



LUNDS  
UNIVERSITET

# Vård efter behov och på lika villkor?

En filosofisk analys av papperslösas *eventuella* rätt till hälsa

Amanda Angelöw

Avdelningen för mänskliga rättigheter  
Historiska institutionen  
Kurskod: MRSG20  
Termin: Vårterminen 2013  
Handledare: Åsa Burman  
Omfång: 10000-15000 ord



# Abstract

A new law that gives illegal immigrants extended rights to healthcare will come into force in Sweden in July 2013. The purpose of this paper is to analyze the law and the argumentation leading up to it through a philosophical perspective based on theories by Hannah Arendt and Susan James. Illegal immigrants who are 18 and older do not get the same access to healthcare as Swedish citizens according to the new law. Consequently, the Swedish government makes a distinction between the rights of grown up illegal immigrants and the rights of citizens. Therefore I only study the adult's conditions, and do not analyze the situation for children, due to the mentioned distinction that can be questionable in contrast to the idea of human rights on equal grounds.

The paper aim to show the complexity of human rights by this analysis of illegal immigrant's right to health, and to discuss on which grounds people hold human rights. Whether political status and citizenship decide or if human rights can be guaranteed based on humanity is deliberated in the conclusion of the paper.

Nyckelord: Mänskliga rättigheter, papperslösa, rätt till hälsa, Hannah Arendt, Susan James

Key words: human rights, illegal immigrants, right to health, Hannah Arendt, Susan James

# Innehållsförteckning

Abstract

Innehållsförteckning

<b>1. Inledning</b>	<b>3</b>
1.1 Syfte och frågeställning	4
1.2 Material, urval och avgränsningar	4
1.3 Definition av centrala begrepp	6
<b>2. Teori och metod</b>	<b>7</b>
2.1 Teori	7
2.1.1 Analytisk utgångspunkt: Rättighetsbegreppets fyra dimensioner	7
2.1.2 Hannah Arendt: den statslösa människan	8
2.1.3 Susan James: rättigheter som effektivt genomförbara anspråk	11
2.1.4 Viktiga likheter och skillnader	14
2.1.5 Teorival	15
2.2 Metod	15
2.2.1 Argumentationsanalys	15
2.2.2 Uppsatsens specifika metod	16
<b>3. Redogörelse av materialet</b>	<b>17</b>
3.1 Nuvarande lagstiftning	17
3.2 Statens offentliga utredning 2011:48	17
3.3 Regeringsproposition 2012/13:109	18
3.4 Särskilt om begreppet ”vård som inte kan anstå”	18
<b>4. Argumentationsanalys</b>	<b>19</b>
4.1 Statens offentliga utredning 2011:48	19
4.2 Proposition 2012/13:109	22
4.3 Från utredning till proposition	25
<b>5. Hannah Arendt: vikten av papperslösas rätt till sina rättigheter</b>	<b>26</b>
5.1 Propositionens avgränsning av målgruppen för fullständig vård	27
5.2 Internationella överenskommelser	28
5.3 Rättighetsbärandens roll	28
5.4 Slutsats	30
<b>6. Susan James: rättigheter som effektivt genomförbara anspråk</b>	<b>31</b>
6.1 Tillgänglighet i praktiken	31
6.2 Vård som inte kan anstå	32
6.3 James omständigheter och villkor	33
6.4 Slutsats	35
<b>7. Slutdiskussion</b>	<b>36</b>
<b>8. Referenser</b>	<b>39</b>

# 1. Inledning

Vad är egentligen mänskliga rättigheter och vad är det som avgör om en människa har tillgång till dem? Går det att erhålla mänskliga rättigheter endast på basis av att vara människa eller är det juridisk status och medborgarskap som avgör i praktiken?

Hur många papperslösa som vistas i Sverige är oklart. Socialstyrelsen uppger att det enligt undersökningar rör sig om tiotusentals, men det faktum att många lever gömda gör det omöjligt att ta fram detaljerade siffror.<sup>1</sup> Av detta går det att konstatera att det i Sverige befinner sig väldigt många människor som står utanför samhället och inte får tillgång till sina rättigheter. Är papperslösas situation således förenlig med principen om mänskliga rättigheter på lika villkor eller visar den på att politisk tillhörighet i slutändan är det som avgör tillgången till rättigheterna? Problematiken kommer att diskuteras vidare i uppsatsen genom en filosofisk analys av papperslösas rätt till hälsa och mer specifikt av innebörden av lagen om hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd.

