

# Integration

”All offentlig makt i Sverige utgår från folket”. Invandrades  
inflytande i den svenska demokratin

# Abstract

This thesis is about whether Swedish immigrants are to be considered politically empowered or not. The term politically empowered refers to a state where individuals have the capabilities and possibilities to effectively change their situation via the established democratic system.

My conclusion is that political empowerment is not yet a reality within ethnic minority groups. In decision making arenas the immigrants are underrepresented and their participation in elections is lower than the ethnic Swedes. The ethnic minority groups are however very homogenous in character and many differences exists both within and between ethnic minority groups. I see the main causes for lack of political empowerment to be the general integration politics, the local introductory courses and discrimination. In the case of Sweden the general politics is focused with measuring the results of the integration politics. Therefore they focus primarily on providing jobs for the immigrant and by doing that they neglect other concerns. The main concern I found was the unstructured nature of the information about the Swedish society.

Discrimination is seen as the main opposition against the individual strives to get politically empowered. It is the main reason to why social capital between the ethnic- majority and minority is not fully realized.

*Nyckelord:* Integration, Socialt kapital, Integrationspolitik, Immigration, Diskriminering

*Antal ord:* 8778

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>1</b>
1.1	Syfte .....	2
1.1.1	Frågeställning .....	2
1.2	Tidigare forskning .....	3
1.3	Definitioner .....	4
1.4	Disposition .....	5
<b>2</b>	<b>Metodologi</b> .....	<b>6</b>
2.1	Vetenskaplig metod.....	6
2.1.1	Material .....	6
2.2	För- och nackdelar med val av metod .....	7
<b>3</b>	<b>Teori</b> .....	<b>8</b>
3.1	Introduktion.....	8
3.1.1	Multiple Streams Theory.....	8
3.1.2	Institutional Rational Choice.....	9
3.1.3	Socialt Kapital .....	9
3.2	Teori kring politiskt bemyndigande .....	9
<b>4</b>	<b>Den representativa demokratin</b> .....	<b>11</b>
4.1.1	Historik.....	11
4.2	Representation & Deltagande.....	12
4.2.1	Deltagande.....	12
4.2.2	Representation .....	13
4.3	Slutsats .....	13
<b>5</b>	<b>Politiskt bemyndigande</b> .....	<b>15</b>
5.1	Invandring & Integrationspolitik idag.....	15
5.1.1	Arbetslinjen .....	15
5.2	Introduktionen .....	17
5.2.1	SFI och samhällsorientering .....	17
5.3	Diskriminering .....	18
5.3.1	Analys.....	19
<b>6</b>	<b>Slutsats</b> .....	<b>22</b>
<b>7</b>	<b>Referenser</b> .....	<b>24</b>

7.1.1	Internetbaserad .....	25
-------	-----------------------	----

# 1 Inledning

Jag studerar i skrivande stund sista terminen av Statsvetenskap på Lunds universitet. Via mina studier har jag stött på olika problem, teorier och metoder. När jag nu ska välja problemområde inför den avslutande uppsatsen har en mängd olika problem kommit i tankarna. Det jag slutligen valde att fördjupa mig i blev integrationspolitiken i Sverige.

Integration av människor är ett forskningsområde jag tidigare har stött på i mina studier i min b-uppsats, *Upplopp i Staden: En komparativ studie av våldsamheter i Paris & Rosengård*, där integrationen var ett av fokusområdena. Jag anser att integrationen av invandrare i Sverige är ett mycket viktigt och intressant område. Den är en verklighet sedan länge med stor invandring och den är välbehövlig ur många aspekter. Åldersfördelningen i Sverige är inte vad den bör vara, med en stor del äldre i förhållande till den arbetsföra befolkningen. Utan invandring kan statsbudgeten bli väldigt åtstramad i framtiden då vår äldre befolkning blir allt större och fler går i pension. Invandringen tillför många andra aspekter till vårt samhälle, emellertid är det arbetskraften som är rent livsviktig för att Sverige skall kunna bevara det välfärdssamhälle som existerat under cirka ett halvt sekel. Integrationen av invandrare är viktigt men också komplicerat. Det finns gott om forskning inom området med olika angreppssätt beträffande integration och integrationspolitik.

Sverige har länge varit ett land som har tagit emot många invandrare i förhållande till sin befolkningsstorlek. Idag uppskattar man grovt att lite mer än var nionde svensk är av utländsk härkomst. Den svenska integrationspolitiken har genomgått olika skeden med olika fokus på vad som kan leda till en lyckad integration där människor kan leva på samma villkor.

Den nuvarande regeringens integrationspolitik består av en arbetslinje där fokus ligger på att nyanlända flyktingar skall bli självförsörjande. Denna politik är begränsad i många hänseenden inte minst i omfånget där politiken vänder sig endast till nyanlända flyktingar som har fått uppehållstillstånd och vistats i landet högst två år. Därefter innefattas nyanlända i den generella politiken och får därför inte specifika insatser som grupp (SFS:2010:197, Etableringslagen).

Nyanlända invandrare som anländer till Sverige har många gånger flytt undan krig och ostabila politiska förhållanden i hemlandet. För att sedan genomgå en asylprocess som kan vara stressigt och ovisst. Det förtroende för det politiska och institutionella systemet som flertalet svenskar har är inte alltid lika självklart för den som flytt från ett annat land där statsmakten kan uppfattas och, i vissa fall, agerar annorlunda.

Jobb i all sin ära hjälper många och jag vill inte ta bort vikten av att kunna försörja sig själv och inte behöva vara beroende av andras assistans. Dock borde representationen och deltagandet av människor som har sina rötter i andra länder

vara en självklarhet i det demokratiska Sverige för att kunna angripa problem mer effektivt samt skapa förtroende för det svenska samhället. Den kunskap som finns hos utrikesfödda om hur deras situation kan förbättras och stärkas är av yttersta vikt. Om inte alla i Sverige kan fungera och leva under med samma möjligheter är risken att motsättningarna ökar och bra kvalitéer går till spillo.

## 1.1 Syfte

Mitt syfte med denna uppsats är att ta reda på hur politiskt bemyndigad etniska och kulturella minoriteter är i Sverige. Det vill säga vilka förutsättningar olika minoritet grupper i Sverige har att förändra och påverka sin situation.

Finns tillräckliga initiativ i integrationspolitiken att stärka, samt öka medvetenheten om de möjligheter, rättigheter och skyldigheter varje medborgare i detta land skall erhålla?

I Sverige har vi en representativ demokrati där medborgaren röstar på den representant de anser i högsta grad representerar deras intressen. Representanten har en skyldighet mot de som valde honom/henne och uppfyller han/hon dem inte riskerar han/hon att inte bli vald igen. Min uppfattning, som jag erhållit genom nyheter m.m., är att det röstas mindre och intresset för politiken inte är lika bred bland utrikesfödda som hos etniska svenskar. Det kan däri finnas risk att deras intressen försummas eller är helt frånvarande i politiken. Det krävs ett politisk bemyndigande av individer i behov. Det är grundläggande information om hur det institutionella systemet arbetar och påverkas samt vilka rättigheter, skyldigheter och möjligheter en individ är berättigad i Sverige.

Hur skall då det politiska bemyndigandet kunna förbättras i Sverige för att skapa ett rättvisare och mer välmående samhälle? Enligt Integration och jämställdhetsdepartementet är samhällets fundament demokratin och marknadsekonomin och deras vision är att stärka människors egenmakt samt motverka all form av diskriminering ([www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)(a), 7 juni 2010). Min åsikt är att det däremot har lagts allt för stor vikt på människors försörjning i definitionen av egenmakt. Det handlar inte bara om att kunna försörja sig i en demokrati. Det är minst lika viktigt att veta vem man ska vända sig till för att göra sin röst hörd samt hur dessa processer hanteras och kan påverkas.

### 1.1.1 Frågeställning

Jag kommer att undersöka och besvara två huvudfrågeställningar. Den första frågan är en empirisk fråga och undersöker hur den faktiska representationen och deltagandet ser ut. Den andra frågan är mer analytisk och konstruktiv där jag vill studera möjligheterna för representationen och deltagandet och i bredare termer ett politiskt bemyndigande i Sverige.

1) Hur ser representationen av människor som är födda utomlands ut i det svenska parlamentariska systemet?

1a) Är det representativt gentemot befolkningsstrukturen?

1b) Finns det skillnader i representation och deltagande mellan olika etniska grupper?

2) Vilka faktorer påverkar till att skapa förutsättningar för ett politiskt bemyndigande av invandrare?

