

Lydnad eller lojalitet

- en fallstudie av tjänstemannen i arbetet för utsatta EU-
medborgare i Lunds kommun.

Angelica Kauntz
Zelda Tufvesson

Abstract

Situationen för de många utsatta EU-medborgarna är en relativt ny fråga som saknar tidigare praxis på kommunal nivå. Det lämnas därför ett förhållandevis stort tolkningsutrymme som kan försvåra beslutsfattandet i frågan. Denna uppsats syftar till att skapa en förståelse för hur tjänstemännen har agerat i arbetet med utsatta EU-medborgares situation. För att få förståelsen studeras tjänstemannens relationer i arbetet i Lunds kommun. Relationerna studeras genom kvalitativa samtalsintervjuer med nyckelpersoner: en tjänsteman, en politiker och en medborgare. I resultatredovisningen redogörs för hur relationerna till politiker, medborgare och lagen har tagit sig uttryck. Intervjumaterialet har sedan analyserats med hjälp av teorier som behandlar tjänstemannens olika relationer. Uppsatsen visar att alla tre relationerna har haft betydande inverkan på tjänstemannens arbete med situationen för utsatta EU-medborgare. Utmärkande är trots allt relationen till medborgarna, som präglas av ett stort medborgerligt engagemang.

Nyckelord: utsatta EU-medborgare, tjänstemannens relationer, Lunds kommun

Antal ord: 9649

Innehållsförteckning

1 Inledning	1
1.1 Problemställning	1
1.2 Syfte och frågeställning	2
2 Bakgrund	3
2.1 Frågan om utsatta EU-medborgare i Lunds kommun.....	3
2.2 Lagstiftning.....	4
3 Metod	6
3.1 Material.....	6
3.2 Intervju.....	6
3.3 Metodkritik	8
3.4 Avgränsningar.....	8
4 Teori	10
4.1 De centrala relationerna	10
4.2 Lydnad till lag och offentlig etik	11
4.3 Hierarki och rollfördelning gentemot politiker.....	12
4.4 Legitimitet och mötet med medborgare.....	13
5 Tjänstemannens relationer	15
5.1 Relationen mellan tjänstemän och lagen.....	15
5.1.1 Svårtolkad lagstiftning.....	15
5.1.2 Tolkning av lagar och andra värden	17
5.2 Relationen mellan tjänstemän och politiker.....	19
5.2.1 Ekonomivärdenas betydelse för beslutsprocessen.....	21
5.3 Relationen mellan tjänstemän och medborgare	23
6 Sammanfattning	26
7 Referenser	28

1 Inledning

Sedan Rumänien och Bulgarien blev medlemmar i EU år 2007 har allt fler ekonomiskt och socialt utsatta östeuropéer dragit nytta av EU:s rörlighetsdirektiv och rest till andra EU-länder i hopp om arbete och en bättre levnadsstandard (FRA, 2009). Svensk media rapporterar flitigt om det ökade antalet "EU-migranter" som ofta försörjer sig genom tiggeri eller som gatumusikanter (ex Sydsvenskan, 2014-06-27; Svd, 2014-11-07; DN, 2013-03-15). Trots att gruppen utsatta EU-medborgare ofta framställs som en enhetlig grupp är vissa av dem EU-medborgare som saknar medborgerliga rättigheter i hemlandet. En del är romer och ytterligare en del utgörs av EU-medborgare som är icke-romer. Gemensamt för dessa grupper är att de är drabbade av den finansiella krisen i södra Europa, fattigdom, diskriminering och brist på försörjning (FRA, 2009; SKL, 2014a).

I Sverige har debatten till stor del kommit att handla om vem som bär ansvaret att se till att utsatta EU-medborgare får sina rättigheter och behov tillgodosedda. Det har bland annat höjts röster om att tiggeriet bör förbjudas och att hemlösa EU-medborgare bör avhysas från sina tillfälliga bosättningar (Aftonbladet, 2015-09-09; Svd, 2015-04-17). Samtidigt menar vissa debattörer att Sverige har ett ansvar att se till att hemlösa och socialt utsatta EU-medborgare som vistas tillfälligt i landet erbjuds akut hjälp i form av alternativa bosättningar och sjukvård (Svd, 2014-11-10).

1.1 Problemställning

Med begreppet utsatta EU-medborgare avser vi de ekonomiskt utsatta och ofta hemlösa unionsmedborgare som kommit till Sverige för att försörja sig, ofta genom tiggeri då många saknar alternativa försörjningsmöjligheter. Utmärkande för frågan om utsatta EU-medborgare som vistas tillfälligt i Sverige är att den är relativt ny. Därför saknas inarbetad praxis för vilka insatser kommunerna är skyldiga att göra. Trots att Socialstyrelsen och arbetsgivarorganisationen Sveriges kommuner och landsting har gett ut riktlinjer för att guida kommunerna i frågan efterfrågas tydligare nationella direktiv för hur lagstiftningen ska tolkas (Svd, 2015-04-17).

Frågan om utsatta EU-medborgares situation handlar till stor del om ekonomisk utsatthet och hemlöshet vilket gör att den främst berör kommunernas socialförvaltningar. Det sociala arbetet regleras av socialtjänstlagen, vilket gör att tolkningen av lagstiftningen faller på respektive kommun. Tolkningen har lett till att insatserna skiljer sig avsevärt mellan olika kommuner, vilket kan tänkas vittna

om att det finns svårigheter i att tyda lagstiftningen kring gruppens rättigheter (Sydsvenskan, 2014-19-10). Frågan om utsatta EU-medborgares situation skiljer sig således från andra frågor genom att de kommunala tjänstemännen ges ett förhållandevis stort tolkningsutrymme i handläggningen.

Svårigheten kring hur lagarna ska tolkas gör att de kommunala tjänstemännens egen kunskap, det vill säga deras profession, hamnar i centrum. Förutom att fallet av utsatta EU-medborgare illustrerar tjänstemännens relation till lagen, menar vi att tjänstemännens relationer till överordnade politiker och till medborgarna blir centrala. Frågan om utsatta EU-medborgares situation och rättigheter har blivit en högst politiserad fråga runt om i landet. Samtidigt har medborgare i stor utsträckning engagerat sig ideellt för att lösa den akuta situationen. Tjänstemännens relation till både politiker och medborgare har således varit naturliga i kommunernas arbete med denna fråga. Därför anser vi att frågan om utsatta EU-medborgares situation passar bra för att försöka förstå sig på tjänstemännens relationer.

Valet av Lunds kommun motiveras delvis med att Lund är vår studieort och därför är lämplig att undersöka av praktiska skäl. Därmed har vi också haft goda möjligheter att följa den lokala rapporteringen om kommunens arbete i frågan. Tack vare att vi intresserat oss för fallet har vi skaffat oss en förförståelse utifrån vilken vi kunnat konstatera att den ideella sektorns engagemang har varit stort. Dessutom har det utsatta läget snabbt blivit en kommunpolitisk fråga som debatteras både inom den kommunpolitiska organisationen och i media.

1.2 Syfte och frågeställning

Vår studie ämnar skapa en förståelse för hur tjänstemännens agerande i frågan om situationen för utsatta EU-medborgare i Lunds kommun. För att förstå varför arbetet sett ut som det gjort vill vi se hur tjänstemännens relationer till lag, överordnade politiker och medborgare har spelat roll och tagit sig uttryck. Syftet är inte att generalisera eller att förklara tjänstemännens relationer i stort.

Frågeställningen blir därmed följande:

I vilken grad har tjänstemännens relationer till lagen, politiker och medborgare spelat roll i arbetet med utsatta EU-medborgare?

2 Bakgrund

I följande avsnitt ges först en bakgrund till hur frågan har hanterats i Lunds kommun. Därefter redogörs kort för socialtjänstlagen, EU:s rörlighetsdirektiv och kommunallagen.

2.1 Frågan om utsatta EU-medborgare i Lunds kommun

Hösten 2013 pekas utsatta EU-medborgare för första gången ut som grupp i Lunds kommuns handlingsplan för att minska och motverka hemlöshet. I handlingsplanen betonas att socialtjänsten bör arbeta för att säkerställa att gruppen får den hjälp de är berättigade till. Vilken specifik hjälp det innebär nämns inte. Däremot framhålls det att socialtjänsten, i samarbete med ideell sektor, ska vara aktiv i en uppsökande verksamhet av utsatta EU-medborgare, främst i syfte att undvika att barn som vistas i kommunen får illa. Socialtjänsten ska också följa utvecklingen kring arbetet med målgruppen på regional och nationell nivå (Dnr SO 2013/0632).

Under våren 2014 lyfts gruppens utsatthet upp som enskild politisk fråga genom motioner från kommunpolitiker och kommuninvånare börjar skicka in medborgarförslag till politikerna (ex Dnr KF 2014/097; Dnr KF 2014/0031). Frågan om utsatta EU-medborgare är nu inte längre en fråga för enbart tjänstemännen utan engagerar både medborgare och politiker.

