

Villkor för välfärd

Arbetsmarknadspolitik riktad mot invandrare i Sverige
1968-2010

Abstract

This thesis investigates the development of labor market policies directed at immigrants in Sweden, during the period of 1968-2010. The theoretical framework is built around three distinct ideas concerning the concept of citizenship – one libertarian, one empowering and a last one called caring, in the sense that it emphasizes the responsibility of society. My material consists of government publications, and it is divided in to three periods. These differ concerning the labor policy directed at immigrants, run at the time.

My analysis shows that the development has gone from a caring perspective, to an empowering perspective on citizenship. The libertarian trend is visible in the sense of a much stronger focus on the individual immigrant's rights and duties, rather than on immigrants as a group. The empowering policy however, consists of a mixture of individual and collective ideals. This implies a tension concerning what is really the core of citizenship.

Nyckelord: integration, aktivering, arbete, invandring, medborgarideal

Antal ord: 9956

Innehållsförteckning

1	Inledning	3
1.1	Syfte och frågeställning.....	3
1.2	Integration i välfärdsstaten Sverige.....	4
1.2.1	Sverige som mottagarland.....	4
1.2.2	Arbete och integration.....	5
1.2.3	Välfärdsstatens utmaningar.....	6
2	Metod	8
2.1	Idéanalys.....	8
2.2	Material.....	9
3	Teori	10
3.1	En integrationspolitisk utvecklingstrend.....	10
3.2	Tre synsätt på medborgarskap.....	11
3.2.1	Den fria medborgaren.....	11
3.2.2	Den aktiva medborgaren.....	12
3.2.3	Den omhändertagna medborgaren.....	13
3.3	Analysverktyg.....	13
3.3.1	Tre perspektiv på medborgarrollen.....	14
4	Analys	15
4.1	Första perioden av utlännings- och invandrarpolitik, 1968-1975.....	15
4.1.1	Aktivering.....	15
4.1.2	Liberalisering.....	17
4.1.3	Sammanfattning.....	18
4.2	Andra perioden präglad av ökad flyktinginvandring, 1975-1989.....	18
4.2.1	Aktivering.....	18
4.2.2	Liberalisering.....	20
4.2.3	Sammanfattning.....	21
4.3	Tredje perioden med förändrad fokus på integration, 1989-2010.....	22
4.3.1	Aktivering.....	22
4.3.2	Liberalisering.....	25
4.3.3	Sammanfattning.....	28
5	Avslutande diskussion	29

5.1	Slutsatser	29
5.2	Förslag på vidare forskning.....	30
6	Käll- och litteraturförteckning	31
	Litteratur	31
	Offentligt tryck	33
	Svensk författningssamling.....	33
	Statens offentliga utredningar.....	33

1 Inledning

Svensk integrationspolitik är ett känsligt område, präglad av starka viljor och uppfattningar. En hätsk debatt förs dels mellan vad som förenklat kan kategoriseras som främlingsfientliga krafter och deras meningsmotståndare (jfr Dahlström 2004 s. 78). Ämnet är också i hetluften inom forskarvärlden. Integrationspolitiska maktutredningen, tillsatt år 2000, kan nämnas som exempel. Den kantades av en debatt om ytterligare stigmatisering av invandrare som grupp – sedermera avhopp och nedläggning. En ny utredning tillsattes av dåvarande integrationsminister Mona Sahlin. Den politiska hanteringen kritiserades för att vilja styra forskningsresultaten. Kortfattat kan konstateras att frågan om hur vi bäst främjar integration, allt sedan mitten av 60-talet, då Sverige setts som ett mottagarland, ständigt har varit aktuell (jfr Borevi 2002).

En allmän samhällspolitisk trend är att välfärdspolitiska insatser riktas mer fokuserat mot enskilda individer och kräver en motprestation och ökat ansvarstagande från deras sida (Dahlstedt 2009). Detta görs med både ekonomiska, såväl som integrationspolitiska argument. En aktiverande politik (empowerment) är en form av politisk styrning och således maktutövning (jfr Cruikshank 1999). Integrationspolitik, i sin tur, syftar till att styra samhället mot en fungerande gemenskap. Jag anser det extra intressant att se på just politik riktad mot nyanlända medborgare och asylsökande, i termer av integration och medborgarskap, i ljuset av denna välfärdspolitiska utveckling. Här finns ständigt en spänning mellan stat och individ närvarande – i frågan om makt och ansvarsförhållanden.

1.1 Syfte och frågeställning

I denna uppsats studerar jag utvecklingen av den arbetsmarknadspolitik som riktas mot invandrare i Sverige genom en idéanalys. Perioden jag undersöker sträcker sig från år 1968, då den proposition skrevs, som ledde till att Sveriges riksdag 1975 inrättade en sammanhållen invandrapolitik. Den avslutas i och med en ny etableringsreform vilken trädde i kraft 2010.¹ Jag är intresserad av huruvida den nya arbetsmarknadspolitiken riktad mot invandrare bär spår av integrationsteorier och ett förändrat politiskt klimat. Min övergripande frågeställning är:

¹ SFS 2010:197, om etableringsinsatser för vissa nyanlända medborgare

Hur har arbetsmarknadspolitiska insatser riktade mot invandrare, i termer av integrationsinsatser, förändrats under perioden 1968-2010?

Det finns anledning att tro att synen på medborgarrollen och de som inkluderas av välfärdspolitiska åtgärder har ändrats med hänvisning till två trender. Dels en integrationspolitisk utvecklingstrend mot mer liberala värden, dels en trend mot vad som kallas aktiveringens politik. Dessa redogör jag närmare för i teorikapitlet. De förmodade utvecklingstrenderna leder mig till två operationaliserande underfrågeställningar. Genom att besvara dessa önskar jag bidra till en ökad förståelse av utvecklingen:

- (1) Kan vi se ett ökat fokus på aktivering i termer av villkorade rättigheter, vad gäller arbetsmarknadspolitik riktad mot invandrare?*
- (2) Kan vi se en liberal trend med marknadsekonomiska lösningar, vad gäller arbetsmarknadspolitik riktad mot invandrare?*

Min ambition är att tolka och beskriva utvecklingen av arbetsmarknadspolitiska insatser riktade mot invandrare. Dessa insatser är ett fall av den förda integrationspolitiken och även en generell politisk utveckling. Jag menar mig därför kunna säga *något* om den förra, medan jag använder teorier gällande den senare. Jag kommer i min analys att titta på den klassiska statsvetenskapliga spänningen mellan stat och individ. Denna spännings relevans önskar jag framkommer i följande avsnitt.

1.2 Integration i välfärdsstaten Sverige

Inledningsvis vill jag ge en bakgrundsbild av Sveriges integrationspolitiska historia, med fokus på arbetsmarknadspolitik. Under första rubriken presenterar jag hur Sverige kom att bli ett mottagarland. Nästa rubrik rör arbetets integrerande funktion i välfärdsstater, medan den sista tar upp utmaningar på det området för den moderna välfärdsstaten.

1.2.1 Sverige som mottagarland

Andra världskrigets slut markerar början på en ny era, både för Sverige som välfärdsstat, men också som mottagarland. Synen på invandring blev mindre restriktiv i samband med att Sverige behövde arbetskraft (Borevi 2002 s. 77f). Perioden präglas också av att många människor befann sig på flykt inom Europa. Sverige kom att ta emot flyktingar från bland annat koncentrationslägren och senare människor som flydde i samband med Kalla kriget, en militärjuntakupp i Grekland och fascistdiktaturerna i Portugal och Spanien (Demker – Malmström 1999 s. 44f). Invandrares villkor på arbetsmarknaden reglerades tidigt. Den

svenska fackföreningsrörelsen hade stort inflytande och var redan på 50-talet en remissinstans för arbetstillstånd (Borevi 2002 s. 79).

Till en början betraktades invandrare som tillfälliga besökare och de som slog rot sågs som undantagsfall. De allra flesta förväntades återvända till sina hemländer (Borevi 2002 s. 81). I takt med att invandringen ökade kraftigt och allt mer kom att utgöras av flyktingar, började invandringens mer långtgående konsekvenser att diskuteras. Man började tala om invandrare som en välfärdspolitisk målgrupp och deras villkor för integration uppmärksammades på flera håll i samhället. År 1967 beslutade regeringen om en reglerad invandring och året därefter presenterades en proposition som ledde till riksdagens beslut om en sammanhållen invandrapolitik 1975 (a.a. 2002 s. 81-83). Det är här min analys av synen på invandrares rättigheter och skyldigheter på, eller vad gäller tillgång till arbetsmarknaden tar sin början.

Invandrare utgjorde efter andra världskriget huvudsakligen en komplementär arbetsstyrka. I takt med den industriella expansionen i Sverige på 60-talet blev kompetensen mer och mer likartad inhemska svenskars och de konkurrerade då om samma jobb. Idag har svenskt näringsliv förnyats ytterligare, vilket ses som en förklaringsfaktor till att invandrare från mitten av 70-talet och framåt inte lika lätt kunnat hävda sig på arbetsmarknaden (Lundh – Ohlsson 1999 s. 136-138). Arbetsmarknaden idag efterfrågar mer kulturspecifik kompetens, i och med en utveckling mot att allt fler arbeten kräver kommunikativa och språkliga färdigheter och vad som benämns som social kompetens (a.a. 1999 s. 160f). Detta aktualiserar ytterligare debatten om integration.

1.2.2 Arbete och integration

Integration som begrepp syftar till att skapa ett fungerande och sammanhållet samhälle – en medborgargemenskap (jfr Borevi 2002 s. 23). Teorier om integration kan inledningsvis delas upp i två läger – de som förespråkar liberal marknadsintegration, kontra de som förespråkar ekonomisk omfördelningsintegration (SOU 2006:73 s. 7). Den första idéskolan ser först och främst till individuella fri- och rättigheter, medan den andra står för ett kollektivistiskt ideal. En liberal välfärdsstat, så som Sverige, har valt en medelväg vad gäller integrationsinsatser, med ett progressivt eller proportionellt skattesystem och omfördelningspolitik inom ramen för det kapitalistiska systemet (jfr SOU 2006:73 s. 8, Esping-Andersen 1990 s. 9-16.). Omfördelningspolitiken syftar till att erkänna vissa sociala rättigheter. Dessa ses som fundamentala för att man som medborgare ska kunna tillgodogöra sig uppsättningen av politiska och civila rättigheter; de är en förutsättning för ett jämlikt samhälle, där alla individer uppfattas och själva känner sig som fullvärdiga samhällsmedborgare (Borevi 2002 s. 10-12).