## 1.2 Tidigare forskning

Den tidigare forskningen inom integrationsfältet är omfattande vilket jag har nämnt tidigare. Det varierar mellan allt från Statliga offentliga utredningar, SOU, till vetenskapliga artiklar och böcker samt en stor och långdragen offentlig debatt.

Forskningen på området har via olika metoder och teorier sökt förklaringar till socialt och ekonomiskt utanförskap, diskriminering, attityder och mångkulturalismens resultat etc. Jag anser att det är viktigt att först skaffa sig en kort inblick i ämnet integration. För att sedan säga något om vad som har framkommit inom ämnet politiskt bemyndigande.

Det har genom ett flertal offentliga utredningar pratats om ett socialt och ekonomiskt utanförskap, som befästs av en ”vi” och ”dom” känsla mellan infödda svenskar och vissa etniska och kulturella minoritetsgrupper (SOU 2004:48; SOU 2005:56; SOU 2005:69; SOU 2006:21; SOU 2006:73; SOU 2006:79).

Det utredningarna fokuserar på är en rad olika faktorer som leder till ett utanförskap och vilka konsekvenser detta leder till. Utanförskap benämns som en definition för människor som är utanför den ekonomiska och sociala sfären t ex arbetslöshet, bostadssegregation etc. När det gäller minoritetsgruppers utanförskap handlar det ofta om strukturell rasism och diskriminering som leder till en stigmatisering av ”invandrarna” som något negativt. Strukturell diskriminering innebär hur tankemönster och idéer ofta mynnar ut i handlingar som diskriminerar det avvikande. Det har debatterats och utretts flitigt och förslagen på hur man skall bryta utanförskapet är åtskilliga och oenhetliga. Den statliga integrationspolitiken är främst fokuserad på att bryta utanförskapet genom arbete och självförsörjning (SOU 2008:58; Prop. 2009/10:60; [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)(b), 10 juni 2010; Intervju, Yvonne Svensson). Genom arbete är tanken att nya bekantskaper ska forma nätverk som kan främja en etablering i det svenska samhället.

Mångkulturalismen i Sverige är ett välkänt begrep för de flesta som har hört eller läst uttalande i integrationsdebatter. Det är viktigt att inse att mångkulturalism är ett begrepp på en stats nationella förhållningssätt till integration. Det är en position som svenska politiker har förhållit sig till sedan 70-talet. Politiken innebär att främja och bevara kulturella och etniska skillnader samtidigt som allas lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter skall stärkas (Borevi 2002 s.29). Det ska vara ett fritt land där etniska och kulturella minoritet är accepterade och uppfattade som naturliga. Det har dock enligt många kritiker på motsatt sätt lett till en stigmatisering av ett ”dom” som är annorlunda,

avvikande och främmande (Borevi 2002 s.37; SOU 2006:73 s.298; SOU 2004:48 s.170).

Forskning om bemyndigande och representation av invandrare har också fått uppmärksamhet inom forskningen.

Det har genom olika statliga offentliga studier diskuterats om diskriminering i det politiska systemet. Bidragen visar på underrepresentation och diskriminering av invandrare i de politiska församlingarna, samt ett bristande deltagande vid val (SOU 2005:112; SOU 2006:52; SOU 2006:53; SCB, Integration). Diskrimineringen är sammankopplad med deltagandet så tillvida att den fungerar som en exkluderande mekanism. Dock bör den inte ses som hegemonisk i detta avseende. Det finns andra mekanismer om hur individer av olika slag röstar annorlunda. Det är exempelvis generellt lägre bland unga, arbetslösa, ensamstående och lågutbildade (Scb, Integration – en beskrivning av läget i Sverige s.81). Dessa skillnader finns också inom och mellan olika majoritets- och minoritetsgrupper.

Det finns också tecken på hur stigmatisering från offentlig policy och media samt en uppfattad ovilja att hantera problem som är relaterat till invandrarnas situation skadar deras tillit till det politiska systemet. Diskriminering är ett problem som har varit försummat och istället har fokus tidigare legat på de utrikesfödda och deras ovilja att delta i det politiska systemet (Westin 2005 s.248-249).

## 1.3 Definitioner

**Invandrare** kan i den enkla definitionen, *immigrant*, person som flyttar från ett land till ett annat för att bosätta sig där en längre tid, enligt folkbokföringen i Sverige minst ett år[...] (www.ne.se(a), 15 juli 2010), verka oproblematiske. Dock är begreppet laddat med olika värderingar och uppfattningar. I Sverige har det också talats om begreppet andra generationens invandrare. Detta är barn som har en eller båda av föräldrarna födda utomlands. Det kan i dagligt tal ibland också uppfattas som ett nedvärderande skällsord. Jag syftar endast på invandrare som immigranter i Sverige. Jag anser att det är viktigt att läsaren uppmärksammar och följer denna definition. Jag anser det också svårt att inte använda denna term även fast jag inser att det är en väldigt differentierad grupp från i stort sett hela världen.

**Politiskt bemyndigande**<sup>1</sup> definierar jag som ett tillstånd där en individ har de nödvändiga verktygen och möjligheterna för att kunna navigera och påverka det politiska systemet. Det politiska systemet refererar till

---

<sup>1</sup> Från engelska empower



allt från vem man vänder sig till för att påpeka brister och fel, vem som har ansvar, till att kunna förstå hur politiska beslut uppkommer och vilka centrala myndigheter och departement det finns inom den svenska staten. För en nyanländ, samt för en som bott här i flera år, kan systemet verka komplicerat och byråkratiskt. Men med rätt kunskap om systemet blir det lättare att påverka. Det handlar dock inte bara om kunskap utan också om strukturella hinder, som diskriminering och rasism, som hindrar ett bemyndigande. När individer med olika etniska bakgrunder har samma förutsättningar att påverka den svenska lokala, regionala och nationella politiken kan de benämnas som politiskt bemyndigade. Det är svårt att mäta politiskt bemyndigande eftersom det är ett tämligen abstrakt uttryck. Det närmaste som skulle kunna mätas är deltagande och representation i val.

## 1.4 Disposition

När jag nu presenterat mitt ämnesval, den tidigare forskningen och definitionerna som ska appliceras vill jag presentera mitt fortsatta upplägg i denna uppsats.

Jag börjar i nästa kapitel att diskutera min metodologi och val av material. Jag diskuterar också vilka för- och nackdelar valet av metod kan innebära.

I det tredje kapitlet presenterar jag de tre teorier jag har använt mig av för att bygga min teori. De tre teorierna är, Multiple Stream, Institutional Rational Choice och Socialt kapital.

I det fjärde kapitlet, Den representativa demokratin, kommer jag att besvara min första frågeställning om hur representation och deltagande av utlandsfödda ser ut i beslutsfattande församlingar i det parlamentariska systemet. Det är en central del att förstå om det finns en skev fördelning mellan vissa minoritetsgrupper gentemot majoritetsgruppen. Jag presenterar också några faktorer till varför representationen och deltagandet är lägre hos invandrare.

I det femte och sista kapitlet knyter jag ihop säcken och besvarar min andra frågeställning. I detta kapitel tittar jag på olika policydokument, utredningar, och forskningsmaterial för att fastställa i vilken grad det finns möjligheter för invandrare att göra sig hörda och delta i det politiska systemet. Finns möjligheten för nyanlända flyktingar att kunna skaffa sig redskapen för att påverka i Sverige? Vilka hinder och möjligheter kan urskiljas för utrikesfödda att bli politiskt bemyndigad?

Jag avslutar med en analys av situationen innan jag i sista kapitlet, slutsats, redovisar vad min uppsats har kommit fram till.

## 2 Metodologi

### 2.1 Vetenskaplig metod

Jag har valt att göra en kvalitativ teorikonstruerande fallstudie. Jag studerar den svenska integrationspolitiken genom policydokument och utredningar.

Valet att göra en kvalitativ studie gjorde jag eftersom det enligt mig behövs en fördjupad förståelse för det svenska fallet.

Min teoretiska del är som jag nämnt teorikonstruerande i det sätt att jag bygger min teori genom tre redan etablerade teorier. Ur de tre teorierna har jag dragit ut vissa element som jag använder för att studera mitt fall. Jag söker genom detta hitta kausala mekanismer om vad det är som påverkar invandrades politiska bemyndigande. Genom att jag söker finna kausala mekanismer är valet av att göra en fallstudie passande, eftersom det är önskvärt att samla djupare information om ett fall än ytligare information om flera fall (Esaïasson et al 2007 s.124-125; Yin 2007 s.25).

