



LUNDS
UNIVERSITET

Jakten efter ett socialt problem

En socialkonstruktionistisk analys av organisationers konstruktion av det sociala problemet ”utsatta EU-medborgare” i Lund

Författare: Jesper Blomberg

Kandidatuppsats (SOPA 63)

VT 2015

Handledare: Stig Linde

Abstract

Author: Jesper Blomberg

Title: Pursuit of a Social Problem

Supervisor: Stig Linde

Assessor: Yvonne Johansson

The aim of this degree essay is to reach an understanding of how both non-governmental and governmental organizations construct a social problem. This is a socialconstructive study with an empirical method of interviews with vignette elements. I have focused this study on how the social service, Diakoncentralen Ugglan (a parish in the Swedish Church) and the non-governmental organization (NGO) Hjälp Tiggare i Lund (Help Beggars in Lund) define the needs, their work and the group of migrant beggars in Lund, Sweden. Through my questions I explore a connection between how the organizations have worked in the past influence how they define this topical group and their needs. An other conclusion in the study from analyzing how the organizations define the group is that there is a difference between the NGO and the social service in creating sympathy for the group. This might be due to the organizations struggle for acknowledgement of their part in the welfare state. With the theories of Claims-Making by Loseke and how to construct a social problem by Meeuwisse and Swärd I believe that an understanding of the difficulties of defining a topical social problem is found in the claims makers different background and aim.

Keywords: Utsatta EU-medborgare, problemlhantering, tiggare, organisationer

Förord

Ett stort tack riktas till Stig Linde som handlett mig genom denna resa som tagit flera turer. Det största av största tack till er respondenter, ni har alla var och en tagit er tid och eftertanke och skänkt mig detta. Utan det hade studien aldrig varit möjlig. Tack till min sambo som stått ut med mitt varierande humör och tack för allt stöd. Eftertanke skänks även till Lasaros, må du vila i frid.

Innehållsförteckning

Abstract

Förord

1 Problemformulering	5
1.1 Syfte och frågeställningar	7
2 Kunskapsläge	8
2.1 Vem är det vi pratar om?	9
3 Metod	11
3.1 Metodval	11
3.1.1 Förståelse- och förklaringsansats	12
3.1.2 Vinjettstudie & intervju	12
3.1.3 Empirisk insamling	13
3.1.4 Urval	15
3.1.5 Tillförlitlighet	16
3.1.6 Etiska överväganden	17
3.2 Teori	18
3.2.1 Socialkonstruktivism	18
3.2.2 Claims-makers	19
3.2.3 Konstruera behov, lösningar och personer	20
3.2.4 Att förstå ett socialt problem	21
4 Resultat	23
4.1 Socialförvaltningen	23
4.1.1 Gruppbeskrivning	23
4.1.2 Problemdefinition	24
4.1.3 Problemhantering	25
4.1.4 Sammanfattning	28
4.2 Diakonicentralen Ugglan	29
4.2.1 Gruppbeskrivning	29
4.2.2 Problemdefinition	30
4.2.3 Problemhantering	31
4.2.4 Sammanfattning	33
4.3 Hjälptiggare i Lund	34
4.3.1 Gruppbeskrivning	34
4.3.2 Problemdefinition	34
4.3.3 Problemhantering	36
4.3.4 Sammanfattning	38
5 Analys	39
5.1 Utsatta EU-medborgare - ett socialt problem	39

5.1.1 Fenomenets uttrycksformer	39
5.1.2 Samhällskontext, traditioner och politik	41
5.1.3 Institutionella strukturer och Perspektiv	42
5.2 Claims-making analys av gruppbeskrivning enligt Loseke	44
6 Avslutande diskussion	46
7 Litteraturlista	49
8 Bilagor	52
8.1 Bilaga 1	52
8.1.1 Vinjett 1	52
8.1.2 Vinjett 2	52
8.1.3 Vinjett 3	52
8.2 Bilaga 2	53
8.2.1 Intervjuguide	53

1 Problemformulering

Den fria rörligheten inom Europeiska Unionen (EU) gäller inte bara varor och tjänster utan även att alla EU-medborgare har rättigheten att röra sig inom EU och söka jobb i vilken land de vill inom EU (Lissabonfördraget art. 45 & 48; Maastrichtfördraget). Den fria rörligheten är majoriteten av EU-medborgarnas favorit bland rättigheter och varje lands BNP beräknas öka med 1 % på grund av den (COM[2013] 837:2). De EU-medborgare som utnyttjar den fria rörligheten är till större grad än den inhemska befolkningen i arbetsför ålder, större andel har anställning (67,7 %) och 79 % lever i en familj där minst en part har en anställning (COM[2013] 837:3). Trots dessa positiva siffror och argument har den fria rörligheten ett annat ansikte som visar sig i form av fattigdom utanför affärer och i gathörn i Sverige. Det är människor som levt under väldigt ekonomisk och intellektuell fattigdom i länder som Ungern, Rumänien, Bulgarien och Slovakien och till stor del är av romsk härkomst (Roman 2014:794ff).

”Tiggare”, ”romer”, ”EU-migranter”, ”utsatta EU-medborgare”, ”fattiga EU-medborgare” eller ”zigenare”, det finns många begrepp för att beskriva samma grupp (Roman 2014:794). Fastän att det kan vara svårt att identifiera gruppen är detta en grupp som fått Regeringen att utse en särskild samordnare (direktiv 2015:9). Det är medlemskapet i EU och därmed den fria rörligheten som möjliggör att personerna kan befinna sig i Sverige i tre till nio månader (direktiv 2004/38/EG art. 7). Denna rättighet som alla medborgare i EU har belägger dock inte vistelselandet med någon skyldighet att bistå med socialt bistånd, utöver akut vård som inte kan vänta tills personen kommer till sitt hemland (direktiv 2004/38/EG skäl 10; COM[2013] 837:7; EG 987/2009 art. 25).

Detta har medfört att det finns en utbredd fattigdom över hela Sverige där basbehov som vatten, bostad och mat inte är någon samhällelig rättighet. Sverige har en lång tradition av en välfärdsmodell där alla medborgare har erbjuds samma rättigheter som garanteras av en stor statlig administration (Esping-Andersen 1990; Hort 2014:15). Den svenska lagstiftningen med Socialtjänstlagen och Kommunallagen (2 kap. 1§) ger bara kommunen ett ansvar för sina medborgare, men rättigheten att efter en behovsprövning ge bistånd till alla som vistas i kommunen. Det är det så kallade vistelsebegreppet (SOL 2 kap. 2§, SKL 2014:3f; Socialstyrelsen 2014). Därför finns det en stor skillnad mellan de som är berättigade till det

sociala skydds nätet som Socialtjänstlagen erbjuder och de som inte är berättigade till den genom att vara papperslös eller utnyttja den fria rörligheten i EU (Monforte & Dufour 2011:206).

När det sociala landskapet förändras skapas nya debatter om vem som har ansvar, vem det är synd om och hur vi ska agera. I Sverige är vi vana vid att det är en statlig apparat som tillhandahåller en välfärd där människor lider i så liten utsträckning som möjligt, dock har det uppkommit nya sociala problem (Esping-Andersen 1990; Hort 2014). Den ledande välfärdsaktören inom socialt arbete, Socialtjänsten, har tydliga direktiv som visar på att svensk lagstiftning i nuvarande form inte ger något ansvar för ”utsatta EU-medborgare” (Ibid; SKL 2014:3f; Socialstyrelsen 2014). EU:s förordningar skapar dock en möjlighet där dessa människor kommer att fortsätta att resa runt för att försöka skapa sig ett drägligare liv (SKL 2014:3f; Socialstyrelsen 2014). Detta skapar en klyfta mellan de som vistas i en kommun beroende på om de anses vara berättigade till socialtjänstens insatser eller ej. Klyftan fylls till viss del av idéburna verksamheter som tar på sig ett större ansvar för att de menar att alla människor, oavsett nationalitet, har rätt till vissa sociala rättigheter (Timmer 2010:264). Denna uppsats ämnar undersöka hur olika välfärdsaktörer konstruerar ”utsatta EU-medborgare”, deras behov och olika verksamheters lösningsalternativ. Meeuwisse och Swärd (2013) har en teoretisk och analytisk modell för att skapa en förståelse för hur olika faktorer påverkar konstruktionen av ett socialt problem som jag kommer luta mig emot i denna uppsats (se kapitel 5).

Studien har uppkommit ur att det finns en kunskapslucka kring hur olika organisationer arbetar med ett och samma sociala problem och hur de undersökta organisationerna i denna studie definierar och aktualiserar ”utsatta EU-medborgare”. Kunskapsläget är bristfälligt i att alla studier fokuserar olika delar av vad de yrkesverksamma definierar som ”utsatta EU-medborgare”, något jag återkommer till flera gånger i följande stycken. Det är av stor vikt att studera hur ett socialt problem som ”utsatta EU-medborgare” både definieras och aktualiseras för att söka en förståelse för yrkesverksammas inverkan på det sociala problemets problemdefinition och hur organisationerna hanterar dessa problem.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med *Jakten på ett socialt problem* är att i en socialkonstruktivistisk ansats undersöka hur olika organisationer i Lund definierar ”utsatta EU-medborgare” som ett socialt problem; hur organisationerna begreppsmässigt definierar gruppen, vilka behov anses vara centrala samt hur organisationerna hanterar problemen för att försöka skapa en förståelse av hur sociala problem aktualiseras i samhället.

1. Utifrån vilken problemdefinition hanterar organisationerna det sociala problemet ”utsatta EU-medborgare” i Lund?
2. När i processen att definiera ett socialt problem skapar organisationerna insatser riktade mot ”utsatta EU-medborgare”?
3. Hur kan kategoriseringen av ”utsatta EU-medborgare” skapa sympati och motiv att arbeta med gruppen?

2 Kunskapsläge

Det har forskats kring de nationaliteter och minoriteter som ”utsatta EU-medborgare” består av och de sociala problem som de lever med, men inte hur dessa påverkar varandra och hur en grupp från ett annat land lever och verkar i undermåliga förhållanden i Sverige. I denna uppsats sökte jag tidigare forskning kring papperslösa, romer i andra kontexter och utsatta grupper i vårt samhälle samt teorier kring hur detta kan förstås. LUBSearch är en bra utgångspunkt för att finna artiklar, avhandlingar.se är en bra källa för att hitta tidigare forskning som även de kan härleda mig till artiklar, teorier och annan publicerad forskning som är relevant. ”Utsatta EU-medborgare” är fortfarande ett forskningsområde som nästintill inte är undersökt. I kapitel 2.1 *Vem är det vi pratar om?* tar jag upp problematiken mellan att kalla ”utsatta EU-medborgare” för romer då det är ett väldigt geografiskt kulturellt betingat (Roman 2014) samtidigt som en majoritet av ”utsatta EU-medborgare” i Sverige är romer (Berntlin & Israelson 2014). Med problematiken att definiera medlemmarna i gruppen blir forskningen exkluderande mot vissa medlemmar alternativt för inkluderande. Det kan se i Socialmedicinsk Tidskrift nummer 92 (2015) som tar upp problematiken med en artikelserie. Där finns gruppidentifieringar för samma grupp som ”tiggande EU-migranter”, ”EU-medborgare” och bland andra ”tiggare” och detta förstås med en historiebeskrivning om ”antiziganism” i olika kulturer och historiska tider och ”romer i Sverige – ett socialhistoriskt perspektiv” och ”tiggande EU-migranter- ett ansvar för Sverige, hemländerna och EU”. I dessa olika rubriker är det tydligt att författarna och forskarna använder helt olika gruppbeskrivningar och identifierar olika behov därefter. Ingen av artiklarna jämför hur olika organisationer arbetar med ”utsatta EU-medborgare” utan fokuserar antingen på romers historia, trots att långt från alla är romer, eller fokuserar författarna på tiggeri, trots att långt från alla tigger eller fokuserar författarna på hemlösheten. Socialmedicinsk Tidskrift nummer 92 (2015) är ett bra exempel på att det finns ett behov av en studie som fokuserar på hur olika organisationer problematiserar och aktualiserar ”utsatta EU-medborgare” då det bevisligen finns en stor kunskapslucka som syns genom skillnaderna i den tidigare och aktuella forskningen.

Bland intressanta artiklar vill jag belysa ett antal. Bland relevant litteratur kan exempelvis *Social policy, welfare state, and civil society in Sweden. Vol. 2, The lost world of social democracy* av Sven Hort och *Rethinking Europe: Social Theory and the Implications of Europeanization* av

Delanty & Rumford nämnas som är mer samhällsaktuella kring EU och hur medlemskapet där i påverkar Sverige än Esping-Andersens klassiska välfärdsanalys i *The three worlds of welfare capitalism* (1990). Intressanta peer-reviewed artiklar kan nämnas *Negotiating the Boundaries of Social Membership: Undocumented Migrant Claims-making in Sweden and Spain*, *Mobilizing in Borderline Citizenship Regimes: A Comparative Analysis of Undocumented Migrants' Collective Actions* och *Humanitarian Bottom League? Sweden and the Right to Health for Undocumented Migrants*. Dessa artiklar tar upp vad papperslöshet är och vad det gör med en människa och hur det ser ut i Sverige. När denna uppsats skrevs är papperslöshet fortfarande ingen gruppbeskrivning med efterföljande rättigheter som är aktuellt och därför ingen tidigare forskning som läggs större vikt vid.

Att forska kring ideella sektorns roll i den svenska välfärden är en uppsats i sig, antagligen på högre akademisk nivå dessutom. Dock finns det intressant litteratur kring vad ideella organisationer är och hur ansvaret för den sociala välfärden kan förstås i *Overenskommelsen.se* samt ICNPO, Billis bok *hybrid organizations* och kring Svenska Kyrkans roll kan Charlotte Engels forskning och Jeppsson Grassmans forskning vara intressant. Att ”utsatta EU-medborgare” är ett väldigt aktuellt och föränderligt socialt problem medför att finns det lite aktuell forskning. *Vi Kallar Dem Tiggare* (Berntson & Israelson 2014) är en bra bok för att få en insyn i hur tiggeriet ser ut i Sverige idag, hur den har sett ut tidigare och hur olika länder arbetar, även om den är till 100% inriktad på romer och det kan vara missvisande. Utöver den boken är det ovan beskrivna kunskapsläget värdefullt för att få en förståelse kring vilken plattform med tidigare forskning vi befinner oss på och vilka ramar med juridiska lagverk som finns.

