores erfaring, at sårbare hjemløse migranter ikke adskiller sig fra traditionelle danske hjemløse i deres behov for omsorg og støtte. Opsøgende arbejde, der tager udgangspunkt i de behov, som den hjemløse selv udtrykker, og hvor der arbejdes på at opbygge en tillidsfuld relation, er grundlæggende for at kunne lave brobygning mellem særligt sårbare migranter og systemet. Dette gælder, både når det drejer sig om brobygning til sundhedstilbud, overnatningstilbud, jobsøgningstilbud m.v. samt brobygning til hjemlandet, herunder at støtte migranterne i at genoptage kontakten til deres sociale netværk i hjemlandet, formidle kontakt til konsulater og ambassader. Vi foreslår derfor opsøgende gadeplansarbejde til gruppen af særligt sårbare migranter som en foranstaltning, der er grundlæggende for at kunne skabe brobygning mellem hjemløse migranter og systemet.

2.3. Hjemløse migranter skal have mulighed for adgang til basal hjælp

Særligt sårbare hjemløse migranter har ofte svært ved at få dækket deres basale behov. Det, at migranterne ikke kan få dækket deres behov, kan medvirke til at forværre deres situation og deroute. Vi foreslår derfor, at særligt sårbare hjemløse migranter skal have adgang til mad, læge- og sundhedsydelse samt overnatningsmuligheder. Dette kan være et tiltag i en fremtidig foranstaltning i et rådgivningscenter, ligesom det kan sikres, ved at særligt sårbare migranter får adgang på eksisterende hjemløsetilbud.

2.4. Hjemløse migranter skal have adgang i eksisterende hjemløsetilbud

Særligt sårbare hjemløse migranter har svært ved at indgå i den traditionelle brugergruppe på de private lavtærskel overnatningstilbud, de har adgang til. Vi foreslår derfor, at særligt sårbare migranter skal have adgang til eksisterende hjemløsetilbud herunder § 110 tilbud, der har ekspertisen med relationsarbejde og brobygning mellem hjemløse og systemet.

2.5. Hjemløse migranter skal sikres adgang til et rådgivningstilbud

For hjemløse migranter kan det være problematisk at finde rundt i det danske system, herunder at søge arbejde, men også det at leve en tilværelse på gaden kan besværliggøre hjemløse migranternes mulighed for at finde et arbejde. Vi foreslår, at der oprettes et rådgivningstilbud som led i en koordineret og professionel indsats for hjemløse migranter, inspireret af bl.a. det rådgivningscenter der eksisterer i Stockholm⁵. Vi foreslår, at et rådgivningstilbud skal have to funktioner. For det første skal tilbuddet kunne rådgive og undervise hjemløse migranter i forhold til arbejdsmarkedet og at finde rundt i systemet, herunder tilbyde undervisning i forhold til jobsøgning, sprogundervisning og i samarbejde med ICS⁶ sikre, at migranterne får de rigtige papirer i de tilfælde, hvor de har fået arbejde. For det andet skal tilbuddet kunne forbedre migranternes mulighed for at finde arbejde ved at sikre adgang til bad, tøjvask m.v., så de har en reel mulighed for at finde arbejde. De skal i tilbuddet ligeledes mødes af tolke, der kan tale migranternes nationalsprog, og som gennem deres viden ligeledes kan virke som kulturelle formidlere. Som en del af arbejdet i et rådgivningstilbud kunne ligeledes være adgang til at få basal hjælp såsom mad og adgang til læge og sundhedsydelser.

Vi foreslår, at et rådgivningstilbud skal kunne rumme særligt sårbare migranter såvel som boligløse arbejdsmigranter. Derfor kunne det være en fordel, at et rådgivningstilbud i fysisk forstand udgøres ikke bare af ét tilbud, men af mindre enheder, der arbejder for at rådgive og forberede forskellige grupper af hjemløse migranternes mulighed for at finde arbejde. Enhederne skal være finansieret af det offentlige og være dele af den samlede koordinerede indsats i forhold til hjemløse migranter.

2.6. Hjemløse migranter skal sikres 'den gode hjemsendelse'

For at den gode hjemsendelse er mulig, skal hjemløse migranter mødes af en indsats, der forbereder og rådgiver migranterne i forhold til 'den gode hjemsendelse'. Erfaringer fra den private organisation Thames Reach i London med hjemsendelse/reconnection viser, at 'den gode hjemsendelse' er mest effektiv, hvis den indbefatter en proces i flere led, der starter i det øjeblik migranten motiveres til og selv ytrer et ønske om hjemsendelse⁷. Samtidig skal migranten inden afrejse have de rigtige papirer, have kontakt til det sociale netværk i hjemlandet og have mulighed for at få en afrusning samt en overnatningsmulighed i den periode, migranten venter på hjemrejse. Hjemrejsen skal foregå til eller i samarbejde med et modtagecenter og/eller det sociale netværk i hjemlandet, der kan hjælpe migranten til få de eventuelle velfærdsydelser, vedkommende har ret til, herunder alkoholbehandling, psykiatrisk behandling, hjælp til at finde bolig osv.