De variabler som jag anser är viktiga att studera är, integrationspolitiken på statlig, regional och lokal nivå, introduktionen av nyanlända, mer specifikt samhällsinformationen och diskriminering. Den statliga integrationspolitiken är vägledande för hur arbetet ter sig på både regional och lokal, kommunal, nivå. Samhällsinformationen till nyanlända är central eftersom det är däri kunskap om det svenska samhället och specifika kunskaper om demokratin i Sverige framkommer. Diskriminering är indelat i tre delar: 1) individuell diskriminering, individers handlande; 2) institutionell diskriminering, produkten av policy dokumentets utfall; och 3) strukturell diskriminering, tankemönster och idéer som resulterar i diskriminerande handlingsmönster. Jag vill också beskriva de skillnader som kan skådas inom och mellan olika etniska minoriteter samt majoriteten. Det finns andra faktorer än bara etnicitet som påverkar deltagande vid val som jag har nämnt tidigare. Därför är det intressant att reflektera över sammansättningen inom olika grupper för att få en komplett bild.

#### 2.1.1 Material

Jag kommer främst att basera min uppsats på sekundära källor. Det vill säga, vetenskapliga böcker och artiklar, tidningsartiklar, policydokument och statliga utredningar. Jag har dock intervjuat verksamhetschefen på integrationsenheten i Solna kommun, Yvonne Svensson, för att få en inblick i hur de jobbar i Solna kommun med integrationen. Genom intervjun anser jag, att jag har kunnat koppla mycket med det jag har läst till det de arbetar med på kommunen.

## 2.2 För- och nackdelar med val av metod

Det kan av olika skäl ofta vara svårt att göra en teoriutvecklande studie, speciellt eftersom det är svårt att syna legitimiteten i en teori som inte blivit utsatt för test på mer än ett fall. Även fallstudier kan jag av erfarenhet veta att vissa ställer sig emot också på grund av uteblivande jämförelse.

Teoriutvecklande studier, som Esaiasson säger, kan ibland uppfattas som en manipulation av informationen för att bäst passa den teori man använder (Esaiasson et al 2007 s.126). Han hävdar vidare att teoriprovande studier inte har detta problem med dataanpassade teorier, eftersom teorin på förhand är bestämd. Jag håller dock inte helt med, eftersom i teoriprovande studier kan strategiska urval göras om författaren vill antingen bevisa eller motbevisa teorin. Samtidigt kan viktig bakomliggande information finnas, som formar vissa av de fall som väljs, men som undgås vid den flyktigare granskningen. Jag tycker däremot att det som med alla uppsatser, krävs av författaren och läsaren att det finns en kritisk hållningspunkt. Båda dessa typer av studier kan ge goda resultat och vidare mer inblick i vad som behövs forskas mer på. Forskning är trots allt en kumulativ process. Jag tycker också att teoriutvecklande bygger på ett pussel som ofta består i redan etablerade teorier. Därför presenterar jag dem kort för att höja legitimiteten och förståelsen för hur min teori har uppkommit.

Fallstudien vet jag har sina motståndare. Det faktum att en jämförelse automatiskt ger bättre resultat håller jag inte med om. Det har fördelar att kunna gräva djupare och få en större uppfattning om det aktuella ämnet. Speciellt lite mening ser jag i att jämföra politiskt bemyndigande, eftersom det är för många variabler som påverkar utfallet. Med fallstudien vill jag därför bättre kunna belysa vilka dessa variabler är och hur de fungerar med varandra.

# 3 Teori

## 3.1 Introduktion

Min teori utgår från två olika teorier om hur politik skapas, *Multiple stream* och *Institutional rational choice*, samt en teori om under vilka förutsättningar ett demokratiskt system bäst fungerar, *Socialt kapital*.

Hur politik skapas är centralt att förstå för att det visar vikten av representation och deltagande i politiska institutioner, nätverk och församlingar. Grunden i båda dessa teorier förutsätter att individen känner till och har tillgång till den politiska arenan.

Förutsättningarna för att ett demokratiskt system ska fungera på optimalt sätt är intressant, eftersom det kan kopplas till vilka faktorer som påverkar ett politiskt bemyndigande av vissa minoriteter. Det eftersom att bristen av social tillit mellan vissa grupper påverkar den ”underlägsnes” möjlighet att påverka.

Jag förklarar i korthet de teorier jag har arbetat med för att min egen bearbetade teori ska förstås bättre.

### 3.1.1 Multiple Streams Theory

Politik skapas dagligen inte bara genom partipolitik, utan genom nätverk och institutioner, där människor möts och utbyter åsikter och idéer med varandra. Kingdons *Multiple streams* teori bygger på tre grundpelare för förståelsen hur politik skapas. Dessa är politik, policy och problem (Sabatier 2007 s.65).

Problem, som kommer upp på dagsordningen för behandling, har en politik som är knuten till problemet som har brustit eller är förlegad. När problemet hamnar på dagordningen finns ofta flera olika policyförslag för hur det skall hanteras. Ett problem kan uppmärksammas på grund av olika omständigheter som t ex media, fackföreningar, enstaka eller upprepade händelser eller förändringar i budgetutgifter, exempelvis om sjukvårdsutgifter skjuter i höjden. Detta skeende, när problem hamnar på agendan, kallas för ett fönster av möjlighet (översatt från engelskans: window of opportunity). När detta sker agerar olika aktörer för att påverka politiker att anta deras lösning till problemet. Kingdon benämner dessa för policy entreprenörer. Dessa entreprenörer agerar vid ett fönster av möjlighet, med sina policyförslag, för att kunna påverka hur den nya politiken skall se ut och implementeras. Entreprenörerna manipulerar och påverkar politikerna, genom att visa upp det de vill att de skall se, för att deras förslag skall godtagas (Sabatier 2007 s.69).

### 3.1.2 Institutional Rational Choice

Ostroms *Institutional rational choice* handlar till större del om hur politik skapas inom institutionella ramverk och strukturer genom rationella antaganden. Den skiljer sig från Kingdons teori genom en mer rationalistisk ansats och ett bredare strukturellt tänkande.

Jag vill specifikt ta fasta på Ostroms ”action arena”, vilket jag kallar beslutsarenan. Det är arenan där aktörer interagerar och policys bestäms genom kontextuella strukturer och hierarkier inom olika nivåer av beslutsfattande. Aktörerna organiserar sig genom en bestämd hierarki inom beslutsarenan samt en övergripande världslig- och lokal struktur (Sabatier 2007 s.28). Den världsliga strukturen innebär de internationella överenskommelser som finns, medan den lokala strukturen syftar på lokala maktstrukturer och bestämmelser i form av lagar, seder och normer.

Beslutsarenan behöver dock inte alltid vara det samma som formella församlingar eller institutioner. Den existerar ofta i informella nätverk som är svåra att upptäcka för blotta ögat (Sabatier 2007 s.22). Det blir därför svårt att alltid uppfatta den politiska beslutsarenan.

### 3.1.3 Socialt Kapital

Socialt kapital beskrivs av Putnam, i sin bok *Making Democracy Work*, som en tre delad betingelse bestående av social tillit, normer och nätverk (1993 s.167). Dessa tre komponenter tycker jag är ytterst viktiga att beakta under flera situationer, inte minst för integrationsprocesser där det handlar om att skapa ett kapital mellan individer såväl som mellan olika kulturella och etniska grupper.

Det sociala kapitalet bygger på att människor samarbetar och genom samarbete kommer förtroende (Rothstein 2003 s.80-81). När byggarbetare skall bygga ett hus är det viktigt att de känner förtroende för de som har byggt byggnadsställningarna. Finns inte förtroendet kan det vara svårt att få byggarbetarna att arbeta och bygget stannar. Detta kan kallas för en kedja av förtroendeproblem som kan försvåra framsteg för aktörer som är inblandade.

## 3.2 Teori kring politiskt bemyndigande

För att en aktör skall kunna agera vid ett policyfönster behövs en kunskap om hur beslutsarenan ser ut och fungerar. En aktör som känner till de normer, seder och lagar som finns, både lokalt och nationellt, har större möjlighet att påverka och förbättra sin situation.

Policyentreprenörer kan vara drivande i olika frågor. Ofta finns det en egenvinning i att driva en fråga politiskt. Det kan vara en möjlighet för individen eller det nätverk individen ingår i, att bättra sin levnadssituation genom förslag om utveckling i stadsmiljön eller en ny busslinje etc. Utan kunskap om hur

beslutsarenan är beskaffad kan en entreprenör inte agera på samma villkor som andra aktörer. Även med god kunskap om beslutsarenan finns det dock hinder i vägen för att bli politiskt bemyndigad.