2.1 Vem är det vi pratar om?

Denna rubrik söker efter både kring tidigare forskning kring gruppidentifierningen av ”utsatta EU-medborgare”, men även en begreppsvaliditet av skillnaden i olika beskrivningar av gruppen. Den grupp som tigger som idag kallas ”utsatta EU-medborgare” av Riksdagen, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt alla respondenter började komma till Norden med Slovakiens medlemskap i EU år 2000 (Roman 2014:796). Gruppen består idag av östeuropeiska medborgare från Rumänien, Bulgarien och Slovakien och en stor majoritet är romer. Gemensamt för ”utsatta EU-medborgare” är också att det är svårt att bedöma vilken status de bör få i

länderna då de inte är turister, arbetstagare, asylsökare och blev titulerade ”tiggarna” i media över hela Norden (ibid.). *Vi Kallar Dem Tiggare* av Berntlin och Israelson (2014) försöker reda ut situationen som ”de tiggande romerna” kommer från, vad som faktiskt görs och vad som kan göras. Berntlin och Israelson (2014:15) beskriver gruppen som ”tiggande EU-romer” och att det rör sig om 2000-3000 personer i Sverige och att den siffran är svår att få bekräftad. Roman (2014:795) strider mot att kalla gruppen för romer för att den finns en stor konflikt mellan de romer som reser runt och mellan olika geografiska regioners romer. Organisationerna i studien berättade om att gruppen består inte bara av romer, men att de är en majoritet. Det är kanske det som får bli svaret på frågor om vem det är vi pratar om; ”utsatta EU-medborgare” är en grupp som kommer från östra Europa med en majoritet av romer med den största försörjningen som tiggeri. Vad som inte framkommit än är om ”utsatta EU-medborgare” blir ”papperslösa” om de inte har något pass och överskrider tiden de får befinna sig i Sverige. Det verkar inte vara att ”utsatta EU-medborgare” kan bli klassificerade som ”papperslösa” då de har möjligheten att åka tillbaka till sina länder, men skulle det bli aktuellt har de tillgång till långt fler rättigheter inom sjukvård, skola och uppehälle (Alexander 2010; Zenia 2013; Monforte & Dufour 2011).

3 Metod

3.1 Metodval

Ett formulerat syfte är en bra grogrund för att producera en idé hur informationen ska samlas in och analyseras samt ur vilket perspektiv. Detta är vad som kallas för metod. Då den empiri som är intressant för att få svar på mina frågeställningar handlar om yttrande, idéer och handlingar är detta exempel på den "mjuka data" som kvalitativa metoder representerar (Ahrne & Svensson 2011:12). En distinkt skillnad mellan kvalitativ forskning och kvantitativ forskning är svår att göra. Kvalitativ metod har växt fram som en reaktion på kvantitativ metod och den skiljelinje som kan dras är vilket empiri som används och hur den samlas in (Bryman 2011:343ff, Ahrne & Svensson 2011:12). Den kvantitativa metoden kännetecknas av en empirisk insamling som ska besvara frågeställningar som liknar hur mycket eller hur ofta, medan den kvalitativa svarar på frågor som börjar med ord som varför, när och frågor som söker en förståelse.

Existensen av renodlad kvalitativ respektive kvantitativ metod är något som diskuteras. Detta kan exemplifieras i hur Bryman (2011:13) förklarar att studenter kan ha svårt att se varför de ska välja en metod. Att göra ett tidigt metodval kan däremot öka standarden på uppsatsen eftersom att det underlättar en röd tråd genom valet av syfte, metod, empiri och analytiska redskap. Genom ett metodval går inte författare i gamla fällor, författaren ser vilka möjligheter som finns och kan bredda sin kunskap genom att läsa liknande rapporter. Levin (2008:38) lyfter dock fram argument som att denna uppdelning med två motsatspoler begränsar utrymmet för att nå den komplexitet som världen består av. Den forskningsfråga som ställs till empirin ämnar förklara en liten del av något större, ge ett exempel på något större eller ge ingången till något nytt tänkande. I mitt fall söker jag en förståelse av hur organisationer socialt konstruerar "utsatta EU-medborgares" behov, hantering och de som grupp. Det är en kvalitativ frågeställning som riktar sig till en liten grupp organisationer i en medelstor svensk stad. Genom att göra ett metodval som kvalitativ kan jag försöka öka förståelsen för en liten del och om jag hade valt kvantitativ metod hade jag kunnat redovisa ett antal av något. Jag tror att Levin (2008) menar att metodvalet begränsar forskaren till att bara se en sida och en del av informationen, medan Bryman ser att vi ändå inte kommer att kunna undersöka allt om ett forskningsämne på en gång. Enligt Bryman (2011:343ff) kan vi få hjälp av ett metodval för att maximera kunskapen om en del av något

större. Levin och Bryman behöver inte vara varandras motsatser, utan båda kan hjälpa en med att öka genomförbarheten.

3.1.1 Förståelse- och förklaringsansats

Jag söker efter att metodologisk närma mig en förståelse genom att använda mig av en abduktiv förståelse- och förklaringsansats (Blomberg 2004:20). Detta betyder att det är en växelverkan mellan empiri och teori där båda får påverka varandra. Med detta får uppsatsen både fördelarna av den induktiva förståelsen av empirin och den deduktiva förklaringen av teorin. I praktiken gör detta att i ett första steg söka bakgrundsförståelse, begreppsförståelse och en teoretisk bredd för att kunna formulera ett problem utifrån ett förutbestämt syfte. Därefter har empirin samlats in för att sedan tolkas och analyseras. Detta är en fördel när uppsatsen utforskar en grupp som tidigare inte forskats mycket om för att de empiriska resultaten kan bestå av information som var oväntad under bakgrundsförståelsen. När jag gjort intervjuer med aktörerna fick jag återvända till den tidigare forskning och teorierna för att se vilket av detta som var relevant och vad som behövde tilläggas. Vad som framkom i intervjusituationen kunde jag inte förutspå och för att få ut så mycket som möjligt var jag tvungen att ha något kött på benen.

3.1.2 Vinjettstudie & intervju

I det inledande skedet av uppsatsarbetet var den empiriska insamlingen tänkt som en vinjettstudie med kompletterande öppna frågor för att fånga upp sådant som inte rymdes i vinjetterna. En vinjett är i denna studie en fiktiv personbeskrivning. Fördelarna med en vinjettstudie som jag såg på förhand var att sätta handlingar i fokus, att få fram respondenternas bedömningar och att minska risken att svaren skulle påverkas av känsligheten i frågorna (Barter & Renold 1999:1; Egelund 2008). Inför intervjuerna ville jag avdramatisera att ”utsatta EU-medborgare” är en politiskt het fråga. Aktualiteten och föränderligheten skulle kunna leda till att intresset att lyfta fram sin politik eller rädsla att uttala sig generellt om ”utsatta EU-medborgare” skulle ge svar som inte överensstämde med verkligheten. Genom att få en fiktiv personbeskrivning framför sig skulle motviljan hos respondenterna att uttala sig generellt om ”utsatta EU-medborgare” motverkas. Aktualiteten i ämnet gjorde respondenterna försiktiga och de var intresserade av hur svaren skulle redovisas och de hänvisade ofta till andra som SKL eller andra idéburna verksamheter, antagligen för att inte råka säga för mycket eller fel. Vinjettstudie

lämpar sig väl när motivet med studien är att se professionellas föreställningar, förklaringar, värderingar och handlingar (Brunnberg 2007:177). Genom att använda sig av denna metod blir svaren mer tillförlitliga eftersom att de är mer konkreta och exemplifierande än tillexempel liknande undersökningar av survey-karaktär (ibid.). Eftersom att svaren på vinjetterna kan jämföras med varandra, är denna metod väldigt användbar i komparativa forskningar, och kanske särskilt mest använd i välfärdsforskning. Dock har jag inte jämfört svaren med varandra utan framför allt sett till fördelarna med att få mer konkreta svar, en avdramatiserad situation samt att lyfta fram värderingar, prioriteringar och handlingar. Ett komparativt arbete med vinjetterna hade inte lyft fram det mest centrala i intervjuerna som kom efter de öppna frågorna som följde vinjettfrågorna. Vinjetterna kan ha varit för beskrivande och exakta, eller tvärt om. Oavsett detta, var det de öppna frågorna efter vinjetterna som gav information som blivit bärande i uppsatsen. Väl i intervjusituationen uppmärksammade jag att vinjetterna fungerande utmärkt som en konversationsstartare och en grund för hur diskussionen drog vidare, vinjetterna kunde användas som exempel när respondenterna utvecklade sina resonemang. Det var svaren på de kompletterande öppna frågorna som gav en bredare och mer kvalitativ förståelse.

De öppna frågorna var strukturerade efter vad Bryman (2011:414ff) kallar för en semi-strukturerad intervju. I förhand var ett antal frågor förberedda under givna teman. Beroende på var respondenterna svarade kom frågorna i olika följd och styrdes mer efter temana *behov*, *lösning* och *gruppbeskrivning*. Under intervjun låg fokuset på respondenten och min inverkan var låg, frågorna var öppna och beroende på svar kunde preciserande eller sonderande frågor styra resonemangen mot de teman som uppsatsen styrs av (Bryman 2011:422ff). Intervjuerna var långa och en teknik som verkligen underlättade var tystnaden, att visa att jag lyssnade och gav tid till eftertanke blev svaren ofta bättre och mer välformulerade.

3.1.3 Empirisk insamling

Konstruktionen av vinjetterna byggde på att de skulle vara korta och koncisa, verklighetstroga och lätt att förstå och följa (Brunnberg 2007:179). Stor vikt låg vid att göra vinjetterna verklighetstroga för att få fram så stor likhet mellan detta hypotetiska handlande och det verkliga handlandet. Personerna i vinjetterna konstruerades efter en tids praktik hos en aktör där vissa karaktärsdrag kunde sättas samman med nyhetsmedias rapportering kring vissa ”utsatta

EU-medborgare”. Nivån som nåddes av verklighetstroga vinjetter blev en samlad tolkning av flera vittnesmål och inte av egna möten. En fråga blev således i intervjun om det var något som respondenterna reagerade på hos vinjettpersonen för att fånga upp om vinjettpersonen var trovärdig eller ej. I bilaga 1 finns tre vinjetter, de är uppbyggda på ett vertikalt tillvägagångssätt (Brunnberg 2007:185). Problematiken kan ses som ökande i varje vinjett där den tredje vinjetten med barn kan ses som mest akut. I den första är det två arbetssökande och hemlösa i husvagn, men annars tillsynes friska och unga ”utsatta EU-medborgare”. I den andra vinjetten finns faktorer som fysisk och psykisk sjukdom hos en äldre uteliggande ”utsatt EU-medborgare” för att få fram hur olika sjukdomar prioriteras och hur allvarlig skada det måste vara för att börja agera. Den tredje är en ung tjej som berättar att hon har ett barn i en uteliggarmiljö. Hennes mans sysselsättning är diffus för att få fram vad respondenterna tolkar i “gör affärer”.

Genom att ha ett fåtal fall med flera faktorer ökar förståelsen för mönster och komplexiteten (Brunnberg 2007:187). Med tre vinjetter som bara har likheten att det är personer från vad vi utifrån Sverige klassificerar som samma grupp ökar förståelsen för hur organisationernas problemdefinitioner hänger samman med deras problemhantering. Med dessa vinjetter som underlag blir respondenternas resonemang intressanta och målet är att få en förståelse för hur organisationerna konstruerar en grupp (gruppbeskrivning) och om det kan påverka hur de definierar problem och hanterar problemen.

Utformandet av intervjuguiden (bilaga 2) som följde vinjetterna skapades utifrån temana behovsidentifiering, lösningsidentifiering samt vilka begrepp de använde kring ”utsatta EU-medborgare” och varför de använde just dem. Frågorna jag förberedde var öppna och skulle täcka upp de frågeställningar som genomsyrar uppsatsen. När de var formulerade och inlärd lade jag de åt sidan för att låta intervjun flyta på bättre och kunna fokusera på respondenten för att koppla an till det de sade och inte avbryta intressanta resonemang. Inför intervjun frågade jag inledande frågor om hur länge respondenten arbetat på platsen och vilka ansvar hen hade för att sedan genomföra intervjun och sedan avsluta med frågor om de skulle vilja lägga till något (Bryman 2011:423). Transkriberingen gjordes ordagrant så snart efter intervjun som möjligt. Omkring 100 sidor indexerades och inbördes prioriterades citat vilket ligger till grund för uppsatsen. När rådatan var färdig och skulle implementeras i uppsatsen gjordes en viss förfining

där ljud som “öhm” eller “liksom alltså” togs bort om de var en störande moment (Bryman 2011:431). Likaså har en viss korrigerings gjort från talspråk till skriftspråk där “nån” blivit “någon” och “mej, dej” blivit “mig och dig”. Dock har dialektalisk grammatik och osammanhängande resonemang blivit kvar för att återge svaren så noggrant som möjligt utan att förlöjliga respondenternas språk. Talspråk kan ofta uppfattas som barnsligt och grammatiskt dåligt när det transkriberas till skriftspråk (ibid.).

3.1.4 Urval

Aktörerna är valda utifrån ett målstyrt urval (Bryman 2011:434) där de har en tydlig koppling till syftet med studien. För att få svar på forskningsfrågorna har jag riktat in mig på de organisationer som finns inom den geografiska regionen. När de tre absolut största aktörerna var utvalda: Socialförvaltningen, Diakoncentralen Ugglan och Hjälptiggare i Lund, gjordes även ett bortval av exempelvis en organisation som Faktum som organiserar tidningsförsäljning på gatorna där säljarna behåller halva summan och en församling i Svenska Kyrkan som ska starta upp ett härbärge till hösten. Faktum är för studiens syfte för begränsade då de inte driver något direkt arbete med ”utsatta EU-medborgare”, även om vissa har Faktum som arbete och det ostartade härbärgat var inaktuellt då det inte bedriver något arbete nu. Arbetsförmedlingen var intressant, men därifrån fick jag inte någon att ställa upp på intervju. Crossroads i Lund är ett nätverk för ungefär 15 aktörer, av dessa är det de organisationer jag har med i studien som arbetar med ”utsatta EU-medborgare”, men även en del privatpersoner, där har jag dock valt att utesluta dem. Det är organisationer som är relevanta och enklare av avgränsa. Att avgränsa sin studie till en miljö är något som Ahrne & Svensson (2011:24) ser fördelar i att få en bra inblick, kontinuitet och att det är en fråga om bristande resurser. För att hålla samma standard gällande urval i ett större område krävs mer resurser som tid, pengar och erfarenhet.

Hos Socialförvaltningen träffade jag två personer, en som arbetar på Boendeenheten som träffar ”utsatta EU-medborgare” i sin yrkesutövning samt hans chef som för tillfället endast bedriver arbete med ”utsatta EU-medborgare”. På Diakoncentralen träffade jag två personer, en som driver deras caféverksamhet som riktar in sig på EU-medborgare samt verksamhetens chef som är medstiftare till Crossroads samt hade ett mer socialpolitiskt perspektiv. Hos Hjälptiggare i Lund träffade jag deras grundare och frontperson. Dessa intervjuer skapade med råge en teoretisk

mättnad (Bryman 2011:436) där det framkommit mycket som inte ryms i en begränsad uppsats, där likheter och skillnader framkommit och en inramning satts som fyllts. Antalet intervjuer blev relevant då det är en identifikation av endast en grupp och aktörer i en bestämd geografisk region, inga jämförelser med andra grupper eller andra städer. Därmed ej sagt att en mer komparativ uppsats hade varit likväl intressant.