Ett exempel på ett medborgarförslag är ett förslag gällande utbildning i hantverkstekniker som inkom i slutet av sommaren 2014. Författaren föreslår att kommunen ska finansiera projekt som syftar till att erbjuda tiggare praktisk utbildning i enkla hantverkstekniker och försäljning av hantverksprodukter. Författaren menar är att det är ovärdigt och förnedrande för människor att försörja sig enbart genom tiggeri. Dessutom anser författaren att det är ovärdigt för Lunds kommun att inte försöka hjälpa människor som lever under ekonomiskt eländiga och förnedrande förhållanden (Dnr KF 2014/097). I socialnämndens svar på medborgarförslaget konstateras att allt fler utsatta EU-medborgare sökt sig till Sverige och Lund de senaste åren. Vidare nämns att många EU-medborgare på Lunds gator och torg försörjer sig genom tiggeri, genom att spela gatamusik eller sälja tidningen Faktum. Socialnämnden hänvisar till EU:s rörlighetsdirektiv och poängterar att EU-medborgare har rätt att vistas i tre månader i Sverige utan uppehållstillstånd. Socialnämnden påpekar att åtgärderna som föreslås i medborgarförslaget främst är en uppgift för Arbetsförmedlingen och fransäger sig således ansvaret att tillgodose utsatta EU-medborgares utbildningsbehov (Dnr SO 2014/0181).

I oktober 2014 gör socialförvaltningen en kartläggning över hemlösheten i Lunds kommun. Där betonas att EU-medborgare i akut hemlöshet inte har inräknats, eftersom de inte är hemmahörande i Lunds kommun. Det uppges dock att gruppen har uppmärksamats på "andra sätt" (Dnr SO 2014/0181).

I november 2014 beslutar kommunfullmäktige om att utöka socialnämndens budget med 700 000 kr för året 2015, med en prognos om fortsatt stöd för kommande två år. Pengarna är öronmärkta för att utgöra bidrag till härbärge för utsatta EU-medborgare. Tanken är att låta den ideella sektorn agera kompletterande aktör.

Strax innan årsskiftet 2014-2015 upprättar en ideell förening ett härbärge för utsatta EU-medborgare. Några veckor senare beviljar socialnämnden föreningen projektbidrag för att kunna fortsätta driva härbärgesverksamheten. I skrivelsen konstateras att situationen troligtvis kommer att kvarstå under en längre tid, att nya frågor om vilka skyldigheter det offentliga har gentemot de berörda EU-medborgarna har aktualiserats samt att "kommunerna" har önskat en högre grad av tydlighet och samsyn kring regelverk.

Den senaste tjänsteskrivelsen vi fått tillgång till är en lägesrapport av socialförvaltningen, från den 2 april 2015. I rapporten framgår att antalet utsatta EU-medborgare som försörjer sig genom tiggeri tros ha ökat efter en uppskattad minskning under jul- och nyårshelgerna då många reste till sina hemländer. Det konstateras också att det finns behov av samordning mellan de olika förvaltningarna i Lunds kommun, då frågan berör fler förvaltningar än socialförvaltningen (Dnr SO 2015/0023).

2.2 Lagstiftning

De två lagar som huvudsakligen behandlar kommunernas skyldigheter gentemot utsatta EU-medborgare som vistas tillfälligt i Sverige är europeiska rörlighetsdirektivet (2004/38/EG) och socialtjänstlagen (2001:453).

Rörlighetsdirektivet antogs år 2004 och innebär att alla EU-medborgare har rätt att vistas i andra EU-länder i 90 dagar utan uppehållstillstånd eller försörjning. En förutsättning är att personerna själva klarar sin försörjning. Vistelsekommunen ansvarar endast för akuta insatser vid nöd eller livshotande situation (SKL, 2014b). Rättigheterna till kommunal service och bistånd skiljer sig dock mellan aktivt arbetssökande och personer som inte räknas som aktivt arbetssökande. EU-medborgare har rätt att söka arbete i ett annat EU-land under sex månader, utan annat intyg än giltigt id-kort eller pass. Efter sex månader är det upp till landets myndigheter att avgöra om personen får stanna ytterligare (EU-kommissionen). En arbetssökande EU-medborgare måste aktivt söka jobb, men också ha goda möjligheter att få jobb för att vara berättigad till det kommunala stöd som finns. Arbetssökande EU-medborgare har dock rätt till samma hjälp från Arbetsförmedlingen som medborgarna i landet (Ditt Europa, 2014). Rättigheterna för EU-medborgare som inte räknas som arbetssökande är begränsade till akuta insatser vid nödsituation.

Både socialstyrelsen och Sveriges kommuner och landsting har gett ut vägledning till politiker och tjänstemän runt om i landet för tolkning av lagstiftningen (Socialstyrelsen, 2014; SKL, 2014a; SKL, 2014b; SKL, 2015). De betonar båda att personer med uppehållsrätt har rätt till likabehandling enligt EU-rätten och därmed samma rättigheter och skyldigheter som svenska medborgare (Socialstyrelsen, 2014; SKL, 2014b). Vad gäller personer som inte har för avsikt att söka arbete betonar SKL att de inte har rätt till långvarigt försörjningsstöd. Även socialstyrelsen skriver att personer utan uppehållstillstånd enbart har rätt till akuta insatser, vilket de motiverar genom att hänvisa till tidigare domar (SKL, 2014b).

Däremot hänvisar både SKL och socialstyrelsen till socialtjänstlagen och betonar att alla som vistas tillfälligt i kommunen har rätt till akuta insatser om behov uppstår, förutsatt att de vänder sig till kommunens socialtjänst. Enligt socialtjänstlagen (2001:453) har alla personer som vistas i en kommun har rätt att ansöka om ekonomiskt stöd och annat bistånd samt få sin sak prövad. För att kommunen ska vara skyldig att ge bistånd krävs att den sökandes behov inte kan tillgodoses på annat sätt. Därför kan kommunen först kontakta ambassaden i det land personen är folkbokförd. Om ambassaden i fråga inte kan bidra med hjälp till hemresa blir kommunen skyldig att ge akut bistånd. Det akuta biståndet kan utgöras av en biljett från vistelsekommunen till hemlandet. SKL skriver också att det kan bli aktuellt med bistånd i form av pengar till mat eller härbärge (SKL, 2014b).

3 Metod

Studien är teorianvändande på så sätt att vi genom att utgå från gällande teorier vill förstå varför resultatet ser ut som det gör (Esaiasson et al, 2012:41). Syftet är att få en förståelse för hur tjänstemännen agerat i arbetet med utsatta EU-medborgare i Lunds kommun. Studiens förstående ansats innebär att vi inte har några generaliserande ambitioner (Esaiasson et al, 2012:41-42).

Metoden som används är kvalitativa samtalsintervjuer. Valet av metod motiveras med att samtalsintervjuer lämpar sig bra för undersökningar som utgår från människors vardagserfarenheter och syftar till att förstå världen som intervjupersonerna upplever den (Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2011:56). Valet av samtalsintervju i stället för exempelvis frågeundersökningar beror på att intervjuformen är friare på så sätt att frågorna kan anpassas och ordnas under själva intervjuerna. Därmed möjliggörs oväntade svar. Kvalitativa samtalsintervjuer kan också ge en bredare bild med fler nyanser och dimensioner av ett fenomen (Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2011:40).

3.1 Material

Vårt huvudsakliga material utgörs av intervjuer från intervjuer med en tjänsteman, en politiker och en medborgare. I metodlitteraturen framgår att en bra förståelse skapas genom att man först identifierar en kunskapslucka inom området för att sedan förutspå ett tänkbart resultat (Esaiasson et al, 2012:257). Vår förståelse består av informationen vi fick genom att läsa kommunala tjänsteskrivelser och lagar som berör utsatta EU-medborgares situation (se föregående bakgrundskapitel). Då frågan om utsatta EU-medborgares situation är relativt ny har vi valt att studera samtliga tjänsteskrivelser som behandlar frågan. Dock arbetar kommunen med frågan kontinuerligt och det har publicerats nya tjänsteskrivelser under tiden uppsatsen skrivits. Vi har av praktiska skäl avgränsat oss till de tjänsteskrivelser som publicerats fram till och med den andra maj 2015.

3.2 Intervju

Intervjuerna är främst av informantkaraktär, vilket passar bra för att undersöka vad som har hänt i ett givet fall och vad som gäller i en specifik organisation

(Esaiasson et al, 2012:258). Vad gäller urval av intervjupersoner är centralitet en viktig princip vid just informantintervjuer (Esaiasson et al, 2007:284). Därför valde vi att intervjua nyckelpersoner, det vill säga personer som vi bedömt vara centralt placerade i Lunds kommuns hantering av frågor gällande utsatta EU-medborgares situation. Vi har intervjuat en centralt placerad tjänsteman. Syftet var att få tjänstemannens perspektiv på relationerna till politiker, medborgare och till lagen.

Vi menar att en relation skapas mellan två aktörer. För att kunna se hur tjänstemannens relation till medborgare, politiker och lagen har tagit sig i uttryck vi därför även intervjuat en överordnad politiker och en medborgare. För att bättre kunna se till relationen till medborgarna valde vi att intervjua en representant för en ideell förening som arbetar för utsatta EU-medborgares rättigheter i Lunds kommun. Valet motiveras med att föreningsrepresentanten har utgjort en av tjänstemännens främsta kontakter med medborgarna. Personen har därmed en tydlig relation till tjänstemännen.

Vi har låtit intervjuerna vara anonyma i den mån det är möjligt, vilket innebär att vi inte skrivit ut intervjupersonernas namn och inte heller deras specifika positioner. Vi har också valt att kalla de två föreningar som nämns i intervjumaterialet och tjänsteskrivelserna för "F1" och "F2". Anledningen är att anonymitetsskyddet ökar möjligheterna att intervjupersonernas berättelser är så sanningsenliga som möjligt (Esaiasson et al, 2012:284-285).