Den liberala välfärdsstaten bygger på antaganden som ofta härleds tillbaka till Thomas Humphrey Marshall. De innebär att medborgarna, förutom civila och politiska rättigheter, måste ges vissa sociala rättigheter för att möjliggöra deras delaktighet i den samhälleliga gemenskapen. För ett fungerande samhälle med

jämlika medborgare krävs därför en viss omfördelningspolitik som fungerar integrerande (Borevi 2002 s. 10, 17). Idétraditioner kring medborgarskap inhyser en tanke om ömsesidighet som ett centralt kriterium, alltså att det finns ett ömsesidigt beroende mellan stat och individ (Pateman 1988 s. 238). Ofta talar man om risken för stigmatisering, till exempel om en välfärdspolitisk åtgärd inte betraktas som en rättighet, utan välgörenhet (Moon 1988 s. 32). Det råder en utbredd uppfattning om att just ett arbete är en viktig del för att integreras in i ett samhälle. Det sägs stärka både den enskilde individens och övriga medborgares syn på den förre som en fullvärdig medlem av samhället (Demker – Malmström 1999 s. 109, Moon 1988 s. 29, 52). Intressant är att ett arbete eller meningsfull sysselsättning kan ses både som en rättighet och skyldighet. Integrationsinsatserna kan följaktligen motiveras med både individualistiska respektive kollektivistiska argument. Det undersöker jag närmare i denna uppsats.

1.2.3 Välfärdsstatens utmaningar

Svensk arbetsmarknadspolitik drivs enligt tradition av en full sysselsättningsstrategi. Att alla som kan arbeta har setts som en förutsättning för att finansiera välfärdsreformer (Johansson 2010 s. 21). Gøsta Esping-Andersen (1990) visar i en komparativ studie av olika välfärdsmodeller att detta politiska mål haft väldigt hög politisk prioritering i Sverige, jämfört med många andra välfärdsstater. Från slutet av 1940- fram till början av 70-talet uppnåddes full sysselsättning genom aktiv arbetsmarknadspolitik, där staten erbjuder omskolning och centrala överenskommelser mellan fack och arbetsgivare – en keynesiansk modell (a.a. 1990 s. 168-173). Sedan 60-talet har dock breda uppgörelser och klassöverenskommelser blivit ett mindre gångbart alternativ. Dessa byggde på en upplevd solidaritet mellan arbetare – denna solidaritet har visat sig svårare att uppvisa gentemot arbetskraft som helt står utanför arbetsmarknaden (a.a. 1990 s. 179). Den s.k. solidaritetstanken har varit knuten till nationsstaten och framför allt satts på prov i och med invandring och flyktingströmmar (jfr Stokke 2007 s. 155-162).

Den svenska modellen utmanas på än flera sätt i och med det postindustriella samhället, vilket ändrat samhällets klassammansättning och kanske även individers prioriteringar och tankar om vad som är önskvärt och möjligt (jfr Óskarsdóttir 2007 s. 30f). Globaliserade marknader ställer ytterligare uppgörelser inom den traditionella nations- och välfärdsstaten på prov (Esping-Andersen 1990 s. 180, 182-188). Den svenska arbetslinjen har förvisso en lång tradition, såtillvida att arbetsmarknadspolitiska åtgärder och socialpolitiska arrangemang har betonat arbete och arbetsetik som en grundläggande förutsättning för ekonomisk ersättning. Denna politik har dock ytterligare skärpts, mot ett ökat fokus mot den arbetslöses skyldigheter (Johansson 2010 s. 21f). Hur den svenska välfärdsstaten har svarat mot de utmaningar som följer med postindustrialismen, globalisering och flyktinginvandring, mer ingående, är vidare en fråga för min analys. Teorier pekar mot ett ökat inslag av neoliberalism och aktivering (Dahlstedt 2009 s. 21).

Här tar, efter en kort redogörelse för vald metod och material, mitt teoriavsnitt vid.

2 Metod

De metodologiska vägval som karakteriserar en samhällsvetenskaplig studie bör styras av den kunskap man är ute efter att nå, samt forskningsobjektets karaktär (jfr Lundquist 1993 s. 103). Ändå är det ofrånkomligen så att svaret är avhängigt frågan, teorin och forskarens valda analysmetod – därför bör arbetet också präglas av en medvetenhet om att olika metodologiska tekniker kan belysa olika aspekter och därför föra oss fram till olika resultat, trots att utgångspunkten är samma empiriska material (ibid. 1993 s. 97). Resultaten av en studie kan heller inte bedömas om inte metoden som använts för att komma fram till dem har presenterats öppet. Jag har därför strävat mot en i möjligaste mån transparent forskningsprocess. I detta avsnitt redogör jag för och motiverar de val jag har gjort för att angripa min forskningsfråga.

2.1 Idéanalys

Min metod för att undersöka utvecklingen inom mitt valda politikområde, arbetsmarknadspolitik riktad mot invandrare, är idéanalys baserad på tryckt offentligt material. Valet av analysmetod grundar sig på att den lämpar sig för att besvara mina operationaliserande underfrågeställningar. Jag ansluter mig här till en statsvetenskaplig tradition att, för att studera utveckling över tid, utforma teoretiska tankefigurer för att applicera detta på ett material (se exempelvis respektive avhandlingar av Badersten 2002, Borevi 2002 och Brommesson 2007).

Utifrån min teori utformar jag ett analysverktyg i form av tre perspektiv. Dessa fungerar som en form av idealtyper och ges en politisk-teoretisk referensram med hjälp av sekundärlitteratur där idéerna presenteras och även texter av förespråkare för de olika synsätten (jfr Bergström – Boréus 2005 s. 160 och 401). I min utformning av analysverktyget redogör jag för vilka textimplikationer jag letar efter för att styrka en slutsats att antingen den ena eller andra idén förekommer (Teorell – Svensson 2007 s. 99).

Teorin utgörs inte av ett färdigt ramverk – jag utformar själv mitt analysverktyg. Perspektiven belyser olika aspekter av medborgarskapet och det är därför inte troligt att mitt material entydigt kan placeras in i någon utav tankekonstruktionerna. Det är snarare troligt att dessa perspektiv överlappar varandra. Perspektiven fungerar som teoretiska utgångspunkter, i vilka jag speglar mitt material. De hjälper mig att finna nyansskillnader i de politiska dokumenten och således besvara min frågeställning. Denna analysmetod ger fördelar som reliabla förankrade tolkningar och jämförelser (Bergström – Boréus 2005 s. 174f).

Min förförståelse och tanke om vad jag kommer att finna har betydelse både för mitt val av fråga och således resultat (Lundqvist 1993 s. 121ff). Det finns också en risk att det styr mitt resultat så till vida att någon annan med samma fråga tolkar texten annorlunda och kommer fram till ett annat svar. Därför är det viktigt att jag strävar efter högsta möjliga intersubjektivitet och jobbar textnära med citat för att öka min analys transparens och kritiserbarhet (Teorell – Svensson 2007 s. 101). Emellertid är en viktig poäng att det inte föreligger något fel om jag tolkar mitt material annorlunda än någon annan, som kanske använt en annan teori eller metod. Det finns flera korrekta tolkningar, men att öppet redovisa varför man som författare tolkar materialet så som man gör blir därför av extra vikt.

2.2 Material

De dokument som jag studerar utgörs av dokument som föranlett lagändringar, i huvudsak statens offentliga utredningar och propositioner, samt lagändringarna och de förordningar som är knutna till dessa. Jag anser att de officiella riktlinjerna är intressanta att studera för att det är i dessa jag kan se hur de principiella spänningsförhållandena mellan kollektiv och individ har hanterats av svenska politiker på en idénivå. Materialurvalet är gjort för att kunna svara på frågan vilka idéer och argument som framkommer i lagstiftningsprocessen (jfr Beckman 2007 s. 49f).

Jag hade kunnat bredda materialet genom att studera också remissvar, eller en lika offentlig medial diskurs. Min avgränsning till de texter som utgör officiella överläggningar, lagar och riktlinjer i svensk politik motiverar jag med att jag vill studera de officiella riktlinjerna och deras förändring över tid – då spelar eventuellt negativa remissvar eller den mediala debatten endast en sekundär roll.

Materialet delas upp i tre perioder under vilka de arbetsmarknadspolitiska insatserna har kommit att omformas. Jag har sett till vad andra som skrivit om integrationspolitik använt för offentligt material och också vilka tidsmässiga skiljelinjer de har dragit. Perioderna presenteras närmare i inledningen till analysen. Materialet är begränsat till sju propositioner och tio SOUs som föranlett lagändringar på området, samt en skrivelse inför införandet av den sista lagändring jag tar upp. Begränsningen har gjorts med tanke på arbetets tidsram. Jag menar mig dock kunna styrka genomgående drag nog, för att kunna dra slutsatser utifrån materialet.

Urvalet kan naturligtvis påverka om jag hittar tecken på arbete som antingen rättighet eller skyldighet, beroende på vad exempelvis en utredning huvudsakligen tittar på; jag kan förvänta mig större fokus på individens rättigheter, än skyldigheter, i en utredning som rör diskriminering, till exempel. Med det sagt visar ändå dokumentens huvudsakliga fokus, eller problemformuleringar, på både vad som vid denna tid uppfattas som ett problem och vad man föreslår för politisk åtgärd. Mitt urval är därför beroende av den politiska utvecklingen och jag vill mena att det är representativt för densamma. Härnäst presenterar jag vilka teorier jag använder för denna studie.

3 Teori

Min analys tar avstamp i olika medborgar- och välfärdspolitiska teorier, kopplade till integration. Jag har för avsikt att med utgångspunkt i dessa systematiskt beskriva och tolka den politiska utvecklingen (jfr Beckman 2007 s. 9, 14). Inledningsvis ger jag nedan en bild av vilka utvecklingstrender jag misstänker kan urskiljas i mitt material. Därefter presenterar jag tre föreställningar om vad det är att vara medborgare, vilka fungerar som idealtyper. Jag har själv konstruerat analysverktyget utifrån de skiljelinjer jag urskiljt i den vetenskapliga litteratur, vilken jag utgår från. Det är utifrån mitt teoretiska ramverk jag strukturerar analysen och besvara mina frågeställningar.