Vi foreslår, at særligt sårbare migranter som en del af en koordineret indsats skal tilbydes 'den gode hjemsendelse'. Det skal være muligt for med offentlige midler at tilbyde migranter social og økonomisk støtte til hjemrejse. 'Den gode hjemsendelse' kan varetages af offentlige såvel som private organisationer, ligesom det kan ske i samarbejde med offentlige eller private organisationer i migranternes hjemlande. Det er

5 Crossroads er et rådgivningscenter, der er placeret centralt i Stockholm, og som er finansieret i et samarbejde mellem offentlige og private organisationer i Stockholm Statsmission, Frelsens Hær, Stockholm by og arbejdsformidling samt EUs socialfond. Centret henvender sig primært til arbejdsmigranter, ved at tilbyde bl.a. hjælp til jobsøgning, undervisning i sprog samt handleplansforløb. <http://stockholmcrossroads.se/>

6 International Citizens Service findes i Aalborg, Aarhus, København og Odense og er et tilbud for udenlandsk arbejdskraft og arbejdsgivere i Danmark, der vil ansætte udenlandsk arbejdskraft. I ICS samles statsforvaltningen, Udlændingenservice, Work in Denmark, SKAT og kommunernes borgerservice under ét tag, hvorved det er muligt for udenlandsk arbejdskraft at få styr på deres papirer: <http://icitizen.dk/>

7 Thames Reach: <http://www.thamesreach.org.uk/what-we-do/routes-home/good-practice-guidelines/>

dog centralt, som med de øvrige foranstaltninger, at det skal være en offentlig opgave at finansiere og koordinere 'den gode hjemsendelse'.

2.7. Hjemløse migranter skal sikres trygge opbevaringsbokse til deres ejendele

Erfaringer fra projekt UDENFORs arbejde viser, at hjemløse hyppigt er udsat for tyveri i hjemløsemiljøet. Vi foreslår derfor, at der oprettes trygge opbevaringsbokse, hvor hjemløse migranter, der ikke har et trygt overnatningssted, kan efterlade deres personlige ejendele. Dette kunne ligeledes være en del af et rådgivningstilbud. Denne foranstaltning foreslår vi både for særligt sårbare migranter samt boligløse arbejdsmigranter.

2.8. Hjemløse migranter der er akutindlagte med svære helbredsproblemer skal ikke kunne udskrives til gaden

Det er i få tilfælde sket, at særligt sårbare hjemløse migranter, blandt projekt UDENFORs brugergruppe med svære psykiske og somatiske helbredsproblemer, er blevet udskrevet fra hospital til gade. Vi foreslår derfor, at det som hos traditionelle danske hjemløse skal sikres, at hjemløse migranter ikke udskrives til gaden. Hvis det offentlige ikke kan sikre fortsat indlæggelse, skal migranterne tilbydes enten hjemsendelse til et behandlingstilbud i hjemlandet, udskrivning til en aflastningsplads eller et andet relevant tilbud.

2.9. Hjemløse migranter skal sikres adgang til billige overnatningstilbud

Hjemløse migranter er i mangel på alternativer ofte overladt til at sove på gaden og indgå i det eksisterende hjemløsemiljø. For at hindre den deroute, der kan være forbundet med, at være en del af hjemløsemiljøet, foreslår vi, at der oprettes billige overnatningstilbud for migranterne uden om det etablerede hjemløse miljø. Dette tilbud vil særligt være for de boligløse arbejdsmigranter.



3. Foranstaltninger på nationalt niveau

3.1. Det skal være muligt at anvende offentlige midler til hjemløse migranter

Det er en humanitær samfundsmæssig opgave at tage sig af de særligt sårbare hjemløse på gaden. Derfor foreslår vi, at det skal være muligt at ansøge og anvende offentlige midler fra nødpuljer og andre statspuljer til arbejdet med sårbare hjemløse migranter. For det første foreslår vi, at midler i nødpuljer til overnatning for udenlandske hjemløse ligeledes skal kunne anvendes til andre formål end midlertidige overnatningspladser. Eksempelvis skal eksisterende hjemløsetilbud kunne oprette mere permanente pladser for hjemløse migranter eller ansøge om midler til at anvende i indsatser såsom opsøgende gadeplansarbejde, rådgivningstilbud eller lignende. For det andet foreslår vi, at statspuljemidler skal kunne søges til anvendelse i arbejdet med hjemløse migranter mere permanent.

