

Tiggande EU-migranter – ett ansvar för Sverige, hemländerna och Europa

Mats Åberg

Mats Åberg, Sveriges ambassadör i Rumänien 2006-2010.

E-post: Mats.O.Aberg@telia.com.

I och med utvidgningarna 2004 och 2007 kom EU att omfatta ett antal förhållandevis fattiga länder, vilkas medborgare hade rätt att röra sig fritt inom unionen. Den ekonomiska världskris som inleddes 2008 gjorde situationen för unionens sämst ställda mycket svår. Allra värst drabbade blev de minoriteter som traditionellt diskriminerats i Europa, särskilt romerna. Medan majoritetsbefolkningarnas fattiga reste utomlands för att söka arbete, fann många romer som försökte göra samma sak att de inte kunde få jobb utan tvingades söka sin utkomst genom tiggeri. Detta har väckt debatt i Sverige, som under slutet av 1900-talet i princip inte hade några tiggare, men nu fick ta emot ett stort antal. Frågan har därför ställts om var ansvaret för att förbättra romernas situation ligger. Svaret är inte helt okomplicerat: I ett kortare perspektiv kan vi konstatera att mottagarlandet Sverige har både ett moraliskt och ett politiskt/rättsligt ansvar. I ett mer långsiktigt perspektiv är det uppenbart att huvudansvaret för att skapa drägliga levnadsvillkor för medborgarna ligger i hemländerna. Och i ett bredare perspektiv kan man identifiera ett europeiskt ansvar. EU har accepterat nya medlemsländer, som i sin tur förpliktat sig att leva upp till unionens värderingar, inte minst vad beträffar behandlingen av minoriteter.

The EU enlargement in 2004 and 2007 brought a number of relatively poor member states. Their situation was negatively affected by the economic world crisis which started in 2008. The citizens who were most severely hit were the minorities who had traditionally been discriminated in Europe. Poor representatives of the majority populations went abroad as guest workers to secure a minimum standard of living for their families. Roma migrants could not find jobs, but had to resort to begging in the streets. When Swedes, unaccustomed to beggars, found EU migrants begging all over the country, a public discussion started around the question about where the responsibility lies for ameliorating the situation of the Roma people. The answer is certainly not uncomplicated: In a shorter perspective, recipient countries, like Sweden, have a moral and political responsibility. In a longer perspective it is obvious that home countries have a responsibility for the welfare of their citizens. In a broader perspective it is an all-European responsibility to live up to commitments concerning Human Rights and decent policies concerning minorities.

När jag gick i skolan på 1950-talet tjänade jag mina fickpengar genom att dela ut de lokala Konsumbutikernas reklamappar till alla hushåll i den alldeles nya stockholmsförorten Bagarmossen. Trots att alla hus var helt nybyggda hade bortåt en tredjedel av lägenheterna små plåtskyltar vid entrédörrarnas ringklockor med texten "BETTLERI UNDANBEDES". Tio år senare var de pinsamma skyltarna borta. Tiggare existerade inte i Sverige annat än undantagsvis.

Detta förhållandevis lyckliga tillstånd varade i ett halvsekel. Men så förändrades bilden. Svenska folket blev plötsligt varse att tiggare satt eller stod på knä med en mugg framför sig utanför ICA-butiken eller Systembolaget eller på andra platser där många passerar. Och alla blev illa berörda. Tiggeriet skaver.

Det är obehagligt att bli påmind om att det fortfarande existerar extrem fattigdom. För många är det frustrerande att inse att det är praktiskt omöjligt att ge ett bidrag till alla. Men det finns också de som bara blir förbannade och tycker att gatumiljön förstörs – och de blir inte gladare av rapporterna om läger av primitiva kojor och skjul eller gamla bilar och husvagnar med oacceptabla sanitära förhållanden.

Det enklaste sättet att slippa se tiggarna och deras nattläger är naturligtvis att avhysa dem. "Det här rör inte mig. Det är inte ens vår sak i Sverige att göra något åt det här. Det får lösas på annat håll – där det hör hemma". En sådan inställning är både intellektuellt och känslomässigt bekväm – men slapp och oförstående.

Man nöjer sig med att vilja flytta det obehagliga utom synhåll. Och det är moraliskt oantastligt att föraktfullt fnysa "Samma regler måste gälla för alla människor". Men grundproblemet är ju att majoritetssamhällets regler aldrig har gällt för diskriminerade romer.

Det framkallar minnen av det skamliga som det svenska samhället gjorde mot inhemska romer under större delen av 1900-talet – när de nekades rätten till fast boende och skolgång och därför jagades från kommun till kommun av myndigheterna. I Sverige började vi ta itu med orättvisorna i mitten av nittonhundratalet. I många av EU-migranternas hemländer lever missförhållandena kvar.