3.1 En integrationspolitisk utvecklingstrend

En allmän välfärdspolitisk trend är, till att börja med, den mot vad som brukar kallas New Public Management (NPM). Tankarna inom denna skola kan kort sammanfattas som att det offentliga i allt väsentligt bör styras likt privata organisationer och företag, underordnade marknadslogiker (jfr Eriksen – Weigård 2000 s. 13f). Vad gäller medborgarrollen inom denna tanketradition hyser många forskare farhågor om att den för med sig ett mer passiviserat medborgarskap. Medborgarens genuina roll som aktiv i det politiska samhället sägs ha försvagats i och med välfärdsstatens passivisering och att medborgare likställs med klienter eller kunder som bara förväntas se till sitt eget bästa, inte till samhället i sin helhet. Faran sägs ligga i att viljorna *summeras* istället för att *integreras* (a.a. 2000 s. 20-23). Det dessa forskare istället förespråkar, är en återgång till den genuina (!) medborgarrollen.² De framhäver deltagande och deliberation som en nödvändighet för det demokratiska systemets legitimitet (a.a. 2000 s. 20, Dahlstedt 2009 s. 10, 17-20, Johansson 2010 s. 22f).

Dessa tankar ges av Dahlstedt (2009) benämningen ”aktiverings politik”. De kan, förutom som en motreaktion mot ett allt för ekonomiskt förhållningssätt, också förstås som en strategi för att undkomma problemet med en paternalistisk involvering i människors liv. Genom att gå ifrån synen på medborgare som ”mottagare”, till att betrakta desamma som ”brukare”, som idealt har en annan makt att påverka ”behandlingen” eller välfärdspolitiska insatser (Eriksen –

² För en diskussion om denna naturliga medborgarroll se Eriksen och Weigård (2000:14-17) som hänvisar till bl a. Habermas. För en kritik av retoriken kring denna uppfattning se Dahlstedt (2009:11, 22-31).

Weigård 2000 s. 21-23). Amy Gutmann (1988) skriver att både de som förespråkar ett utbyggt socialt skyddsnet respektive de som är för en snävare socialpolitik, i hennes fall liberaler kontra konservativa i USA, har rätt i sin kritik mot välfärdssystemet. I hennes mening missar de dock att fokusera på de *demokratiska* aspekterna. Hon förespråkar medborgarnas demokratiska deltagande och talar om vikten av att dessa hyser självrespekt (a.a. s. 4-12). Anthony Giddens ses som en av de främsta förespråkarna för denna nya politiska inriktning (Dahlstedt 2009 s. 207, Johansson 2010 s. 20f). I hans berömda bok *The Third Way*, vars första upplaga publicerades 1998, skriver han om vikten av att man inom politiken inte bara fokuserar på individers rättigheter, utan också på deras skyldigheter som medborgare och ger dem verktygen och ansvaret att klara sig själva (jfr Giddens 2000 s. 2f, 5).

3.2 Tre synsätt på medborgarskap

För att undersöka de två politiska trendernas inflytande på mitt specifika område, arbetsmarknadsinsatser riktade mot invandrare, har jag valt att konstruera tre perspektiv på medborgarskap och integration, vilka kan utkristalliseras i litteraturen. De är kopplade till den latenta spänningen mellan individualistiska och kollektivistiska principer inom den liberala välfärdsstaten. Välfärdssteorierna betonar framför allt rättigheter och skyldigheter kopplade till medborgarskapet olika. Exempelvis kan sociala rättigheter ses som välfärdsstatens socialistiska eller kommunitära del – medan en mer nyliberal falang inte vill garantera sådana (jfr Moon 1988 s. 27). Perspektiven sätts samman till ett analysverktyg, med vilket jag kan studera och jämföra utvecklingen över tid. Nedan presenterar jag först de tre olika synsätten på medborgarskap.

3.2.1 Den fria medborgaren

Den marknadstilltro som får karaktärisera detta perspektiv bygger på en tilltro till individens förmåga att sörja för sig själv. Vad som betonas är individens ansvar att själv skaffa sig välfärd efter egen vilja och förmåga (Dahlstedt 2009 s. 22). Välfärdspolitiska åtgärder bör, sett ur detta perspektiv, vara mycket begränsade. I den mån de anses nödvändiga bör de då inte vara av generell karaktär utan endast riktade till särskilt utsatta grupper, trots att detta riskerar leda till negativ stereotypifiering (jfr Pierre – Rothstein 2003 s. 19). Riktade bidrag motiveras med att de fungerar som ekonomiska incitament, då de kan ställa krav på och gynna en specificerad verksamhet. Detta kan tolkas som att ekonomisk politik överordnas socialpolitik och att det leder till en bild av sociala utgifter ”som en produktionskostnad, snarare än som ett medel för omfördelning av resurser” (Dahlstedt 2009 s. 22).

Individualismen inom detta perspektiv tar sig i uttryck som en förståelse av individen till sin natur oberoende av kollektivet i formandet av tro, preferenser

och mål (Miller 2000 s. 99). Sociala interaktioner mellan fria medborgare bygger på samförstånd om ömsesidigt vinnande (jfr ibid. s. 99), vilket liknar avtal som görs upp under kontraktliknande former emellan - utan statlig inblandning. Statlig inblandning anses tvärtom stå i vägen för invandrades integration (jfr Engellau – Fahimi – Gür 2000 s. 95, 108). Företagsklimatet ses som en viktig förutsättning för integration och deltagande och man talar om att uppmuntra till entreprenörskap (jfr a.a. s. 72-77). Individens fria val är det viktigaste och konkurrens ses som en viktig komponent för utveckling och effektivisering (jfr a.a. s. 150-152).

Detta perspektiv hjälper oss således att förstå tendenser mot ett aktivt fränsägande av ansvar, från statens sida. Marknadslösningar ersätter statlig inblandning, som anses förhindra individuell frihet. Där staten ses som tvungen att intervensera antas övriga aktörer agera ekonomiskt rationellt.

3.2.2 Den aktiva medborgaren

I min redogörelse för tankebanor inom detta perspektiv tar jag avstamp i den kommunitaristiska idéskolan. David Miller (2000 s. 100f) argumenterar för att denna inriktning går emot liberalismens antropologiska antaganden om individualism, snarare än liberalismen i sin helhet. Det som förenar kommunitarister är deras övertygelse om att individen skapas i den sociala kontexten – den sociala konstruktionen av jaget (a.a. s. 99). Förespråkare för denna skola talar bland annat om individers autonomi i termer av att tillsammans välja ett gemensamt liv, medan den senare utgår från att individen väljer vilken gemenskap den vill tillhöra (a.a. s. 107). Därav framstår både medborgare, men också samhällsgemenskaper, som formbara i en politiskt önskvärd riktning.

Bill Jordan menar att den kommunitära kritiken av liberalismen går ut på att ett fungerande samhälle kräver att medlemmarna tar ett delat ansvar för det gemensamma. Politiska institutioner måste därför främja ”känslan av involvering i och skyldighet gentemot det gemensamma bästa” (Jordan 2000 s. 60, min översättning). Tanken om detta ömsesidiga förhållande motiverar krav på motprestation, som ett mått på viljan att arbeta och bidra till det gemensamma (a.a. s. 64). Det är här tanken om den aktiverade medborgaren kommer in. Magnus Dahlstedt uttrycker det som att politik i denna linje ytterst handlar om ”att värna och på olika sätt stärka individens initiativtagande” (Dahlstedt 2009 s. 21).

Förespråkare för denna politiska skola betonar individens deltagande i samhället med utgångspunkt i dennes egna ideal, som kan stimuleras genom främst ekonomiska incitament, men inte påtvingas eller förminsas genom ett paternalistiskt omhändertagande (jfr Dahlstedt 2009 s. 28f). Karaktäristiskt är decentraliserade, individanpassade lösningar och aktiveringsplaner (Hvinden – Johansson 2007 s. 12). Det aktiva står i kontrast till det man anser pacificerande (Johansson 2010 s. 12, 22).

Detta perspektiv hjälper oss således att förstå olika styrningsmoment i texterna som syftar till att med olika incitament hjälpa individen att hjälpa sig själv (jfr Dahlstedt 2009 s. 29).

3.2.3 Den omhändertagna medborgaren

Många kritikers huvudpoäng mot aktiveringens politik eller den tredje vägen, är att denna inte är ett steg bort ifrån den traditionella vänster-högerdimensionen. Snarare ses det som ett tydligt steg åt höger av partier som traditionellt legat vänster om mitten (Giddens 2000 s. 8, 11). Ett karaktärsdrag för den traditionella socialdemokratiska politiken, är att tala om rättvisa i termer av lika utfall, snarare än möjligheter (a.a. 2000 s. 6); sociala rättigheter utvidgas till att inte bara röra formella utan också substantiella aspekter av medborgarskapet (Dahlstedt 2009 s. 13f). Vad jag söker efter för denna idealtyp är erkännandet av sociala rättigheter och en politik som garanterar dessa utan motkrav, i motsats till s.k. aktiverande villkor. Arbete ses då först och främst som en rättighet individen har gentemot kollektivet, vilket – om det inte kan erbjuda detta – ses som skyldigt att bistå med ett försörjande substitut.

En tanke som är framträdande inom detta perspektiv är att individen ska skyddas från en otillräcklig, orättvis marknad som tvingar individen att ”sälja sig” till det pris som sätts av dagens efterfråga och utbud (Esping-Andersen 1990 s. 21-23, Jordan 2000 s. 57, Moon 1988 s. 28). Det ses som en förutsättning för ett *rättvist* demokratiskt system, som är tänkt att avhjälpa marknadens ”kalla” logik (jfr Eriksen – Weigård 2000 s. 20). Det kan handla om minimilöner och anställningsskydd. En generös välfärdspolitik antas bygga på solidaritet mellan landets medborgare (Esping-Andersen 1990 s.). Tanken är att människor formas till medborgare genom samhället och rättar sig efter dess ideal, som framarbetas centralt utav statliga experter (Dahlstedt 2009 s. 28).

Sammanfattningsvis hjälper det här perspektivet oss att förstå argument i policydokumenten som i första hand betonar arbete som en kollektiv rättighet och en tanke om en medborgarnorm präglad av solidaritet. Härnäst följer en kort sammanställning av de tre perspektiven.