Det som hindrar är det sociala kapitalet mellan majoriteten och vissa minoritetsgrupper. Tilliten mellan individer, eller olika etniska grupper, påverkas av deras likheter och skillnader av olika sociala normer samt vilka sociala nätverk individen/gruppen ingår i. ”Traditionella svenska” normer är högst upp i samhällshierarkin och är inte ifrågasatta. Individer som uppfattas avvika från dessa normer blir placerad i samhällshierarkin beroende på hur avvika de uppfattas vara. De sociala nätverken är också viktiga för att bygga tillit. Det är genom nätverk individen skapar sociala kontakter och tillit byggs sedan mellan dem genom ömsesidigt samarbete och utbyte av tjänster. Jag har tagit fasta på tre variabler som påverkar det sociala kapitalet, mellan etniska svenskar och utrikesfödda, det är diskriminering, den nationella integrationspolitiken och det lokala introduktionsarbetet.

Diskriminering är ett fenomen som hindrar individer som tillhör etniska och/eller kulturella minoriteter som anses avvika mest. De nekas inträde till olika arenor i samhället både avsiktligt och oavsiktligt genom handlingar och policys. Det innebär att beslutsarenan som kan vara osynlig, i form av informella nätverk mellan och inom organisationer, exkluderar den/de som anses avvika.

Integrationspolitiken påverkar den generella utformningen av vad integrationen skall fokusera på. Den nationella politiken skapar incitament för kommuner att arbeta med vissa metoder och inriktningar. Det betyder att den nationella politiken kan både vara pådrivande eller motarbetande för att politiskt bemyndigande. Ett motarbetande av ett politiskt bemyndigande, behöver inte vara ett avsiktligt resultat, utan kan vara en konsekvens av de policys och rutiner som politiken genererar vilket sedan visar sig i det kommunala introduktionsarbetet.

Introduktionen av nyanlända är mer differentierad mellan olika kommuner, men bestämmer mer precist vad som förväntas och är möjligt att uppnå för individen. Det är via kommunen som den information och kunskap som den nyanlände behöver förmedlas. Det innebär att lära sig språket, statsskicket och dess komponenter, de övergripande värderingarna och normerna som styr samhället och praktiska kunskaper som arbetssökande m.m. Bortsett från språket är det genom samhällsinformationen denna kunskap och information förmedlas och blir därför mitt huvudsakliga fokus på lokal nivå.

## 4 Den representativa demokratin

Representation och deltagande är en viktig ingrediens i en demokrati. Utan dessa två faktorer är demokrati bara ett ihåligt uttryck. Demokrati skall vara ett folkstyre och i Sverige är det en representativ demokrati där, människor väljer företrädare som de anser står närmast ens egna åsikter, som skall representera dem under mandatperioden.

I det svenska samhället har demokratin fungerat och blivit det självklara valet av styrsystem. Dock har det med en ökande invandring blivit grupper i samhället som inte är representerade eller deltagande på samma sätt som majoritetsbefolkningen. Jag börjar detta kapitel med att beskriva integrationspolitiken och flyktingmottagandet ur ett historiskt perspektiv för att sedan koppla det till representationen och deltagandet.

### 4.1.1 Historik

Den svenska integrationspolitiken har gått genom olika faser med olika fokus. Från andra världskriget fram till början av 70-talet handlade det om arbetskraftsinvandring till den expanderande svenska industrin (Westin 2008 s.198).

Den moderna svenska integrationspolitiken kan sägas börja någon gång i mitten av 70-talet med proposition 1975:26 ([www.regeringen.se\(c\)](http://www.regeringen.se/c) 16 juli 2010; Westin 2008 s.199). Denna proposition slog fast att åtgärder och anpassning behövdes för att skapa en jämlikhet och solidaritet mellan svenskar och invandrare. Detta kom efter debatter om invandrares betydelse och inflytande i det svenska samhället. Redan i den debatt som föregick propositionen i början av 70-talet hördes röster om en avvikande kultur som inte passade in i det svenska samhället (Westin 2008 s.198).

Under 80-talet var invandringen en omdebatterad fråga i många länder. Det var under denna tid som mellanstatliga samarbeten och olika konventioner utarbetades mellan länder i Europa och Norden (Westin 2008 s.202). Detta årtionde var början på en större inblandning från EU. Dock var de flesta överenskommelser en produkt av mellanstatlig diplomati exempelvis när Tyskland, Frankrike och Beneluxländerna påbörjade arbetet med Schengen, detta avtal som 1993 undertecknades av EU:s då 15 medlemsstater och sedan av Sverige 1995. Detta medförde att det blev lättare för EU medborgare att röra sig fritt inom EU medan det blev mer restriktivt mot de utanför EU medlemskapet (Westin 2008 s.203). 1985 gick ansvaret för flyktingmottagande från AMS, arbetsmarknadsstyrelsen, till statens invandrarverk, idag migrationsverket (Westin 2008 s.204-205). Den huvudsakliga uppgiften var då att förhandla med kommuner

om flyktingmottagande. Det fanns också en strategi att sprida ut flyktingar geografiskt och att inte koncentrera dem i städerna vilket kom att benämnas ”Hela Sverige-strategin”. Denna strategi kom att användas ända fram till 1991 men sågs sedan som ett misslyckande eftersom den asylsökande som fått uppehållstillstånd kunde flytta fritt och de som fortsatt att bo kvar där de placerats klarade sig ekonomiskt sämre (www.scb.se, 18 juli 2010). 1989 kom den socialdemokratiska regeringen också med ett viktigt och omvälvande beslut som benämns som Luciabeslutet. Detta var en radikal åtstramning av invandringspolitiken då en väldigt snäv tolkning av Genève konventionen användes för att pröva asylsökandes rätt till uppehållstillstånd resultatet blev att färre fick stanna i Sverige (Westin 2008 s.207-208). 90-talet kom att karakteriseras av sönderfallet av Sovjetunionen, berlinmurens fall och öppnandet av öst, samt kriget på balkan. Detta ledde till en stor flyktingström till Sverige speciellt från det forna Jugoslavien. I denna våg av flyktingar kom många att få permanent uppehållstillstånd men regeringen var också ambivalent i frågan om mottagandet. Det infördes exempelvis ett visum krav för att kunna ansöka om asyl samt återinvandringsstöd för dem som ville emigrera tillbaka till sina forna hemländer (Westin 2008 s.210-211).

## 4.2 Representation & Deltagande

### 4.2.1 Deltagande

I riksdagsvalet 2006 röstade 82 % av befolkningen, vilket är högt sett ur ett internationellt perspektiv. Siffran för inrikesfödda låg på 85 % och bland utrikesfödda låg siffran på 67 % (SCB, Integration – en beskrivning av läget i Sverige s.84).

Det finns ingen statistik över hur utrikesfödda har röstat från tidigare val. Dock finns det statistik om valdeltagande för de som har blivit svenska medborgare sedan 1988. Det är viktigt att här ta i beaktning att de som har blivit svenska medborgare inte nödvändigtvis är utrikesfödda (SCB, Integration – en beskrivning av läget i Sverige s.84-85). Däremot kan det ge en fingervisning om hur utrikesföddas valdeltagande har förändrats över tid. Denna grupps valdeltagande ökade från 1988 års val från ca 70 % till ca 80 % vid 1991 års val, för att sedan sjunka drastiskt till 1998 års val, där knappt 70 % röstade i riksdagsvalet (SCB, Integration – en beskrivning av läget i Sverige s.85). Valdeltagandet skiljer sig också beroende från var de utrikesfödda kommer från. Det högsta valdeltagandet inom gruppen utrikesfödda är de som kommer från Nordamerika, Oceanien, Norden, EU samt Sydamerika. De lägsta valdeltagandena inom gruppen utrikesfödda hittar de som kommer från Europa utanför EU (Turkiet och forna Sovjetunionen inräknat), Asien och Afrika (SCB, Integration – en beskrivning av läget i Sverige s.86).



Det är också intressant att röstandet bland kvinnor är högre både bland de utländska medborgarna och utrikesfödda (SCB, Integration – en beskrivning av läget i Sverige s.84, 86).

#### 4.2.2 Representation

Representationen av utrikesfödda i kommunfullmäktige, landstingsfullmäktige och riksdag är en viktig faktor för ett politiskt bemyndigande. I Helga Hernes forskning om kvinnlig representation lyfter hon fram tre faktorer om varför det är viktigt med representation av kvinnor i valda församlingar. Dessa tre är 1) för att de har värdefulla erfarenheter som kan bidra till att bättre beslut fattas 2) de har andra intressen 3) rättviseskäl (SCB, Integration – en beskrivning av läget i Sverige s.88). Dessa tre faktorer kan belysa och appliceras på varför det är viktigt med representation av utrikesfödda.