Låt oss titta på exemplet Rumänien. Under Ceausescu-tiden, d.v.s. fram till årsskiftet 1989-90, levde Rumäniens befolkning i ett kommunistiskt system där alla – formellt – hade jobb, men levnadsstandarden var låg. Folk sa "dom låtsas att dom betalar oss och vi låtsas att vi jobbar".

Men när kommunismen föll och marknadskrafterna släpptes helt fria drabbades de svagaste i samhället och då slog fattigdomen till på allvar. Och de som fick det allra värst var romerna, som i generation efter generation varit utsatta för diskriminering och utanförskap. Arbetena försvann och därmed möjligheterna att försörja sig och familjerna.

Att den internationella ekonomiska krisen, som startade 2008, drabbade de nyare EU länderna hårt är uppenbart. Idag är Rumäniens makroekonomiska återhämtning god, men den positiva utvecklingen har inte nått de

mest utsatta – och i praktiken diskriminerade – grupperna.

Hur besvärligt läget är för romerna antyds av den arbetslöshetsstatistik för rumänska romer (2011) som tagits fram av Soros Foundation och citerats av den romske sociologiprofessorn Vasile Burtea vid Bukarests Universitet:

- Romer som aldrig haft någon anställning 52%
- Romer som haft korttidsanställningar 32%
- Romer som haft längre anställningar 6%
- Romer som har fast anställning 10%

Även om definitionerna är oklara förstår man att situationen för Rumäniens romer är svår. Att den inte har blivit lättare under de senaste årens ekonomiska kris framgår av siffror i Official Romanian Monitor Nr 49/2015 vilka, även de, citerats av prof. Burtea:

- År 2005 levde två av fem etniska romer i relativ fattigdom
- År 2011 levde tre av fyra etniska romer i relativ fattigdom

Som jämförelse kan nämnas att samtidigt – år 2011 – en av fyra personer i den rumänska majoritetsbefolkningen levde i relativ fattigdom. Det är inte underligt att många romska familjeförsörjare känner sig tvingade att söka sin utkomst på annat håll.

Om man tittar på f.d. kommunistländer i dagens Europa kan man konstatera att deras ekonomier ända fram

till idag vilar mycket tungt på remitteringar, d.v.s. pengar som gästarbetare skickar hem. Det vi ser i Sverige just nu är samma mekanism. De allra fattigaste i några av de förhållandevis nyblivna EU-medlemmarna (inte bara Rumänien utan även bl.a. Bulgarien, Slovakien och Ungern) söker sig utomlands för att om möjligt försörja sina familjer.

Men romerna, som står längst ner på skalan, är ofta analfabeter och får inga jobb. Då tvingas de tigga. – Och skulle man förbjuda tiggeriet skulle desperationen sannolikt vara så stor att vi istället fick se en ökad brottslighet.

Å andra sidan har vi på senare tid just kunnat notera en markant ökning av kriminalitet i anslutning till EU-migranterna. Men det är inte tiggarna som är brottslingar, utan samvetslösa personer som med hot och utpressning på olika sätt försöker sko sig på deras bekostnad. Tiggarna har alltså blivit dubbelt utsatta.

Var ligger då ansvaret för att så långt möjligt komma tillrätta med denna ohållbara och oacceptabla situation? Svaret är inte helt okomplicerat:

- I ett kortare perspektiv kan vi konstatera att mottagarlandet Sverige har både ett moraliskt och ett politiskt/rättsligt ansvar.
- I ett mer långsiktigt perspektiv är det uppenbart att huvudansvaret för att skapa drägliga levnadsvillkor för medborgarna ligger i hemländerna.
- Och i ett bredare perspektiv kan man identifiera ett europeiskt ansvar. EU har accepterat nya med-

lemsländer, som i sin tur förpliktat sig att leva upp till unionens värderingar, inte minst vad beträffar behandlingen av minoriteter.

Om vi i Sverige menar allvar med medmänsklighet och den mänskliga rättigheten att vara tillförsäkrad ett värdigt liv kan vi inte låta de här människorna fara illa. Och vi har i och med vårt EU-medlemskap åtagit oss att acceptera människors rätt att röra sig över gränserna och att uppehålla sig här i tre månader. Vad det rör sig om är att människor i akut nöd kan behöva hjälp med tak över huvudet i enkel form, möjligheter att sköta sin hygien och tillgång till basal hälso- och sjukvård.

I första hand rör det sig om ett lokalt ansvar på kommun- eller landstingsnivå och i andra hand ett nationellt med sikte på att skapa ramverk i form av lagar och förutsättningar för att de lokala myndighetsnivåerna skall kunna fungera optimalt i fråga om lösning av problemen.