Den 22 maj 2013 röstade riksdagen igenom regeringens proposition för nämnda lag. Lagen träder följaktligen i kraft första juli 2013 och ska ge papperslösa utvidgad rätt till vård.<sup>2</sup> Många, framför allt representanter för vårdorganisationer, är kritiska mot den nya lagen. De menar att den strider mot mänskliga rättigheter och medicinsk etik eftersom den inte ger vuxna papperslösa samma rätt till fullständig vård som bosatta.<sup>3</sup> I uppsatsen granskas propositionen och argumentationen bakom den. Dessa oerhört viktiga poänger samt ytterligare anmärkningar på lagens brister betonas starkt i analysen. Samtidigt är det viktigt att inte glömma bort de positiva förändringar lagen faktiskt leder till. Trots otillräckligheten är den ett litet steg på vägen mot papperslösas tillgång till sina fullständiga rättigheter och därmed ett led i utvecklingen mot en implementering av de mänskliga rättigheterna i det svenska samhället. Framför allt för barn är lagen väldigt betydande men när det gäller vuxna papperslösa finns det människorättsliga tvivelaktigheter, vilka granskas i den här uppsatsen.

---

<sup>1</sup> *Social rapport 2010*, Socialstyrelsen, Stockholm, 2010. s. 268.

<sup>2</sup> <http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utskottens-dokument/Betankanden/Arenden/201213/SoU20/> (hämtad 2013-05-22).

<sup>3</sup> [http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/vi-tvingas-bryta-mot-var-etik\\_8188784.svd](http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/vi-tvingas-bryta-mot-var-etik_8188784.svd) (hämtad 2013-05-22).

## 1.1 Syfte och frågeställning

Syftet med uppsatsen är att granska argumentationen som leder fram till regeringens lagförslag om hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd, vilket presenteras i proposition 2012/13:109. Detta ska realiseras genom en argumentationsanalys av statens offentliga utredning 2011:48 samt nämnda proposition. Vidare ska dokumenten analyseras ur ett människorättsligt filosofiskt perspektiv, baserat på teorier av Hannah Arendt och Susan James. Uppsatsens syfte är således att se om lagförslaget är förenligt med teorierna och därmed i linje med filosofernas människorättsliga fokus. Frågeställningar som uppsatsen avser att besvara är följaktligen:

- *Vilka är utredningen respektive propositionens argument för en ny lag gällande hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd? Är argumentationen hållbar?*
- *Hur förhåller sig argumentationen och lagförslaget den mynnar ut i, till Hannah Arendts teori om vikten av statslösas rätt till politisk tillhörighet?*
- *Är den rätt till vård av vuxna papperslösa som presenteras i lagförslaget effektivt genomförbar och alltså förenlig med Susan James teori?*

## 1.2 Material, urval och avgränsningar

Som primärmaterial använder jag mig av statens offentliga utredning 2011:48, ”Vård efter behov och på lika villkor – en mänsklig rättighet” samt regeringens proposition 2012/13:109, ”Hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd”. Störst fokus ligger i uppsatsens analys på regeringens proposition eftersom det är det slutgiltiga och avgörande dokumentet. Eftersom det är både argumentationen bakom lagändringen och lagförslagets omfattning som granskas i uppsatsen har dock SOU 2011:48 också varit relevant primärmaterial.

I uppsatsens kapitel 3 redogör jag för primärmateriallets övergripande innehåll. Där finns också en förklaring av nuvarande lagstiftning, dvs. Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), för att ge en tydlig bild av papperslösas rätt till hälso- och sjukvård innan den nya lagen. Även Lag om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. (2008:344) är presenterad i kapitel 3. Detta är nödvändigt för en erhålla en förståelse för redogörelsen av SOU 2011:48 men även för analysen av proposition 2012:13/109 eftersom lagförslaget syftar

till att ge papperslösa samma rätt till vård som asylsökande har.<sup>4</sup> Jag har också läst departementspromemorian Ds 2012:36 för att få ytterligare insikt i den politiska beslutsgången. Denna omnämns i redogörelsen av primärmaterialet för att visa på sambandet mellan skrivelserna men har inte varit föremål för analys eftersom promemorian stämmer överens med regeringens proposition genom att framlägga samma argumentation och lagförslag.<sup>5</sup>