Vid 2006 års val utgjorde utrikesfödda hela 15 % av befolkningen, en siffra som är viktig att beakta i detta sammanhang. I val till kommunfullmäktige, landstingsfullmäktige och riksdag har både nominering och invalda utrikesfödda ökat sedan 1982. I kommunvalen mellan 1982 och 2006 har nomineringar av utrikesfödda ökat från ca 5 % till ca 9 %, medan invalda har ökat från ca 4 % till ca 7 %. I landstingsfullmäktige har invalda ökat från ca 3 % till ca 7 % medan i riksdagsvalet har invalda ökat från ca 2 % till ca 5 %. (SCB, Integration – en beskrivning av läget i Sverige s.89-90)

Andra intressanta iakttagelser är att utrikesfödda kvinnor är bättre representerade än män i kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige, medan det är relativt jämnt i riksdagen. Av de utrikesfödda som blev invalda i kommunfullmäktige 2006 är en majoritet från våra nordiska grannländer. (SCB, Integration – en beskrivning av läget i Sverige s.91)

### 4.3 Slutsats

Min första fråga om representationen av utrikesfödda i det parlamentariska systemet är representativt i förhållande till befolkningen har gett några intressanta svar.

Jag har undersökt två faktorer av detta, deltagande, röstande, och representation, i beslutsfattande församlingar, i båda fallen är de utrikesfödda en underrepresenterad grupp. Att delta i nationella, regionala och lokala val är en central del av en representativ demokrati. Det behövs deltagande i val för att kunna påverka en demokrati annars är risken att de frågor som är av intresse för en själv inte beaktas. Att utrikesfödda personer inte, i samma utsträckning som inrikesfödda, är deltagande i val kan därför skådas som en oroväckande tendens. Dock kan detta delvis vara en konsekvens av att de som är utrikesfödda i allt högre grad än de inrikesfödda är lågutbildade och arbetslösa. Samtidigt är gruppen

utrikesfödda en föränderlig grupp med nyanlända flyktingar som tillkommer varje år.

Representationen av utrikesfödda inom lokal-, regional- och nationell beslutsfattande nivå är också underrepresenterad i förhållande till befolkningen. Att det är svårare för utrikesfödda att få röster kan bero på att valdeltagande bland utrikesfödda är lågt och däri förlorar de potentiella väljare. Att det är fler kvinnor som väljs in till kommun- och landstingfullmäktige bland utrikesfödda kan således vara ett resultat av att kvinnorna röstar i större utsträckning.

Materialet visar att representation och deltagande bland utrikesfödda är lägre på alla beslutsfattande nivåer i Sverige. Samtidigt visar materialet att Afrika, Asien och Europa utanför EU är speciellt underrepresenterade i både representation och deltagande. En tänkbar förklaring till detta är att det sociala kapitalet för dessa individer inte är lika högt som för andra minoritet grupper. Det är grupper som anses avvika för mycket från svenska normer. Det kan påverka individer att inte välja dem vid val även om politiken de representerar är ens personliga favorit. Det är också genomgående dessa regioner som främst har varit berörda av krig och politisk instabilitet, vilket kan ha skadat deras förtroende för statsmaktens kapacitet att hjälpa.

Vidare i nästa avsnitt kommer jag att visa hur regeringens integrationspolitik, introduktionen och diskriminering kan ge vidare förklaringar till varför representationen och deltagandet är eftersläppande inom vissa minoritet grupper.

## 5 Politiskt bemyndigande

Det tidigare kapitlet visade för oss att både representationen och deltagandet var lägre bland utrikesfödda men också väldigt differentierat. De lägst representerade grupperna kom från Asien, Afrika och Europa utanför EU.

Det jag vill visa i detta kapitel är vilka motstånds- och möjlighetsmekanismer det finns för invandrare att bli policyentreprenörer på beslutsarenor. Det första jag beskriver är invandringen och integrationspolitiken i dagsläget, men även historiskt för att visa hur statens attityder har skiftat. Den statliga strategin är alltid det som utgör grunden för hur integrationspolitiken ser ut på mer praktisk lokal nivå.

Jag går sedan in på introduktionen, det forum där invandraren lär sig svenska och får en första inblick i det svenska samhället. En mycket viktig process för en nyanländ för att kunna leva och fungera i Sverige. Därefter vänder jag fokus på diskriminering som jag ser som den största motståndsmekanismen.

### 5.1 Invandring & Integrationspolitik idag

#### 5.1.1 Arbetslinjen

Arbetslinjen är det jag benämner regeringens integrationspolitik, vilket är regeringens huvudsakliga politik på flera områden. Det anspelar på att syftet med integrationspolitiken är huvudsakligen att skapa självförsörjande individer (Skr 2008/09:24 Egenmakt mot utanförskap s.16). Det vill säga etablerade på arbetsmarknaden.

Politiken handlar mer specifikt om ett övergripande mål med sju strategiska delmål för integration av nyanlända som Integration och jämställdhetsverket har presenterat i sin skrivelse. Dessa är följande.

”[...]lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.”

Delmål:

- 1) snabbare etablering för nyanlända invandrare
- 2) fler i arbete, fler företagare
- 3) bättre resultat och större likvärdighet i skolan
- 4) bättre språkkunskaper och större möjligheter för utbildning till vuxna
- 5) effektiv bekämpning av diskriminering
- 6) utveckling i stadsdelar med utbrett utanförskap

7) en gemensam värdegrund i ett samhälle som präglas av ökande mångfald  
(Skr 2008/09:28, Egenmakt mot utanförskap, s.4)

Som jag nämnde syftar politiken till att nyanlända invandrare skall komma ut på arbetsmarknaden och få ett jobb vilket förklaras väl i detta citat.

”[...]Ambitionen är att fler ska få ett arbete, fler företagare ska vilja skapa jobb, enskilda och familjer ska få mer makt över sin egen tillvaro och möjligheten att skaffa sig kunskap ska komma fler till del. Integrationspolitiken ska ses i detta sammanhang.”(Skr 2008/09:24 Egenmakt mot utanförskap s.6)

I dagsläget är det i huvudsak kommunerna som bedriver integrationsarbetet med statlig ersättning enligt förordningen om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. (SFS 1990:927). Det har också funnits extra ersättning under 2007-09 om den nyanlände, har haft arbetspraktik eller minst halvtidsjobb under fem månader, eller blivit godkänd i SFI, under det första tolv månaderna efter uppehållstillstånd (SFS 2007:662).

Länsstyrelserna arbetar fram underlag för vilka kommuner i deras län som har möjlighet att ta emot flyktingar och förhandlar sedan med kommunerna ([www.lst.se](http://www.lst.se), Integration). Det är sedan kommunens ansvar att tillhandahålla SFI och samhällsinformation samt att hjälpa den nyanlände ut i arbete. Det skall inledas ett etableringssamtal med kommunen senast ett år efter folkbokföring och introduktionen skall vara klar inom en två års period (SFS:2010:197, Etableringslagen).

Den nya lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända, som träder i kraft den 1 december 2010, kommer att förändra ansvarsförhållandena i flyktingmottagandet. Det kommer i framtiden bli en mer statlig styrning av introduktionen och etableringen i det svenska samhället. Detta sker efter att flera kommuner inte har uppnått tillfredsställande resultat i introduktionsarbetet (Intervju, Yvonne Svensson). Det vill säga för liten arbetsmarknads-etablering.

Den stora aktören blir arbetsförmedlingen som kommer att ansvara för etableringssamtal som skall leda till en etableringsplan. Detta sker i samverkan med kommun, försäkringskassa, länsstyrelse och migrationsverket och etableringslotsen. Etableringslotsen är en ny aktör i som skall komplimentera introduktionen för att underlätta inträde till arbetsmarknaden. Denna lots är ett företag eller en organisation dock inte någon kommun eller kommunalt bolag ([www.arbetsformedlingen.se](http://www.arbetsformedlingen.se), Ny lag om etableringsinsatser). Denna lots skall kontrakteras av arbetsförmedlingen och sedermera ingå i en databas där den nyanlände kan välja mellan olika lotsar. Tanken är att detta skall komplimenteras med SFI, samhällsorientering och arbetsförberedande insatser, som validering av kunskap eller yrkes baserad svenska, för att öka chanserna för den nyanlände att få jobb.

## 5.2 Introduktionen

Introduktionen har varit en del av svensk integrationspolitik sedan länge och syftar till att etablera nyanlända flyktingar i det svenska samhället.

I nuläget är det den kommun den nyanlända flyktingen folkbokför sig i som är skyldig att etablera en introduktionsplan. Denna går ut på att, som jag nämnt tidigare, att få den nyanlände självförsörjande. Utöver detta är det kommunens skyldighet att erbjuda den nyanlände SFI, svenska för invandrare, och samhällsorientering. Introduktionen som den ser ut idag är reglerad av proposition 1997/98:16. I denna proposition står det bland annat att säråtgärder inriktade till invandrare bör begränsas till den första tiden den nyanlände vistas här. Vidare står det att en samhällsgemenskap som vilar på mångfalden i samhället är önskvärt i gemenskap med en bredare mobilisering mot diskriminering och rasism.