Intervjuerna har spelats in och transkriberats för att intervjuцитaten ska kunna återges närmast ordagrant. I vissa fall har små revideringar gjorts för att göra citaten mer lättförståeliga. Vi har gjort bedömningen att ändringarna inte påverkat huvudbudskapet i meningarna.

I själva intervjusituationen har vi strävat efter att vara så neutrala som möjligt. Överhuvudtaget har vi strävat efter att visa intervjupersonerna att vi har vissa baskunskaper i frågan om utsatta EU-medborgares situation. Anledningen är att det kan öka chanserna att få ut mer unik information av intervjuerna samt minska risken att samtalet stannar av (Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2011:46-47).

Vi har sedan utgått från en rad frågor som varit relativt öppna, för att kunna ställa lämpliga följdfrågor under intervjuens gång. När det behövts har vi upprepat vissa frågor eller försiktigt bett intervjupersonerna att specificera viss information. Intervjufrågorna har varierats något mellan intervjupersonerna. Till tjänstemannen ställde vi frågor om hur relationen till medborgare och politiker har uppfattats i arbetet med frågan om utsatta EU-medborgare i Lunds kommun. Vi har även ställt frågor om tjänstemännens relation till lagen där fokus har legat på hur dessa tolkats och vilken roll de spelar i tjänstemannens arbete. Till politikern och medborgaren ställdes främst frågor om hur de upplevt relationen till tjänstemännen. Vi bad också om deras bild av vad som har haft störst inflytande över tjänstemännens arbete med frågan: lagen, medborgarna eller överordnade politiker.

3.3 Metodkritik

Trots att vi är övertygade om att intervjuer kan bidra med viktiga insikter för vår undersökning är vi medvetna om att det finns en rad möjliga problem att ta hänsyn till både i planeringen, utförandet och bearbetningen av intervjuerna.

Ett problem med metoden är det begränsade urvalet av intervjupersoner. För att materialet vid kvalitativa studier ska uppnå en så hög grad av representativitet som möjligt bör resultaten inte vara helt beroende av de exakta intervjupersoner som valts ut (Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2011:44). Vi är medvetna om att representativiteten i materialet sannolikt varit större med fler intervjupersoner. Det har dock varit svårt att genomföra med en begränsad tidsram.

Vi är även medvetna om att medborgaren vi valt att intervjua har en särställning och endast representerar den grupp av engagerade medborgare som arbetar för att förbättra situationen för utsatta EU-medborgare. Personen kan därför antas vara partisk eller tendentiös i den meningen att hen anser att tjänstemännen i största möjliga utsträckning bör arbeta för gruppens rättigheter. Det bör understrykas att det även finns en mindre grupp engagerade medborgare i kommunen som arbetar i motsatt riktning. Givetvis hade det kunnat vara intressant att intervjua medborgare som ställer sig kritiska till kommunens arbete till förmån för den berörda gruppen. Det hade också varit önskvärt att intervjua representanter för de utsatta EU-medborgarna, vilket möjligen skulle ha belyst en annan typ av relation mellan medborgare och tjänsteman. På grund av språkbarriärer och en begränsad tidsram har vi dock endast intervjuat en tjänsteman, en politiker och en medborgare.

Det är viktigt att vara medveten om att intervjupersonernas vittnesmål färgas av den sociala och språkliga kontexten. Det innebär att intervjuerna i fråga säger något om situationen i vilken de gjorts, men inte nödvändigtvis något utöver hur intervjupersonen har uppfattat ämnet och vad som tillskrevs den aktuella diskussionen (Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2011:37). Vi är medvetna om att intervjupersonernas bakgrund och erfarenheter har inverkan på resultaten. Exempelvis kan den kommunala politikerns partitillhörighet tänkas påverka personens utsagor.

3.4 Avgränsningar

För att studera tjänstemännens arbete med utsatta EU-medborgares situation har vi valt att sätta tjänstemännens relationer i centrum (Esaiasson et al, 2012:89-90). Frågan om kommunernas ansvar gentemot denna utsatta grupp har stått högt på den politiska agendan och berör många olika delar av kommunen samt många olika aktörer. Vi har valt att fokusera studien kring socialförvaltningen eftersom

socialförvaltningen har ett samordnade ansvar i Lunds kommun (Dnr SO 2015/0023). Vi är dock medvetna om att flera av förvaltningarna berörs.

Studien kan ses som en pilotstudie av förstående karaktär. Ytterligare komparativa eller teoriprovande studier skulle med största sannolikhet ge en bättre analys av olika tjänstemäns relationer som tar sig uttryck i fallet av arbetet med utsatta EU-medborgare (Esaiasson et al, 2012:108-110). Vi bedömer dock att vår tid och våra resurser är alltför begränsade för att göra en kvalitativ komparativ studie och väljer därför att använda oss av en fallstudie av Lunds kommun.

4 Teori

I följande avsnitt redogör vi för tjänstemannens centrala relationer med hjälp av ett fåtal teorier. Vi tar vår utgångspunkt i Lennart Lundquist (1998) teori om tjänstemannens relationer till lag, överordnad och medborgare. Relationerna beskrivs under olika underrubriker där vi kompletterar Lundquist med annan forskning som riktat in sig på respektive relation. Inledningsvis presenterar vi Lundquists teori om de centrala relationerna. Utöver Lundquist syn på de olika relationerna förklarar vi relationen till lagar och regler med hjälp av Max Webers legalbyråkratiska modell. Till relationen mellan överordnade politiker och tjänstemän används James H. Svaras typologi (2006) över relationen. Till sist redogör vi för relationen mellan tjänstemän och medborgare med hjälp av Bo Rothstein (2011; 2014) och Albert Dzur (2004). För vissa mer faktabaserade uppgifter har vi använt oss av Olof Petersons bok *Den offentliga makten* (2009).

4.1 De centrala relationerna

Tjänstemannen har flera centrala relationer att förhålla sig till i sitt arbete. Först och främst ska tjänstemannen lyda under lagen och vara lojal mot överordnade. Den överordnade kan vara beslutsfattande politiker men även chef inom förvaltningen (Lundquist, 1998:105-106). Förutom lagen och överordnad bör tjänstemannen ta hänsyn till medborgare. Relationen till medborgarna innebär en svår avvägning mellan likabehandling och medkänsla. Rättsstaten kräver att alla lika fall ska behandlas lika samtidigt som det ska tas hänsyn till den enskilde samhällsmedlemmen (Lundquist, 1998:122).

Relationerna till lagen, överordnad och medborgare ses enligt Lundquist som de grundläggande relationerna som tjänstemannen ska ta hänsyn till. På grund av att relationerna är flera till sitt antal riskerar de dels att hamna i konflikt till varandra men också i konflikt med tjänstemannens grundläggande etik och beaktande till de värden som ska styra den offentliga förvaltningen. Det är när dessa konflikter uppstår som tjänstemannen ställs inför ett moralisk dilemma, där hen tvingas avgöra vilken av relationerna som väger tyngst i situationen och hur relationerna ska ställas till andra typer av värden (Lundquist, 1998:105-106).

I förvaltningen förutsätter vi att tjänstemannen får använda sin professionella kunskap. Beaktandet till professionen och den professionella kunskapen skapar ännu en dimension i tjänstemannens relationer att ta hänsyn till. Även om vi förutsätter att tjänstemannen beaktar sin professionella kunskap så är professionens inflytande i förvaltningen omdiskuterat. Det finns en tvetydighet

och osäkerhet kring huruvida den professionella kunskapen kan användas på bekostnad av de andra relationerna till lag, överordnad och medborgare (Lundquist, 1998:126-128). Relationerna utgör en ständig utmaning för tjänstemannen som tvingas värdera och väga vilka värden och relationer hen ska ta hänsyn till. Det är svårt att avgöra vilken situation som ställer krav på vilken relation som ska prioriteras (Lundquist, 1998:128-132).

4.2 Lydnad till lag och offentlig etik

När det kommer till relationen mellan tjänstemän och lagen sätts de juridiska ramarna av formella regler som grundlagar, internationella konventioner, rättsregler och instruktioner (Petersson, 2009:121). Bland annat finns tjänstefel reglerat i svensk lagstiftning, det vill säga om en tjänsteman inte följer juridiken så kan hen hållas ansvarig för detta. Lagen styr tjänstemannens arbete vilket gör relationen till lagen oundviklig och central. Hur hen förhåller sig till lagen har även betydelse för legitimiteten då regelverken ska ge medborgare en förutsägbarhet över hur förvaltningen ska agera. Ur ett rättighetsperspektiv är det dessutom viktigt att alla behandlas lika inför lagen (Hysing & Olsson, 2012:40).

En teoretiker som betonar vikten av tjänstemannens plikt känsla och lojalitet är Max Weber. Han menar att tjänstemannens arbete ska styras av regler och lagar snarare än av personliga åsikter och preferenser. Tjänstemannarollen innebär ett arbete efter neutralitet, saklighet, opartiskhet och utan godtycklighet. Förvaltningen ska därför präglas av ett objektivt förhållningssättet och arbete (Hysing & Olsson, 2012:40-42). Samtidigt finns det kritiker som menar att regelfokuseringen leder till en för snäv syn där procedurer och regler blir ett ändamål i sig snarare än vad slutresultatet blir (Hysing & Olsson, 2012:48).