I uppsatsen fokuserar jag på vård av personer som vistas i Sverige utan tillstånd eftersom det är mest intressant ur teoretisk utgångspunkt och också är det lagförslaget behandlar. Vård av asylsökande tolkas alltså inte i uppsatsen. Det är också vårdsituationen för vuxna papperslösa som analysen är inriktad på, just för att det är den som skiljer sig från bosattas tillgång till sjukvård och alltså är mest intressant ur teoretisk och människorättslig synvinkel. Jag koncentrerar mig enbart på hälso- och sjukvård och analyserar alltså inte ändringarna av tandvårdslagen respektive smittskyddslagen som regeringens proposition uppmanar till.<sup>6</sup> Denna avgränsning görs av omfattningsskäl men också för att dessa lagändringar inte har någon specifik betydelse för principdiskussionen.

Annat primärmaterial som används i uppsatsen är Hannah Arendts "The Perplexities of the Rights of Man" samt Susan James "Rights as Enforceable Claims". Redogörelsen och analysen av dessa texter presenteras i teoriavsnittet. För att plocka fram filosofernas respektive teser och argument gör jag en argumentationsanalys av deras verk. Syftet är att använda filosoferna för att analysera utredningen och propositionen och alltså inte att göra en djupgående tolkning av teorierna. De filosofiska tolkningar som görs i teoriavsnittet har således användande motiv och är avgörande för uppsatsens kommande analys.

För att utveckla tolkningen av Hannah Arendts teori och sätta henne i en nutida kontext tar jag hjälp av Seyla Benhabibs text "The Right to Have Rights in Contemporary Europe" som sekundärmaterial. Benhabibs egna slutsatser och undersökningar från texten används inte i uppsatsen, utan endast hennes tolkning av Arendt. Det valet görs just för att det är Arendt som är den centrala filosof som Benhabibs text utgår från och därmed mer relevant att använda som primärmaterial.

---

<sup>4</sup> Proposition 2012/13:109. *Hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd*. Stockholm: Socialdepartementet. s.1.

<sup>5</sup> Ibid. s. 37ff.

<sup>6</sup> Ibid. s.4.

## 1.3 Definition av centrala begrepp

Papperslös I uppsatsen är begreppet papperslös synonymt med regeringens begrepp ”personer som vistas i Sverige utan tillstånd”, dvs. de som omfattas av propositionens förslag. Det handlar om personer som lever i landet men inte har ansökt om uppehållstillstånd eller personer som fått beslut om avvisning och håller sig undan verkställighet.<sup>7</sup> Hannah Arendt baserar sin teori på statslösa, alltså människor som inte är medborgare i någon stat.<sup>8</sup> Det är viktigt att poängtera skillnaden mellan stats- och papperslösa, men att den inte har någon betydelse för de principer som presenteras i uppsatsen. I båda fallen handlar det nämligen om personer som vistas i landet utan tillstånd och därmed inte har tillgång till samma rättigheter som de bosatta.

---

<sup>7</sup> Proposition 2012/13:109. s. 13.

<sup>8</sup> Arendt, Hannah. *The origins of totalitarianism.*, Cleveland: The World Publishing Company, 1958, s. 292.

## 2. Teori och metod

### 2.1 Teori

#### 2.1.1 Analytisk utgångspunkt: Det mänskliga rättighetsbegreppets fyra dimensioner

Definitionerna av de mänskliga rättigheterna som begrepp är både många och motstridiga med varandra. Flertalet teoretiker väljer dock att se på mänskliga rättigheter som anspråk.<sup>9</sup> Detta synsätt baseras ofta på fyra dimensioner av rättighetsbegreppet, där rättigheter som anspråk är en av kategorierna. Perspektivet är relevant även för den här uppsatsen och används som analytiskt ramverk. Rättighetsbegreppets fyra dimensioner är följaktligen:

- Rättigheter som anspråk: Vilken typ av anspråk är rättigheter?<sup>10</sup> Filosoferna som används i uppsatsen diskuterar olika sorters anspråk. De distinktioner som tas upp är rättigheter som moraliska, praktiska eller juridiska anspråk.<sup>11</sup>
- Rättighetsbärarna: vem har rättigheter på basis av vad?
- Skyldighetsbärarna: vem har ansvar för att rättigheterna ska bli tillgodosedda?
- Rättighetsobjekten: vilka typer av rättigheter<sup>12</sup> handlar det om och vilka objekt? Det centrala rättighetsobjektet i den här uppsatsen är rätten till hälsa.<sup>13</sup>