Den första december i år tar som bekant arbetsförmedlingen över arbetet med introduktionen. Denna omställning skall enligt förhoppningarna generera en bättre arbetsmarknadsetablering.

### 5.2.1 SFI och samhällsorientering

SFI och Samhällsorientering har varit en del av integrationsarbetet under en längre tid. Samhällsorienteringen har dock fram till 2007 varit en integrerad del av SFI. Detta ändrades för att få en mer renodlad språkkurs (SOU 2010:37 s.13). SFX, svenska för yrkesutbildningar, erbjuds för de med utbildning från hemlandet för att de skall lära sig yrkessvenska ([www.ksl.se](http://www.ksl.se), Svenska för yrkesutbildning).

Efter beslutet att renodla SFI har samhällsinformationen varit en fristående del av introduktionen. Den kommunala samhällsinformationen är väldigt differentierad mellan olika kommuner både tidsmässigt och i sin utformning. Det varierar mellan en dag och 300 timmar samt informella och formella undervisningsformer (SOU 2010:37 s.13). Denna variation i utbildningsformat av samhällsinformationen kan ses som att rutiner för rena sådana kurser inte är riktigt fastlagda. Det kan därför finnas stor skillnad på hur mycket information den nyanlände får om det svenska samhället, beroende på vad mottagarkommunen har för rutiner. En mer tydlig och formell strategi från statlig nivå angående utformningen av samhällsorienteringen behövs för att ge den nyanlände de rätta verktygen för att uppnå sin egenmakt som regeringen uttrycker det. Författarna i *Sverige för nyanlända utanför flyktingmottagandet* tycker jag sammanfattar det väldigt bra hur en precisering av vad samhällsorienteringen bör omfatta. De sammanfattar det i tre variabler som skall genomsyra samhällsorienteringen värden, välfärdsstat och vardagsliv (SOU 2010:37 s.17).

Värden innefattar enligt författarna värden och principer som uttrycks i regeringsformen samt internationella konventioner som Sverige anslutit sig till. Vardagsliv är praktiskt inriktad där tillfälle ges att till exempel få hjälp med vad som är viktigt att tänka på vid familjebildning. Välfärdsstat innebär att ge kunskap om de organisatoriska och institutionella aspekterna av den svenska demokratin

hur man kan påverka i Sverige (ibid). Andra goda förslag ser jag i att författarna anser att minst 60 timmar samhällsorientering skall vara ett krav samt möjlighet att få den på modersmål så att dessa variabler kan förmedlas på ett tidigt stadium av integrationsprocessen (SOU 2010:37 s.14-16).

## 5.3 Diskriminering

Diskriminering är en viktig faktor för att förklara varför invandrare inte är lika deltagande och representerade i det svenska samhället. Fenomenet är utbrett och drabbar invandrare på olika sätt, ofta beroende på hur pass annorlunda de uppfattas vara.

Diskriminering inom politiken och det politiska systemet är alltjämt en del av detta fenomen. Diskriminering antas yttra sig i tre olika former individuell, institutionell och strukturell enligt utredningen *Demokrati på svenska? Om strukturell diskriminering och politiskt deltagande* (SOU 2005:112 s.22). Den individuella diskrimineringen handlar om avsiktliga diskriminerande agerande av enskilda individer. Den institutionella diskrimineringen handlar om policys och hur de som handlägger dem hanterar dem inom offentlig och privat sektor. Det behöver dock inte alltid handla om medveten diskriminering (ibid). Strukturell diskriminering innebär att tankemönster, idéer och fördomar tenderar att reflekteras i handlingsmönster och rutiner i samhället (SOU 2005:112 s.24). Den strukturella och institutionella diskrimineringen kan anses vara väldigt snarlika, men har ändå en viktig skillnad i att det strukturella perspektivet sträcker sig ytterligare in i olika delar av samhället. Stor del av diskrimineringen anses vara oavsiktlig och blir däri väldigt svår att upptäcka och arbeta på.

Diskrimineringen som tar sin form i förtryck har i huvudsak fem olika uttrycksformer exploatering, marginalisering, maktlöshet, kulturell dominans och systematiskt våld. Exploatering innebär föreställningar om vem som bör jobba med vissa jobb och hur mycket dessa jobb skall värdesättas i form av ersättning. Marginalisering är att vissa grupper står mer eller mindre utanför arbetsmarknaden. Maktlöshet är de som är belägna långt ner i samhällshierarkin, och på arbetsmarknaden, där karriärmöjligheter och utveckling är liten samt en ständigt underordnad position. Kulturell dominans handlar om vilka traditioner som anses avvikande eller annorlunda och däri också anhängare av dessa traditioner. Systematiskt våld är de som blir utsatta eller är under hot av socialt våld för att de tillhör en minoritet. (SOU 2005:112 s.26-27)

Diskriminering som jag har nämnt innan kan uttrycka sig väldigt subtilt och ibland i oavsiktliga handlingar. Detta beror, som jag ser det, på att den strukturella diskrimineringen och fördomsbyggandet inte bekämpas på allvar.

Jag skulle vilja säga att medier har en stor del i den strukturella diskrimineringen, även om den kan antas oavsiktlig. Poängen är att media har en väldigt stor roll i samhället. Det är genom medierna som vi införskaffar information om världen omkring oss. Det har gjorts flera studier på området den jag har fastnat för är en statlig utredning, *Mediernas vi och dom - Mediernas*

*betydelse för den strukturella diskrimineringen*, som tar upp medias ansvar i en demokrati. I utredningen hävdas det att medier har förstått sitt sociala ansvar och försöker att arbeta på att bättre skildra vårt heterogena samhälle (SOU 2006:21 s.89). Hur medier skriver och uttrycker sig kan bidra till att späda på den strukturella diskrimineringen genom att skildra ett vi och ett dem. Det behöver inte vara negativa skillnader som belyses. Det kan bygga på välvilja och empati där vi vill hjälpa dem som är utanför att komma in. Det centrala är att det bidrar till att skapa mer fördomar och idéer om invandrare som en homogen grupp som behöver integreras in i det svenska samhället (SOU 2006:21 s.91).

Författaren tar också upp fyra typer av utestängande mekanismer som statsvetaren Kristina Boréus har tagit fram i en outgiven bok. Dessa mekanismer är 1) utestängande från diskursen, 2) negativ framställning, 3) diskriminerande objektifiering och 4) normalisering av negativ särbehandling (SOU 2006:21 s.92-94). Utestängande från diskursen handlar om personer som inte kan eller får medverka, i olika grad, för att lyfta fram sina frågor vilket i värsta fall kan vara ett osynliggörande av vissa grupper. Negativ framställning handlar i huvudsak om värdeladdade ord i medierna. Det som till en början kan verka neutralt kan i säg bli värdeladdat till exempel invandrare som tar bort individen i sammanhanget och kategoriserar i stället in dem i ett fack. Diskriminerande objektifiering innebär att individer kategoriseras som objekt och ingen hänsyn tas till deras behov och intressen. Normalisering av negativ särbehandling handlar om beskrivningar i media som framkallar vissa associationer kring eller helt enkelt ignorerar invandrargrupperns situation. Beskrivningarna handlar till stor del om hur journalister bygger sina artiklar för att vara säljkraftiga och ”[...]med tekniker som frammanar mytiska förståelseformer” (SOU 2006:21 s.94).

Invandrare i mediala termer blir uppbyggd rutinmässigt genom stereotyper, statistiska skillnader mellan ”dem” och ”vi”, del av en generell problematik m.m. som fungerar stigmatiserande (SOU 2006:21 s.95). Vidare konstaterar författaren att en tydlig underrepresentation av utrikesfödda kan ses utom till viss del i sporten och brottssektionen (SOU 2006:21 s.100). Vilket skulle kunna falla in på både mekanism 1, 2, 3 och 4 om att utesluta och framställa ”dem” som negativa objekt. De brottsrelaterade artiklarna i tidningarna författaren tittat på var siffran för DN, 42%, Sydsvenskan, 49 % och i Aftonbladet var siffran 40 % (SOU 2006:21 s.101-102). Detta visar hur ”invandrare” som begrepp stigmatiseras genom medial rapportering vilket kan utveckla tankemönster och idéer kring ”dem” som är avvikande och annorlunda.