3.3 Analysverktyg

Jag har nu redogjort för de tre perspektiv utifrån vilka jag analyserar mitt material. Tanken är att dessa ska hjälpa mig finna det teoretiskt intressanta i texterna, som kan visa på vilka perspektiv som varit rådande under de olika tidsperioderna, samt om detta ger upphov till spänningar och motsägelsefullhet. Nedan presenterar jag en kort sammanfattning av de tre teoretiska renodlingarna och vad jag letar efter i mitt material:

3.3.1 Tre perspektiv på medborgarrollen

Den fria medborgaren

Uppfattningen att individen till sin natur är oberoende kollektivet och att integrerande insatser bör begränsas. Betonar medborgarens fria val som en individuell rättighet.

Den aktiva medborgaren

Uppfattningen att individen formas i relation till kollektivet och vice versa. Integrerande insatser bör styras mot ett aktivt deltagande och ansvarstagande.

Den omhändertagna medborgaren

Uppfattningen att individen är beroende av kollektivet. Integrerande insatser bör i första hand ses som en kollektiv rättighet.

4 Analys

Analysen är indelad i tre perioder, vilka jag misstänkt urskilja sig vad gäller perspektiv på medborgarrollen. Varje period granskar jag utifrån mina två underfrågeställningar. Under respektive periods första underrubrik kontrollerar jag för en eventuell aktiveringstanke. Den andra underrubriken är ämnad diskussionen om det förekommer en liberaliseringstrend. Utgångspunkterna för de två rubrikerna är, i angiven ordning, den aktiverande och den fria medborgarrollen. Dessa letar jag belägg för, men jag tar också fasta vid det i texterna som talar emot respektive syn på medborgaren. De olika perspektiven är hela tiden närvarande i min analys av de tre perioderna.

Perioderna ger jag, något förenklat, tydliga början och slut. Första perioden fungerar främst som en jämförelsepunkt, som jag väntat ska kontrastera mot den senare utvecklingen. Andra perioden föregicks av en första tid av utvärderingar, efter vilka man valde att lägga om politiken på området. Den tredje perioden inleds med en ny omvärdering av arbetsmarknadspolitiska åtgärder riktade mot invandrare. Nu närmast följer alltså en bild av politikområdets första år.

4.1 Första perioden av utlännings- och invandrapolitik, 1968-1975

Vid mitten av 1960-talet ökade invandringen, som tidigare nämnts, och detta främst i och med att många sydösteuropéer sökte arbete i Sverige. Den svenska fackföreningsrörelsen upplevde, i och med de språkliga och kulturella hindren som kom att utmärka gruppen, att det krävdes åtgärder för att underlätta invandrarnas introduktion i arbetslivet och en allmän samhällsanpassning. Fackföreningsrörelsen var drivande i den invandrapolitiska debatten och hade stort inflytande över politiken och de integrationsåtgärder som kom att fastställas av regering och riksdag (Lundh – Ohlsson 1999 s. 103-106). Mitt material bekräftar denna bild (jfr Proposition 1968:142 s. 112, Proposition 1975:26 s. 63) och vidare redogör jag nu för vad dokumenten säger angående aktivering respektive liberalisering, sett utifrån mitt analysverktyg.

4.1.1 Aktivering

Under denna period finner jag inte resonemang som talar om att genom särskilda villkor eller motkrav aktivera flyktingar eller arbetskraftsinvandrare. Varför tanken över huvud taget inte är närvarande kan förklaras med att en större andel

av invandrare som grupp deltog på arbetsmarknaden under merparten av dessa år. Detta till skillnad från senare perioder, men också jämfört med andelen infödda svenskar under samma tid (Borevi 2002 s. 113). Arbete nämns inte alls när man tar upp invandras ”anpassningsproblem” i proposition 1968:142 (s. 101f). Däremot skriver man att det bör ankomma på arbetsmarknadsorganen att ”introducera invandrare på deras arbetsplatser och ge dem råd och upplysningar i frågor som rör deras rättigheter och skyldigheter som arbetstagare samt i övrigt lämna dem samma bistånd som svenska arbetstagare” (ibid. s. 70). Då talar man alltså om rättigheter man bör åtnjuta som svensk arbetare – inte om arbete som en rättighet.

I dokumenten framkommer tanken om ett kollektivt omhändertagande. De som kom till Sverige skulle få likvärdig tillgång till den svenska välfärden, som inhemsk befolkning:

[...] arbetsmarknadsorganen [har] under senare tid i allt större utsträckning tagit befattning även med frågor som närmast är att hänföra till de socialvårdande myndigheternas verksamhetsområde. Enligt utredningens mening är en sådan utveckling inte önskvärd. För den verksamhet som det här är fråga om finns redan speciella organ, socialnämnderna, som har särskilda förutsättningar att snabbt och effektivt bistå hjälpsökande invandrare.

(Proposition 1968:142 s. 70f)

Citatet visar på en tanke att tydligt åtskilja arbetsmarknadspolitik och insatser som rör sociala frågor, från en annan kompletterande typ av integrationspolitik (jfr SOU 2006:73 s. 7). Vidare finns ytterligare exempel på en diskussion som rör invandras rättigheter:

Enligt arbetsgruppen för invandrarfrågor innebär tidsbegränsningen att Sverige förbehåller sig rätten att avsäga sig ansvaret för en invandrare och hans familj som vi en gång har accepterat, vilket föga instämmer med vår inställning till samhället och individen.

(Proposition 1968:142 s. 52)

Här talar man således om ett ansvar från statens sida, gentemot invandrare. Invandras rättigheter ställs ofta mot andra svaga gruppers rättigheter på arbetsmarknaden. Kvinnor och partiellt arbetsföras ska ges företräde, menar man (Proposition 1968:142 s. 32, 96). Detta motiveras med att man först och främst vill att arbetsmarknadspolitiken tar sikte på den arbetskraft som finns här i landet, för att inte invandringen ska motverka samhällets ekonomiska och sociala politik (a.a. s. 37). Landsorganisationen (LO) var drivande för detta (a.a. s. 44f).

LO var, tillsammans med Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), också drivande i rättighetsfrågor gällande ”ökade insatser för företagsintroduktion, tolkservice och arbetsskydd” (Proposition 1975:26 s. 63). De yrkade för särskilda åtgärder för att invandrare skulle kunna engagera sig fackligt (a.a. s. 62). Detta bör inte förväxlas med en ”aktiverande politik” i den bemärkelsen att man inte villkorade dessa grupprättigheter och ställde prestationsrelaterade motkrav.

Fackligt engagemang framställdes således som en rättighet. Det omhändertagande perspektivet kan således sägas vara dominerande.

4.1.2 Liberalisering

En genomgång av materialet ger att denna period präglas av ett kollektivistiskt tänkande, i motsats till det liberala perspektivets som utgår från individen (jfr Dahlstedt 2009 s. 22, Miller 2000 s. 99). Det fanns en arbetsmarknadspolitisk åtgärd som gick ut på att man yrkesbegränsade viss invandring, för gruppens och samhällets bästa – därmed sattes individen i andra hand (jfr Proposition 1968:142 s. 118f). Man ville skydda invandrare från en allt för hög koncentration i låglöneyrken, men även dessa yrkesgruppers status (a.a. s. 118f).

I proposition 1968:142 går vidare att läsa att man förespråkar en generös anhöriginvandring ”även om de saknar förvärvsförmåga eller inte avser att försörja sig genom egen anställning” (ibid. s. 101). Därför sluter jag mig till att arbete sågs som en kollektiv rättighet, både vad gäller inhemska befolkningsgrupper och invandrare som grupp. Däremot talade man inte om arbete som ett krav, det var snarare något alla förutsattes vilja ha.

Vad som mer kan sägas generellt är att man till en början talade om arbete som en rättighet, men att denna först och främst tillfaller den inhemska befolkningen. Arbetstillstånd var inte något man lättvindigt kunde tillåta utlänningar som befann sig här för att studera exempelvis (SOU 1963:11 s. 35f). Senare sågs det dock som ”principiellt oriktigt att arbetsför utlänning som har uppehållstillstånd skall vara hindrad att försörja sig genom eget arbete” (Proposition 1968:142 s. 119). Detta gällde anhöriga och utländska studerande. Tanken om detta som en uttalat individuell rättighet är dock inte heller nu framträdande. Däremot tyder citatet på att arbete ses som en rättighet. Att arbete diskuterades i termer av rättigheter snarare än skyldighet belyses ytterligare av följande citat:

Annorlunda ställer det sig i fråga om den rent humanitärt motiverade invandringen. Sådan invandring förutsätter att vi är beredda att ge dessa invandrare en fristad här även om de inte kan försörja sig själva.

(Proposition 1968:142 s. 119)

Arbete som en rättighet känns också det igen från den omhändertagna medborgarens perspektiv. Mitt material rör också i övrigt främst invandrades arbetsmarknadspolitiska rättigheter, så som lika behandling och upplysning om rättigheter och villkor (jfr Proposition 1968:142 s. 70). Angående uppehålls- och arbetstillstånd, som diskuterades också under förra rubriken, skrivs i samma proposition att de alltjämt bör vara tidsbegränsade, men inte så att man kan utnyttja arbetskraften allt för mycket. Därför bör de gälla minst ett år (a.a. s. 118). Vidare diskuterar man en allmän arbetslöshetsförsäkring och tilläggsdirektiv gällande ”invandrades särskilda problem” vad gäller dessa (Proposition 1975:26 s.

63). Detta skulle kunna ses som att man under denna period fokuserar på grupprättigheter, vilket ligger i linje med ett omhändertagande perspektiv.

4.1.3 Sammanfattning

I dokumenten framgår att arbete först och främst ses som en kollektiv, snarare än individuell, rättighet. Denna rättighet tillskrivs och kan således invandrade utlänningar åtnjuta under vissa begränsningar, under perioden. Kollektivistiska ideal är dominerande och detta märks också i diskussionen om invandrare som grupps rättigheter som redan anställda. Det omhändertagande perspektivet är allt igenom dominerande.