En av dessa kritiker är Lundquist. Han menar visserligen att lagens betydelse för tjänstemännens beslut är en självklarhet, men det finns andra typer av värden som bör stå över lagar och regler. Lundquist talar om en offentlig etik som handlar om att vara god och att göra rätt (Lundquist 1998:92-93). Den offentliga etiken en slags förvaltningsetik som bör prägla hela den offentliga verksamheten. Den offentliga etiken innebär en uppsättning etiska regler som talar om vad som är rätt och fel. Exempelvis bör den offentliga etiken hindra tjänstemannen från omoraliska handlingar som att ta emot mutor eller gynna sina närstående (Lundquist, 1998:92-99).

Den offentliga etiken ingår i något som Lundquist kallar vårt offentliga etos som kan ses som en samling grundläggande idéer om hur samhället ska styras. Med dessa idéer följer också ett antagande om att våra politiska institutioner bör vara demokratiska och att de därmed ska främja kompromiss, förhandling och lika rättigheter (Lundqvist, 1998:61). Det offentliga etoset består av två olika typer av värden: de demokratiska värdena och de ekonomiska värdena. Båda värdegrunderna ska styra det offentliga och användas i samspel till varandra. De demokratiska värdena handlar om den politiska demokratin,

rättsäkerhet och en offentlig etik (Lundquist, 1998:53-69). De ekonomiska värdena, ekonomivärdena, handlar mer om mätbara krav om effektivitet, rationalitet och produktivitet (Lundquist, 1998:53-69). Både demokrati- och ekonomivärdena ska alltid beaktas och aldrig kränkas på grund av lagar eller regler. Den offentliga etiken bör således prioriteras framför lagen i Lundquists mening.

4.3 Hierarki och rollfördelning gentemot politiker

I grundlagen uttrycks tydligt rollfördelningen mellan tjänstemän och politiker. På kommunal nivå är det politikerna som ska ha makten och beslutanderätten medan tjänstemännen ska verkställa besluten. Enligt kommunallagen får vissa frågor inte delegeras till tjänstemän. Exempelvis gäller det frågor om verksamhetens mål, kvalitet och omfattning. I ärenden som gäller myndighetsutövning mot enskilda är det enligt kommunallagen politikerna som bör fatta beslut. Det är också politikerna som beslutar om lagstiftningen i riksdagen. Trots att det finns en lagstadgad uppdelning mellan tjänstemän och politiker är gränserna mellan deras ansvarsområden ofta otydliga. Förhållandet mellan politik och förvaltning är ett av de mest omdiskuterade i förvaltningspolitiken (Petersson, 2009:122-125). Därmed faller det sig naturligt att det finns många teorier som behandlar relationen mellan politiker och tjänstemän. En stor del av teorierna präglas av två generella frågeställningar. Den första handlar om hierarkins utformning mellan tjänstemännen och politiker: vem är överordnad respektive underordnad? Den andra frågeställningen berör snarare politiker och tjänstemäns roller. Överlappar de varandra eller hålls de i sär (Svara, 2006:953-954)?

James H. Svara har utformat en typologi över relationen mellan tjänstemän och politiker som innehåller fyra typer av standardmodeller (Svara, 2006:955-956). En av modellerna för att beskriva relationen mellan tjänstemän och politiker handlar om den politisk-administrativa dikotomin (Svara, 2006:956; Hysing & Olsson, 2012:32). Denna dikotomi är vanligen den relation som beskrivs mellan tjänstemän och politiker. Dikotomin präglas av en tydlig uppdelning i rollfördelningen mellan politik och förvaltning - där politikerna beslutar vad som ska göras medan förvaltningen beslutar hur det ska göras. Uppdelningen kan ses som ett skydd mot politisk inblandning i förvaltningens ansvarsområden, där professionen är den som ska bestämma. Uppdelningen förutsätter inte ett icke-inflytande av tjänstemännens påverkan på politiska beslut, men tjänstemännens påverkan kan sägas begränsas till att de förväntas bidra med professionell kunskap. Svara menar att denna uppdelning kan leda till en minskad hänsyn till medborgarna och att politikerna hålls borta från förvaltningens arbete (Svara, 2006:956-957). Ett exempel på hur den politisk-administrativa dikotomin tar sig uttryck är genom New Public Mangement's effekter på offentlig sektor där målstyrningen tar allt större plats. Politikerna sätter upp mål för förvaltningens

arbete som sedan tjänstemännen ska hitta metoder för att uppnå. Det blir en tydlig ansvarsfördelning och hierarki där politikerna beslutar om vilka mål som ska styra tjänstemännens arbete (Svara, 2006:958).

En annan modell i Svaras typologi är den om följsamma tjänstemän (Hysing & Olsson, 2012:32; Svara, 2006:956). Likt den politisk-administrativa dikotomin förutsätter denna modell en underordning av tjänstemännen gentemot politiker, däremot har den inte en lika tydlig uppdelning i ansvarsområden. Här finns en tydlig lojalitet från tjänstemännen att följa de politiska direktiven samtidigt som politikerna kan "ta sig in" i förvaltningens arbete genom att besluta om hur genomförandet ska gå till. Tjänstemannens eget utrymme har minimerats och ska snarare agera som en passiv aktör som följer order. Lojaliteten består här i att godkänna de politiska målen till skillnad mot att ifrågasätta dem, som snarare kan göras i den politisk-administrativa dikotomin. En farhåga i modellen för följsamma tjänstemän är att professionens inflytande och andra värden förbises till förmån för politikernas order och direktiv (Svara, 2006:959-960).

Likt modellerna vi nämnt från Svaras typologi beskriver Lundquist tjänstemannens relation till politiker som en relation till överordnad - en person som står hierarkiskt över tjänstemännen. Lundquist understryker att tjänstemannen ska lyda överordnads direktiv och visa en lojalitet, men att tjänstemannen samtidigt har ett val och skyldighet att inte följa den överordnades beslut om det skulle vara fel, så som om överordnad på något sätt bryter mot lag eller går emot det offentliga etoset. Tjänstemännen har här ett eget ansvar för att allt går rätt till i förvaltningen och ett ansvar att agera rätt. Vi skulle här kunna se tjänstemannen som självständig aktör med flera relationer att beakta - där lojalitet till överordnad är en av dem, men inte till vilket pris som helst. Om direktiven ovanifrån skulle strida mot det offentliga etoset eller lag bör tjänstemannen agera genom att säga ifrån gentemot överordnad. Om det är nödvändigt har hen därefter möjlighet att ta till ytterligare åtgärder, exempelvis protestera offentligt eller lydnadsvägra (Lundquist, 1998:105-117). Lundquist menar att tjänstemännen bör få bättre förutsättningar att visa civilkurage. Till skillnad från Svaras modell där tjänstemannen beskrivs som underordnad i relationen mot politiker kan Lundquists teori snarare sägas förespråka en mer autonom tjänsteman, som sätter lojaliteten mot moraliska principer före lojaliteten mot överordnad (Peterson, 2009:122).

4.4 Legitimitet och mötet med medborgare

Förutom till lagen och överordnad bör tjänstemannen ta hänsyn till medborgarna. Bo Rothstein menar att tjänstemännens relation till medborgarna är central för att det politiska systemet ska uppfattas som legitimt. Han påstår att anledningen till att den svenska förvaltningen har kunnat uppnå en relativt hög grad av legitimitet är att det svenska systemet karaktäriseras av just opartiskhet, saklighet och universalism (Rothstein, 2011:76-77). Med universalism menar Rothstein en

princip om att lagar ska utformas för att gälla generellt snarare än att riktas mot enskilda medborgare. Saklighet innebär att tjänstemän endast tar hänsyn till de förhållanden som har med det enskilda fallet att göra (Rothstein, 2014:99).

Rothstein betonar att selektiva välfärdssystem, som kännetecknas av behovsprövad hjälp, är problematiska. Anledningen är att de ställer höga krav på att tjänstemän ska tolka olika föreskrifter för att avgöra om enskilda individer är berättigade till stöd. Problemet med behovsprövning är att föreskrifter och regler ofta saknas entydiga och säkra svar på vad som är att betrakta som ett korrekt beslut i det enskilda fallet (Rothstein, 2011:72). En risk är att tjänstemännens beslut därför kommer att kännetecknas av stereotypisering och förutfattade meningar som kan leda till en ond cirkel där tjänstemännen blir alltmer misstänksamma mot de individer som ber om stöd samtidigt som medborgarnas tillit till tjänstemännen minskar. Jämfört med universella välfärdssystem riskerar selektiva välfärdssystem att generera dåligt fungerande proceduriell rättvisa (Rothstein, 2014:101-102). Dock kan även universella välfärdssystem, likt det vi har i Sverige, vara problematiska ur legitimitetssynpunkt. Bland annat finns en risk att vissa medborgare missbrukar systemet och agerar "fripassagerare" på andras bekostnad. Det kan i sin tur äventyra legitimiteten hos övriga medborgare. Risken att vissa medborgare medvetet överutnyttjar sociala tjänster kan minska om alla medborgare i samhället känner sig rättvist behandlade (Rothstein, 2011: 77-78).