Sveriges Kommuner och Landsting har i en promemoria 2014-06-17, "Några juridiska frågor gällande utsatta EU-medborgare", slagit fast följande:

"När en person inte är bosatt i Sverige har vistelsekommunen biståndsansvaret. För utländska medborgare som inte är bosatta i Sverige men som vistas här för besök följer av Regeringsrättens praxis (RÅ 1995 ref.70) att vistelsekommunen endast ansvarar för akuta insatser, s.k. nöd. Personer som inte har för avsikt att söka arbete har inte rätt till långvarigt försörjningsstöd, men har rätt till akuta

insatser om behov uppstår och personen vänder sig till socialtjänsten i vistelsekommunen."

Den sociala omsorg om utsatta individer som beskrivs här kommer inte sällan i konflikt med kommunernas roll som förvaltare av gemensam mark och publika lokaliteter, som kommit att utnyttjas som boplatser av migranter. Vid sådana tillfällen, då evakueringar kan bli oundvikliga, är det av största vikt att kommunen axlar sitt sociala ansvar och erbjuder alternativ i form av temporära övernattningsmöjligheter och säkra utrymmen för förvaring av de evakuerades tillhörigheter (och hjälp att hitta dit – vilket kan vara svårt för analfabeter som inte kan läsa anvisningar eller kartor).

Det utomhusbaserade tiggeriet och nattvilan i väderutsatta miljöer skapar ofta hälsoproblem. Eftersom de fattiga migranterna inte haft arbete eller medel för att skaffa sjukförsäkring i hemlandet har de inte något europeiskt sjukförsäkringskort som berättigar EU-medborgare till vård i Sverige. Därmed är deras situation ännu mer utsatt än den som numera gäller för papperslösa asylsökande. Här måste humanitära överväganden leda till något slags lösning som ger möjlighet till akut sjukvård.

Några svenska kommuner har – ofta i konstruktivt samarbete med det civila samhället – tagit initiativ till konstruktiva förebyggande eller något mer långsiktiga insatser för migranterna. I somliga fall har detta lett till ifrågasättanden av personer som hävdar att sådana initiativ inte skulle vara förenliga med kommunallagens be-

stämmelser. I ett pilotfall har Förvaltningsrätten fastslagit att Linköpings kommun inte brutit mot lagen.

Krav har framförts på Sveriges Kommuner och Landsting att axla rollen som samordnare av kommunernas politik för att lösa problem med de tiggande EU-migranterna. Detta har inte skett. Däremot har regeringen utsett en nationell samordnare med uppgift att skapa förutsättningar för en förbättrad samverkan mellan aktörer som möter socialt utsatta EES-medborgare, vilka tillfälligt vistas i Sverige. I uppdraget ingår att stödja det arbete som utförs av myndigheter, kommuner och landsting och organisationer.

Det är givet att huvudansvaret för att människor upplever sig vara i en så prekär situation att de är tvungna att resa till andra länder för sitt uppehälle vilar tungt på hemländerna. Men det är kontraproduktivt att demonisera länderna och framföra nyanslös kritik.

Många negativa synpunkter har förts fram beträffande det faktum att Rumänien inte utnyttjat de stora belopp som EU avsatt för att så långt möjligt lindra romernas situation i landet. Det kan därför vara av värde att något titta på de problem som Rumänien har mött i dessa sammanhang.

Det första problemet gäller den komplicerade ansökningsprocessen. Det är de enskilda kommunerna som skall ansöka om projektbidrag, men endast de största och mest utvecklade har personal med kompetens härför (och det kan vara nyttigt att dra sig till minnes att våra svenska kommuner hade liknande problem under våra första medlemsår i slutet av 1990-talet).

De fattiga rumänska landsbygdskommunerna är hänvisade till att låta dyrbara konsulter sköta ansökningarna. I många fall har samma konsulter uppdrag från flera kommuner och det är inte säkert att finansiering av samtliga projekt beviljas – men konsultarvoden ska ändå betalas, vilket gräver djupa hål i kommunbudgetarna.

Försök från såväl den rumänska regeringens som utländska samarbetskommuners sida att utbilda kommuntjänstemän har hittills bara delvis varit framgångsrika, eftersom de nyutbildade tjänstemännen snabbt erbjudits väsentligt högre löner av intresserade konsultföretag.

Det andra problemet gäller den egenfinansierade delen av projektkostnaden. Även om den numera i de flesta fall sänkts till 5% utgör denna summa ett mycket stort hinder.

Ett ännu större problem i sammanhanget är det faktum att EU-medlen betalas ut i efterhand. Om redan 5% av projektsumman skapar problem för kommunerna är det uppenbart att det är utomordentligt svårt att skrapa ihop och ligga ute med de övriga 95%.