4.2 Andra perioden präglad av ökad flyktinginvandring, 1975-1989

Denna period präglas av ökade svårigheter för invandrare att hävda sig på arbetsmarknaden. Detta kom alltså av ett förändrat invandringsmönster, omfattande strukturella omställningar i ekonomin och senare också en jämförelsevis låg tillväxttakt, i och med en konjunkturedgång. I mitten av 70-talet uppmärksammades detta politiskt och ledde bland annat till att man vidtog vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder speciellt riktade till invandrare (jfr Lundh – Ohlsson 1999 s. 114). Invandrare och särskilt flyktingar sågs således som en mer utsatt grupp i samhället. Vad mitt material visar att detta ledde till åtgärdsmissigt, redogör jag för nedan. Den politiska hanteringen tolkas även fortsättningsvis utifrån mina tre perspektiv.

4.2.1 Aktivering

Under denna period kom man att ytterligare vilja skilja på flyktingmottagande och ”det arbetsmarknadspolitiska fältet” (Proposition 1983/84:124 s. 16), i och med den ökade flyktinginvandringen. I en senare utredning av denna periods invandrapolitik, vilken jag återkommer till under rubrik 4.3, sägs att man under denna tid tonade ner rådande arbetslinje (SOU 2004:21 s. 49f, 282). Ansvar för flyktingmottagandet flyttades, efter en lagändring 1985³, från Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) till Statens Invandrarverk (SIV). Detta motiverades med att det var ”angeläget att effektivisera arbetsmarknadsverket genom att från dess verksamhetsområde föra bort uppgifter som inte omedelbart

³ SFS 1984:683 om statlig ersättning för mottagande av flyktingar och vissa andra utlänningar.

ligger inom det arbetsmarknadspolitiska fältet” (Proposition 1983/84:124 s. 16). Ansvaret för flyktingarnas introduktion på arbetsmarknaden låg fortfarande på AMS, även sedan frågor gällande själva mottagandet förts över till SIV. Den förväntade effektivisering av AMS mer renodlade verksamhet gällande arbetsförmedling väntades således komma även flyktingarna till del (a.a. s. 16, 47).

Övergripande intrycket av den diskussionen som förs i dokumenten, om arbetsmarknadspolitiken riktad mot invandrare under perioden, är att den är rättighetsbetonad. Fortsatta och utökade, särskilda insatser riktade mot invandrare motiveras med att de bidrar till jämlika möjligheter och villkor (Proposition 1985/86:98 s. 30-32). Detta måste närmast ses som en grupprättighet. Resonemanget förtydligas i följande citat:

Ett övergripande arbetsmarknadspolitiskt mål är allas möjlighet till eget arbete. Ett av invandrapolitikens mål är att det skall råda jämlikhet mellan invandrare och dem som är födda i Sverige. Som jag tidigare anfört krävs det i vissa fall speciella åtgärder för att möjligheter och villkor skall vara jämlika mellan grupperna.

(Proposition 1985/86:98 s. 33)

De speciella åtgärderna motiveras med att invandrarna statistiskt tillhör en arbetsgrupp som slås hårt av strukturförändringarna inom industrin och man talar om att det förr inte var någon svårighet att ”*erbjuda* invandrarna arbete” (Proposition 1985/86:98 s. 33, min kursivering). Rent generellt går det i flera av dokumenten att utläsa en inställning av att *ge* eller erbjuda ökad service för invandrare och med olika medel underlätta för dem på arbetsmarknaden. Man talar bland annat om att språkkunskaper utöver svenska bör ses som meriterande i högre grad, att man måste erbjuda bättre individuell bedömning och yrkesinriktad svenskundervisning (Proposition 1985/86:98).

Förslagen syftar till att ”stärka invandrarnas ställning på arbetsmarknaden” (SOU 1984:58 s. 121). Man vill med olika åtgärder öka gruppens möjligheter att exempelvis få en lämplig utbildning och vill anpassa insatserna efter deras situation. ”För flyktingar gäller t ex att de har *rätt* till arbetsmarknadsutbildning, även om de inte är arbetslösa” (ibid. s. 107, min kursivering). Det har de för att kunna kombinera jobb och språkstudier i ett tidigt skede, för att sedan ha möjlighet att vidareutbilda sig. Det här tyder på att man framhäver kollektivets skyldigheter gentemot individen, liksom återfinns inom det omhändertagande perspektivet.

Hittills har endast getts belägg för det omhändertagande perspektivets dominans. En typ av aktiverande åtgärd var att man ansåg myndigheternas ansvar för mottagandet avslutat i och med att flyktingen fått arbete eller erbjudits en arbetsmarknadsutbildning. Följande citat illustrerar detta:

AMS ansvar för flyktingar [...] kvarstår tills flyktingarnas försörjning kunnat ordnas på annat sätt. Direkt utplacering i arbete är i rådande arbetsmarknadsläge och med hänsyn till flyktingarnas utbildningsbakgrund ofta inte möjlig, varför AMS ansvar för det första

omhändertagandet i de flesta fall avslutas i och med att flyktingen erbjuds en plats i arbetsmarknadsutbildning (AMU).

(Proposition 1983/84:124 s. 70)

Man talar alltså först i omhändertagande termer, men förutsätter ett senare deltagande. Dock skriver man att annan försörjning ”ordnas”, underförstått att detta inte helt ligger på flyktingen att sörja för.

Vad som dock kan anses vara en aktiverande åtgärd är att flyktingar, utöver det ekonomiska bidrag som väntar en invandrare i någon typ av arbetsmarknadspolitisk åtgärd, erbjuds att ta ett lån:

I samband med utplacering i arbete eller utbildning erhåller flyktingen startbidrag. Det avser att täcka kostnaderna för uppehälle och bostad tills flyktingen erhåller sin första lön eller i förekommande fall sitt första utbildningsbidrag. Dessutom kan flyktingen få ett startlån (...).

(Proposition 1983/84:124 s. 70)

Detta kan tolkas som en typ av aktiverande politisk åtgärd, med ekonomiska incitament – karaktäristiskt för perspektivet som talar om den aktiva medborgaren (jfr Dahlstedt 2009 s. 28f). Man talar, i likhet med det aktiverande perspektivets förespråkare, också om passivitet, som anses vara en fara allt för långa förläggningstvister kan leda till (Proposition 1983/84:124 s. 15).

För att tala i termer av aktiverande politik framkommer dock inte en tydlig sådan ambition; tankar om villkor eller motkrav framkommer inte i dokumenten. Vissa resonemang visar emellertid på en underliggande tanke om att möjligheterna man menar sig erbjuda också leder till en motprestation och delaktighet i samhället. Invandrades rättigheter gäller både rätt till samma samhällsservice som övrig befolkning har och särskilda åtgärder för att i praktiken bli delaktiga i välfärden. Vid ett tillfälle framhävs att det ”också [är] för att de skall kunna fullgöra sina skyldigheter” (SOU 1983:29 s. 62). Denna tanke om medborgerliga skyldigheter gentemot samhället kan kopplas till det aktiverande perspektivet (jfr Giddens 2000 s. 2f, 5, Gutmann 1988 s. 4-12).

4.2.2 Liberalisering

Någon aktiveringspolitik må inte vara närvarande under denna period, men det går att urskilja ett ökat fokus på individen i dokumenten, jämfört med tidigare period. Detta skulle kunna tyda på en förskjutning i fokus från grupprelaterade, mot individuella rättigheter. De senare är som bekant centrala i både den aktiverande och den fria medborgarens perspektiv (jfr Dahlstedt 2009 s. 22). Bland annat talar man i dokumenten om behovet av mer *individuellt anpassade* arbetsförmedlande åtgärder för invandrare och en tidig kartläggning av den enskilde arbetssökandes språk-, utbildnings- och yrkeskunskaper (SOU 1985:7 s. 356-359).

Utöver att utbildning och yrkesbakgrund bör tas tillvara, anser man att statens industriverk och regionala utvecklingsfonder särskilt borde beakta invandrades problem när det gäller att starta och driva egna företag (Proposition 1985/86:98 s. 31). Detta rimmar väl med den fria medborgarens perspektiv som förespråkar entreprenörskap (jfr Engellau – Fahimi – Gür 2000 s. 95, 108).

Man förespråkar alltså en individinriktad kartläggnings- och utredningsmetodik. Förutom denna är en metod som arbetsförmedlingen har använt sig av, i det i dokumenten omskrivna och till synes trendsättande Kista-projekt, ”riktade insatser till homogena invandrargrupper” så som invandrarkvinnor (SOU 1985:7 s. 361f). Båda metoderna uppmuntras andra förmedlingskontor att ta efter. Riktade insatser är också förespråkade i den fria medborgarens perspektiv, men då om de också är begränsade i möjligaste mån (Pierre – Rothstein 2003 s. 19). Denna begränsande tanke finns dock inte närvarande i dokumenten, utan istället talar man om att öka flyktingförmånerna. Man föreslår ett ökat statligt ansvar för mottagandet av asylsökande (Proposition 1983/84:124 s. 4) och man vill, utöver schablonersättningen för flyktingar och asylsökande, kunna ge ytterligare bidrag till kommuner, genom SIV, för vissa särskilda kostnader (a.a. s. 1f). Detta talar emot ett mer marknadsliberalt inslag.

När man talar om arbetsmarknadens utveckling menar man att den ställer krav på flexibilitet – den arbetssökande måste vara beredd att gå över till nya yrkesområden och uppgifter (SOU 1985:7 s. 41). Nästa citat visar dock på att den enskilde individen inte ses som huvudansvarig för denna anpassning:

Utbildningssystemet måste kunna möta förändringar, inte minst för sådana arbetstagare som har lång yrkeserfarenhet. Arbetsgivarna måste ha realistiska krav på de arbetssökande och vara beredda på utbildningsinsatser och andra anpassande åtgärder. Det bör understrykas att det kommer finnas fortsatta behov av särskilda insatser för grupper med en svag ställning på arbetsmarknaden

(SOU 1985:7 s. 41)

Här menar författarna snarare att det är samhället, det arbetsmarknadspolitiska systemet och arbetsgivarna som måste bli föremål för förändring. Denna tanke går i hand med den om ett system som skyddar medborgaren från marknadens kalla logik och att statliga interventioner kan underlätta den ekonomiska utvecklingen – tankar som representeras också i den omhändertagna medborgarens perspektiv (jfr Esping-Andersen 1990 s. 21-23).

4.2.3 Sammanfattning

Det omhändertagande perspektivet är dominerande, i likhet med föregående period. Materialet visar dock att individen får ett större utrymme i de politiska målsättningarna. Man har också börjat tala om medborgerliga skyldigheter, vilka invandrade flyktingar förväntas bidra med efter en introducerande period. Vi kan således se en tendens mot att delar ur både det liberala och det aktiverande perspektivet integreras i den riktade arbetsmarknadspolitiken.