3.1.5 Tillförlitlighet

Då jag delvis instämmer Ahrne & Svenssons (2011:11) kritik till att kvalitativa studier endast är en motreaktion till kvantitativa studier så kommer jag inte att använda mig av kvantitativa begrepp som validitet och reliabilitet utan trovärdighet (Egelund 2008) som inbegriper tillförlitlighet, äkthet och generaliserbarhet (Bryman 2011:353; Ahrne & Svensson 2011:27ff). Trovärdigheten är relativt hög för min studie då den är begränsad till ett mindre sammanhang. Frågeställningarna är riktade till ett geografiskt område där varje organiserad aktör kommit till tals och redovisats. Bryman (2011:352) rekommenderar en respondentvalidering för att öka trovärdigheten, det innebär att det sker en återkoppling till respondenterna där de kan bekräfta eller dementera ens resultat. Det är en resursfråga av tid, men uppsatsen söker en större förståelse, det är hur teorin kan appliceras på respondenternas svar som är av intresse, inte om respondenterna står för sina svar när de är nedskrivna. Pålitligheten i en studie är av stor vikt även i en kvalitativ metod och genom att göra en genomarbetad redogörelse för urval, problemformulering, välformulerade frågeställningar som är som en röd tråd genom arbetet samt att låta andra författare opponera för att utveckla arbetet nås en större pålitlighet (Bryman 2011:355). Ett av argumenten för att använda en vinjettstudie är att handlingsval och beslut kommer fram tydligare än i exempelvis en intervju. Trovärdigheten blir bristande i en vinjettstudie för att jag inte kan följa upp huruvida respondenterna verkligen gör som de säger att de gör (Egelund 2008:151). Detta är något som jag får erkänna som en brist, men samtidigt argumentera för att jag ändå får fram en intention av ett visst handlingsval och att det aldrig går att påstå att det är den absoluta sanningen forskaren finner i sin studie, hen kan bara redovisa och diskutera vad resultaten i en studie säger. För att öka tillförlitligheten mellan det hypotetiska agerandet och det faktiska agerandet var jag grundlig i utformandet av vinjetterna för att maximera autenciteten i fallen och därmed också i respondenternas berättade agerande (Brunnberg 2007:186).

3.1.6 Etiska överväganden

Som uppsatsförfattare och insamlare av empiri kommer jag komma i kontakt med människor och i mitt fall kommer detta ske i samtal öga mot öga. I detta möte, denna relation som skapas, aktualiseras etiska frågor (Ahrne & Svensson 2011:30; Andersson & Swärd 2008:235ff). Bara maktaspekten i att det är jag som uppsatsförfattare som bestämmer frågor, kategorier och ämne gör etiken betydelsefull. I mitt fall kommer jag inte att handla direkt med brukare eller klienter utan med företrädare för organisationer, dock måste jag hantera empirin varsamt och med respekt. Vetenskapsrådet har formulerat ett styrdokument om fyra forskningsetiska principer: informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet och nyttjandekravet. Dessa krav handlar om att respektera respondenten som person och dennes information, något som ska ligga till grund för all forskning, så även denna.

Respondenterna i intervjuerna var aktiva, de fick reda på syftet med studien både vid första kontakt samt innan intervjuens start. Deras deltagande var frivilligt och de informerades om deras rättighet att avbryta eller att inte svara på någon fråga (Vetenskapsrådet UÅ:7). Deras rätt att avbryta när de ville kompletterades med deras rätt att vara anonyma (Vetenskapsrådet UÅ:9-13). I Praktiken informerades de om att de kommer att anonymiseras och att endast deras organisation som de pratar utifrån kommer att nämnas. Trots att alla sa att de gärna stod vid namn att det inte var några problem förklarade jag att det kommer att ske ändå. Varken antalet organiserade aktörer i Sverige eller i staden är särskilt stor. För den som är insatt i problematiken kring ”utsatta EU-medborgare” är det inte allt för stora problem att se genom anonymiteten. Att inte skriva ålder, kön, position eller någon annan beskrivande del av respondenten har jag gjort ett försök till att stärka anonymiteten. Med vilja och en viss insatthet kan den dock brytas, det är dock inga respondenter som syns vara i någon slags problematisk position utifrån deras arbete med ”utsatta EU-medborgare” och det är inga känsliga svar som återgetts i uppsatsen. Den information jag samlat in och som producerat uppsatsen kommer inte att säljas i kommersiella syften (Vetenskapsrådet UÅ:14), däremot kommer uppsatsen publiceras och skickas ut till alla deltagare och organisationer eftersom att de efterfrågat det.

3.2 Teori

Jag an beskriver denna uppsats som en socialkonstruktivistisk begrepps-, behovs- och lösningsidentifikation av ”utsatta EU-medborgare” i Lund för att förstå hur ett socialt problem är uppbyggt. I denna beskrivning finns flera teoretiska utgångspunkter som jag kommer bryta ner och förklara och ta hjälp av forskare som formulerat och tänkt kring dessa teorier. De teoretiska begrepp som finns i beskrivningen och som jag använder är socialkonstruktivism som en genomgående röd tråd genom hela uppsatsen och sen tar jag hjälp av anspråksformulering och Losekes (2003) utveckling kring hur detta kan vara behjälpligt för att analysera hur omständigheter, människor och lösningar konstrueras.

3.2.1 Socialkonstruktivism

Ett konstruktivistiskt synsätt kan användas på vad verkligheten är, vad kunskap är och, för mig kanske mest intressant, vad sociala problem är. För att förstå vad konstruktivism är kan jag kort förklara vad motsatsen är inom ontologin, objektivism. Som exempel kan vi titta på den filosofiska frågan: “om ett träd faller i en skog där ingen är nära nog för att höra det, låter det ändå?”. Det objektivistiska perspektivet argumenterar för att saker och ting finns oavsett om någon märker det. Förespråkarna för det objektivistiska synsättet ser därmed problem finns även om ingen lider av det, märker dess effekter eller definierar det som ett problem. Det konstruktivistiska perspektivet menar att det intressanta är hur saker och ting uppfattas och den verkliga existensen är inte den bärande frågeställningen. Mer intressant bli detta när problem analyseras då konstruktivisterna menar att problem, och kanske mer fokuserat, sociala problem går genom en definitionsprocess (Sahlin 2013:129ff). Vi är alla med och skapar vad vi klassificerar som ett socialt problem genom att sätta upp olika krav som ska uppfyllas. Objektivisterna ställer frågor i sina undersökningar om utbredning och utveckling och kanske mer statistik medan konstruktivisterna, hos vilka jag ställer in mig i denna uppsats, frågar efter vilka föreställningar som finns, när blir ett socialt problem legitimt eller i vilket sammanhang det finns. Konstruktivisterna sätter de ontologiska frågorna kring problemets “faktiska” existens inom parantes och riktar mer in sig på uppfattningen kring problemet (ibid).

Den parantes som problemets “faktiska” existens sätts inom har dock diskuterats. Oavsett om konstruktivisterna helt ska utesluta och avstå från om beskrivningen överensstämmer med

“verkligheten” eller om parenteserna står kvar är inte det mest centrala då fokus läggs på kontexten (Sahlin 2013:139). Det blir ett logiskt dilemma att antingen helt avstå från att säga att något egentligen finns överhuvudtaget eller att vara inkonsekvent och mena att vissa problem och förhållanden är verklighet och vissa är konstruerade. För att lösa detta rekommenderar Sahlin (2013:140) att skapa en provisorisk realism, att för tillfället i en undersökning säga att något finns och sedan undersöka kontexten runt det. Ett exempel skulle kunna vara *mäns våld mot kvinnor* där själva existensen, ramarna och kriterierna ifrågasätts av kritiker, men själva diskursen eller definitionen trots det ska kunna analyseras. För denna studie är detta relevant för att det som undersöks är endast hur olika aktörer i en mindre stad konstruerar denna grupp, inte huruvida gruppen i sig ser ut så. Jämför med motiveringen och tillverkningen av vinjetterna. Olika aktörer lyfter fram olika behov, olika synsätt och olika lösningar och de “faktiska” problemen sätts för tillfället i en parentes.

3.2.2 Claims-makers

Socialkonstruktivism bygger på tankar att det inte finns en inbyggd mening i objekt eller problem, det är något som konstrueras. De som skapar en mening och en betydelse kallas för claims-makers, i fortsättningen kallas de anspråksformulerare. Utan en audience, fortsättningsvis mottagare, händer ingenting; en artikel kräver läsare och forskning behöver bedömas, de som gör det kallas för mottagare (Loseke 2010:25). Anspråk är det begrepp som jag använder som Loseke kallar *claim*. Det är en bra översättning då de anspråk som görs är till för att övertyga mottagarna om att det finns ett behov, att det är ett problem, utbrett och att det både kan och borde ändras till något bättre (Loseke 2010:26). Dessa anspråk kan vara både verbala, visuella och handlingar. I denna uppsats kommer de verbala och till viss del handlingar ha ett större utrymme, men visuella är i grunden minst lika relevant i försöket att övertyga mottagarna. På många sätt är vi alla på något sätt anspråksformulerare då vi vid köksbordet pratar om politik, har en särskild tröja, skänker pengar till någon organisation eller skriver en låttext (Loseke 2010:33f). När målet är att övertyga mottagare finns det både anspråk som är bättre än andra, men även vissa personer, positioner eller organisationer som bär med sig mer makt och trovärdighet än andra. En snabb påminnelse för dig som tänker på att det finns någon faktiskt sanning som ska finnas är att i ett socialkonstruktivistiskt perspektiv ifrågasätts vad sanning är, sanning blir det som vi tror att det är (Loseke 2010:35). Det finns mer eller mindre trovärdiga

anspråksformulerare och forskare är alltid högst upp, men även politiker är en tydlig anspråksformulerare. Längst ner i hierarkin finner vi exempelvis barn och missbrukare (Loseke 2010:36f). Sociala rörelser eller organisationer är en central anspråksformulerare och alla de aktörer som är med i denna studie är en del av denna klassifikation.

3.2.3 Konstruera behov, lösningar och personer

Omständigheter

Omständigheterna kring ett behov är av intresse för mottagare då ett socialt problem gör skada, men vilken skada (Loseke 2010:55f). När mottagarna ofta är intresserade av hur många som egentligen är påverkade av ett socialt problem och vad det kan leda till har anspråksformulerarna makten att skapa en arena där diskussionen förs. Exempelvis när frågan kommer om mäns våld mot kvinnor har kvinnojourerna, sjukvårdspersonal och polisen makten att konstruera hur behovet ser ut efter att skapa vilken arena problemet finns på (Loseke 2010:57f). Är mäns våld mot kvinnor bara inom äktenskap? Är allt fysiskt våld mot kvinnor med en manlig gärningsman inom mäns våld mot kvinnor? Psykiskt våld? Alla anmälda brott eller alla misstänkta brott? När anspråksformulerarna pratar om och konstruerar det sociala problemet skapar de förutsättningarna för hur mottagarna pratar om problemet och hur beslutsfattare tar beslut.

Lösningar

Omständigheterna kring ett behov är inte tillräckligt, frågor kring vad som ska göras åt problemet är andra anspråk som anspråksformulerarna argumenterar kring. Arenan som detta diskuteras inom rymmer olika konflikter. Dels kan moral spela in, men även kultur och vilka konsekvenser som det kan leda till (Loseke 2010:97ff). Exempelvis kan nolltoleransen mot missbruk i Sverige vara ett exempel. Vissa anspråksformulerare menar att nolltoleransen mot droger är moraliserande och minskar utrymmet där missbrukare kan få hjälp, de får inte tillgång till alla de hjälpmedel som kan rädda liv. Det finns ett nässpray som kan stoppa en överdos, men som inte är tillåten i Sverige. Förespråkarna för nolltoleransen menar istället att en mer tillåtande attityd till missbrukare gör att fler börjar med droger. Resurser spelar också en tydlig roll; tid, pengar och energi är begränsade tillgångar (Loseke 2010:100). Att stötta ett socialt problem kan påverka ett annat område och sympatin är inte oändlig. Det kan därför uppstå en inbördes kamp mellan olika sociala problem, eller anspråksformulerare för olika sociala problem om dessa

resurser (Loseke 2010:100). Vinnande anspråk kan vara de som presenterar en effektiv och billig lösning, anspråk som pekar ut individualismen i ett problem där det finns en god och en ond, anspråk som pekar på den akuta situationen eller att skapa krig mot det sociala problemet med en tydlig fiende (Loseke 2010:106-107). I den svenska kontexten är nog nolltoleransen mot sociala problem en tydlig metafor, nolltolerans mot droger, nolltolerans mot rattonykterhet och nolltolerans mot diskriminering är bara några exempel.

Personer

Omständigheterna måste drabba någon, behoven ägs av någon samt lösningarna presenteras till någon. I ett brottsmål finns det ett offer och en förövare, en rik som förlorar pengar får inte samma sympati som en fattig som förlorar mindre och en nunna för kanske lättare sympati än en prostituerad (Loseke 2010:77ff). Anspråksformulerarna pratar om personer som drabbas av de sociala problem som att problemen är något dåligt. De kan antingen lyfta fram att de drabbade lider fruktansvärt genom att lyfta fram de som verkligen gör det, desto fler desto mer sympati från mottagarna. En annan strategi kan vara att förklara hur alla, var och en, kan vara ett möjligt offer för det sociala problemet (Loseke 2010:79ff). Fattigdom kan drabba vem som helst, en skilsmässa samtidigt som en husförsäljning i fel i tid och du får sparken, då kanske det är du som behöver ett härbärge en period. En tredje strategi för att få sympati är att skapa en bild av att de drabbade är ett oskyldigt offer, att skulden inte ligger på deras axlar. Det finns även vissa grupper som lättare får sympati än andra, se exempelvis barn och äldre eller sjuka och fattiga får lättare sympati än rika, vita medelklassmän. När Sverigedemokraterna gör en reklamfilm till Riksdagsvalet i Sverige år 2010 väljer de att sätta invandrare mot äldre för att det är en av de grupper som enkelt får sympati. Sist kan en strategi att vinna sympati vara att berätta en historia. Ibland kan det vara enklare att vinna sympati att berätta någons livshistoria än att visa stora ogripbara siffror.