Medan Rothstein fokuserar på mötet med förvaltningen i form av saklighet betonar Lundquist vikten av att medborgarna deltar i de demokratiska processerna. Han menar att tjänstemännen är i kontakt med medborgare som brukare, samhällsmedlemmar och intressenter. I intressentskolan ska dessa grupper vara delaktiga i förvaltningens arbete och vara med och lösa problemen. Problemlösningen grundar sig i en konfliktlösning mellan förvaltning och medborgare. Enligt Lundquist bör intresseorganisationerna synas i förvaltningen (Lundquist, 1998:107-108). Liksom Lundquist understryker även Dzur vikten av medborgardeltagande, men med en starkare betoning på tjänstemännens ansvar att tillgodose detta. Enligt Dzur bör tjänstemännen aktivt uppmuntra medborgarna till att delta i demokratin (Dzur, 2004:6). Han menar att det finns flera fördelar med vad han kallar demokratisk professionalism - det vill säga tjänstemäns arbete för att integrera medborgarna i demokratiska processer - bland annat leder det till decentralisering, minskade paternalistiska strukturer och ökat förtroende för förvaltningen (Dzur, 2004:10).

Tjänstemännen har genom sin profession ett ansvar, och förutsättningar, att uppmuntra ett aktivt medborgerligt deltagande i demokratin. Ett aktivt medborgerligt deltagande är demokratin kärna (Dzur 2004:6-9). Rättviseaspekten och rätten till inflytande ses som grundläggande förutsättningar, men även att det finns ett instrumentellt värde som handlar om lärande och utveckling (Dzur 2004:8). Tjänstemännen ska inkludera medborgarna i beslut som berör dem för att minska avståndet mellan att styra och bli styrd (Dzur 2004:11-13).

5 Tjänstemannens relationer

Nedan redovisas resultatet från intervjuerna. Först, under rubriken “Relationen mellan tjänstemän och lagen”, återges tjänstemannens syn på komplexiteten i situationen för utsatta EU-medborgare och samtliga intervjupersoners bild av hur lagen har kommit att spela roll i arbetet. Under avsnittet om relationen till överordnade politiker behandlas frågor om politiska direktiv, rollfördelning mellan politiker och tjänstemän men också budgetens inverkan på arbetet. Under avsnittet om relationen till medborgare kommer vi bland annat in på hur medborgarnas engagemang har påverkat arbetet.

5.1 Relationen mellan tjänstemän och lagen

Enligt Webers legalbyråkratiska modell bör tjänstemännens arbete i första hand styras av lagar och regler. Även enligt Lundquist är relationen till lagen viktig, men inte den i särklass viktigaste, då tjänstemannen bör beakta det offentliga etoset oavsett vad lagen säger. Bland annat ska tjänstemannen ta hänsyn till demokrativärdena rättsäkerhet och den offentliga etiken, vilket menar till att alla ska behandlas lika och ställas lika inför lagen och kunna avgöra vad som är rätt och fel. I arbetet för utsatta EU-medborgare har lagstiftningen varit svårtolkad och det har funnits en osäkerhet i tolkningen.

5.1.1 Svårtolkad lagstiftning

Det råder mer eller mindre konsensus bland intervjupersonerna om att arbetet för EU-medborgares situation är komplex. Både situationen i sig och tolkningen av lagar beskrivs som komplexa. Tjänstemannen beskriver frågan som känslig och svår att handskas med. Det som upplevs som utmärkande är att frågan är relativt liten sett till hela kommunens verksamhet, men ändå berör flera områden och förvaltningar.

“Hela regelverket, hela situationen är så komplex. Så att, det är en väldigt liten fråga egentligen i hela vår verksamhet men frågan är så komplex och spänner över så mycket. Och den är också känslig.”

– tjänsteman

Att tjänstemannen beskriver situationen och regelverket som komplexa kan tolkas som att det finns en osäkerhet i hur lagen ska tolkas. Därmed kan lydnaden till lagen ses som svår att ta hänsyn till. Även medborgaren nämner att tjänstemännen varit osäkra på hur lagarna ska tolkas.

“Det har varit en enorm osäkerhet kring vad man får göra på laglig väg – juridiken liksom – där vet man [tjänstemännen] inte heller hur man ska behandla det. Och får man ens vänta? När man vet att människor lider ute, får man vänta då? Men får man ingripa? På vilket sätt får man i så fall ingripa?”

- medborgare

Likaså betonar politikern svårigheten i att tolka lagarna kring det nya fallet.

“Det finns inga mallar. Inga givna regler, man kan inte luta sig mot något annat oavsett erfarenhet eller vad som helst. Det är en helt ny situation. Så många olika dimensioner. Man måste landa lokalt men vara medveten om alla dimensioner och lagar.”

- politiker

Utifrån intervjupersonernas syn på komplexiteten och avsaknad av regler att luta sig mot blir det i detta läge svårt att säga att tjänstemannen ska vara plikttrogen. Avsaknaden av tydliga lagar och regler gör det svårt för tjänstemannen att agera rätt. Frågan är då ifall det finns andra värden som har styrt tjänstemannens agerande och relationen till lagen?

Tjänstemannen betonar att frågan och situationen är ny, vilket gör att det saknas givna regler för hur den ska hanteras av kommunen. Avsaknaden av tydliga regelverk gör att hen känner maktlöshet inför att agera.

“Det här är ett nytt fenomen där vi inte har regelverk som backar upp hur samhället ska förhålla sig till frågan. Det handlar om djup fattigdom nära oss. Det gör att det blir en så svår fråga [...] och det är ju samtidigt en känslig fråga för att hur ska man handskas med den och samtidigt med värdighet för de människor det handlar om så att säga. [...] Och den här känslan av vanmakt, hur mycket vi än vill så går det inte att hitta en enkel lösning. På lång sikt förfogar vi inte över åtgärderna utan det behöver upp både på nationell och EU-nivå. Kommunen sitter med frågan i knät.

– tjänsteman

Tjänstemannens uttalande pekar på att hen känner en oförmåga att agera i frågan på grund av bristande stöd från lagen. Det visar att hen tar relativt stor hänsyn till vad som uppfattas som lagstadgat, även om tjänstemannen betonar att det är viktigt med värdighet för den berörda gruppen.

5.1.2 Tolkning av lagar och andra värden

När det kommer till vilka lagar tjänstemännen i Lunds kommun har arbetat utifrån hänvisar tjänstemannen främst till EU:s rörlighetsdirektiv och socialtjänstlagen. Det betonas att syftet med rörlighetsdirektivet är att det ska ske en förflyttning av arbetskraft inom EU. Enligt tjänstemannen ska invånarna kunna röra sig fritt inom EU utan att belasta socialsystemen, vilket hen påpekar att de berörda EU-medborgarna varit medvetna om. Därför ska de också ha vetat att de förutsätts kunna försörja sig när de reser till ett annat land.

“Gruppen [de utsatta EU-medborgarna] har varit ganska medveten om att man använder det här rörlighetsdirektivet och att det ska vara en arbetskraftsrörlighet för att de olika ländernas invånare ska kunna röra sig fritt. Man ska inte belasta socialsystemen utan det förutsätter att man har en plan, man har en tanke på hur man kan försörja sig själv när man då åker till ett annat land och söker jobb eller vistas där av något annat skäl.”

– tjänsteman

Tjänstemannen menar vidare att alla som vistas i kommunen, oavsett om det är tillfälligt eller permanent, ska få hjälp av socialtjänsten om de hamnar i en nödsituation. Enligt tjänstemannen har socialtjänsten ansvar att exempelvis ge människor i nöd möjlighet att ta sig dit ”de hör hemma” och se till att de inte svälter ihjäl.

“Alltså det är inte annorlunda för den gruppen än för någon annan. Om det är turister eller någon som tillfälligt vistas i Lund. Hamnar man i en nödsituation så har samhället och socialtjänsten det yttersta ansvaret att försöka undanröja nöden för den personen. Man ska inte svälta ihjäl och man ska ges möjlighet att ta sig dit man hör hemma och så.”

– tjänsteman

Oavsett vad lagen säger visar tjänstemannen här på att det finns andra etiska ställningstaganden och förhållanden att luta sig mot, mänskliga rättigheter om att inte svälta ihjäl men även om att hen anser att alla ska ges en möjlighet att ta sig dit “en hör hemma”. På ett sätt visar tjänstemannen här på ett slags hänsynstagande till en etik som står över lagen.

“Det handlar inte om att vi inte vill göra något utan jag tror att de flesta som arbetar inom socialtjänsten har valt det för att man vill bidra till någon form av välfärd, att man är intresserad av människor och människors villkor och det ligger i sakens natur att vi bryr oss om människor. Så det undgår ju inte oss heller. Alla drabbas av att det har blivit en ny situation.”

– tjänsteman

Tjänstemannen kan här sägas tala om en uppfattning kring hela sin profession, att det finns något utöver lagstyrningen som spelar roll och avgör tjänstemännens

arbete. Möjligen kan tjänstemannens ord kopplas till den offentliga etik som Lundquist talar om. Det vill säga att det finns en form av förvaltningsetik som är avgörande för tjänstemännens arbete. Likaså verkar politikern vilja betona att det finns andra värden och direktiv som kan stå över lagen och styra tjänstemännens arbete, trots att hen menar att tjänstemännen arbetat efter lagen.

“Man kan väl säga att man [tjänstemännen] har jobbat utifrån socialtjänstlagen. I och med att man har gjort det behövdes inte så där jättemycket politiska beslut utan det här ingår, så att säga, i socialtjänstens uppgifter att ha lite koll på hur folk har det i kommunen. Även om man inte är svensk medborgare så finns man och vistas i kommunen och då finns ett övergripande ansvar.”
– politiker

Politikern menar att tjänstemännen i Lunds kommun har arbetat utifrån socialtjänstlagen, men säger även att socialtjänsten har ett övergripande ansvar att “ha koll på” hur människor i kommunen har det, oavsett om det gäller medborgare i kommunen eller människor som vistas där tillfälligt. Hen talar om ett övergripande ansvar, något som inte regleras i lag, vilket också kan kopplas till att det finns andra värden som ska styra förvaltningens arbete.