4.3 Tredje perioden med förändrad fokus på integration, 1989-2010

Denna period präglas av ett kritiserande av förra periodens invandrapolitik, inledningsvis i samband med rekordhög arbetslöshetssiffror (jfr Borevi 2002 s. 114). Perioden inleds med regeringsproposition 1989/90:105, vars huvudsyfte var att få flyktingar självförsörjande i högre utsträckning (a.a. s. 5). Den ledde till införandet av ett nytt flyktingmottagningssystem, med större tonvikt på arbetslinjen (jfr Lundh – Ohlsson 1999 s. 117). Arbetslinjen, i betydelsen att ”aktiva insatser prioriterades framför aktivt kontantstöd, blev nu central även för integreringen av flyktingar och andra nya invandrare” (ibid. 1999 s. 117).

Avsikten med reformen var att ge kommunerna incitament att påskynda invandrargruppernas integration på arbetsmarknaden. Flyktingar gavs i sin tur incitament för aktivt deltagande, genom att i stället för socialbidrag erbjuda dem en ersättning om de deltog aktivt i olika arbetsmarknadsåtgärder (Lundh – Ohlsson 1999 s. 117). Vi har alltså att vänta en ökad korrelation med perspektivet för en aktiverad medborgare i dokumenten. Dessutom ges en fingervisning om att nytänkandet ”speglade det mer liberala och marknadsmässiga ideologiska klimatet under 1990-talet, dock utan att helt bryta med huvuddragen i den tidigare invandrapolitiken” (ibid. 1999 s. 120).

4.3.1 Aktivering

Så som inledningsvis var min hypotes, går mycket av tänkandet under denna period i termer av aktivering. Jag inleder denna analysdel med ett talande citat från den nämnda proposition som markerar början på denna politiska trend:

Nuvarande ersättningssystem ger, [...] inte kommunerna tillräckligt incitament till att aktivt verka för att flyktingarnas socialbidragsberoende minskar. Det är snarare så att det aktuella ersättningssystemet manar till ett bidragstänkande. I dag ersätter staten bl. a. socialbidragskostnaderna under det år då uppehållstillstånd beviljats och de därpå följande tre åren. Aktiva åtgärder för att flyktingar ska bli självförsörjande kan däremot medföra kostnader för kommunen som den inte får ersättning för.

Dessa förhållanden kan leda till att flyktingar blir passiva bidragsmottagare. I stället borde ersättningssystemet bidra till att flyktingens egna förutsättningar tas till vara, så att han eller hon snabbare kommer in i ett normalt livsmönster.

(Proposition 1998/90:105 s. 10)

Tanken att ekonomiska incitament kan fungera som styrmedel mot deltagande och aktivering framkommer här tydligt – en central tanke inom det aktiverande perspektivet (jfr Dahlstedt 2009 s. 28f). Inte bara individer utan även kommunala aktörer anses kunna styras på detta sätt; generellt förväntas alla aktörer, inklusive ”den inhemska befolkningen” att agera utefter vad de anser vara för dem mest

ekonomiskt fördelaktigt (jfr Bilaga till SOU 2003:75 s. 18). I en utredning menar författaren att det ”måste finnas någon form av ekonomiska incitament att delta [i någon form av s.k. meningsfull sysselsättning]” (SOU 1992:133 s. 160). Således räcker det inte så som tidigare att konstatera att det ligger i både individens och samhällets intresse att delta på arbetsmarknaden eller i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Nu anses det behövas en påtryckningsmöjlighet, antingen ”morot eller piska” (ibid. s. 162).

Man vill begränsa politiken riktad mot invandrare till deras första tid i landet – att vidare särskilja invandrare som grupp anses motverkande integration. Därför ses det också som extra viktigt att insatserna under denna första period verkar för att invandraren senare kan fungera som en fullvärdig medborgare (jfr Proposition 1998/90:105). Metoden för detta är att ställa tydliga krav på den nyanlände och ett kontraktliknande verktyg som förespråkas:

[...] ge varje flykting de nödvändiga förutsättningarna för att kunna leva och verka normalt och självständigt i det svenska samhället. Jag anser att man i detta arbete kan och bör ställa krav på flyktingen att fullfölja den gemensamt utarbetade och överenskomna planen. [...] kan finnas skäl att göra karaktären av ”kontrakt” mellan flyktingen och det allmänna ännu tydligare [...]

(Proposition 1998/90:105 s. 12)

I och med detta villkoras den statliga ersättningen. Detta ska inte blandas ihop med det liberala perspektivets kontrakt emellan medborgare – utan statlig inblandning (jfr Miller 2000 s. 99). Däremot finns en tydlig koppling till det aktiverande perspektivet.

Ett av dokumenten tar upp att man redan på flyktinganläggningen bör ställa krav på deltagande. Till exempel är arbete på densamma vara ”att betrakta som ersättning för mat och husrum”. Deltagande i svenskundervisningen nämns som en skyldighet (SOU 1992:133 s.162f). Därutöver bör, av Invandrarverket eller entreprenörer, ordnas andra former av ”arbeten som annars inte skulle bli utförda” (ibid. s.162f). Vidare föreslås att:

Den som utan giltiga skäl vägrar att delta i meningsfull sysselsättning enligt ovan bör erhålla ett reducerat ekonomiskt bistånd till sitt uppehälle.

(SOU 1992:133 s. 165)

Det är alltså frågan om villkorad ekonomisk ersättning för att delta i aktiverande åtgärder, således vad som kan säga utgöra ”aktiveringens politik” (jfr Dahlstedt 2009 s. 28f). Den aktiverande tanken motiveras både med samhällsekonomiska argument och argument som rör den enskilde individens bästa och texterna vittnar om en syn på den förut förda politiken som hämmande och missgynnande den enskilda flyktingens förmåga att sörja för sig själv:

En statlig tidsbegränsad ekonomisk ersättning till individen som villkoras med ett aktivt deltagande ersätter dagens försörjning. Möjligheten till sidoinkomster utan att ersättningen sätts ned ökar incitamenten att tidigt söka vägar in på arbetsmarknaden.

Därmed minskar de inlåsnings effekter som gör att det för många nyanlända invandrare inte alltid lönar sig att arbeta.

(Proposition 2009/10:60 s. 36)

Ordet ”inlåsnings effekter” tyder på att man anser den förut förda politiken inte endast ha lidit brist på incitament, utan också haft en rent stävande effekt som motverkat individers egna initiativ i riktning mot självförsörjning. Man talar om att detta kommer att påverka invandras demokratiska rättigheter:

Den försämrade arbetsmarknadspositionen för invandrare har betydelse för deras deltagande i välfärdssystemet. [...] starka kopplingar mellan invandras position på arbetsmarknaden och deras makt över sin egen vardag både i form [av] ekonomiska resurser och i form av förmåga att bevaka sina rättigheter.

(SOU 2004:21 s. 10)

Demokratiargumentet känns igen från det aktiverande perspektivet (jfr bl.a. Eriksen - Weigård 2000 s. 20, Dahlstedt 2009 s. 10, 17-20, Johansson 2010 s. 22f). I en utredning nämner författarna tidigare forskarrön som pekar på att introduktionsplanerna bör ha formen av kontrakt och den enhetliga introduktionsersättningen för att undvika tendensen att göra de nyanlända invandras till klienter (SOU 1997:82 s. 36). Denna tanke finns även den representerad i vad vi kan kalla det politiska tredje vägen-perspektivet (jfr Eriksen - Weigård 2000:20-23).

Vad som vidare talar för en aktiverande trend, snarare än en mot den fria medborgaren, är just den statliga inblandningen i integrationsprocessen:

Både den nyanlände och statens aktörer ska öka sina ansträngningar för att förbättra etableringen på arbetsmarknaden. Ersättningen till individen, både för kvinnor och män, är kopplad till ett aktivt deltagande. Samtidigt förtydligas myndigheternas uppdrag så att etableringen snabbas upp. För att garantera kvalitet i systemet tillförs mer resurser och ett ökat statligt ansvar.

(Proposition 2009/10:60 s. 36f)

Här talas uttryckligen om ett ökat statligt ansvar och ökade resurser för att förbättra arbetsetableringssystemet. Detta kan kontrasteras mot det liberala perspektivet i den mening att man i det senare betonar individens ansvar att själv skaffa sig välfärd efter egen vilja och förmåga (jfr Dahlstedt 2009 s. 22).

Författaren till en utredning som bland annat diskuterar allmänhetens syn på integrationspolitiken, menar att en intellektuell elit förmodligen är för politiken i linje med de föreslagna ändringarna:

Slutligen har vi de inhemska grupper som anser att etableringsersättningen bör vara högre än det nuvarande försörjningsstödet. De gör det sannolikt för att de ser att det ger incitament att delta aktivt i introduktion istället för att passivt ta emot försörjningsstöd. Dessa inhemska grupper anser att en sådan nivå har goda pedagogiska egenskaper eftersom den signalerar att aktivitet lönar sig. Den här gruppen är sannolikt inte särskilt

stor. Den består sannolikt mest av intellektuella som tror på ekonomiska incitament i allmänhet och ekonomisk styrning i synnerhet.

(Bilaga till SOU 2003:75 s. 16)

Att diskutera i termer av intellektuella förespråkare kan tolkas som en typ av auktoritetsargumentering för denna typ av åtgärder. De insatser som nämns för att snabbt få ut de nyanlända i invandrarna i egenförsörjning är beredskapsarbete, praktikplatser, praktikanskaffning och olika kurser och projekt (SOU 1997:82 s 37). Insatserna berörs också nästa citat:

I skyldigheten att söka arbete inbegrips också en skyldighet att delta i verksamheter som anordnas för arbetslösa, kompetenshöjande verksamhet etc. Grundutbildning i svenska räknas exempelvis till de åtgärder som en arbetslös socialbidragstagare kan vara skyldig att delta i, eftersom kunskaper i svenska normalt anses vara en förutsättning för att få arbete i Sverige.

(Proposition 2009/10:60 s. 101f)

Att notera är att det är staten som avgör vad som är meningsfull verksamhet och att man skiljer på utbildning och utbildning: ”Målet för insatserna är bl.a. etablering på arbetsmarknaden och självförsörjning, inte att individen placeras i långa utbildningar med ofta oklara mål” (Proposition 2009/10:60 s. 61). Detta, måste antas, ses som allt för paternalistiskt utifrån det mer liberala perspektivets ståndpunkt. Denna typ av styrning går dock väl i hand med det omhändertagande, samt det aktiverande perspektivet.