3.2.4 Att förstå ett socialt problem

Att försöka sig på att förstå vad ett socialt problem är kan vara mödosamt. Olika tider har haft sin definition och sitt sätt att hantera de sociala problem som präglade tiden (Meeuwisse och Swärd 2013:28). Sammanfattningsvis kan olika epoker beskrivas som det för-industriella där de sociala problemen handlade om nöd och syntes genom svält, fattigdom och hög grad av barnadödlighet.

När industrisamhället växer fram under tidigt 1900-tal uppkommer filantropin som ska lösa den ”sociala frågan”. Fattigdomen var fortfarande stor, alkoholmissbruk och dåliga bostäder börjar ses som sociala problem. När välfärdssamhället uppkommer och staten börjar ta ett ansvar för sociala problem är det ojämlikheten som står i fokus som syns genom en arbetslöshet som kan drabba vem som helst, grupper som ställs utanför arbetsmarknaden och dålig bostadsstandard. Dagens samhälle kan beskrivas som det senmoderna samhället som karaktäriseras av globalisering och rörlighet av kapital och arbetskraft. Det har skapat ett behov av överstatliga instanser som EU, FN och Världsbanken (ibid.).

Loseke (2003:4f) lyfter fram fyra kunskaper om sociala problem som är viktigt att ha med sig: de är föränderliga, de är många, alla håller inte med om att det är ett socialt problem och att sociala problem handlar om omständigheter och människor i dessa omständigheter. Vad är det då som gör att något blir ett socialt problem, kan vad som helst bli det? Där om tvista de lärda. Två ingångar kan nämnas där den ena lyfter fram tillstånd i samhället som genererar problem och de kan vara segregation, arbetslöshet eller kriminalitet (Meeuwisse och Swärd 2013:38). Den andra traditionen handlar om befolkningsgrupper som är i behov av samhällets skyddsnät (ibid). Det handlar antingen om missförhållanden i samhället eller vissa grupper som drabbas hårdare. I analysen kommer jag försöka förstå vad respondenternas svar innebär samt hur de beskrev det. Meeuwisse och Swärd (2013) har utvecklat en modell som beskrivs i kapitel 5 för att försöka förstå vad ett socialt problem är. Modellen kommer hjälpa till att skapa en förståelse för hur olika aktörer i Lund beskriver ”utsatta EU-medborgares” behov och hur de arbetar med dessa behov. Losekes claims-making analys (2003:35) som beskrivs på i kapitel 3.2.2 kommer hjälpa till att förstå betydelsen eller meningen av hur de definierar gruppen.

4 Resultat

Nedan följer en redogörelse av de intervjuer och vinjetter som ligger till grund för analysen. De är uppdelade efter Socialförvaltningen, Diakonicentralen och Hjälp Tiggare i Lund. De är sedan uppdelade enligt rubrikerna gruppbeskrivning, problemdefinitioner, problemhantering och en sammanfattning.

4.1 Socialförvaltningen

4.1.1 Gruppbeskrivning

I intervjun på Socialförvaltningen var respondenterna noga att med att hela tiden använda utsatta EU-medborgare som begrepp. Utsatta EU-medborgare är det begrepp som både den nationella samordnaren och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) använder (Kommittéberättelse 2015:S01; SKL 2014). Någon speciell tanke verkade inte ligga bakom beslutet om att använda det begreppet utan endast en hänvisning till att högre instanser har tänkt till och att de nog har tänkt mer än vad denna enhet gjort.

[Min anmärkning: ”utsatta EU-medborgare” är..] också det begreppet som SKL har slagit fast. Jag tycker att de hade tänkt efter varför de använder det. Tycker att det fångar på ett bra sätt vad det rör sig om för grupp. Säger man EU-medborgare är det du och jag också. Jag vet att det har pratats om romer, det är långt ifrån alla som är romer. – (Socialförvaltningen)

Begrepp som respondenterna däremot valt att inte använda är det annars vanligt förekommande EU-migrant. Det finns en underliggande debatt om EU-migrant där frågan vad “migrant” egentligen innebär. Under intervjuerna har två olika definitioner av begreppet *migrant* uppkommit. Den ena sidan som Diakonicentralen pratade om och som jag återkommer till senare i texten och sedan finns en definition som Socialförvaltningen syftade till. I intervjun menar Socialförvaltningen att migrant är någon som reser till ett annat land för att söka arbete och inte långsiktigt bosätta sig medan andra sidan, som respondenterna hänvisar till, menar att migrera är att bosätta sig i ett annat länd än sitt hemland för att sedan söka arbete. Skillnaden handlar om huruvida migrant handlar om att bosätta sig för att söka arbete, eller att bosätta sig där arbete erbjuds. Denna begreppsdiskussion får dock inte mycket utrymme efter att begreppet ”utsatta EU-medborgare” sprider sig från nationell till lokal nivå.

Jag vet att en del använder migranterna, där har SKL sagt att det inte handlar om en migrering, om en omflyttning. Det handlar om att man är EU-medborgare och har rätt att vistas här. –
(Socialförvaltningen)

Varken kommunen eller förvaltningen har bestämt att det är den officiella termen. I väntan på ett beslut om vilket begrepp som ska användas används utsatta EU-medborgare. Enligt respondenterna var det bara en tidsfråga innan det togs ett beslut högre upp i ledningen. När en grupp ska definieras kan det ibland uppstå en antagonist till denna grupp (Jönsson 2010:34). Som anspråksformulerare blir ibland viljan att lyfta fram en grupp ett arbete som skiljer sig från det tidigare arbetet med andra sociala problem.

Det har varit en diskussion om huruvida vårt arbete med utsatta EU-medborgare gör att andra personer i utsatthet, till exempel hemlösa, att det arbetet läggs åt sidan, vilket inte är fallet, men det har varit en fråga utifrån. Hur ska du benämna den gruppen? När man börjar prata om Svenskar så låter inte det heller riktigt.. skönt. – (Socialförvaltningen)

Att kategorisera den nya gruppen i Sverige verkar inte vara problemet utan att definiera ”de andra”, de som också besöker Socialförvaltningen men som inte är ”utsatta EU-medborgare”. Respondenterna ville först poängtera att deras arbetsbelastning må ha ökat, men att arbetet med hemlösa, som är deras ansvarsområde, inte har lett till att någon annan grupp utesluts. Att arbeta med hemlösa inom kommunen gör att ”utsatta EU-medborgare” nu också är en grupp de arbetar med, det har dock inte påverkat arbetet med de andra hemlösa. Det intressanta som de lyfte fram var dock att ”de andra hemlösa” var svårt att kategorisera. De är inte bara svenska medborgare, det kan vara papperslösa, asylsökande eller de med uppehållstillstånd och i olika variationer av hemlöshet som uteliggare eller i annan tillfällig boendelösning.

4.1.2 Problemdefinition

Frågan om vilka behov som finns inom gruppen och hur problemets karaktär ser ut besvarades med att hänvisa till individens ansvar. Respondenterna på Socialförvaltningen var motvilliga till att ge exempel på något problematiskt levnadsförhållande som ”utsatta EU-medborgare” lever i. I intervjun om ”utsatta EU-medborgares” behov framkom en inställning hos respondenterna som

byggde på att motarbeta förutfattade meningar som figurerar i samhället och se till individens egna formuleringar kring sin situation och behov.

Det [Min anmärkning: behoven] bygger ju på vad de själva vill. Jag kan ju säkert, om jag hade satt mig in i deras situation hade jag tänkt vad jag hade velat men det är ju den farligaste fällan man kan hamna i, tänker jag mig. I socialt arbete att jag klistrar på mitt liv på någon annan. Jag tänker att de kommer hit med en tanke och då är det viktigt att de får presentera vad de vill ha för hjälp. –
(Socialförvaltningen)

Beroende på vad individen kommer med för biståndsansökan och problem hanteras situationen därefter. Socialförvaltningen har genomfört ett uppsökande arbete där de förbehållslöst åkte ut till bostätningarna och skapade sig en egen bild av vilka behov och lösningar som efterfrågades.

För det har varit så mycket ryktesspridning, både kring denna gruppen och i gruppen. Alltså både i media och i såhär i staden. Det är längesedan jag har varit med om att det har varit så mycket olika diskussioner och rykten och direktiv som har varit som det har varit de här två åren. –
(Socialförvaltningen)

Socialförvaltningen beskriver gruppen på en mikronivå och hänvisar till individens ansvar för sin situation samtidigt som de gjort ett undersökande arbete för att göra vägen in till Socialförvaltningen enklare. De har tagit fram information som handlar om olika myndigheters ansvar, hur sjukvården fungerar och var man får och inte får bosätta sig.

4.1.3 Problemlösning

Socialförvaltningen styrs av ett ramverk av lagstiftning som finns i bland annat Socialtjänstlagen och Kommunallagen och bedriver ett uppdrag från Socialnämnden. Detta ramverk är ett försök till att greppa de sociala problem som är definierade och hunnits bearbetas och inkorporeras i lagverk och i yrkesutövning. De handlingsalternativ som Socialförvaltningen har är de som presenteras i det kommunala ansvaret. I intervjun med Socialförvaltningen berättade de att i svensk lagstiftning finns det idag inget utrymme för att utsatta EU-medborgare ska få rätt till bistånd, förutom om de åberopar nöd. Socialförvaltningen äger inga eller har på annat sätt möjlighet att erbjuda bostäder, arbeten eller sjukvård. Det står fastighetsägare,

arbetsförmedlingen och sjukvården för. Utsatta EU-medborgare har dock rätt att söka bistånd, som exempelvis försörjningsstöd. Dock är de inte berättigade till att få det. Det biståndet som de kan bli berättigade till är en biljett till hemlandet, efter en biståndsprövning.

Socialförvaltningen har ju inga lägenheter att hyra ut så vi skulle ju inte erbjuda någon bostad, skulle det vara akut över en natt skulle vi kanske försöka hjälpa till så man har någonstans att ta vägen. Söka arbete får du hjälp av på arbetsförmedlingen. Söker de bistånd får vi pröva ansökan. Det är inte så att vi... jobbar inte åt dem. Det som är skillnaden på den här gruppen och de som har svenskt uppehållstillstånd, bor stadigvarande i Sverige, det är en helt annan lagstiftning som gäller. Men även om du skulle bo i Lund och sökte bostad bygger det väldigt mycket på att du löser din situation själv. – (Socialförvaltningen).

Socialförvaltningen beskriver de olika aktörernas ansvar i den svenska välfärden som att arbetsförmedlingen har ansvar för arbeten, sjukvården för hälsan och Socialförvaltningen för exempelvis individomsorg för sociala problem och då endast till svenska medborgare, asylsökande och de med uppehållstillstånd. Utsatta EU-medborgare är inte beviljade rättigheterna i den svenska välfärden. De har rätt att vistas tre månader i Sverige, om de är medborgare i ett EU-land, och under de månaderna har alla EU-medborgare rätt till akut sjukvård, men då krävs någon form av identifikation och det blå kortet, EU-kortet. Europeiska sjukförsäkringskortet som i dagligtal kallas det blå kortet eller EU-kortet ger alla EES-medborgare och innehavare av kortet rätt till nödvändig sjukvård i alla EES-länder till samma rättigheter som medborgarna i landet du befinner dig (Europeiska Kommissionen UÅ). Inom Socialförvaltningens uppdrag finns även fokuset att barnets bästa alltid ska komma i första hand. Vid vinjett tre när det är ett barn inblandat sätts Socialförvaltningens insatser igång, tills det finns en långvarig lösning.

Som en akut insats hade man erbjudit henne och barnet någonstans att sova över natten och sen försökt reda ut, var kommer ni ifrån, vad är eran egen plan, finns det en lösning för er, för dig och barnet. Lite beroende på, alltså, vad man själv har för lösningar. Erbjudit, tänker jag, under kortare tid någon annan stans att ta vägen, men sen planerat för en hemresa. – (Socialförvaltningen)

Återkommande är respondenternas syn på den individuella biståndsprövningen utan förutfattade meningar om vilka behov som finns i gruppen. Detta för att undvika att tillskriva någon person

behov som den kanske inte har. Fokus ligger på barnets bästa och då kommer vissa rättigheter som tillfällig bostad. Ett annat av Socialförvaltningens arbeten har varit att motarbeta de rykten som florerar om vad som händer om man kommer med barn till Sverige eller föder barn i Sverige, hur viktigt det är med det blå kortet och vad Socialförvaltningen kan göra.

Vi jobbar jättemycket nu med att få ut tydlig samhällsinformation för det vi har upptäckt är att man.. upptäckt, det har vi vetat länge.. att man inte har så mycket samhällsinformation och det man tror sig veta ofta bygger på rykten. – (Socialförvaltningen)

Att nå ut med information till utsatta EU-medborgare är ett sätt att ge lite makt åt gruppen. Att ge rätt information är att ge makten att kunna göra rätt val och veta vad ens rättigheter och skyldigheter är. Med informationen som kommer ut får alla veta hur det fungerar om de blir sjuka, om de blir gravida, var de får och inte får bo och om något händer vart de ska vända sig. Exempel på situationer som kan undvikas med rätt information är exempelvis att med det blå EU-kortet blir akutsjukvården mycket billigare. Det gick ett rykte att om ens barn föddes i Sverige skulle hela familjen bli medborgare och få samma rättigheter som alla andra svenska medborgare. I verkligheten kostade det väldigt stora summor pengar att föda i Sverige. Skulle någon bli utnyttjad på grund av deras utsatta situation som vid barnafödandet har ”utsatta EU-medborgare” informationen om var polisen och Socialförvaltningen är.

Informationsarbetet var inte enbart riktat mot ”utsatt EU-medborgare”. Respondenterna pratade även om att byta information och erfarenheter med andra kommuner och skapa samarbeten med andra kommuner. SKL arbetar med att sprida goda exempel och tolkningar av lagtexter som kan underlätta arbetet för varje enskild kommun kring vad de får och inte får göra.