Medborgaren vittnar om att det finns en osäkerhet hos tjänstemännen i hur lagarna ska tolkas och betonar att tolkningarna av lagen sett olika ut i olika delar av landet. Trots att de både har politiska beslut och domar att förhålla sig till menar medborgaren att osäkerheten kvarstår och att tjänstemännen är rädda för att fatta felaktiga beslut.

“Det är en osäkerhet kring vad man [tjänstemännen] får göra på laglig väg, där vet man inte heller hur man ska behandla det. Får man ens vänta? När man vet att människor lider ute, får man vänta då? Får man ingripa? På vilket sätt får man i så fall ingripa? Du vet, osäkerheten är egentligen den största faktorn skulle jag säga.”
– medborgare

“[...] Man har ju tolkat lite olika runtom i hela landet. Nu finns det fler och fler förvaltningsrätter och domar att luta sig mot.”
– medborgare

Medborgarens ord kan tolkas som att hen upplever att det är viktigt för tjänstemännen att lyda lagen. Samtidigt menar medborgaren här att det borde finnas andra värden som göra att tjänstemännen inte ska vänta på beslut eller direktiv kring lagarna innan de ska agera. Medborgaren verkar mena att det saknas en tydlig etik att luta sig mot när det finns en osäkerhet i tolkning av lag.

5.2 Relationen mellan tjänstemän och politiker

En annan relation som tjänstemannen har att förhålla sig till är lojaliteten till överordnad. I kommunens förvaltning är politikerna de främsta överordnade. Politikerna styr verksamhetens budget, utfärdar riktlinjer och har det övergripande ansvaret för tjänstemännens arbete i förvaltningen. Även om lojalitet till överordnad är en självklarhet i det politiska styrsystemet menar Lundquist att det här är viktigt att tjänstemannen också har en moralisk skyldighet med sig. Dels handlar det om den offentliga etiken, men det handlar också om att stå upp så att de överordnades direktiv och beslut inte går emot vårt offentliga etos. Tjänstemannen bär ett ansvar att se till att både demokrativärdena och ekonomivärdena beaktas.

Relationen mellan tjänstemannen och politikerna tar sig uttryck på olika sätt. Lojaliteten kan vara både stark och svag, vid en svagare lojalitet kan beaktandet till professionen spela större roll. Det kan även vara så att rollerna överlappar eller är tydligt uppdelade. Antingen så lägger politikerna i sig allt mer i förvaltningens arbete eller fokuserar mer på att ge direktiv via mål och riktlinjer till tjänstemännen som sedan formar medel att uppnå målen.

Något som betonas av den intervjuade tjänstemannen är vikten av samarbete mellan tjänstemän och politiker i frågan om utsatta EU-medborgares situation.

“Det här [frågan om de utsatta EU-medborgarnas situation] är inte något som vi bollar över på olika förvaltningar. Utan här tar vi ett gemensamt ansvar. Vi för en kontinuerlig dialog för att så långt som möjligt få till stånd en samsyn. Det är därför det här beslutet ska komma upp i nämnden, för att det ska finnas en förankring

även

politiskt.”

– tjänsteman

Lojaliteten till överordnad visar sig här tydligt ifrån tjänstemannens håll då hen värnar om en politisk förankring i processen. Vilket också kan ses som att det inte läggs stor vikt vid beaktandet till sin egen profession. Likaså verkar det finnas ett stort värde i att låta politikerna ta del av alla steg i arbetsprocessen - vilket kan ses som att politikerna “tar sig in i” förvaltningen och dess roll. Samtidigt betonar tjänstemannen att kommunen är en demokratiskt styrd organisation och att tjänstemännen därför inte kan agera självständigt utan styrs av överordnade politiker.

“Vi som tjänstemän kan inte godtyckligt börja agera som vi tycker utan vi måste ha ett uppdrag från politikerna. Vi lever i en demokratiskt styrd organisation. Så att där har vi hela lagstiftningen.”

– tjänsteman

Vi kan här se att frågan om utsatta EU-medborgares situation är ett speciellt fall då tjänstemannen inte kan agera på den delegation de redan har. Samtidigt tyder

tjänstemannens uttalande på att det inte är en helt klar uppdelning i rollerna mellan tjänstemän och politiker i arbetet för utsatta EU-medborgare. Återigen kan det bero på frågans komplexitet, men möjligtvis också att frågan verkar vara av principiellt viktig för den politiska styrningen. Politikern menar att förvaltningarna är beroende av både pengar och tydliga direktiv från politikerna. Det betonas att ett av skälen till att arbetet med frågan har gått trögt är att samordningen mellan de inblandade förvaltningarna och politikerna inte har fungerat optimalt.

“Vi gav uppdraget till förvaltningen att få in ett härbärke till, och där jagar vi lokaler, men det har gått lite trögt. Men det beror också på att vi inte har den här riktiga samordningen. De andra förvaltningarna som bör vara inblandade, de är inte riktigt på hugget därför att de väntar på tydliga direktiv och det är socialnämnden som sitter på pengarna.”

– politiker

Utifrån politikerns uttalande framgår att lojaliteten till överordnad också är en viktig relation ur politikerns perspektiv. Tjänstemännen behöver den överordnades stöd för att kunna utveckla arbetet i förvaltningen, annars finns det inga medel att tillgå. Politikern talar om direktiv och uppdrag som tjänstemännen ska arbeta efter, vilket gör att den osäkerhet som tjänstemannen tydliggjort inte verkar delas av politikern som menar på att det verkar finnas tydliga uppdrag. Utifrån politikerns uttalande kan även de ekonomiska värdena kopplas in här då det verkar som att ekonomistyrningen är i fokus - för att något ska kunna göras. Tjänstemannen betonar att det krävs politiska beslut som en tjänsteman inte kan fatta. Samtidigt uppger tjänstemannen att hen har upplevt en frustration från medborgarnas håll över att arbetet med frågan inte gått tillräckligt snabbt.

“Jag har också upplevt att det har funnits förväntningar på att det ska gå snabbt. Att vi gör si och så. Men det krävs politiska beslut. Jag kan inte som enskild tjänsteman fatta den typen av beslut.”

– tjänsteman

Rollfördelningen verkar vara oklar samtidigt som hierarkin tar sig tydligt i uttryck - politikern står över tjänstemannen och tjänstemannen behöver politiska beslut för att agera. Professionen verkar inte få något inflytande över den strikta styrningen, inte heller beaktandet till andra värden. Trots allt nämner tjänstemannen att det finns ett ansvar över andra värden.

“Där har jag väl upplevt en frustration i att det kommunala maskineriet är trögt. Samtidigt har väl jag sagt att om det är en enskild person som lider väldigt stor nöd så har sjukvården ett akut ansvar att se till att människor inte lider. Vi har ett akut ansvar att se till att man till exempel får tillfälligt tak över huvudet och att man kan resa hem.”

– tjänsteman

Det är först här som tjänstemannen betonar sin egna roll och sitt eget ansvar - att tjänstemännen har ett uppdrag att se till att agera i nöd.

Förväntningarna på tjänstemännens arbete kommer dels från politikerna men även från medborgarna. Den intervjuade medborgaren menar att det finns en osäkerhet hos tjänstemännen över vad politikerna vill, vilket bidragit till att arbetet med frågan gått långsamt. Osäkerheten i sin tur förklaras huvudsakligen av otydliga krav och direktiv från politikerna, där otydligheten har gjort att tjänstemännen inte vetat hur de ska agera. Medborgaren menar att de därför inte heller har tagit reda på vilka åtgärder som har stöd i lag eller inte.

“Det jag hörde när jag pratade med tjänstemännen var ‘att vi vet inte exakt hur politiken vill att vi ska utföra detta’. Om politiken hade varit väldigt rak och tydlig med vad politiken ville så hade tjänstemännen behövt göra det, då hade man kollat upp om det var lagligt. Nu kollar man ju inte ens upp vissa saker. Alltså vad som var lagligt på olika sätt för att det behöver man inte för man visste inte att man skulle det.”

– medborgare

Medborgaren betonar att tjänstemännen inte gör någonting som politikerna inte sagt till dem att göra, samtidigt som politikerna önskar att tjänstemännen tar egna initiativ. Enligt medborgaren verkar lojaliteten vara stark. Relationen är likaså den enligt medborgaren orsaken till att arbetet med frågan har gått långsamt.

“Alltså tjänstemännen är ju politikernas ‘doer’s’ liksom, politikerna säger: ‘gör det’ och tjänstemännen gör det. Tjänstemännen gör ingenting utan att politikerna säger till dem att göra det. Politikerna önskar att de tar initiativ så länge de är bra. Det är en jättekonstig relation men jag skulle ändå säga att det var den som såg till att saker hände för långsamt och för sent.”

– medborgare

En tänkbar konsekvens av den osäkra rollen till politikerna är att tjänstemannens egen profession och etik försvagas. Lundquist trycker på tjänstemannens personliga ansvar och vikten av civillkurage (Lundquist, 1998:110-117). Det handlar om att tjänstemannen ska säga ifrån om lagen eller överordnad bryter mot det offentliga etoset - de värden som tjänstemannen här betonar som viktiga att ta ansvar för. För tjänstemannen innebär detta dels att förstå vad ansvaret innebär, men likaså att ha handlingsutrymmet att kunna ta det. Att kunna göra det skulle i detta fall kunna kopplas till de ekonomiska hindren om en snäv budget. Till sist handlar det om viljan att ta ansvar, något som i detta fall kan vara problematiskt med tanke på den rådande situationen.