4.3.2 Liberalisering

Under denna rubrik redogör jag först för vad som visar på att en liberal samhällstrend gör sig gällande på politikområdet. Senare tar jag upp ytterligare aspekter, utöver de som konstaterats under föregående rubrik, som talar emot en sådan slutsats.

Materialet visar på tankar relaterade med den fria medborgarens perspektiv, framför allt i och med ett medborgarideal som värnar den fria individens autonomi:

[...] ett program för att underlätta för flyktingar att snabbare få en fast förankring i svenskt arbets- och samhällsliv och därmed minska deras beroende av samhällets stöd. [...] Huvudsyftet med förändringen i ersättningsystemet är att skapa en stor frihet för kommunerna att i samverkan med arbetsförmedlingen på orten vidta aktiva åtgärder för att flyktingarna skall bli självförsörjande.

(Proposition 1989/90:105 s. 1)

I periodens inledande proposition talar dåvarande socialdemokratiska regering således om ett minskat beroende av samhällets stöd, frihet (i det här fallet för kommunerna) och slutligen betonas målet att flyktingar i ska bli självförsörjande.

Dock måste påpekas att samhällets stöd ändå förutsätts behövas. Efter att man diskuterat fördelar med ett system där flyktingen istället för bidrag kan få medel till hemutrustning i form av lån, följer nästa resonemang:

Det stöd som ges till flyktingar måste syfta till att den enskilde så långt som möjligt skall kunna ta ansvar för sin egen situation. [...] flyktingen ges ett ökat personligt ansvar och förtroende och får frihet att välja på vilken nivå han eller hon vill utrusta sin bostad.

(Proposition 1998/90:105 s. 20)

Denna kontraktliknande lösning är inte oproblematiskt placerad i linje med den fria medborgarens perspektiv, då staten än en gång är en av huvudaktörerna. Friheten i och med lånet av pengarna är också begränsad så tillvida att de är öronmärkta till att gälla hemutrustning. Dock konstateras att kontraktliknande, individuella introduktionsplaner kommer av en grundsyn ”att människor är självständiga och ansvarstagande” (SOU 1996:65 s. 11). Inför den senaste s.k. etableringsreformen skrevs följande angående syftet med införandet av ny typ av etableringslots, med anknytning till näringslivet:

Att låta individen själv välja lots utgör en del av strävandet mot att sätta individen i fokus och åstadkomma en maktförskjutning från politiker och tjänstemän till enskilda individer, fler utförare och större mångfald. Reformen ger de nyanlända ett mer reellt inflytande. I stället för att någon annan beslutar åt henne eller honom ska den enskilde ges ett eget ansvar och göra sina egna val inför framtiden.

(Proposition 2009/10:60 s. 36)

Lotsen är således en person som flyktingen själv väljer bland ett utbud på en fri marknad. Lotsens lön är betalad med skattepengar, men beror av lotsens förmåga att introducera flyktingen för möjligheter på arbetsmarknaden:

Införandet av etableringslotsar, som har ett eget ekonomiskt intresse av att den nyanlände så snabbt som möjligt etablerar sig på arbetsmarknaden, ökar ytterligare inriktningen mot arbete och egenförsörjning.

(Proposition 2009/10:60 s. 36)

Lotsen förväntas agera som en rationell aktör på en fri marknad och introducera flyktingen för sitt arbetsrelaterade kontaktnät. Detta värnande av entreprenörliknande egenskaper känns igen från den fria medborgarens perspektiv (jfr Engellau – Fahimi – Gür 2000 s. 72-77). Förbättrade öppningar för eget företagande förespråkas bl.a. genom förslaget med generösare starta-egget-bidrag och utvecklad vägledning och information till utrikes födda som vill starta eget (Proposition 1997/98:16 s. 53f).

Som sista belägg för en mer renodlat marknadsliberal trend menar styrande politiker att det viktigaste är en ”fortsatt gynnsam utveckling av den svenska ekonomin” (Proposition 1997/98:16 s. 47). Dessa tankar ligger i linje med den politik regeringen senare slår fast, nämligen att:

Ingen integrationsåtgärd kan ersätta en väl fungerande arbetsmarknad. Den viktigaste åtgärd som en regering kan göra för integration är att verka för goda villkor för att anställa, driva företag och ta de arbeten som erbjuds.

(Skrivelse 2009/10:233 s. 7)

Detta visar på tanken att marknaden själv bäst löser integrationsfrågorna, som finns representerad i den fria medborgarens perspektiv.

Vad som däremot talar emot en liberalisering av politikområdet är att även om idealet är en fri medborgare, tyder insatserna på att man inte fullt ut tror på individens oberoende av kollektivet och statliga myndigheters ingripande, vilket framkommit under förra rubriken, liksom tidigare under denna. Vidare redovisar jag för ännu några aspekter som vittnar om en syn på medborgaren som stämmer bättre med det omhändertagande perspektivet.

I materialet talar författarna om att bättre möta individuella *behov*. Olika aktörer måste samverka för bättre service och mer individuellt bemötande av flyktingen, i arbetet med att sörja för dessa:

De måste alla bli naturliga bundsförvanter i ett arbete för solidaritet och medmänsklighet. [...] den ömsesidiga respekten och arbetet för den enskilde flyktingen kan i samråd med honom eller henne själv, på ett effektivare sätt inriktas på att tillgodose hans eller hennes behov.

(Proposition 1998/90:105 s. 11)

En människas behov är inte detsamma som densammes viljeyttring, däri ligger en viss distinktion. Således går att utläsa ur citatet att det är upp till myndigheter att avgöra vad flyktingen behöver. Det tyder på att man fortfarande anser kollektivet ha ett ansvar för individen, i likhet med den grundsyn som finns i det aktiverande och omhändertagna perspektiven. Dessutom vill regeringen bidra med information och inte bara leda med ekonomiska incitament, för att öka flyktingens eller invandrarens motivation för att fortsätta eller intensifiera sina studier (Proposition 1998/90:105 s. 14) – vilket talar för en omhändertagande, eller än hellre aktiverande, snarare än fullt frihetlig politik.

Ofta betonas att arbete är något centralt både för individen och för samhället, ”utifrån både sociala och ekonomiska perspektiv” (Proposition 1997/98:16 s. 45). Arbete ses som något så pass viktigt för båda aktörer att staten måste ingripa för att stimulera rekryteringen av invandrare:

Genom arbete deltar individen i ett samhälleligt och socialt sammanhang, blir en del i produktionen och bidrar till den ekonomiska tillväxten. [...] I dag när många arbetsföra står utanför arbetsmarknaden undergrävs välfärden samtidigt som de sociala och ekonomiska klyftorna växer i samhället. [...] Det behövs en offensiv rekrytering för att förändra situationen.

(Proposition 1997/98:16 s. 45f)

Här fastställs att invandrare måste bjudas en möjlighet att bli självförsörjande, eftersom det är så viktigt för den enskildes sociala identitet, självkänsla och

tillfälle för kontakt med andra människor (Proposition 1998/90:105 s. 9). Därför bör principen om positiv särbehandling av invandrare, som mindre gynnad grupp på arbetsmarknaden, tillämpas i högre omfattning (SOU 1996:65 s. 348). Denna åtgärd går emot en med renodlat liberal hållning.

Slutligen visar ett citat på en viss skepsis mot en typ av marknadslösning, nämligen försöket att låta ett bemanningsföretag agera arbetsförmedlare istället för ett arbetsförmedlingskontor. Bemanningsföretaget uppvisade inte bättre resultat jämfört med det traditionella tillvägagångssättet, trots sina förväntade fördelar gällande arbetslivskontakter. Detta, resonerar utredaren, kan ha att göra med att ”man från tid till annan upplevt konflikter mellan målet att skaffa jobb åt projektdeltagare och företagets affärsidé [erbjuda sina uppdragsgivare rätt bemanningslösning]” (SOU 2004:21 s. 279f). Ett arbetsförmedlingskontor antas inte uppleva detta dubbla åtagande eller intressekonflikt i och med motsträviga mål. Här kan urskiljas det omhändertagande perspektivets tro på staten som en garant för medborgarens rätt i förhållande till den fria marknaden (jfr Eriksen – Weigård 2000 s. 20).

4.3.3 Sammanfattning

Denna period kan vi se en tydlig tendens att återkoppla politiken till den enskilde individen. Aktiverande ambitioner är dominerande. Fortfarande finns inslag i politiken som bättre förstås utifrån den omhändertagne medborgarens perspektiv, men även trenden mot företagsamhet och marknadsliberalisering finns representerad. Sammantaget utgörs politiken av en mix av kan tyckas motstridiga grundfundamentala uppfattningar.

5 Avslutande diskussion

Nu har jag gått igenom mitt material för tre identifierade perioder och tolkat det utifrån mitt analysverktyg. Genom att utgå från mina två operationaliserande underfrågeställningar har jag gett en bild av hur förändringen har sett ut gällande en aktiverande och en mer renodlat liberal politisk trend, med avseende på medborgarideal. Syftet med mitt arbete har varit att undersöka hur svensk arbetsmarknadspolitik riktade mot invandrare kan sägas ha förändrats under perioden 1968-2010. Nedan besvarar jag min övergripande frågeställning, genom att presentera slutsatserna som går att dra av analysen.

5.1 Slutsatser

Som framkommer av analysen har utvecklingen gått ifrån en betoning på sociala och grupprelaterade rättigheter, till att istället framhäva individuella rättigheter. Under sista perioden lyfter författarna till mitt material särskilt både individens rättigheter, men också skyldigheter gentemot samhället. De två senaste decenniernas politik stämmer således till största delen överens med det aktiverande perspektivet. Trenden har gått mot ett ökat inslag av aktiverande åtgärder och en stor vikt läggs på att få människor i arbete. De omhändertagande inslagen finns kvar, eventuellt som en rest ifrån politikområdets första år, men också och kanske framför allt som ett integrerat inslag i aktiveringens logik. Marknadstilltron har ökat, men är långt ifrån fullständig.