Försöker sy ihop samarbeten med de som är berörda, det kan röra allt från ideell sektor till en annan förvaltning som jag ägnade tid åt igår, så försökte jag få kontakt med Malmö för att vi skulle få ett samarbete med Malmö just i den här frågan. (...) SKL gör ett jättebra jobb med att hjälpa till tolka lagstiftning som inte är anpassad för det här. Kan samla ihop rättsfall. Jag tror inte att det kommer landa i några förslag på lagstiftning från samordnaren. Jag tror att lagstiftningen kommer se ut som den gör. Då har vi att förhålla oss till det också. – (Socialförvaltningen)

4.1.4 Sammanfattning

Socialförvaltningen använder ”utsatta EU-medborgare” som begrepp för gruppen. Det komplicerade är inte att definiera gruppen, det har SKL och den nationella samordnaren redan gjort och Socialförvaltningen följer deras exempel. Det svåra för Socialförvaltningen är att definiera de som inte är ”utsatta EU-medborgare”, de hamnar i situationer när arbetet med exempelvis missbrukare, äldre och funktionshindrade måste bestämmas som en grupp utifrån att det är en motpart till ”utsatta EU-medborgarna”. Utsattheten är i fokus och behoven som Socialförvaltningen identifierar är brist på information och akuta problem som kräver sjukvård eller insatser i barnärenden. Organisationens problembeskrivning och fokus på utsattheten och individens problematik kan dölja andra gemensamma problem såsom tiggeri, hemlöshet och arbetslöshet. Detta var inget som Socialförvaltningen ville definiera gruppen efter utan det kunde förekomma i vissa individers problembild, om de lyfte fram det. Den begreppsdefinitionen och problemidentifiering leder till ett arbete som inte handlar om att minska deras hemlöshet eller öka gruppens inkomstmöjligheter. Det är inte sagt att Socialförvaltningen inte erkänner dessa problem inom det större sociala problemet, men arbetet med information och akuta insatser är resultatet av deras definitionsprocess av person och behov. Utöver information som insats arbetar Socialförvaltningen med gruppen där den enskildes behov kommer i fokus. I den enskildes problembild kan hemlöshet och arbetslöshet vara centralt, men det kan likaväl inte vara det och likaväl vara ett problem med hälsan eller en funktionsnedsättning. Socialförvaltningen ämnar att per individ möta sociala problem bra, men deras arbete mot gruppen kan istället begränsas av deras problemdefinition.

4.2 Diakonicentralen Ugglan

4.2.1 Gruppbeskrivning

Utsatta EU-medborgare är som jag tidigare beskrivit det nationella och vedertagna begreppet i kommunen och på Socialförvaltningen. Det finns dock många andra begrepp och när diskussion uppstår om vilket begrepp som används och hur olika argument finns kring olika begrepp framkom det i intervjun med Diakonicentralen att även om de använder sig officiellt av begreppet ”utsatta EU-medborgare” är det inte självklart. I båda intervjuerna på Diakonicentralen framkom att de var emot ett heltäckande begrepp över huvud taget. Skulle de tvingas att välja var det utsatta EU-medborgare, men att det finns flera andra begrepp som de också använder. Flyttfåglar var ett förslag från en av respondenterna som ibland ville använda sig av ett fint ord för en grupp som reser mycket.

Socialstyrelsen kallar för utsatta EU-medborgare som vi envisats kalla EU-migranter. Vi tycker fortfarande att de är EU-migranter. (...) En migrant person är en som söker sig runt i olika länder för att få utkomst. Men har sin härkomst och sitt ursprung på en plats men är på en annan. Jag ser inte att det är något förnedrande i detta. – (Diakonicentralen)

Diakonicentralen definierar gruppen som EU-migranter för att lyfta fram att de är en resande grupp som endast är här för att söka jobb. De problematiserar att utsattheten sätts i fokus i ”utsatt EU-medborgare” och argumenterar för att det är en grupp som befinner sig i Sverige temporärt för att söka arbete. Båda respondenterna på Diakonicentralen var negativa till begreppet tiggare eftersom att ingen ska dömas efter det som är sämst hos en, som de uttryckte det. Om de ska definieras som en grupp, vilket de är negativa till är de negativa till tiggare, men lyfter fram att det är en resande grupp som söker arbete.

Men jag tycker inte om att säga tiggarna. På samma sätt som jag inte gillar att säga missbrukarna. Det är klumpa ihop dem. Det som de har gemensamt är att alla är väldigt fattiga. Det är fattigdom som förenar dem. – (Diakonicentralen)

Men samtidigt har skälet för att jag har hävdatt att vi kallar dem för eu-migranter är för att jag har inte velat definiera dem som tiggare. Människor som vill arbeta, men av olika skäl inte får en enda chans att kunna arbeta, inte ens i Sverige, ska inte definieras utifrån vad de i sin absolut yttersta nöd tvingas att syssla med. – (Diakonicentralen)

Kritiken mot att "bunta ihop dem" i ett begrepp är att det inte går att sätta en stämpel på alla medlemmar i gruppen. Respondenterna menar att det är en fattigdom som drivit gruppen till Sverige, men att inom gruppen finns det stora skillnader. Gruppen består av rumäner, ungrare, bulgarer och slovakar, de är romer och icke-romer, vissa tigger andra säljer faktum eller spelar instrument och i olika kommuner ser gruppen helt olika ut. Likheten är fattigdom och att de söker en ekonomisk inkomst och i jakten på det uppkommer andra problem, men som de inte ska definieras efter.

4.2.2 Problemdefinition

Respondenterna på Diakonicentralen ser "utsatta EU-medborgare" som en inkomstsökande grupp från östra Europa, om jag skulle sammanfatta. Båda respondenterna använde sig om liknelser med migranter i Arabvärlden som reser från ett land till ett annat endast för att få arbete samt med flyktinginvandringen till Sverige under 1990-talet från krigsdrabbade öst-europeiska länder. Liknelserna var för att lyfta fram arbetssökandet hos gruppen samt vilka fördomar de möter; det vill säga samma som för flyktingarna under 1990-talet. Anledning att "utsatta EU-medborgare" kommer till Sverige beskriver respondenterna som att levnadsförhållandena här är inte värre än i deras hemländer. De bor på i liknande läger och det är ungefär samma väderklimat och det som skiljer tillvaron i hemlandet från att vara här att är här har de en viss möjlighet att få inkomster.

De söker sin inkomst någonstans i Europa, för hemma i Rumänien, dessutom att vara rom. Nu är inte alla romer, men dessutom att vara rom och vara rumän är du längst ner i gyttjan. (...) Under vintern är det ett helvete i Rumänien. Och då är det så att helvetet här i Sverige är inte så mycket värre för dem. Boendemässigt kan vara värre, men det är inte säkert därför att många lever i lägerverksamhet, alltså i skyl eller *chack* som man säger på engelska. Något som bara är tillfälligt uppbyggt därför har ingen ordentligt uppbyggt. Mörkt och kallt och elände där de trycks ihop. Skillnaden är att där får de inga pengar till sin överlevnad. Här kan de åtminstone få det. –
(Diakonicentralen)

När gruppen kommit hit beskriver Diakonicentralen behoven som brist på kläder, dusch och toaletter. Det är en arbetssökande grupp, men möjligheten att få arbete beskrivs som nästintill

obefintlig. Utan möjlighet till försörjning blir tiggeri och gatumusik en vanlig inkomstkälla, men även gatutidningsförsäljning förekommer. Boendesituationen ökar även behovet av kläder dels för att kylan kräver fler klädesplagg, men även att regn, fukt och rök från kaminer gör kläderna obrukbara snabbt när de inte har tillgång till tvättmaskin. Diakonicentralen resonerar att det mest centrala problemet är arbetslösheten, när den inte kan lösas leder det till andra problem som är det som Diakonicentralen kan rikta in sig på.

4.2.3 Problemhantering

Diakonicentralen pratade väldigt mycket om hur de arbetar med utsatta EU-medborgare och hur de tycker att det ska organiseras på lokal-, nationell-, EU- och global nivå. På lokal nivå är Diakonicentralen en stor aktör med sjuksköterska flera dagar i veckan och läkare en gång i veckan, mat, kläder, hygien och ett nära samarbete med flera organisationer som Socialförvaltningen och andra idéburna verksamheter. När det uppstår en akut situation som kräver sjukvård eller när det är någon kontakt med myndigheter är ofta Diakonicentralen med och assisterar så gott de kan. När det gäller barn arbetar de nära Socialförvaltningen och ser det positiva i att bostad ordnas för barnet och dess föräldrar. Det som Diakonicentralen identifierar som en brist i kommunerna är frånvaron av en samordnare från kommunen. Den personen skulle samköra de kommunala nämnderna och enheterna för utsatta EU-medborgare och kvalitetssäkra det arbetet som de frivilliga aktörerna gör. På nationell nivå berömmar respondenterna att det finns en samordnare utsedd av riksdagen, men vill påskynda det arbete som SKL gör med att tolka lagstiftningen.

Det skulle komma ett krav från regeringen att man skulle se över socialtjänstlagen och anpassa den till den verklighet som råder i Sverige idag. Den skrevs på en tid när det inte fanns några EU-migranter. (...) Men ingen kommun ska kunna säga att nej jag bryter mot socialtjänstlagen om jag jobbar med eu-migranter. – (Diakonicentralen)

Respondenterna på Diakonicentralen menar på att lagstiftningen är förlegad, att den är skapad och formulerad för en verklighet som inte stämmer överens med den verklighet som Diakonicentralen möter idag. Respondenten förklarade hur socialförvaltningen kanske har en ambition att arbeta med ”utsatta EU-medborgare”, men att deras regelverk gör det svårt. Utrymmet att agera är begränsat och kommunen, menar respondenten, arbetar inte med ”utsatta

EU-medborgare” för att socialtjänstlagen och kommunallagen inte tillåter det. För att Socialtjänsten ska kunna arbeta med detta sociala problem sätter respondenten press på att det måste komma en tolkningspraxis i ett första skede för att arbetet kan sätta igång och sedan en omformulerad Socialtjänstlag som är anpassad efter verkligheten som finns idag.

Respondenterna på Diakoncentralen berättade även om att de försökt starta ett natthärbärge som av olika anledningar som brandsäkerhet, namnlistor från grannar mot härbärgets samt att krafter inom deras egen organisation motarbetade dem gjorde att det aldrig blev av. Respondenterna tyckte att det var synd att de inte kunde driva ett natthärbärge som har erfarenhet av det och hade prioriterat annorlunda är natthärbärgets som Hjälptiggare i Lund driver. På det härbärgets får de boende stanna hur länge de vill, Diakoncentralen hade haft en tidsbestämd period som var och en fick bo där. Skillnaden ligger i att hjälpa ett fåtal mer eller färre mindre och mer akut.

Diakoncentralen menar att ”utsatta EU-medborgare” är en del av den verklighet som vi lever i idag och kommer att finnas länge. Respondenten menade till och med att det kan vara nyttigt för Sverige att se den fattigdom som finns i Europa och världen och att Sverige som en del av världen och får ta sitt ansvar och finna sin roll. Internationellt och på EU-nivå vill Diakoncentralen att EU sätter press på hemländerna genom att inte tillåta fattigdom.

Det är en del som vill förbjuda tiggeriet, men det är ju ett resultat av den fattigdom som finns och det går inte att förbjuda. Jag tänkte varför i herrans namn kan man inte förbjuda fattigdom? Det är klart kan vi förbjuda fattigdom. – (Diakoncentralen)

I hemländerna ser respondenterna en lösning i att bygga upp samhället med jämlika rättigheter och bättre utbildning. Respondenten berättade om situationer och organisationer som arbetade på plats med problem som handlade om att jordbruksägare inte hade tillräcklig dokumentation om sin äganderätt vilket ledde till att de rättmätiga ägarna förlorade sin mark.

Att dessa människor skulle kunna vara i sina egna länder tillsammans med sina barn och kunna försörja sig och att man kunde vända trenden att man lär.. man måste lära folk att lära. Man måste lära dem utbildning, alla möjliga. Det är där, jag tror mycket på mikro-lån, till exempel. Men det

finns sådana problem som i Rumänien där folk har en bit land, ett hus. Men de har inget papper, de har ingen äganderätt, tillexempel. – (Diakonicentralen)

I de ”utsatta EU-medborgarnas” hemländer föreslog respondenterna att lära de som äger hur de ska behålla och öka sin vinning och genom exempelvis mikro-lån få fler i de ”utsatta EU-medborgarnas” länder att bygga upp verksamheter som de kan tjäna pengar på. Idag tillåts en fattigdom inom EU som leder till att människor reser mellan olika länder och försöker hitta en inkomstkälla genom tiggeri och gatumusik. En respondent föreslog i intervjun ett förbud mot denna fattigdom. Inte hålla de fattiga medborgarna som ansvariga utan hemländerna där de tvingas till att arbeta med dessa sociala frågor och gör de inte det ska det vara möjligt för EU att utesluta en medlemsstat.

4.2.4 Sammanfattning

Respondenterna på Diakonicentralen lyfte fram en konflikt mellan begreppen ”utsatta EU-medborgare” och ”EU-migrant”. Respondenterna resonerade kring för- och nackdelarna med begreppet ”utsatta EU-medborgarna”. Det framkom i intervjun att det är bra att lyfta fram utsattheten, men att det kanske inte är den som är fokus. Respondenterna ser bristen på en inkomstkälla som det centrala problemet och resterande problem kommer därefter. Utan inkomst en längre period finns det inte ekonomi att finansiera ett boende, kläder och hygien. Begreppet ”EU-migrant” menade de var ett bättre passande ord då det markerade bristen på inkomst. Att ”utsatta EU-medborgare” reser mellan olika EU-länder är en konsekvens av fattigdomen. Arbetet som Diakonicentralen bedriver utefter problemdefinitionen är kläutdelning, mat och hjälp till rätt instans för att söka arbete, bostad och hälsa. På nationell nivå föreslår Diakonicentralen en tolkningspraxis av socialtjänstlagen och kommunallagen som ger utrymme för arbete med ”utsatta EU-medborgare” och en samordnare i varje kommun som kan samla resurserna. Respondenterna sökte ett socialt arbete i Sverige som handlar om värdighet, ingen ska frysa, svälta eller riskera sin hälsa. Förändringen för ”utsatta EU-medborgare” ska ske i hemländerna och på EU-nivå. Respondenternas internationella mål kan sammanfattas med ett förbud mot fattigdom och möjlighet att utesluta medlemsstater och ett uppbyggande av ekonomiska och intellektuella resurser för de fattigaste i hemländerna.

4.3 Hjälp Tiggare i Lund

4.3.1 Gruppbeskrivning

Hjälp Tiggare i Lund har begreppet tiggare i sitt namn. Tiggeriet ser Hjälp Tiggare i Lund som en person som ber om hjälp och att det är något som respondenten aldrig tycker är fel. Däremot är det ingenting som de vill att gruppen ska definieras efter. Respondenten förespråkar en attityd om att alltid använda förnamn istället för en gruppidentifikation. Deras personliga namn som Florin och Amanda ska användas istället. När organisationen väljer ett ord för gruppen tar de SKLs och nationella samordnarens begrepp ”utsatta EU-medborgare”.