### 5.3.1 Analys

För att riktigt bryta ned vad politiskt bemyndigande är och vilka faktorer som påverkar graden av bemyndigande har jag studerat i huvudsak tre variabler. Variablerna är integrationspolitik, introduktion av nyanlända och diskriminering.

Jag anser att dessa tre variabler är tillfredsställande för att kunna dra slutsatser kring problematiken om politiskt bemyndigande av utrikesfödda.

Integrationspolitiken har genomgått flera förändringsfaser för att kunna integrera invandrarna i det svenska samhället. Med en betoning på ”integrera” vilket jag anser är ett problematiskt begrepp för hur invandrare skall kunna komma in i samhället.

Denna syn att integrera någon i ett redan existerande system har sina brister. För det system som finns är reglerna redan bestämda och de som skall integreras skall anpassas för att kunna få en plats i samhället. De senare utredningarna och propositionerna går däremot ifrån begreppet integrera och använder sig istället av etablera. Skillnaden med att använda sig av detta begrepp kan förstås i innebörden av begreppen. Integrera i ordets bemärkelse betyder sammansmälta till en helhet (www.ne.se(b), Integrera 20 juli 2010). Skillnaden mot etablera som betyder inrätta sig (www.ne.se(c), Etablera 20 juli 2010). Även små förändringar i begrepp kan skapa nya förhållningssätt. Den förändring jag tycker kan skådas i integrationspolitiken över tid är det allt tydligare fokuset mot en arbetsmarknadsetablering. Det har också över tid i integrationspolitiken gått från en kollektiv syn på invandrare som grupp till en mer individualistisk syn. Detta nya sätt att arbeta med integration kan få positiva effekter i en minskad stigmatisering av minoritetsgrupper. Samtidigt som integrationspolitiken i viss mån har insett att det inte går att hantera en så heterogen grupp som ett enhetligt kollektiv. De olika förutsättningar som invandrare kommer hit med i form av utbildning, arbetslivserfarenhet, ålder och hälsa gör en individualisering av integrationspolitiken till en nödvändighet.

Introduktionen är det första en nyanländ flykting i Sverige möts av efter asylprocessen. Den skall fungera som en guide till det svenska samhället. Här etablerar kommunen en introduktionsplan efter den nyanländes behov och kvalitéer.

Introduktionsplanen består av SFI, samhällsorientering, validering av yrkeskunskap, SFx m.m. för att den nyanlände skall ha de nödvändiga medlen för att etablera sig i samhället. Regeringen menar att deras arbete är att ge invandrare egenmakt dock får regeringens fokus på jobben en reflektion i introduktionsarbetet. Som författarna i *Sverige för nyanlända utanför flyktingmottagandet* säger finns det risk för nyanlända invandrare hamnar i en beroendeställning till arbetsgivaren. Deras utgångspunkt är att de som inte innefattas av flyktingmottagandet och därför inte har rätt till introduktion löper större risk att hamna i en beroendeställning till arbetsgivaren då de inte behärskar språket och inte kan sina rättigheter (SOU 2010:37 s.27). Jag anser att den bristande organisationen av samhällsinformationen kan skapa en liknande situation generellt. Samtidigt som angelägenheten att snabbt etablera invandraren på arbetsmarknaden också kan ligga som incitament för att inte fullfölja samhällsinformationen.

Diskrimineringen mot invandrare är både osynlig och synlig, individuell eller strukturell, men den är hela tiden påtaglig för personer som är utrikesfödda. Utfallet blir ett utestängande från samhällets arenor och en socialutsatthet.

De mekanismer som fungerar utestängande är inte heller alltid okomplicerat att motarbeta. Det handlar om att försöka motarbeta aktivt genom information men inte bara internt i organisationer, utan arbetet mot diskriminering bör också



vara synligt i samhället. Diskrimineringen skulle kunna belysas mer genom medier och samtidigt jobba för att låta fler utrikesfödda synas i media utanför brotts- och sportsektionen.

Det politiska systemet har också en del i hur diskrimineringen har tagit form. Det ”vi” och ”dem” tänkande som finns i samhället är inbyggt i retoriken kring mångkulturalismen. En mer omsorgsfull mångkulturalism som Scuzzarello föreslår där det aktivt arbetas med att integrera ”vi” och ”dem” till ett ”oss” (2010 s.11). Det hon föreslår är att inte bara se hur olika etniska och kulturella grupper kan leva tillsammans utan att bygga en identitet som vilar på att både infödda svenskar och utrikesfödda är det nya Sverige (ibid). Problemet ligger i det statiska förhållningssättet vi intar till olika grupper som bygger på uppfattade skillnader och ökar stigmatiseringen (ibid; SOU 2006:79 s.42).

Den statsapparat med institutioner, myndigheter och departement som finns i Sverige kan ofta ses som byråkratisk och bristande i effektivitet. Detta i kombination med ett bristande förtroende för politik(er) kan skapa en uppgivenhet hos individer vars intressen och behov ofta negligeras. För en invandrare i Sverige kan det uppfattas som egendomligt att det är så få demonstrationer mot reformer och orättvisor, vilket ofta är mer förkommande i andra länder, för att uppnå sina mål. Istället är fackföreningsrörelsen i Sverige en stor aktör dit de flesta vänder sig för att rapportera om missförhållanden på jobbet. Denna tradition är ett exempel av många som ofta skiljer Sverige från andra länder, speciellt de länder med en auktoritär eller totalitär regim, när det gäller hur problem i samhället behandlas. De etablerade institutioner, t ex fackföreningar, som finns i samhället är också de svåra att etablera sig i för utrikesfödda på grund av diskriminering (SOU 2006:79 s.121).

Det kan även anses att den arbetslinje som är fastställd av regeringen också begränsar integrationen. Denna politik riskerar att andra integrationspolitiska mål försummas när allt för stor fokus läggs på arbete och självförsörjning. Lundquist hävdar att två dominerande grundåskådningar, ekonomi etoset och demokrati etoset, regerar i den svenska politiken (1998 s.103). Utgår vi från dessa etos skulle regeringens politik klart hamna under det ekonomiska etoset. När regeringens insatser endast riktas till en del av de nyanlända och när den så tydligt fokuserar på det ekonomiska etoset finns det stor risk för att det demokratiska etoset försummas.

## 6 Slutsats

Min frågeställning var hur deltagandet och representationen såg ut samt vilka faktorer som påverkade ett politiskt bemyndigande. Teorin om hur politiskt bemyndigande hindras och möjliggörs genom de tre huvudsakliga variablerna integrationspolitik, introduktion och diskriminering anser jag har lett fram till nya förklaringar och frågor.

Representation och deltagande av invandrare i den svenska demokratin beskrev jag i kapitel fyra. Det är viktigt att förstå hur stora skillnader det finns i representation och deltagande mellan och inom gruppen etniska svenskar och utrikesfödda minoriteter. Att det finns stora variationer mellan olika etniska grupper som ofta buntas ihop till en grupp visar att det finns olika grader av politiskt bemyndigande.

Faktorer som diskriminering kan mycket väl påverka enskilda individers val. Tillit till institutioner och politik[er], till stor del svenskar, skadas av deras brist att producera hållbara situationer som kan bryta det socio- ekonomiska utanförskapet. Även om jobb i detta avseende då kan ses som en bra lösning på problemet är det inte utan andra centrala faktorer som tillsammans med jobb kan bryta utanförskapet. Utan grundläggande kunskap om rättigheter och vetskap om vart att vända sig i samhället kan arbetsgivaren få en överordnad beroendeställning. Att röstande påverkas av ålder, civilstatus, arbetssituation och utbildningsgrad är viktigt att nämna eftersom det redan här kan skådas stora skillnader. Utrikesfödda är i högre grad arbetslösa och lågavlönade, bestående av fler unga och har lägre utbildning. Utrikesfödda är också en ständigt ökande grupp som gör att behovet av att utveckla integrationspolitiken och utforma en centraliserad samhällsinformation. Jag tycker att det skall finnas vissa minimum krav angående den tidsmässiga omfattningen för att kunna möjliggöra i alla fall en grundläggande kunskap om det svenska samhället.

För att bli inkluderad i det politiska systemet lokalt, regionalt och nationellt krävs det att individen förstår de seder, normer, lagar och processer som förekommer inom systemet. Denna grundläggande fakta om det institutionella systemet utgör en bas för etniska svenskar via levda erfarenheter, skola och hemmet.