Under första och andra perioden kan det tolkas som underförstått att invandrare som grupp och individer i gemen vill arbeta. Därför inriktas de politiska insatserna på att de ska få möjlighet till detta, då det ses som en rättighet. Aktiveringens politik kommer efter och under en period av stigande arbetslöshet – i samhället generellt och framför allt hos invandrare som grupp. Nu menar utredare och styrande politiker att systemet för arbetsmarknadsetablering måste innehålla ytterligare incitament och sanktioner för att individer aktivt ska sträva efter att arbeta. Också andra aktörer anses behöva styras mot denna arbetslinjes strävan med ekonomisk stimulans.

Inslagen av olika, parallella tankar om medborgarskap, integrerade i det aktiverande medborgarperspektivet, ger upphov till spänningar och motsägelsefullheter (jfr Hvinden – Johansson 2007 s. 15). Idag kan därför synen på medborgarskap sägas vara med komplex och mångtydig än tidigare. I frågan om vems det yttersta ansvaret är, för den enskilde invandrarens arbetsmarknadssituation, står frågan öppen. Exempelvis motiveras aktiveringens politik med både ekonomiska och demokratiska argument; samhället tar på sig

uppgiften att aktivera, samtidigt som det betonar individens skyldighet att delta. Detta är en form av styrning. Politiken måste granskas kritiskt, liksom den tidigare omhändertagande politiken ifrågasattes på grund av sina paternalistiska inslag (jfr Cruikshank 1999).

5.2 Förslag på vidare forskning

Min djupdykning i ämnet har väckt många tankar hos mig och bidragit till ett ytterligare intresse för politikområdet. Jag vill belysa det faktum att mitt arbete, förutom att vara begränsat till just arbetsmarknadspolitik som *uttalat* riktar sig mot invandrare, utelämnar en viktig aspekt av den förda politiken – nämligen det faktiska utförandet. Jag anser det viktigt att i en fortsatt granskning av utvecklingen studera implementeringen av den förda politiken och också då ställa frågan i vilken grad de olika perspektiven spelar in och vad detta får för konsekvenser. Hur mycket frihet, alternativt rätt till statlig uppbackning, erhåller faktiskt dagens nyanlända svenskar?

Jag skulle också vilja studera i vilken utsträckning arbetsmarknads- och integrationspolitiken har betydelse för bemötandet av främlingsfientliga partiers retorik. Bidrar den till en diskussion om invandringens ekonomiska för och nackdelar, snarare än en diskussion om alla människors lika värde och solidaritet mellan nationsgränser? Kan den aktiverande politiken snarare antas motverka främlingsfientliga åsikter bland medborgarna, om arbetslinjen anses vara en förutsättning för integration och bibehållen välfärd? Detta är, liksom mitt förra förslag, viktiga frågor att studera. De berör nutida och framtida emigranternas förutsättningar och villkor för välfärd i Sverige.

6 Käll- och litteraturförteckning

Litteratur

- Badersten, Björn 2002. *Medborgardygd - Den europeiska staden och det offentliga rummets etos*. Lic.-avh. Lund: Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.
- Beckman, Ludvig 2005. *Grundbok i idéanalys*. Stockholm: Santéus förlag.
- Bengtsson, Marie 2002. *Stat och kommun i makt(o)balans: En studie i flyktningmottagandet*. Lic.-avh. Lund: Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.
- Bergström, Göran – Boréus, Kristina 2005. *Textens mening och makt*. Lund: Studentlitteratur.
- Borevi, Karin 2002. *Välfärdsstaten i det mångkulturella samhället*. Lic.-avh. Uppsala: Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet.
- Brommesson, Douglas 2007. *Från Hanoi till Bryssel – moralsyn i deklarerad svensk utrikespolitik 1969-1996*. Lic.-avh. Stockholm: Santéus
- Cruikshank, Barbara 1999. *The Will to Empower: Democratic Citizens and Other Subjects*. New York: Cornwell University Press.
- Dahlstedt, Magnus 2009. *Aktiveringens politik: Demokrati och medborgarskap för ett nytt millennium*. Malmö: Liber.
- Dahlström, Carl 2003. ”Lagt kort ligger. Svensk invandrapolitik 1964-2000” (s.42-61) i Pierre, Jon – Rothstein, Bo (red.) *Välfärdsstat i otakt*. Malmö: Liber.
- Dahlström, Carl 2004. *Nästan välkomna: Invandrapolitikens retorik och praktik*. Lic.-avh. Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet.
- Demker, Marie – Malmström, Cecilia 1999. *Ingenmansland? Svensk immigrationspolitik i utrikespolitisk belysning*. Lund: Studentlitteratur.
- Elster, Jon 1988. “Is There (or Should There Be) a Right to Work?” (s.53-78) i Gutmann, Amy (red.) *Democracy and the Welfare State*. Oxford: Princeton University Press.
- Engellau, Patrik – Fahimi, Bijan – Gür, Thomas 2000. *Sveriges två gränser*. Finnerödja: Stiftelsen Medborgarnas Offentliga Utredningar.
- Eriksen, Erik – Weigård, Jarle 2000. ”The End of Citizenchip” (s. 13-32) i McKinnon, Catriona – Hampsher-Monk, Iain (red.) *Demands of Citizenship*. New York: Continuum.
- Esping-Andersen, Gøsta 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.

- Giddens, Anthony 2000. *The Third Way and its Critics*. Cambridge: Polity Press.
- Hvinden, Bjørn – Johansson, Håkan 2007. "Opening citizenship: why do we need a new understanding of social citizenship?" (s. 3-17) i Hvinden, Bjørn – Johansson, Håkan (red.) *Citizenship in Nordic Welfare States*. New York: Routledge.
- Johansson, Håkan 2010. "Aktiva medborgare i den svenska välfärdsstaten" (s.11-26) i Hjort, Torbjörn – Lalander, Philip – Nilsson, Roddy (red.) *Den ifrågasatte medborgaren – om utsatta grupper relation till välfärdsstaten*. Göteborg: Intellecta Infolog.
- Jordan, Bill 2000. "Justice and Reciprocity" (s.51-69) i McKinnon, Catriona – Hampsher-Monk, Iain (red.) *Demands of Citizenship*. New York: Continuum.
- Lundh, Christer – Ohlsson, Rolf 1999. *Från arbetskraftsimport till flyktinginvandring*. Stockholm: SNS Förlag.
- Lundqvist, Lennart 1993. *Det vetenskapliga studiet av politik*. Lund: Studentlitteratur.
- Miller, David 2000. *Citizenship and National Identity*. Cambridge: Polity Press.
- Moon, J. Donald 1988. "The Moral Basis of the Democratic Welfare State" (s. 27-52) i Gutmann, Amy (red.) *Democracy and the Welfare State*. Oxford: Princeton University Press.
- Óskarsdóttir, Stefanía 2007. "From active states to active citizenship?" (s. 18-31) i Hvinden, Bjørn – Johansson, Håkan (red.) *Citizenship in Nordic Welfare States*. New York: Routledge.
- Pateman, Carol 1988. "The Patriarchal Welfare State" (s. 231-260) i Gutmann, Amy (red.) *Democracy and the Welfare State*. Oxford: Princeton University Press.
- Pierre, Jon – Rothstein, Bo (red.) 2003. *Välfärdsstat i otakt*. Malmö: Liber.
- Schierup, Carl-Ulric 2003. "Social exkludering och medborgarskap i Sverige och EU" (s. 176-197) i Blomquist, Paula (red.) *Den gränslösa välfärdsstaten*. Agora: Stockholm/Avesta.
- Stokke, Øyvind 2007. "Membership and migration: Market citizenship or European citizenship?" (s.155-169) i Hvinden, Bjørn – Johansson, Håkan (red.) *Citizenship in Nordic Welfare States*. New York: Routledge.
- Teorell, Jan – Svensson, Torsten 2007. *Att fråga och att svara: Samhällsvetenskaplig metod*. Malmö: Liber.

Offentligt tryck

Skrivelse 2009/10:233, *Egenmakt mot utanförskap - redovisning av regeringens strategi för integration.*

Svensk författningssamling

SFS 1984:683, *om statlig ersättning för mottagande av flyktingar och vissa andra utlänningar.*

SFS 1992:1068, *om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar.*

SFS 2010:197, *om etableringsinsatser för vissa nyanlända medborgare.*

Propositioner

Proposition 1968:142, *Riktlinjer för utlänningspolitiken m.m.*

Proposition 1975:26, *om riktlinjer för invandrar- och minoritetspolitiken m.m.*

Proposition 1983/84:124, *om mottagandet av flyktingar och asylsökande m.m.*

Proposition 1985/86:98, *om invandrarpolitiken.*

Proposition 1989/90:105, *om samordnat flyktingmottagande och nytt system för ersättning till kommunerna m.m.*

Proposition 1997/98:16, *Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrarpolitik till integrationspolitik.*

Proposition 2009/10:60, *Nyanlända invandrares arbetsmarknadsetablering – egenansvar med professionellt stöd.*

Statens offentliga utredningar

Bilaga till SOU 2003:75, *Flyktingmottagande och introduktion. Perspektiv och beräkningar.*

SOU 1963:11, *Uppehållstillstånd m.m. för utländska studerande, Utlänningsutredningens betänkande.*

SOU 1983:29, *Invandringspolitiken. Förslag. Delbetänkande av invandringspolitiska kommittén.*

SOU 1984:55, *I rätt riktning. Etniska relationer i Sverige. Slutbetänkande av diskrimineringsutredningen.*

SOU 1985:7 *Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde, Betänkande av AMS-kommittén.*

SOU 1992:133, *Mottagande av asylsökande och flyktingar. Betänkande av utredningen om mottagande av asylsökande och flyktingar.*

SOU 1996:55, *Sverige, framtiden och mångfalden, Slutbetänkande från Invandrarpolitiska kommittén.*

- SOU 1997:82, *Lika möjligheter*. Betänkande av Utredningen om introduktion för nyanlända invandrare samt en ny myndighetsstruktur för det integrationspolitiska området.
- SOU 2003:75, *Etablering i Sverige: möjligheter och ansvar för individ och samhälle*. Rapport från integrationspolitiska maktutredningen.
- SOU 2004:21, *Egenförsörjning eller bidragsförsörjning? Invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten*. Rapport från integrationspolitiska maktutredningen.
- SOU 2006:73, *Den segregerade integrationen. Om social sammanhållning och dess hinder*, Rapport av Utredningen om makt, integration och strukturell diskriminering.