Sen heter vi ju Hjälp Tiggare i Lund, men jag tror att det namnet är under förändring för tidigare tog vi ställningstagandet att det inte är fel att tigga, det är aldrig fel att be om hjälp. Och det är det man gör. När man tigger, man ber om hjälp. Men å andra sidan så blir det fel att man såhär, sätter stämpeln på människor som tiggare, det är inte det. Det är våra grannar, det är våra medborgare, vi tillhör landet Europa precis som dem. Så att ”utsatta EU-medborgare” är det jag brukar säga nu förtiden. Det gör även socialförvaltningen. – (Hjälp Tiggare i Lund)

Det pågår en namnförändring inom organisationen för att ta bort stigmatiseringen att vara tiggare och istället använda ett annat begrepp. Vilket begrepp som kommer finnas i deras namn, eller om de väljer att ta bort tiggare är oklart. Deras föredragna begrepp är ”utsatta EU-medborgare” och respondenten argumenterar för att det är utsattheten som är i fokus och det kan vara värt att markera i definitionen av gruppen. Respondenten går ifrån deras tidigare beskrivning av tiggare till ”utsatta EU-medborgare” för att markera utsattheten, men även likheten mellan alla EU-medborgare. Med begreppet ”EU-medborgare” vill respondenten lyfta fram närheten och likheterna som finns inom EU. Likt som respondenten från Socialförvaltningen sade att ”vi alla är ju EU-medborgare”. Hjälp Tiggare i Lunds företrädare ville lyfta fram likheterna i termerna som en grannsämja och den tanken driver organisationens agerande. Respondenten menade att vem som helst hade kunnat hamna i en sådan situation som vi ser på gatorna idag och vi har något gemensamt i att vi är EU-medborgare och därför ett ansvar för att ta hand om varandra.

4.3.2 Problemdefinition

Omständigheterna som ”utsatta EU-medborgare” lever med i deras hemländer berättar respondenten som ett obefintligt socialförsäkringssystem. Respondenten berättar om en

fattigdom som leder till sociala problem som brist på mat och hushåll som i sin tur kan leda till ohälsa. Frånvaron av sociala skyddsnät som arbetslöshetsförsäkring samtidigt som möjligheten till arbete är låg skapar en akut situation som driver ”utsatta EU-medborgare” till andra EU-länder för att söka en inkomst. Respondenten beskriver exempelvis Rumänien som oerhört segregerat och med stora sociala klyftor där romerna lever i snitt sex år mindre än andra rumänska medborgare.

Det finns ju inte en sjukförsäkring du kan leva på i Rumänien. Det finns inte en arbetslöshetsförsäkring heller. Försäkringssystemet fungerar inte. – (Hjälp Tiggare i Lund)

Alla intervjuade aktörer berättar om att i Lund är majoriteten av de ”utsatta EU-medborgare” är romer från Rumänien. Företrädaren från Hjälp Tiggare i Lund berättade om situationen i Rumänien som drivit dem till Sverige. Centralt i problembeskrivningen sätter respondenten arbetslösheten. För att komma ur utsattheten som dessa EU-medborgare befinner sig i är det ett jobb som behövs och sökandet efter försörjning är anledningen till att vi ser ”utsatta EU-medborgare” i Sverige.

I utsattheten här i Sverige så är det givetvis, äsch, det är väl som överallt, man behöver ett jobb, det är den centrala grejen. Det är det som hade lyft upp en från utsattheten. Det är ett jobb. En försörjning. Men sen handlar det om att tillgodose sina basbehov. (...) Man ska kunna sova tryggt och i värme och man ska kunna gå på toaletten och göra sina behov, man ska kunna duscha och sköta sin hygien och tvätta sina kläder. (...) Men sen handlar det ytterst och främst om att lyftas upp ur den här situationen och då är det jobb man måste ha. – (Hjälp Tiggare i Lund)

Utöver arbetslösheten lyfter respondenten fram behov som trygghet i ett boende, hygien med toalett och dusch och kläder för att värma sig. Det handlar om att täcka upp de problem som kommer ur att inte ha en försörjning. När de kommer till Sverige är det inte enbart ett möte för de ”utsatta EU-medborgarna” med välvilliga organisationer; Hjälp Tiggare i Lund berättade om en hård verklighet med rasism och en fysisk hotbild.

Att sova i husvagn är inte tryggt i Sverige längre. Inte för människor med utländsk bakgrund. De rasistiska stormarna är hotfulla och stora och framförallt här i Skåne. – (Hjälp Tiggare i Lund)

Hjälp Tiggare i Lund berättade om en hård verklighet där ”utsatta EU-medborgare” är utsatta för exempelvis hot, spott och fysiskt våld. Organisationens arbete med att bedriva ett härbärge är inte bara för bekvämligheten och för att skydda mot kylan utan även mot ett fysiskt och kanske psykiskt våld. Respondenten berättade om människor som spottar på tiggare, stormar bosättningar och misshandlar ”utsatta EU-medborgare” och hotar om mer våld. Respondenten berättar om att han har som mål att härbärgets ska vara en lugn och säker plats.

4.3.3 Problemlösning

På lokal nivå berättar respondenten hur de arbetar med härbärgets och med de som bor där. Hjälp Tiggare i Lunds härbärge är till för ”utsatta EU-medborgare” med argumentet att de inte har rätt till mer än en natt på härbärgets som Socialförvaltningen och Stadsmissionen Skåne är med och driver. Det är ingen påtvingad rörlighet bland sängplatserna utan det är frivilligt när personen vill ge upp sängen. På dagtid arbetade respondenten med att försöka hjälpa till arbete med att upprätta ett CV på rumänska och svenska samt att skaffa en samordningsnummer.

Samordningsnummer är de fyra sista siffrorna i de svenska personnumren och är ett måste för att få arbete, berättade respondenten. Respondenten berättade om detta arbete efter frågan om vad han hade gjort först för vinjettperson 1.

Hade jag träffat dem [Min anmärkning: vinjettperson 1] hade jag frågat om de har det här försäkringskortet, eu-försäkringskortet, så de kan få subventionerad sjukvård. Det kan man nu få här i ifrån Sverige. Det är väldigt nytt, jag har inte avslöjat det för någon, du är den första som hör det. Det hade jag också frågat dem och hjälpt dem med. – (Hjälp Tiggare i Lund)

Utöver natthärbärgets och hjälp med arbetssökandet berättade respondenten om sjukvården där han hjälper till med det blå europeiska sjukförsäkringskortet som han hoppades på att EU-medborgare nu ska kunna få i Lund och inte bara på ambassaden i Köpenhamn och Stockholm eller i hemländerna. Behöver någon sjukvård följer respondenten med och om de får en räkning på de 2650 kronor som akutvården kostar betalar organisationen det. Jag skrev “om” för att respondenten försöker övertala att inte skriva en räkning då de ”utsatta EU-medborgarna” inte har några pengar och då kan sjukvården inte kräva det av dem heller. En gång i veckan är det gratis tandvård för ”utsatta EU-medborgare” i Malmö och då följer respondenten med dit. I Rumänien har Hjälp Tiggare i Lund också ett arbete. Dels genom att samarbeta med

organisationer på plats och dels med att diskutera demokrati och rättigheter med de som bor på natthärbärgen som förhoppningsvis tar med sig kunskapen när de återvänder till Rumänien.

Tanken är att vi på något sätt ska, och det sker ju faktiskt redan här också, lär ut både om demokrati och om lika rättigheter, om ens värde som man förnekas i Rumänien. Vi pratar jättemycket om det här på härbärgen. – (Hjälp Tiggare i Lund)

Det kan handla om mikrolån för att starta upp något, det kan också handla om att man hjälper till med sjukvården, med skolgången, det är väl framförallt det som de riktar in sig på. Syftet att man inte ska behöva ta sig från sin familj för att försörja sig, man ska kunna klara det på plats. – (Hjälp Tiggare i Lund)

På plats på härbärgen berättade respondenten med glädje hur deras arbete med demokrati och rättigheter växt fram efter ett aktivt arbete med de boende på härbärgen. Hjälp Tiggare i Lund har en idé om att skapa en förändring i hemländerna gällande rättigheter och demokrati och startar det redan på härbärgen. Detta vill de även utveckla i hemländerna och har upprättat ett samarbete med en organisation som arbetar i Rumänien med dessa frågor. Organisationen som de stödjer och samarbetar med utvecklar skolor, sjukvård och erbjuder mikro-lån för att stärka utsatta grupper i Rumänien. Hjälp Tiggare i Lund vill även att EU ska bedriva ett sådant arbete genom att sätta en existensminimumgräns för alla EU-medborgare.

Det är inte omöjligt att eu kan ha någon minimigräns, alltså en existensminimunnivå som vi har i Sverige, den borde finnas inom EU också. Får du inte såhär, såhär mycket ska du minst ha när du är berättigad till det. – (Hjälp Tiggare i Lund)

Respondenten resonerade kring att det borde finnas en gräns inom EU där en viss levnadsstandard är garanterad för att individer och grupper inte måste flytta för att finna en försörjning. Finns viljan ska även möjligheten finnas att stanna i sitt hemland och leva med sin familj utan att vara hemlös, arbetslös eller riskera sin hälsa. Det ska, enligt Hjälp Tiggare i Lund, finnas lika rättigheter i varje land gällande skola, sjukvård och försörjning och där ska EU kunna sätta en standard på ett leverne som är tillräckligt hög för att kunna garantera ett drägligt liv.

4.3.4 Sammanfattning

Respondenten på Hjälp Tiggare i Lund beskrev en hård vardag med en hotbild mot ”utsatta EU-medborgare” och för att skapa en trygghet mot hot, våld och vinterns kyla startade de ett natthärbärke där de får bo hur länge de vill. Deras verksamhet riktades till gruppen och i takt med att den växte och blev mer komplex är det inte längre tiggeriet som är i fokus utan utsattheten och det har drivit fram att de funderar på att ändra namn på organisationen. Respondenten talade motvilligt om en kategorisering och ville tala om individer, men beskrev att begreppet som de föredrar är ”utsatta EU-medborgare” eftersom att Socialförvaltningen använder det begreppet och att det kan finnas en poäng i att sätta utsattheten i fokus och att skapa en igenkänning i att vi alla inom EU är EU-medborgare. I deras hemländer, och kanske speciellt Rumänien, berättade respondenten om en avsaknad av arbetslöshetsförsäkring och en orättvis sjukvård. Det är detta som drivit ”utsatta EU-medborgare” till Sverige. På natthärbärgen arbetar de med frågor om demokrati och ett rättvisare samhälle med tanken om att de ska ta med sig sina erfarenheter när de kommer tillbaka till sina hemländer. Samtidigt samarbetar Hjälp Tiggare i Lund med en organisation som bedriver ett liknande arbete i större skala i deras hemländer. När de har kommit hit är arbetslösheten i fokus och respondenten pratade om deras arbete för att hjälpa dem i arbetssökandet genom att skapa CV och rätt dokumentation som samordningsnummer. På EU-nivå vill Hjälp Tiggare i Lund se att EU ska skapa en lägstanivå för ett drägligt liv som alla medlemsländer måste följa. Nedan följer en figur avsedd att illustrera en sammanfattande bild av studiens resultat.

	Socialförvaltningen	Diakonicentralen	Hjälp Tiggare i Lund
Problemdefinition	Individuell behovsprövning	Strukturell rasism och arbetslöshet	Våld, arbetslöshet och rasism
Problemhantering	Information och akuta insatser	Akuta insatser på lokal nivå och nationella insatser för att påverka EU-arbetet	Härbärg, inkludering i samhället och uppbyggnad av socialt försäkringssystem internationellt
Gruppbeskrivning	Utsatta EU-medborgare	EU-migrant/Utsatta EU-medborgare	Tiggare/Utsatta EU-medborgare

Sammanfattning av empirin

5 Analys

5.1 Utsatta EU-medborgare - ett socialt problem

Det finns inte ett sätt att definiera och analysera sociala problem, Meeuwisse och Swärd (2013:48ff) har skapat en modell med olika faktorer som är av stor betydelse för vad som uppfattas som ett socialt problem och hur det sedan hanteras. Författarna förklarar att det finns en mängd olika omständigheter för hur vi i olika sammanhang och tider definierar sociala problem och dess hantering (ibid). Modellen innehåller fyra förhållanden som påverkar och påverkas av problemdefinitioner och problemhantering i konstruktionen av ett socialt problem: Fenomenets uttrycksformer, Samhällskontext, traditioner och politik, Institutionella strukturer samt Perspektiv.

5.1.1 Fenomenets uttrycksformer

När ett socialt problem konstrueras är mottagarna ofta intresserade av de verkliga förhållandena och kanske speciellt vad de objektiva behoven är (Loseke 2003:55). Det finns olika sätt att få sig en uppfattning och kontakt med ett problem (Meeuwisse & Swärd 2013:49). Ett vanligt sätt är att

gå till statistik som exempelvis genom Statistiska Centralbyråns (SCB) arbete som ligger till grund för Socialstyrelsens *Social rapport* där sociala problem definieras i den svenska kontexten. Vissa problem möter medborgarna i ett land när de går på stadens gator som hemlöshet, missbruk eller tiggeri (ibid.). ”Utsatta EU-medborgare” syns på gatorna både genom deras bosättningar och försörjning. Varför tigger de? Hur många tigger? Varför kommer de hit? Det är exempel på frågor som skapar en plattform för hur ett socialt problem konstrueras (Loseke 2003:55). Beroende på hur exempelvis de undersökta aktörerna tolkar frågorna som vilka försörjningar som räknas som tiggeri eller synen på vilka EU-medborgare som räknas skapar olika plattformar för hur det sociala problemet kommer att uppfattas (ibid.). När det gäller exempelvis hemlöshet eller ”utsatta EU-medborgare” är statistiken bristfällig, svår att kvantifiera och därför svår att lita på, därför blir vittnesmål från problembärare och aktör av stor vikt (Meeuwisse & Swärd 2013:50). Alla respondenter pratade om situationen i ”utsatta EU-medborgares” hemländer som fruktansvärd (jfr Loseke 2003:80). Det har varit en obefintlig försäkring, otillbörlig sjukvård och en utbredd ojämlik samhällsuppbyggnad kring arbete och utbildning. Omständigheterna som de ”utsatta EU-medborgarna” lever under har beskrivits med extrema konsekvenser för att vinna mycket sympati för gruppen (jfr Loseke 2003:57).

I denna studie har respondenterna beskrivit omständigheterna och behoven på vitt skilda sätt. Meeuwisse och Swärd (2013:49f) lyfter fram att det finns ofta vinning för idéburna verksamheter att skapa så stor uppmärksamhet som möjligt kring ett problem för att få resurser till sin verksamhet mot det sociala problemet. Socialförvaltningen fokuserade problemdefinitionen på utsattheten som ”utsatta EU-medborgare” lever i och hanterade detta med att nå ut med information och hjälp med akuta insatser. Behovet av bostad, försörjning och kanske trygghet ses av Socialförvaltningen som individers behov. När ett behov identifieras som ett individuellt behov blir insatserna inriktade på individuella säregna lösningar eller ett överlämnande till idéburna verksamheter (Meeuwisse och Swärd 2013:44). Trygghet, hälsa och värme var de akuta behov som Diakoncentralen och Hjälptiggare i Lund identifierade och arbetade med som en effekt av arbetslösheten. Det framkom en konflikt mellan dessa organisationer där frågan om behovet av boende var ett behov som organisationerna tillskrivit ”utsatta EU-medborgare” eller ett faktiskt behov samt hur natthärbärgat skulle drivas. Diakoncentralen berättade om att inte en enda ”utsatt EU-medborgare” under fyra år bett om en sängplats. Hjälptiggare i Lund bedriver

ett natthärbärke som är fullbelagt och har en kölista. Diakonicentralen berättade om hur de försökte starta ett natthärbärke vintertid för något år sedan, men inte lyckades driva genom det och nu kritiserade respondenten att Hjälp Tiggare i Lund inte hade rullians på platserna och att deras behovsprövning inte var effektiv. Diakonicentralens kritik kan tolkas som en maktkamp mellan olika organisationer inom samma sociala problem och det kan ses som att den enes anspråk på problemet ska generera mer resurser för att bedriva sin verksamhet (Loseke 2003:53ff).