5.2.1 Ekonomivärdenas betydelse för beslutsprocessen

Relationen mellan tjänstemannen och överordnad beskrivs som en ensidig relation där överordnad ger direktiv som tjänstemannen ska följa. Något som framkommer

under intervjuerna är att ekonomin spelar roll för vilka beslut som fattas i frågan, framförallt genom att det innebär extra personalkostnader att anställa mer personal för att administrera frågan.

“Sedan finns det en annan del när det kommer till resurser och det är att det har inte satts av några pengar till de som jobbar med det här på socialförvaltningen. Det tar rätt mycket tid från ett antal tjänstemän på socialförvaltningen. Där har vi från nämnden begärt att vi ska ha resurser till en samordnare.”

– politiker

Hindret för ett utökat arbete verkar här vara den snäva budgeten. Tjänstemännen måste således i dag täcka in arbetet för utsatta EU-medborgare i sina redan befintliga arbetsuppgifter. Tjänstemännen i sin tur menar att det finns en oklarhet kopplad till huruvida pengarna kommer att räcka till och huruvida den ekonomiska ramen ska täcka förvaltningens arbete.

“Vi har ju gått in i det här i alla fall och måste göra och ska göra, oavsett vad vi har för budget. Sen när det gäller det som har destinerats pengar så är det inte klart än i förslag. Där har vi fått en ram och den ska ju täcka.”

– tjänsteman

Oron över att inte verksamheten ska gå ihop och behovet av mer pengar uttrycks av både politikern och tjänstemännen. Även medborgaren menar att ekonomin spelar en stor roll för vad förvaltningen gör. Medborgaren menar också att ekonomin har ett inflytande över huruvida frågan prioriteras av kommunen.

“Och det här är någonting som kommunen inte behöver göra. Alltså att ta hand om EU-medborgare, eller ta hand om är fel ord. Men alltså att hjälpa och stötta i den mån man kan är ju inget lagstadgat, vilket gör mig rädd att man kommer prioritera bort det.”

– medborgare

Det intressanta här är den oro som finns för ekonomin ifrån tjänstemännen och politikernas sida. Medborgaren däremot visar en oro för att arbetet för utsatta EU-medborgare ska prioriteras bort. Detta är något som skulle kunna ses som en konflikt mellan de ekonomiska och demokratiska värdena i det offentliga etoset.

5.3 Relationen mellan tjänstemän och medborgare

Tjänstemännens relation till medborgarna bör enligt Lundquist präglas av hänsyn och likabehandling. Han menar att de har en viktig roll i att se till att det politiska styrsystemet upprätthålls, genom att agera enhetligt och utan egenintresse. På ett liknande sätt understryker Rothstein vikten av att tjänstemännen agerar opartiskt och sakligt. Annars finns en risk att legitimiteten hos den offentliga förvaltningen minskar.

I frågan om utsatta EU-medborgare har mötet med medborgarna tagit sig uttryck på olika sätt. Dels betonar tjänstemännen att den utsatta situationen har väckt ett stort engagemang hos medborgarna.

“Jag har aldrig upplevt ett så stort engagemang ifrån allmänheten i någon fråga som vi är inblandade i i socialtjänsten.”

– tjänsteman

Tjänstemännen påtalar även att medborgarnas åsikter om hur kommunen bör agera i frågan om utsatta EU-medborgares situation är delade. Det finns synpunkter både från medborgare som arbetar för utsatta EU-medborgares rättigheter samt från de som är kritiska till att gruppen ens befinner sig i kommunen.

“[...] För det finns synpunkter från alltså väldigt, vad ska man säga, människor som tycker väldigt illa om situationen att de här utsatta EU-medborgarna ens befinner sig här. Till människor som vill göra jättemycket och tycker att det inte är tillräckligt det vi gör, som vill trycka på för en förändring. Så vi har hela spektrat.”

– tjänsteman

Citatet ovan visar att tjänstemännen upplever medborgarnas intresse som delat i frågan. De delade åsikterna kan göra det svårt att avgöra vems intresse som bör värnas.

Rothstein menar att det alltid finns en risk att vissa medborgare misstänker att andra i samhället agerar “fripassagerare” och överutnyttjar välfärdssystemet. Den här risken kan ses som förhöjd i fallet med utsatta EU-medborgare som vistas tillfälligt i kommunen. Samtidigt deltar de inte i välfärdssystemet på samma sätt som övriga kommuninvånare i den bemärkelsen att de inte betalar skatt.

Utifrån ovanstående resonemang samt Lundquists teori om hur tjänstemännen bör agera kan vi dra slutsatsen att de ställs inför en svår situation då de förväntas ta hänsyn till medborgarnas vilja. Det är dessutom en svår avvägning för tjänstemännen att ta hänsyn både till medmänsklighet och principen om likabehandling. Medborgaren vittnar om att engagerade kommuninvånare haft ett stort inflytande över tjänstemännens arbete med frågan. Först och främst påtalar medborgaren att frågan kom upp på dagordningen till följd av att kommuninvånare engagerade sig.

“Det var i valrörelsen [som frågan kom upp på dagordningen], och det var ju framförallt för att SD hade sådana här hatpropagandeskyltar runtom i hela Lund där de skrev att man skulle stoppa det organiserade tiggeriet och att Lund inte kunde vara hela Europas socialbyrå, [...] Det [engagemanget] blev större och då kom det även upp på, det tvingades upp på den politiska agendan liksom. För att de började hata och så började vi att prata om åtgärder för att hjälpa liksom.”
- medborgare

Citatet visar att medborgarna fått inflytande i kommunens hantering av frågan på så sätt att de tagit initiativ till att frågan kom upp på dagordningen. Även längre fram i processen har medborgarnas inflytande varit betydande. Enligt den intervjuade medborgaren har flera aktiva medborgare gått före när tjänstemännen inte vetat hur de ska agera. Enligt medborgaren har relationen till tjänstemännen inte varit genomgående god, men hen menar att den förbättrats och i dagsläget är bra.

“Den [relationen] började lite knackigt men nu är den väldigt god. [...] Tjänstemännen visste inte hur de skulle bete sig i frågan. De väntade på politikernas ord efter vägledning och politikerna väntade på socialförvaltningens ord för vägledning, så de båda stod och väntade. Då gick medborgarna före och sa att ‘så här och så här och så här’ utifrån medmänsklighet, allas lika värde och mänskliga rättigheter - så kommer vi att agera. Man önskade att kommunen gör likadant. Jag vet inte hur många mail som socialförvaltningen har eller politikerna har fått ta emot, men det är förmodligen hundratals. Från medborgare, från aktiva engagerade lundabor.”
- medborgare

Citatet illustrerar vilken central roll relationen till medborgare har spelat i kommunens arbete med frågan. De engagerade medborgarna kan i Lundquists termer ses som intressenter, vars medverkande i problemlösningen är viktigt för demokratin. I detta fall syns minst sagt intresseorganisationerna i förvaltningen. Däremot har inte tjänstemännen behövt medverka aktivt till att integrera medborgarna i de politiska processerna, vilket Dzur betonar är deras ansvar. Detta betonas även av politikern, som menar att kontakten med ideella föreningar varit viktig för arbetet med frågan.

“Vi är ju väldigt beroende av de här kontakterna med frivilligorganisationer. Mest [F1] men också [F2]. [F2] bedriver dagverksamhet, har nu fått större lokaler vilket minskar konflikterna mellan de två grupperna.”
- politiker

Samtidigt menar tjänstemannen att det är kommunens ansvar att se till att utsatta EU-medborgare får tillfälligt tak över huvudet och att den ideella organisationen inte bör ta alltför stort ansvar.

“Vi har ett akut ansvar att se till att man [utsatta EU-medborgare] får tillfälligt tak över huvudet. Det kan aldrig vara en ideell organisations ansvar att ta ett nödansvar, däremot kan det förmedlas. Därför kan vi inte godta att en ideell förening tar på sig ett större ansvar än de lagstadgade verksamheterna kan ta.”

– tjänsteman

Tjänstemannen och politikern har konstaterat att kommunens arbete med att förbättra boendesituationen för utsatta EU-medborgare begränsas av budgeten. Det är inte tjänstemännen som har visat sig utmärkande i frågan om stöd och hjälp för utsatta EU-medborgare i Lunds kommun. Både politikern och tjänstemannen menar att medborgarna har fått ta ansvar för att se till att de akuta behoven om bland annat tak över huvudet tillgodoses. Samtidigt är den intervjuade medborgaren rädd för att mista det bidrag de får på grund av det ekonomiska läget. Det är likaså tydligt att de 700 000 kronor som ideellt arbetande föreningar beviljats för att bedriva härbärgesverksamhet för utsatta EU-medborgare sannolikt varit otillräckliga om verksamheten bedrivits i kommunal regi. Att den ideella sektorn får ta ansvar gör att personalkostnader försvinner. Samtidigt är det den offentliga verksamheten som ska stå för allmänintresset och värna om de demokratiska värdena.