Den rumänska regeringen har försökt komma tillrätta med svårigheterna genom att inrätta ett särskilt ministerium för europeiska fonder. Intrycket från kontakter med detta ministerium är att det, trots en mycket ambitiös ansats, ännu inte hunnit finna sin form och att fokuseringen hittills i stor utsträckning legat på det makroekonomiska planet.

Bilden av den rumänska trögheten när det gäller att genomföra den minoritetspolitik landet har åtagit sig gentemot såväl EU som Europarådet

har dock en mörk politisk botten: Den beska sanningen är att en traditionell antiziganism, som regeringen förvisso har gjort försök att tackla, är så stark att det inte automatiskt är till fördel för politiker att göra positiva insatser för romer.

Det finns självklart många goda krafter i Rumänien som är beredda att satsa konstruktivt på detta inrikespolitiskt känsliga område. De behöver stöd – och det är viktigt att ett sådant stöd från omvärlden inte bara är synligt utan rentav demonstrativt.

Mot den bakgrunden är det glädjande att den svenska regeringen kommit en god bit på väg mot ett samarbetsavtal med Rumänien. Det behandlar erfarenhetsutbyte, frågor om barn och andra socialtjänstfrågor. Det får ses som en början och kan senare följas upp med frågor kring exempelvis utbildning och arbetsmarknad.

Vad beträffar samarbete på lokal nivå kan konstateras att ett antal svenska kommuner, med bl.a. Linköping i spetsen, tagit kontakt med de tiggandes rumänska hemkommuner. Detta har skett i intimt samarbete med enskilda hjälporganisationer som är aktiva i båda ändarna av kedjan. Just identifieringen av besökarnas hemkommuner och samverkan med det civila samhället, där det finns både brinnande intresse för och djup kunskap om problemet, är förmodligen nyckeln till framgång.

Det europeiska ansvaret är det som sannolikt är svårast att utkräva.

Historiskt sett har romer diskriminerats under århundraden i hela Europa. De traditionella fördomarna lever fortfarande kvar som oreflekterade

och sällan ifrågasatta negativa vanföreställningar. Den politiska viljan att rätta till situationen och få till stånd en djupgående attitydförändring saknas i de flesta länder – och detta gäller såväl sändar- som mottagarländer. EU och Europarådet har visserligen tagit initiativ till både utredningar, studier och långtgående åtgärdsplaner och stora penningssummor har ställts till förfogande för förbättring av romernas försörjningsmöjligheter och levnadsstandard, men inte särskilt mycket har skett i praktiken.

Samtliga medlemsstater i båda organisationerna har åtagit sig att föra en anständig och human minoritetspolitik. Så länge länderna var kandidatländer var kraven härvidlag tydliga och stora, men när medlemskapet väl var uppnått sjönk trycket. De nationella ledarna inom unionen är obenägna att kritisera varandra av rädsla för att själva bli föremål för klander i denna och andra frågor. Och samma brist på horisontellt ledarskap har gällt unionens ledare.

En viss omsvängning kan emellertid vara på gång. Europaparlamentet har höjt rösten – inte minst tack vare den svenska ledamoten Soraya Posts envisa arbete – och kommissionens vice ordförande, Frans Timmermans, har visat ett konstruktivt intresse för hela den romska problematiken.

Det man vill hoppas på som en första effektiv åtgärd är att EU utser en särskild samordnare för romafrågor, helst direkt under vice ordföranden Timmermans. Under hans eller hennes ledning skulle initiativ kunna tas på en rad områden. Här är några exempel:

- Utformande av en policy för förändring av attityder samt byggande av respekt och tillit mellan majoritetsbefolkningar och romer i både sändar- och mottagarländer
- Tydligare kravställande mot hemländerna, men också tydligare beredskap att lämna bistånd i olika former till politikens förverkligande samt motsvarande krav på mottagarländerna att handskas humanit med migranterna
- En öppen och konstruktiv diskussion om förenklingsmöjligheter när det gäller ansöknings- och genomförandeprocédurer för EU-finansierade projekt

Med en aktiv eller rentav proaktiv politik från Europeiska Unionens sida skulle oreflekterade fördomar lättare kunna ifrågasättas och momentum för positiva förändringar kunna skapas.

Sammanfattningsvis kan konstateras att såväl EU som dess medlemsländer bär ett gemensamt ansvar för att bidra till att romer inte skall behöva tigga. Men det är viktigt att inse att ansvaret också sträcker sig utanför EU:s gränser. Det gäller moraliskt-politiskt för samtliga 47 medlemsstater i Europarådet (och naturligtvis i särskilt hög grad EES-länderna).