5.1.2 Samhällskontext, traditioner och politik

Meeuwisse och Swärd (2013:51f) definierar samhällskontext som ekonomiska och demografiska förhållanden och variationen av sociala problem. Ett socialt problem konkurrerar med alla andra sociala problem om att få mest resurser och stöd för att hindras och det genom att ha ett högt nyhetsvärde, statusen på de som berörs, uppfattningen hos mottagarna om situationens allvar och hur rimlig lösningen anses vara. I dagens samhälle har det uppkommit flera problem som konkurrerar om uppmärksamhet såsom internationella ekonomiska klyftor, klimathot och social oro i många länder (Meeuwisse & Swärd 2013:51; Loseke 2003:25ff). ”Utsatta EU-medborgare” som socialt problem konkurrerar med andra sociala problem och alla bär med sig sin historia och sitt nyhetsvärde. Historien är viktig att förstå för problemdefinitionen och problemhanteringen som organisationerna gör idag. Diakonicentralen pratade mycket utifrån arbetssökande migranter i mellanöstern och invandring till Sverige. En respondent från Diakonicentralen resonerade om att fördomarna mot ”utsatta EU-medborgarna” är likadana som de fördomar som var mot flyktingarna från Bosnienkriget, Gulfkriget och Iran-Irak-kriget. Diakonicentralen som är en gammal organisation bär också med sig en historia, de är vana vid samhällsförändringar och kan fortsätta behandla problem på samma sätt (Meeuwisse & Swärd 2013:52). Både problemhantering och problemdefinition påverkas av en organisations inarbetade tankefigur. Nya regler och lagar, fortsätter Meeuwisse och Swärd (2013:53), såsom EU-lagar sätter krav på förändring och inarbetning av nya problemdefinitioner. Doxa är ett begrepp som inom socialt arbete sammanfattar de inarbetade uppfattningar och handlingsmönster som beskrivs som självklara (Järvinen i Meeuwisse 2013:283). När ”utsatta EU-medborgare” blivit aktuellt inom socialt arbete i Sverige och Lund testas deras problem in i organisationernas inarbetade tankefigur, doxa eller som det heter i denna uppsats: problemdefinition och problemhantering.

Respondenternas svar tyder på att de identifierar ”utsatta EU-medborgarnas” behov utefter de inarbetade förklaringsmodeller som finns inom organisationen. Diakoncentralen jämför situationen med de flyktingar som kom från krig under 1990-talet. Respondenterna på Diakoncentralen beskrev en situationen i hemlandet som omöjlig och att de flyr till olika länder inom EU från fattigdom som de är drabbade av. Socialförvaltningen arbetar utefter ett uppdrag av Socialnämnden och när arbetet med ”utsatta EU-medborgare” växer fram görs det utefter det lagstadgade ramverk som idag är aktuellt. Rätt till hjälp från Socialförvaltningen handlar om att uppfylla vissa krav inom Socialtjänstlagen och Kommunallagen. ”Utsatta EU-medborgare” bedöms inte enligt någon gruppbeskrivning utan efter varje enskild persons ansökan. Detta medför en problemdefinition om individens ansvar och problematik.

Hjälptiggare i Lund har skapats kring tiggeriet, men utvecklats till att handla om att motarbeta huvudsakligen rumänska romers utsatthet i Sverige och i hemländerna. Respondenten från Hjälptiggare i Lund pratade med självklarhet om vissa rättigheter som att sova inomhus, sköta hygien och tvätt och ett socialt skydds nät. Medan Socialförvaltningen pratade om att absolut inte tillskriva sina egna behov på gruppen pratade Hjälptiggare i Lund om rättigheter och värdighet som byggts upp i Sverige och den nordiska välfärdsmodellen. Den nordiska modellen kan kortfattat beskrivas med en bred och stark offentlig sektor med hög skatt, ett socialt skydds nät med politiska medel styra arbets- och bostadsmarknaden. Det är statens ansvar att förebygga och arbeta mot sociala problem som uppstår (ibid.; Esping-Andersen 1990; Hort 2014:15). Det är mot denna traditionella bakgrund som Hjälptiggare i Lund definierar gruppens behov. Detta medför ett långt större arbete med att arbeta med demokrati, rättigheter och säkerhet. Hjälptiggare i Lund pratar om en levnadsstandard som en rättighet för alla som vistas inom Sveriges gränser oavsett medborgarskap då det finns som respondenten uttryckte det en grännsämja mellan EUs medlemsländer.

5.1.3 Institutionella strukturer och Perspektiv

Med institutionella strukturer menas de regler, normer och rutiner som skapas och upprätthålls med olika aktörer i samhället. Institutionell är i detta fall regler, normer och rutiner och struktur är att detta är på samhällsnivå. Omedvetna och kanske medvetna handlingar och tankesätt som

påverkar hur individer agerar (Meeuwisse och Swärd 2013:53f). Det går inte att söka förklaringar av sociala problem utan att se till olika organisationers institutionella strukturer. Utifrån olika organisationer diskuteras och skapas olika problemdefinitioner och problemhanteringar. Socialförvaltningen, Hjälptiggare i Lund och Diakoncentralen är alla olika organisationer som har ett behov att avgränsa sitt område och sin nödvändighet (ibid).

På sätt och vis kan organisationerna beskrivas utifrån att det är olika professioner där socialförvaltningen representeras av i detta fall socialsekreterare inom kommunen, Diakoncentralen representeras av utbildade socialarbetare inom Svenska Kyrkan och Hjälptiggare i Lund som drivs av utbildade volontärer. Socialstyrelsen hänvisade till SKL och politiker, Diakoncentralen hänvisade till kyrkorådet medan Hjälptiggare i Lund försökte bekräfta sin roll. De kommer från olika sammanhang och samhällsorganisationer med olika regler, normer och rutiner och när dessa möts kan det uppstå konflikter i de olika problemdefinitionerna och problemhanteringen. Meeuwisse och Swärd (2013) presenterar en uppdelning av professionerna som statlig, politisk och akademisk (ibid). I denna studie är det kanske mer relevant att dela in i en ”kommunal aktörsroll”, en ”religiös aktörsroll” och en ”volontärbaserad aktörsroll”. Den religiösa aktörsrollen representeras av Diakoncentralen vars regler och normer kunde komma från att övergripande mänskligt värde med hänvisningar till respondenternas tro, men med arbetsgivare i en stor organisation. Hjälptiggare i Lund är den volontärbaserade aktörsrollen som måste bekräfta hur viktigt arbetet är för att fler ska erbjuda sig att arbeta obetalt samt att få bekräftelse från samhället för att få mer resurser (Loseke 2003:76). Den kommunala aktörsrollen och i denna studie socialförvaltningens normer, regler och rutiner kommer från lagverk och politiker.

Skillnaderna och konflikterna om uppstod i konstruktionen av det sociala problemet skiljde sig åt. Diakoncentralen och Hjälptiggare i Lund pratade båda om en ohållbar situation i exempelvis Rumänien och strukturell rasism som drivit ”utsatta EU-medborgare” till andra EU-länder medan Socialförvaltningen riktade in sig på situationen här för var och en person. Identifiering av behov för ”utsatta EU-medborgare” i Sverige skiljde sig delvis åt, men bristen på arbete var något som kom upp hos alla tre organisationer som ingen av de ensamma kunde åtgärda. Den volontärbaserade aktörsrollen såg inga gränser i vad som kan och bör göras, det

handlade om interventioner på lokal, nationell och internationell nivå både i deras hemländer och i Sverige. Den religiösa aktörsrollen riktade in sig på akuta insatser i den lokala geografin för ett värdigt uppehälle. Den kommunala aktörsrollen kunde erbjuda en resa hem efter en prövning av nödsituationen. Oenigheten mellan olika professioner bottnar i deras olika perspektiv och teoretiska utgångspunkter (ibid). Den volontärbaserade aktörsrollen, Hjälptiggare i Lund, har ett större behov av att bekräfta sin roll i välfärden och identifierar stora problem på flera samhällsnivåer som har en direkt inverkan på liv och död. Andra sidan av den volontärbaserade aktörsrollens syn har vi den kommunala aktörsrollen inom Socialförvaltningen som är bunden av ett lagverk som inte är anpassat för denna typ av sociala problem och identifierar behoven utefter de mallar som finns idag. I mitten av dessa motpoler kan vi finna den idéburna professionen med Diakonicentralen som exempel som dels definierar omfattande sociala problem, men riktar in sitt arbete efter de metoder som de arbetat med tidigare. I försök att bredda sin verksamhet med ett natthärbärge visade sig organisationen vara för komplex och stor vilket resulterade i att det inte fanns utrymme att förändra sitt arbete.

5.2 Claims-making analys av gruppbeskrivning enligt Loseke

De tre olika organisationerna beskriver gruppen med begreppet ”utsatta EU-medborgare”, men lägger vikt vid olika ord i den beskrivningen samt kan föredra andra begrepp också. Diakonicentralen lyfte fram ”EU-migrant” och Hjälptiggare i Lund har med ”tiggare” i sitt namn. För att skapa legitimitet till ”utsatta EU-medborgare” som ett socialt problem bland flera i samhället försöker organisationerna på olika sätt påverka politiker och invånare genom att skapa sympati för gruppen (Loseke 2003:75). Hur organisationerna beskriver och definierar gruppen påverkar hur mottagarna i form av politiker och invånarna hur de ska tänka kring behoven. Socialförvaltningen var bestämda i sin term ”utsatta EU-medborgare” och fann mer problem och intresse i vad de som inte kategoriseras inom denna grupp ska kallas. Hjälptiggare i Lund vill lyfta fram att tiggeri aldrig är fel utan ett sätt att be om hjälp. När de använder sig av ”utsatta EU-medborgare” fokuserar de på utsattheten samt att vi alla är EU-medborgare och därmed grannar. Respondenten föredrog egentligen att använda sig av varje persons förnamn, det gjorde Diakonicentralen också. Företrädaren för Diakonicentralen resonerade även väldigt mycket om begreppet ”EU-migrant” var en bättre term för att lyfta fram arbetssökandet som centralt. De

ville inte lyfta fram utsattheten i "utsatta EU-medborgare" då gruppen endast befinner sig i Sverige temporärt för att söka arbete. Utsattheten var ett mer konstant begrepp som de inte ville skulle definiera gruppen, något som annars skulle kunna vara en metod för att väcka sympati. Det är av vikt, menar Loseke (2003:76-78), att skapa sympati för gruppen och få dem att bli offer för något. Detta då det finns flera sociala problem som konkurrerar om resurser. För att få sympati måste först begreppet visa på att gruppen inte är ansvarig för situationen de hamnat i (ibid). Hjälptiggare i Lund är väldigt tydliga i att sätta utsattheten i fokus. Att vara utsatt innebär att man är ett offer för någons handlingar. Tiggare med en definition som hjälpsökare samt EU-migrant som en kringresande arbetssökande ger gruppen mer ansvar för sin situation.

Nästa steg i att argumentera för just denna grupp genom vilken term som används är att identifiera att olika termer har olika moral (Loseke 2003:79). En präst och en hårt arbetande ensamstående mamma har högre moral än en soffliggande arbetslös slashas. Det handlar om att förtjäna sympati (ibid). Tiggare är det ordet som både socialförvaltningen och Diakonicentralen starkt motsätter sig då detta har dåliga associationer. En tiggare kopplas samman icke önskvärda personer i stadsmiljön som beskrivs som att vara i vägen. Hjälptiggare i Lund pratade istället gärna om närheten till och gemenskapen med EU-medborgare. Respondenten menade att med det visar de på det gemensamma i att vi alla är EU-medborgare. EU-migrant och flyttfåglar som respondenterna på Diakonicentralen tog upp är något mer neutrala ord.

I den begreppsmässiga definition som ett led i att väcka sympati kan vi se tendensen av att Hjälptiggare i Lund och Socialförvaltningen är motsatser till varandra i konstruktionen av det sociala problemet och Diakonicentralen som en mittpunkt. Hjälptiggare i Lunds arbete med att konstruera ett det sociala problemet spelar mycket på att skapa sympati och förtjänande av hjälp hos politiker och invånare medan Socialförvaltningen i detta fall visst använder sig av samma begrepp, men var mer intresserade av de andra grupperna de arbetar med. Jag vill vara noga med att Socialförvaltningen skapar lika mycket sympati för gruppen som Hjälptiggare i Lund när de använder begreppet "utsatta EU-medborgare". Det som skiljer organisationerna åt är att Hjälptiggare i Lund är mer aktiva och tydliga i vad de menar och varför. Detta kan vara ett steg i att öka sympatin för gruppen (ibid.).

6 Avslutande diskussion

Till det empiriska materialet ställdes tre frågor; (1) utifrån vilken problemdefinition hanterar organisationerna det sociala problemet ”utsatta EU-medborgare” i Lund, (2) när i processen att definiera ett socialt problem skapar organisationerna insatser riktade mot ”utsatta EU-medborgare” och (3) hur kan kategoriseringen av ”utsatta EU-medborgare” skapa sympati och motiv att arbeta med gruppen?

Organisationerna har beskrivit omständigheterna som omgärdar ”utsatta EU-medborgare” på olika sätt och hanterar dessa på olika sätt. Genom arbetet med att försöka förstå respondenternas svar tycker jag mig skönja en röd tråd genom hur organisationen tidigare har arbetat, hur de definierar problemen samt hanterar dessa. Hjälptiggare i Lund beskrev flera och omfattande problem och deras hantering var lika stort och nästintill idealistiskt. På flera sätt tvärt om arbetade Socialförvaltningen som har en tradition av att göra individuella bedömningar och hanterar problemen enligt de lagstadgade ramverk som finns idag. Diakonicentralen hade spår av båda där de kunde prata om och bekräfta behoven som Hjälptiggare i Lund identifierade, men arbetade utefter sina tidigare arbetsmetoder som Socialförvaltningen.