6 Sammanfattning

Analysen visar att det finns en vilja hos tjänstemannen att arbeta med stöd från lagstiftning, något som beskrivs i Webers legalbyråkratiska modell om vikten av pliktrogenhet. Bristen på tydlig lagstiftning tyder även på att tjänstemännen ändå beaktar det som Lundquist kallar offentlig etik, det vill säga att det finns åsikter om vad som är rätt eller fel och andra värden som spelar roll. Relationen mellan tjänstemannen och lagen karakteriseras samtidigt av osäkerhet gällande hur lagstiftningen ska tolkas. Det gör att tjänstemannen upplever maktlöshet.

I arbetet med utsatta EU-medborgare har relationen till överordnade politiker visat sig ha varit betydelsefull på så sätt att tjänstemannens arbete till stor del styrts av direktiv från politikerna. Beroendet av direktiv ovanifrån i kombination med osäkerheten över hur frågan ska hanteras har lett till en viss frustration hos engagerade medborgare över att arbetet inte gått tillräckligt fort. Relationen till överordnade politiker har också präglats av ett stort beaktande till budgeten, eftersom det är politikerna som sätter de ekonomiska ramarna vilka tjänstemannen måste förhålla sig till. Rollfördelningen mellan tjänstemän och politiker är inte heller helt klar. Det verkar finnas en osäkerhet från tjänstemannens håll huruvida hen kan agera eller ta beslut utan politikernas vilja. Beaktandet till överordnade politiker, och den hierarkiska relationen, kan sägas tyda på en mindre hänsyn till professionen, eftersom tjänstemannens betoning på lojaliteten till dessa framstod som starkare än betoningen på andra mer etikrelaterade värden.

När det kommer till relationen mellan tjänstemän och medborgare har den präglats av ett stort engagemang från medborgarnas sida. Relationen har således i hög grad haft inflytande över arbetet för utsatta EU-medborgare, bland annat genom att medborgarna sett till att föra upp situationen på dagordningen. Sammanfattningsvis kan vi se att tjänstemannens relationer varit viktiga på olika sätt, och att de alla har haft inflytande över agerandet. Utmärkande är trots allt det stora medborgerliga engagemanget. Relationen till medborgarna kan förstås som den mest inflytelserika relationen på så sätt att den har bidragit till att tjänstemännen agerat i större utsträckning än de kan tänkas ha gjort annars. Både relationen till lagen och relationen till överordnade politiker kan sägas ha varit inflytelserika genom att de delvis påverkat arbetet i motsatt riktning. Relationerna har haft inflytande i den bemärkelse att de försvårat beslutsfattandet och gjort beslutsprocesserna tröga eftersom tjänstemannen tvingats invänta direktiv från överordnade.

Slutligen vill vi återkoppla till inledningen och återigen understryka att ambitionen med uppsatsen inte är att dra några långtgående slutsatser om huruvida tjänstemännens relationer spelat roll i arbetet för utsatta EU-medborgare. Vi hoppas trots allt att studien kunnat fylla sitt syfte: att skapa en förståelse för

tjänstemännens agerande i frågan om situationen för utsatta EU-medborgare i Lunds kommun. Därmed önskar vi också att uppsatsens bidrag kan uppmuntra till vidare forskning inom ett ännu ganska outforskat område.

7 Referenser

Delling, Hannes, 2014-11-07. *Stockholm fördubblar antalet boenden för tiggarna*. SvD. [Elektronisk] Tillgänglig:

http://www.svd.se/nyheter/inrikes/stockholm-fordubblar-akutboende-for-tiggare_4081875.svd. Hämtdatum: 2015-03-30.

Ditt Europa, 2014-07-07. *Uppehållsrätt när du söker jobb utomlands*. [Elektronisk] Tillgänglig:

http://europa.eu/youreurope/citizens/residence/jobseekers/residence-rights/index_sv.htm. Hämtdatum: 2015-04-02.

Dnr KF 2014/00319. *Motion om tillståndsplikt för tiggeri, gatumusik och försäljning*. Lunds kommun.

Dnr SO 2013/0632. *Handlingsplan för att motverka och minska hemlösheten i Lunds kommun*. Lunds kommun.

Dnr SO 2014/097. *Medborgarförslag om att erbjuda tiggare utbildning i enkla hantverkstekniker och försäljning av hantverksprodukter*. Lunds kommun.

Dnr SO 2014/0135. *Medborgarförslag angående utbildning till EU-medborgare*. Lunds kommun.

Dnr SO 2014/0181. *Kartläggning av hemlösheten i Lunds kommun 1 oktober*. Lunds kommun.

Dnr SO 2015/0023. *Lägesrapport gällande socialförvaltningens utredningsuppdrag om insatser för utsatta EU-medborgare som vistas i Lunds kommun*. Lunds kommun.

Dzur 2004: Dzur, Albert W. (2004). "Democratic Professionalism: Sharing Authority in Civic Life", *The Good Society* 13(1): 6--14.

Esaiasson, Peter, Mikael Gilljam, Henrik Osarsson & Lena Wängnerud, 2012. *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4 uppl. Stockholm: Nordstedts juridik.

Eriksson-Zetterquist, Ulla & Göran Ahrne, "Intervjuer" i Ahrne, Göran & Peter Svensson (red.), 2011. *Handbok i kvalitativa metoder*. Malmö: Liber AB.

EU-kommissionen, *Fri rörlighet för EU-medborgare*, [Elektronisk] Tillgänglig: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=457&langId=sv>.

Hämtdatum: 2015-04-02.

EG 2004/38. Europaparlamentet och Europarådet, 2004. *Direktiv om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig i medlemsstaterna*. Bryssel: Europaparlamentet och Europarådet.

Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA), *Situationen för romska medborgare som flyttar till eller bosätter sig i andra*

- medlemsstater*, 2009. [Elektronisk]. Tillgänglig: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1100-roma-movement-infosheet_sv.pdf. Hämtdatum: 2015-04-02. Österrike: FRA.
- Hysing, Erik & Jan Olsson (2012). *Tjänstemän i politiken*. Lund: Studentlitteratur.
- Hökerberg, Josefine, 2013-03-15. *Frågor och svar, tiggarna i Stockholm*. [Elektronisk]. Tillgänglig: <http://www.dn.se/sthlm/fragor-och-svar-tiggarna-i-stockholm/>. Hämtdatum: 2015-04-27.
- König Jerlemyr, Anna, 2015-04-09, *Nu måste regeringen ta konsekvenserna av tiggeriet på allvar*. Aftonbladet. [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.aftonbladet.se/debatt/article20600727.ab>. Hämtdatum: 2015-05-14.
- Jurist = Telefonintervju med universitetsadjunkt i socialrätt, Umeå universitet. 2015-04-23.
- Lundquist, Lennart, 1998. *Demokratins väktare*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundquist, Lennart, 2001. *Medborgardemokratien och eliterna*. Lund: Studentlitteratur.
- Magnusson, Erik, 2014-06-27. *Antalet tiggare i Sverige har fördubblats*. Sydsvenskan. [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.sydsvenskan.se/sverige/antalet-tiggare-i-sverige-har-fordubblats/>. Hämtdatum: 2015-04-27.
- Medborgare = Intervju med medborgare, Lund. 2015-04-29.
- Nebel, Cecilia, 2014-19-10. *I Göteborg får tiggarna hjälp*. Sydsvenskan. [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.sydsvenskan.se/arkiv/reportage/i-goteborg-far-tiggarna-hjalp/>. Hämtdatum: 2015-04-27.
- Politiker = Intervju med politiker, Lunds kommun. 2015-04-24.
- Post, Soraya & Tomas Hammarberg, 2015-04-04, *Sverige har ett ansvar för romer som är här*. SvD. [Elektronisk] Tillgänglig: http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/sverige-har-ett-ansvar-for-romer-som-ar-har_4085943.svd. Hämtdatum: 2015-05-14.
- Rothstein, Bo (2011) Social tillit, lycka, korruption och välfärdsstat i Sören Holmberg, Lennart Weibull & Henrik Oscarsson (red) *Lycksalighetens ö*. Göteborg: s.65-85.
- Rothstein, Bo, 2014. *Välfärdsstat, implementering och legitimitet i "Politik som organisation"*. Lund: Studentlitteratur AB, s. 15-34.
- SFS 2001:453. Socialtjänstlag.
- Socialstyrelsen, 2014. *Rätten till socialt bistånd för medborgare inom EU/ESS-området - En vägledning*.
- Svara, James H. (2006). *Introduction: Politicians and administrators in the political process - a review of themes and issues in the literature*, International Journal of Public Administration, 29(12), s. 953-976.
- Sveriges kommuner och landsting (SKL), 2014a. *Några juridiska frågor gällande utsatta EU-medborgare*. Stockholm.
- Sveriges kommuner och landsting (SKL), 2014b. *Några juridiska frågor gällande utsatta EU-medborgare*. 2 uppl, Stockholm.
- Sveriges kommuner och landsting (SKL), 2015. *Utsatta EU-medborgare*. Stockholm.

Tjänsteman = Intervju med tjänsteman, Lunds kommun. 2015-04-30.

TT, *Tydligare om vård av EU-migranter*, 2015-04-17. [Elektronisk]

Tillgänglig: http://www.svd.se/nyheter/inrikes/tydligare-om-var-d-av-eu-migranter_4497528.svd. Hämtdatum: 2015-05-15.

Utrikesdepartementet, 2014-07-02. *Fri rörlighet för personer*. Regeringen.

[Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/sb/d/2812/a/15754>. Hämtdatum: 2015-05-05.