Synen på mänskliga rättigheter som moraliska å ena sidan och praktiska eller juridiska å andra är central i uppsatsen. Många teoretiker anser att moraliska rättigheter är en stor del av rättighetsbegreppet, till exempel Brian Orend som ser mänskliga rättigheter som moraliska normer som alla människor har. Han förtydligar att mänskliga rättigheter också kan vara juridiska men att detta inte påverkar de moraliska rättigheterna existens.<sup>14</sup>

Väsentliga i den här uppsatsen är Hannah Arendts och Susan James teorier. Filosofernas har stora likheter då de ger relevant och långtgående kritik av mänskliga rättigheter

---

<sup>9</sup> Se Feinberg, Orend, James osv.

<sup>10</sup> Orend, Brian, *Human rights: concept and context*. Peterborough: Broadview Press, 2002, s. 24f.

<sup>11</sup> Se Orend, James och Arendt.

<sup>12</sup> Det finns enligt klassificeringen två kategorier av rättigheter: positiva och negativa. Implementeringen av positiva rättigheter fordrar konkret handling, alltså att göra eller erbjuda något för att rättigheten ska bli tillgodosedd. Implementeringen av negativa rättigheter kräver istället respekt och ickehandling, dvs. att inte hindra någon från att ha tillgång till sina rättigheter. Se Orend, 2002, s. 31f.

<sup>13</sup> Orend, 2002, s.131.

<sup>14</sup> Orend, 2002, s. 33f.



som idé samt argumenterar för betydelsen av att de mänskliga rättigheterna förverkligas i praktiken. Teoretikerna har också en stark koppling till uppsatsämnet, vilken kommer att motiveras nedan, efter en övergripande genomgång av filosofernas teser.

### **2.1.2 Hannah Arendt och den statslösa människan**

I texten “The Perplexities of the Rights of Man” ur *The Origins of Totalitarianism* framför Arendt kritik av det mänskliga rättighetsbegreppet och diskuterar statslösas svårigheter att kräva sin rätt.

#### **2.1.2 Vilken är Hannah Arendts tes?**

Hannah Arendt skiljer på de teoretiska mänskliga rättigheterna och de rättigheter som existerar i praktiken. Hon menar att poängen med de mänskliga rättigheterna från början var att de skulle vara oförytterliga och oberoende av regeringar men att detta inte efterföljs i verkligheten. Istället hävdar Arendt att människor fråntas sina rättigheter när de lämnas utan regering. Det finns då ingen institution som kan garantera de statslösa sin rätt och detta menar hon är ett talande exempel på att de mänskliga rättigheterna inte fungerar i praktiken.<sup>15</sup>

Arendt kritiserar den Franska deklARATIONEN om de mänskliga rättigheterna och menar att det när den etablerades fanns ett stort behov av att implementera principen i samhället och att begreppet blev en slogan för de försvarslösa. Det faktiska utfallet blev emellertid inte lika lyckosamt som den teoretiska utgångspunkten. Enligt Arendt är mänskliga rättigheter i realiteten ungefär detsamma som medborgerliga rättigheter. Även om stater för in de mänskliga rättigheterna i lagstiftningen och arbetar för att implementera dem i samhället hävdar Arendt att arbetet brister så fort det inte handlar om statens egna medborgare. När en människa lämnas utan en suverän stat står de också utan rättigheter enligt Arendt.<sup>16</sup> Hannah Arendt är därför starkt kritisk till det mänskliga rättighetsbegreppet. Enligt henne är det ett orealistiskt mål att tänka på mänskliga rättigheter som just *mänskliga*. Istället menar Arendt att målet måste vara att ge alla människor juridisk status och politisk tillhörighet, för att det är det som i praktiken avgör om en person har rättigheter.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Arendt, 1958, s. 291f.

<sup>16</sup> Ibid. s. 293.

<sup>17</sup> Ibid. s. 298ff.