Nedan följer en tabell eller bild som kan liknas vid en sammanfattning av analysen.

Återkommande i analysen framkom att Socialförvaltningen och Hjälptiggare i Lund arbetade och såg på problemen på väldigt olika sätt medan Diakonicentralen befann sig i mitten. Bilden nedan kan ses både vertikalt och horisontellt. En horisontell syn på tabellen skapar tydlighet i skillnaderna och likheterna mellan organisationernas konstruktion av ”utsatta EU-medborgare” som ett socialt problem. En vertikal syn på tabellen blir som en röd tråd för hur den enskilda organisationen konstruerar det sociala problemet.

Analytisk sammanfattning:

Socialförvaltningen	Diakonicentralen	Hjälp Tiggare i Lund
Inaktiva i att skapa sympati för gruppen	Aktiva i att skapa sympati för gruppen	Aktiva i att skapa sympati för gruppen
Enligt den socialdemokratiska välfärdsmodellen en given roll i samhället	Av långvarig välfärdstradition ett komplement till Socialförvaltningen	Söker bekräftelse kring sin roll i samhället
Utbildade socialsekreterare	Utbildande socialarbetare inom kyrkan	Outbildade volontärer
Inga särskilda behov på grund av grupptillhörighet	Grundläggande problem på grund av grupptillhörighet	Omfattande sociala problem på grund av grupptillhörighet
Insatser enligt individuella behov och praxis	Insatser enligt liknande grupper som flyktingar	Nya insatser enligt gruppens behov

Vad som även framkommit är att de tre organisationerna startade alla sina insatser efter att de definierat det sociala problemet med ”utsatta EU-medborgare” som akut. Socialförvaltningen gjorde en individuell bedömning av nöd, Diakonicentralen arbetade med kläder, hygien och mat och Hjälp Tiggare i Lund med husrum för värme och skydd. Hjälp Tiggare i Lund var nog den organisation som mest pratade om ett långsiktigt arbete, även om Diakonicentralen hade vissa tankar kring det också. Allas insatser sattes dock in efter att situationen kan kategoriseras som akut och alla gjorde någon slags bedömning om vem som var i störst nöd.

Varför det är intressant att se vilket begrepp som organisationerna använder för att definiera gruppen är för att se hur begreppet väcker sympati hos mottagarna. Med mycket medhåll från mottagarna motiveras arbetet och resurser tillsätts. Sett till vilken organisation som arbetar mest med att definiera ”utsatta EU-medborgare” borde ”tiggare” vara det ord som väcker mest sympati hos mottagarna. Resursfördelningen kan även vara ett lyckat engagemang hos Hjälp Tiggare i Lund och med tid kanske ”utsatta EU-medborgare” blir förknippat med den sympatin som Hjälp Tiggare i Lund försöker frammana. De är den organisationen som mest söker bekräftelse för sin existens.

I kapitlet om kunskapsläget lyfter jag fram svårigheterna i att hitta tidigare forskning kring det sociala problemet ”utsatta EU-medborgare”, hur svårt det är att definiera gruppen och svårigheterna följer med tills efter den empiriska insamlingen. Med hjälp av Losekes claims making teori och Meeuwisse och Swärds mall för att skapa en förståelse för ett socialt problem tror jag att svårigheterna som både journalister och forskare möter för att ”utsatta EU-medborgare” är ett ungt socialt problem som inte har definierats än. En viktig del i konstruktionen av ett socialt problem och explicit ”utsatta EU-medborgare” är organisationernas problemdefinition och arbete. Med studien tycker jag mig se hur gruppbeskrivningen, problemdefinitionen och problemhanteringen kommer ur de olika organisationernas bakgrund och mål. Organisationerna i studien är de största organiserade aktörerna i Lund och betydande anspråksformulerare. Deras olika ingångar till att konstruera ”utsatta EU-medborgare” som ett socialt problem och deras olika mål med att skapa en roll i välfärdssamhället för organisationen påverkar hur problemet uppfattas i exempelvis media, av politiker och hos befolkningen som alla tre är exempel på de som legitimerar organisationernas arbete med ”utsatta EU-medborgare”.

7 Litteraturlista

Ahrne, G. & Svensson, P. (2011). *Handbok i kvalitativa metoder*. Malmö: Liber

Blomberg, S. (2004) *Specialiserad biståndshandläggning inom den kommunala äldreomsorgen. Genomförandet av en organisationsreform och dess praktik* Socialhögskolan, Lunds universitet

Brentlin, Rola & Israelson, Aaron (2014). *Vi kallar dem tiggare*. Stocksund: Hydra i samarbete med Migro

Brunnberg, Elinor & Cedersund, Elisabet (red.) (2007). *Välfärdspolitik i praktiken: om perspektiv och metoder i forskning*. Uppsala: NSU Press

Bryman, A. (2011). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber

COM[2013] 837 (2013) *Fri rörlighet för EU-medborgare och deras familjer: Fem åtgärder för att skapa förändring*. Bryssel: Europeiska Kommissionen

Direktiv 2004/38/EG (2004) *om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG*. Strasbourg: Europaparlamentet och Europarådet

Direktiv 2015:9 (2015) *Nationell samordnare för arbetet med utsatta EES-medborgare som vistas tillfälligt i Sverige*. Stockholm: Socialdepartementet

EG 987/2009 (2009) *om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen*. Strasbourg: Europaparlamentet och Europarådet

Egelund, T. (2008). "Vinjettstudier". I: Meeuwisse, A., Swärd, H., Eliasson-Lappalainen, R. och Jacobsson, K. (red.), *Forskningsmetodik för socialvetare*. Stockholm: Natur och kultur.

Europeiska Kommissionen (UÅ). *Europeiska sjukförsäkringskortet*.

(<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=sv&catId=559>). Hämtat: 2015-08-12

Esping-Andersen, Gøsta (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity

Hort, Sven E. O. (2014). *Social policy, welfare state, and civil society in Sweden. Vol. 2, The lost world of social democracy 1988-2015*. 3., enl. ed. Lund: Arkiv

Järvinen (2008) ”Ett maktperspektiv på mötet mellan klient och system”. I: Meeuwisse, Anna & Swärd, Hans (red.) (2013). *Perspektiv på sociala problem*. 2., omarb. utg. Stockholm: Natur & kultur

Levin (2008) “Att undersöka "det sociala" - några ingångar”. I: Meeuwisse, A., Swärd, H., Eliasson-Lappalainen, R. och Jacobsson, K. (red.), *Forskningsmetodik för socialvetare*. Stockholm: Natur och kultur.

Lissabonfördraget: konsoliderad version av EU:s fördrag. 1. uppl. (2008). Stockholm: SNS förlag

Loseke, Donileen R. (2003) *Thinking about social problems: an introduction to constructionist perspectives*. 2. ed. New York: Aldine de Gruyter

Maastrichtfördraget: Fördraget om Europeiska unionen. [Ny uppl.] (1993). Stockholm: Handelsavd., Utrikesdep.

Meeuwisse, Anna & Swärd, Hans (red.) (2013). *Perspektiv på sociala problem*. 2., omarb. utg. Stockholm: Natur & kultur

Meeuwisse, A., Swärd, H., Eliasson-Lappalainen, R. och Jacobsson, K. (red.) (2008) *Forskningsmetodik för socialvetare*. Stockholm: Natur och kultur.

Monforte, Pierre & Dufour, Pascal (2011) Mobilizing in Borderline Citizenship Regimes: A Comparative Analysis of Undocumented Migrants' Collective Actions. *Politics and Society*. Vol. 41. pps. 203-232

Roman, Raluca (2014) Trans-national migration and the issue of 'ethnic' solidarity: Finnish Roma elite and Eastern European Roma migrants in Finland. *Ethnicities*. Vol. 14. 793-810

Sahlin, I. (2013) "Sociala problem som verklighetskonstruktioner" I: Meeuwisse, Anna & Swärd, Hans (red.). *Perspektiv på sociala problem*. 2., omarb. utg. Stockholm: Natur & kultur

SKL (2014) *Några juridiska frågor gällande utsatta EU-medborgare*. Stockholm (Finns: <http://skl.se/download/18.2371797b14a4dca6483fe13/1418804156789/SKL-juridiska-fragor-om-utsatta-EU-medborgare-2014-12-09.pdf> Hämtad: 2015-05-03)

Socialstyrelsen (2014) *Rätten till socialt bistånd för medborgare inom EU/EES-området*.

Timmer, Andria (2010) Constructing the "Needy Subject": NGO Discourses of Roma Need. *Political and Legal Anthropology Review* Vol. 33. no. 2. 264-281

Vetenskapsrådet (UÅ) *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Tillgängligt:

http://www.vr.se/download/18.6b2f98a910b3e260ae28000360/HS_15.pdf

8 Bilagor

8.1 Bilaga 1

8.1.1 Vinjett 1

Alexandru och Marcela är både strax över 30 år gamla. När de bodde i Rumänien arbetade Alexandru inom byggbranschen och säger att han kan bygga allt, men har ingen dokumentation kring det. Marcela var städerska. Efter en lång tids arbetslöshet åkte de till Sverige år 2010 med en buss där de lånade pengar för att åka. När de kommit till Sverige behövde de få ihop pengar snabbt för att betala tillbaka lånet och tiggde då på gatorna först i Malmö och sen i Lund. Nu säljer de faktum under dagarna och letar pantburkar på kvällarna och försöker hitta ett jobb, vad som helst. Samtidigt söker de bostad, för att de är hemlösa och bor för tillfället i en parkerad husvagn utan el och toalett.

8.1.2 Vinjett 2

Petru är 58 år gammal och kom till Sverige från Tyskland och innan det Spanien. Han har Ungerskt medborgarskap, men inte varit där på många år. Sedan 2004 när Ungern kom med i EU har han rest runt och tiggat om pengar, under korta perioder har han haft jobb som bilmekaniker, men bara svartjobb. Petru har under cirka ett halvår befunnit sig i Lund efter att han blivit utvisad från Frankrike. Eftersom att Petru sover utomhus har hans fötter svullnat upp kraftigt och är mörka i färgen och nyligen fick han ett större sår på benet som är infekterat. Petru säger att han inte vågar gå till sjukhuset och när du pratar med honom gråter han och säger han att "kommer att ta livet av sig, att det är inte lönt längre".

8.1.3 Vinjett 3

Utanför din arbetsplats ser du Sonia, 21 år gammal. Hon bär moderna kläder, men hon är smutsig och hon har för lite kläder för hur kallt det är utomhus, hon huttrar ihopkrupen. När du frågar henne hur hon mår svarar hon på krasslig engelska. Det enda hon säger är "snälla, hjälp", därför försöker du fråga mer om henne. Hennes man är iväg och "gör affärer", något hon inte vill prata om. Hon säger att hon behöver hjälp snabbt, att hon inte kan bo i ett tält utan kök. Under gårdagen hörde du av dina kollegor att det går ett rykte om att det finns något barn i ett av lägren,

därför frågar du om det. Hon nämner att hon har ett barn och du frågar hur gammalt, då förnekar hon snabbt igen att hon har ett.

8.2 Bilaga 2

8.2.1 Intervjuguide

Presentation av mig. Hälsningsfraser.

Då börjar vi intervjun. Jag kommer först att ställa lite allmänna frågor om denna verksamhet, vad ni gör och så vidare. Efter det kommer jag att låta dig läsa, samtidigt som jag läser högt, tre olika personbeskrivningar, olika case eller fall, tänk att det är en person som du möter i din professionella roll. Som att den personen sitter här istället för jag. De kommer en i taget och sen följer lite frågor om just den personen. Efter det kommer lite fler generella frågor. Är det någon fråga som du inte förstår eller inte alls vill svara på så bara säg till. Jag tänker att detta är ett öppet samtal mer än en intervju, detta handlar inte direkt om dig utan mer om din verksamhets professionella handlingar. Är du med? Jag räknar med att detta tar ca 40 minuter. Vill du lägga till något i någon fråga eller i ditt svar så går det hur bra som helst, det finns inget rätt eller fel sätt att göra detta på. Du kommer även att vara helt anonymiserad, du kommer alltså inte att gå att känna igen. I rapporten, och när jag pratar med skolan så har jag pratat med “en representant på YYY”. Då kör vi!

Frågor:

Innan casen

Hur länge har du arbetat på YYY?

Vilka ansvarsområden har du?

Kan du kort beskriva hur en vanlig dag ser ut? - Du kan ta gårdagen som exempel

Själva casen:

Vad finner du relevant i denna beskrivning för din verksamhet?/Vilka behov identifierar du?

- Som exempelvis...?

Vad mer du skulle vilja veta om personen/fallet?

Något du reagerar på om personen?

Om du försöker beskriva, hur skulle du praktiskt handla kring personen?

Har du gjort några särskilda handlingsval som utmärker sig för just EU-migrerade tiggare?

- Exempelvis?

När börjar ditt handlingsutrymme? / När börjar du agera?

- Vad gör att du börjar agera just då?

Vad ser du för svårigheter för att utföra ditt arbete med denna person?

Efter:

Hur länge har organisationen funnits / När mötte du EU-migranter första gången i ditt arbete?

På vilket sätt har arbetet utvecklats sedan ni började?

Har ni något långsiktigt mål med målgruppen? Det kan vara något projekt som sträcker sig över lång tid, eller utveckling av verksamheten eller något arbete som innebär mer än det dagsaktuella behovet.

Hur ser arbetsbelastningen ut nu jämfört med tidigare?

- Samarbetar ni flera personer kring denna grupp? - hur ser det ut?

Både i det sociala, i media och som jag här i forskningen använder en massa olika begrepp och ord för att kategorisera denna grupp. Vilka ord brukar ni på er arbetsplats använda för att beskriva dessa personer?

- Är detta något ni pratat om vilka ord ni använder?
- Finns det några ord ni inte använder?

Olika verksamheter möter ju dessa personer i olika sammanhang och i olika tider, tänker jag. Vilka problem skulle du främst säga att de EU-migrerade tiggarna har?

Vilka tankar finns angående EU-migranterna på din arbetsplats?

- Är alla lika villiga att arbeta med alla målgrupper?

Vilka egenskaper tror du är bra att ha för att arbeta med det du gör?

- Skulle du beskriva dig själv så också?

Kan du beskriva en situation där du blev nöjd och tillfreds med ditt arbete?

Det finns något man säger "att ta med sig jobbet hem", påverkas ditt liv utanför jobbet av ditt jobb?

Tycker du att samhällets organisering kring EU-migrerade tiggare är representativt för Sverige?

Jag förstår att det är väldigt svårt att svara på, och att det är väldigt hypotetiskt. Det blir lite spådom. Dock tänker jag att denna grupp är något som ni pratar om i arbetsteamet och du hör kanske olika förslag på handlingsplaner. Hur tror du att framtiden ser ut för EU-migrerade tiggare utifrån din verksamhet?