Den som invandrar till Sverige behöver möjligheten att lära sig bas informationen för att veta hur man påverkar det politiska systemet i Sverige. I regeringens integrationspolitik finns självförsörjning genom arbete som det centrala fokuset. Det är bra med självförsörjning och det skapar möjligheter, i alla fall ur ekonomiska perspektiv. Det kan även ingjuta en känsla av glädje och tillfredsställning att inte vara beroende av ekonomiskt bistånd. Det som dock inte fullt kan uppnås är egenmakt enligt min mening. Jag tycker att begreppet bör innefatta mer bredd än bara självförsörjning. Möjlighet att påverka sin situation

via lokal, regional och nationell politik. Viktiga punkter för den statliga politiken att utveckla skulle vara en nationell utformning av samhällsinformationen med tidsmässiga minimum krav. Att utföra samhällsinformationen på modersmål skulle ge positiva effekter eftersom informationen kommer på ett tidigt stadium, dock kan det vara väldigt resurskrävande. Det är också centralt att alla får möjlighet att läsa samhällsinformation som nyanländ och har som avsikt att stanna i Sverige.

Även om en individ besitter denna kunskap och vill påverka kan systemet vara slutet för individen. Slutet i den bemärkelsen att diskriminering exkluderar ”invandrare” som uppfattas avvikande eller annorlunda ifrån etniska svenskars kultur, seder och normer. Det faktum att diskriminering finns påtagligt på arbetsmarknaden, utbildningssystemet, rättsväsendet, politiska systemet etc. gör ett politiskt bemyndigande svårt att uppnå. Dock anser jag att det kan motarbetas mer aktivt och mer offentligt genom kampanjer och information.

Debatten som uppkommer med Sverige demokraterna borde ses som en möjlighet att föra fram information som visar på positiva tendenser i samhället till följd av invandring t ex arbetskraft, kunskap och demografi. Jag anser att det finns möjlighet att förändra bilden av det svenska samhället och vad det innebär att vara svensk. Likt Scuzzarello tycker jag det är viktigt att inte bara belysa skillnader utan också bygga på överbyggande identiteter. Där det centrala är att vi alla på något sätt är dagens ”svenskar” som skall bygga för framtiden.

Det som framkommer främst är att det finns brister i den nationella utformningen av integrationspolitiken. Det är självförsörjningen som är det som prioriteras inte egenmakten. Som jag nämnt tidigare är det viktigt med självförsörjning men andra områden av integrationspolitikens mål blir försummade. Detta tror jag har mycket att göra med regeringens mål att kunna mäta politiken i konkreta resultat. De mer abstrakta målen som är svårare att mäta blir därför åsidosatta.

Till vidare forskning hade jag gärna sett mer om samhällsinformationen och dess utformning. Det är ett intressant och viktigt område samtidigt som det är relativt utforskat. Jämförelser mellan olika kommuners samhällsinformation där intervjuer med deltagare kan ge ytterligare inblick i vad som behövs förbättras.

## 7 Referenser

- Esaiasson, Peter, 2007. *Metodpraktikan : konsten att studera samhälle, individ och marknad*, Stockholm : Norstedts juridik
- Fröst, Viggo; Samuelsson, Mattias, 2008. *Upplopp i Staden – En komparativ studie av våldsamheter i Paris och Rosengård*, Lunds universitet, B-uppsats
- Intervju, Yvonne Svensson, Verksamhetschef integrationsenheten Solna kommun, 28 juni 2010
- Lundquist, Lennart, 1998, *Demokratins väktare : ämbetsmännen och vårt offentliga etos*, Lund : Studentlitteratur
- Prop. 1997/98:16 – *Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrarpolitik till integrationspolitik*
- Prop. 2009/10:60, *Nyanlända invandrares arbetsmarknadsetablering - egenansvar med professionellt stöd*
- Putnam, Robert D., 1993, *Making democracy work : civic traditions in modern Italy*, Princeton, N.J. : Princeton University Press
- Rothstein, Bo, 2003, *Sociala fällor och tillitens problem*, Stockholm : SNS, 1 uppl.
- Sabatier, Paul A., 2007, *Theories of the policy process*, Boulder, Colo. : Westview Press, cop.
- Scuzzarello, Sarah, 2010, *Caring Multiculturalism. Local Immigrant Policies and Narratives of Integration in Malmö, Birmingham and Bologna*, Lunds universitet, avhandling
- SCB, *Integration – en beskrivning av läget i Sverige*, [http://www.scb.se/Pages/PublishingCalendarViewInfo\\_\\_\\_259923.aspx?PublObjId=9032](http://www.scb.se/Pages/PublishingCalendarViewInfo___259923.aspx?PublObjId=9032), 18 juli 2010
- SFS 1990:927, om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m., [http://62.95.69.15/cgi-bin/thw?\\${HTML}=sfst\\_lst&\\${OOHTML}=sfst\\_dok&\\${SNHTML}=sfst\\_err&\\${BASE}=SFST&\\${TRIPSHOW}=format%3DTHW&BET=1990:927\\$](http://62.95.69.15/cgi-bin/thw?${HTML}=sfst_lst&${OOHTML}=sfst_dok&${SNHTML}=sfst_err&${BASE}=SFST&${TRIPSHOW}=format%3DTHW&BET=1990:927$)

- SFS 2007:662, *om extra ersättning till kommuner 2007-2009 för att påskynda utlänningars etablering på arbetsmarknaden*, <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=2007:662>, 26 juli 2010
- SFS 2010:197, *Lag om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (Etableringslagen)*, <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=2010:197>, 16 juli 2010
- Skr 2008/09:24, *Egenmakt mot utanförskap – regeringens strategi för integration*
- SOU 2004:48, *Kategorisering och integration. Om föreställda identiteter i politik, forskning, media och vardag.*
- SOU 2005:56, *Det blågula glashuset - strukturell diskriminering i Sverige*
- SOU 2005:69, *Sverige inifrån - Röster om etnisk diskriminering*
- SOU 2005:112, *Demokrati på svenska? Om strukturell diskriminering och politiskt deltagande*
- SOU 2006:21, *Mediernas vi och dom - Mediernas betydelse för den strukturella diskrimineringen*
- SOU 2006:52, *Diskrimineringens retorik – En studie av svenska valrörelser 1988-2002*
- SOU 2006:53, *Partierna nominerar – Exkluderingens mekanismer – etnicitet och representation*
- SOU 2006:73, *Den segregande integrationen*
- SOU 2006:79, *Integrationens svarta bok. Agenda för jämlikhet och social sammanhållning*
- SOU 2008:58, *Egenansvar med professionellt stöd*
- SOU 2010:37, *Sverige för nyanlända utanför flyktingmottagandet*
- Yin, Robert, 2007; *Fallstudier: Dersign och genomförande*; Malmö, Liber; översättning Björn Nilsson

### 7.1.1 Internetbaserad

- www.arbetsformedlingen.se, Ny lag om etableringsinsatser, [http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.15e7b239127ecec32958000977/nylag\\_etableringsinsatser.pdf](http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.15e7b239127ecec32958000977/nylag_etableringsinsatser.pdf), 19 juli 2010
- www.ksl.se, Svenska för yrkesutbildning, <http://www.ksl.se/svenska/vara-uppdrag/andra-verksamheter-inom-ksl/vuxenutbildningsregion-i-stockholms-lan/svenskundervisning-for-invandrare/sfx---svenska-for-yrkesutbildningar.html>, 11 juli 2010
- www.lst.se, Integration, 19 juli 2010, <http://www.lst.se/lst/sv/amnen/Integration>  
www.ne.se(c), Etablera, <http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/kort/etablera>, 20 juli 2010
- www.ne.se(a), Invandrare, <http://www.ne.se/lang/invandrare>, 15 juli 2010
- www.ne.se(b), Integrera, <http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/kort/integrera>, 20 juli 2010
- www.ne.se(c), Etablera, <http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/kort/etablera>, 20 juli 2010
- www.regeringen.se(a), *Om departementet*, <http://www.regeringen.se/sb/d/8324/a/103538>, 7 juni 2010
- www.regeringen.se(b), Mål och budget för integrationspolitiken, <http://www.regeringen.se/sb/d/2279/a/70943>, 10 juni 2010
- www.regeringen.se(c), *Regeringens proposition om riktlinjer för invandrar- och minoritetspolitiken* m. m., [http://www.riksdagen.se/webbnav/?nid=37&doktyp=prop&rm=1975&bet=26&dok\\_id=FY0326](http://www.riksdagen.se/webbnav/?nid=37&doktyp=prop&rm=1975&bet=26&dok_id=FY0326), 16 juli 2010
- www.scb.se, *Invandrare som fått asyl flyttar mest*, 18 juli 2010, [http://www.scb.se/statistik/\\_publikationer/LE0001\\_2009K01\\_TI\\_09\\_A05TI0901.pdf](http://www.scb.se/statistik/_publikationer/LE0001_2009K01_TI_09_A05TI0901.pdf)