3.2. Der skal afsættes midler til indsamling af viden

Viden om hjemløse migranter er fundamental for at kunne kvalificere den fremtidige indsats. Danmark står rent antalsmæssigt med en begrænset udfordring, og det er klart at hele Europa, særligt de sydlige lande som Italien, Grækenland og Spanien og større vesteuropæiske såsom England og Tyskland, har langt større udfordringer end Danmark. Det må derfor formodes, at Danmark kunne lære af de erfaringer, der er opsamlet i andre lande om arbejdet med hjemløse migranter. Vi foreslår, at der afsættes offentlige midler til indsamling af viden fra andre lande om hjemløse migranter, og at der løbende udvikles viden på baggrund af Danmarks erfaringer.



4. Foranstaltninger på EU-niveau

4.1. Der skal etableres en række minimumsrettigheder for hjemløse migranter

I tråd med FEANTSA⁸ foreslår vi, at der oprettes en fælles EU-hjemløsestrategi, der er langsigtet og ikke bare fortsætter med at klare problemet på en ikke bæredygtig og acceptabel måde. Forslaget om en sådan strategi er ligeledes beskrevet af Europaparlamentet ved en deklARATION til Europa-Kommissionen⁹ i 2011. Denne strategi skal danne et fælles grundlag for de enkelte medlemslande og sikre, at særligt sårbare hjemløse migranter, der opholder sig på gaden i et hvilket som helst EU-land, skal sikres mad, læge- og sundhedsydelser samt overnatningsmuligheder. Der skal på den måde fra EU opstilles en række basale minimumsrettigheder for særligt sårbare hjemløse migranter i Europa, og det skal være op til de enkelte medlemslande at sørge for, at migranterne sikres disse rettigheder.

4.2. Der skal oprettes en fælles EU-fond der skal fungerer som refusionssystem

Problemet med hjemløse migranter er ikke kun et dansk problem, men det er et problem der ligeledes skal takles på EU-niveau. Vi foreslår derfor, at der oprettes en EU-fond, som de enkelte medlemslande skal indbetale til, og hvor landene samtidig kan hjemtage refusion for deres udgifter eller dele af deres udgifter til særligt sårbare hjemløse migranter. Denne EU-fond kunne fungerer på samme måde som statsrefusionssystemet på hjemløseområdet i Danmark.

4.3. De enkelte medlemslande skal tage ansvaret for deres egne borgere

De enkelte medlemslande har et ansvar for deres egne borgere. Vi foreslår derfor, at de enkelte medlemslande skal oprette målrettede indsatser eller modtagecentre, så hjemvendte/hjemsendte hjemløse migranter kan modtages på en ordentlig måde. Barka Foundation i Polen er et eksempel på en privat organisation, der fungerer som en form for modtagecenter for hjemvendte migranter, der eksempelvis har brug for hjælp til afrusning, socialrådgivning og beskæftigelse .

Vi foreslår, at det pålægges de enkelte medlemslande at oprette modtagecentre, og at dette ligeledes kan være en del af en samlet fremtidig EU-hjemløsestrategi.

Vi foreslår endvidere en øget indsats i de enkelte medlemslande inden migrationen for at sikre, at migranter får den information, rådgivning og forbedring af deres kvalifikationer, der er nødvendige for at kunne foretage en succesfuld migration. Dog er det usikkert, om denne information vil nå de rigtige målgrupper, og foranstaltningen foreslår vi derfor som relevant for en mindre gruppe af de mere ressourcestærke boligløse arbejdsmigranter.

8 Europæisk sammenslutning af nonprofit nationale organisationer, der arbejder for at bekæmpe hjemløshed i Europa: www.feantsa.org

9 FEANTSA, 2012: PRESS RELEASE: Another European Parliament Call for an EU Homelessness Strategy: When Will EU Action Come? : http://www.feantsa.org/files/freshstart/Communications/Press%20Releases/2012/Another_European_Parliament_Call_EU_Homelessness_Strategy.pdf

5. Litteraturliste del 2

5.1. Undersøgelser og tekster

Lauritzen, Heidi Hesselberg, Bence Boje-Kovacs og Lars Benjaminsen, 2011: Hjemløshed i Danmark 2011-national kortlægning. SFI, København.

5.2. Hjemmesider

Barka Foundation: <http://www.barkauk.org/news/reconnections/>

Crossroads, Stockholm: <http://stockholmcrossroads.se/>

FEANTSA: www.feantsa.org

FEANTSA,2012: PRESS RELEASE: Another European Parliament Call for an EU Homelessness Strategy: When Will EU Action Come?: http://www.feantsa.org/files/freshstart/Communications/Press%20Releases/2012/Another_European_Parliament_Call_EU_Homelessness_Strategy.pdf

International Citizens Service: <http://icitizen.dk/>

Projekt UDENFOR: www.udenfor.dk

projekt UDENFORs Udeliggerprojekt: <http://www.udenfor.dk/dk/Menu/Udeliggerprojektet>
Thames Reach: <http://www.thamesreach.org.uk>