### 2.1.2 Hur argumenterar Hannah Arendt?

Hannah Arendt motiverar sin tes genom att argumentera för att statslösa människor förvägras sina rättigheter på grund av avsaknad av nationell tillhörighet. Hon ger flertalet exempel på detta. Exempelvis menar hon att flyktingar förföljs och har stora svårigheter att skaffa ett nytt hem på grund av politisk ovilja i de potentiella mottagarländerna. Detta sker med anledning av att de inte är juridiska personer i någon stat. Arendt hävdar att förföljda flyktingar som sedan blir statslösa har fötts in i ”fel” etnicitet, klass eller samhälle och att det är sådana omständigheter som gör att de förvägras sina rättigheter. Ingen lag existerar för statslösa och ingen stat skulle således strida för deras rätt, anser Arendt. Eftersom det inte finns några lagar som tvingar stater att tillgodose statslösas rättigheter har de heller inte rätt att göra anspråk på några rättigheter, menar hon.<sup>18</sup> Det ska dock tilläggas att det internationella juridiska utgångsläget har förändras sedan Arendt lade fram sina teorier. Idag finns det en mängd traktat som syftar till att ge de mänskliga rättigheterna ökat skydd, t.ex. Genèvekonventionen från 1951 som specifikt syftar till flyktingars rätt.<sup>19</sup> Trots det har Arendts principiella resonemang fortfarande relevans i dagens samhälle, vilket framgår längre fram i uppsatsens analys.

Hannah Arendt diskuterar distinktionen mellan de juridiska och moraliska mänskliga rättigheterna. Hon presenterar den naturrättsliga teorin som innebär att varje människa automatiskt har rättigheter på basis av att vara människa. Genom att argumentera för statslösa människors rätt till att ha rättigheter bevisar hon sin övertygelse om att denna teori borde realiseras men framhåller även att det inte alls med säkerhet är möjligt. Jag tolkar alltså Arendt som om hon resonerar utifrån att människor bör ha rättigheter på grund av sitt människovärde, men att det i nuläget inte är så. Alltså är mänskliga rättigheter också en moralisk idé, även om Arendt tycker att beskrivningen av rättigheter som moraliska anspråk inte överensstämmer med den aktuella verkligheten.<sup>20</sup> Arendt menar att det är den internationella rätten med de juridiska överenskommelserna mellan suveräna stater som skulle kunna hantera detta men att en sfär som står över nationerna i så fall skulle krävas. Detta ger hon uttryck för genom nedanstående citat:

---

<sup>18</sup> Arendt, 1958, s. 294ff.

<sup>19</sup> Benhabib, Seyla. *The Rights to Have Rights in Contemporary Europe*. Yale University, 2005, s.8f.

<sup>20</sup> Arendt diskuterar också jämlikhetsbegreppet. Enligt min tolkning anser Arendt människor bör vara jämlika, men att det inte betyder att de i nuläget är det. Hon hävdar att det är mänsklighetens eget handlande som kan garantera alla människors lika värde och att jämlikhet är något vi själva bygger upp. Arendt, 1958, s. 301.

[...] the right to have rights, or the right of every individual to belong to humanity, should be guaranteed by humanity itself. It is by no means certain whether this is possible.<sup>21</sup>

Statslösas ”right to have rights”, dvs. rätt att ha rättigheter, är central i Arendts teori. Hon menar således att statslösa bör ha chansen att göra anspråk på sina rättigheter. Detta går att tolka deskriptivt, alltså som om Arendt menar att statslösa inte har rätt till sina rättigheter eftersom de inte är juridiska personer. Det är också möjligt att tolka Arendt normativt. Hon skulle i sådana fall i ett större perspektiv mena att alla människor bör ha rätten att ses som juridiska personer vilket i sin tur skulle kunna ses som en moralisk rättighet på basis av att vara människa. Seyla Benhabib analyserar Hannah Arendt i sin text ”The Right to Have Rights in Contemporary Europe” och framhåller där att Arendt fokuserar på statslösas rätt att bli erkända som rättighetsbärare genom medlemskap i ett politiskt samhälle. Bara då, när människor döms efter sina handlingar och åsikter istället för att definieras efter sin födsel, kan statslösas ”right to have rights” förverkligas enligt Benhabibs tolkning av Arendt.<sup>22</sup>

### **2.1.2 Vilken dimension av rättighetsbegreppet fokuserar Hannah Arendt på?**

Hannah Arendt har tydligt fokus på rättighetsbärarna när hon talar om mänskliga rättigheter. Hennes tes är att de mänskliga rättigheterna inte fungerar i praktiken och hennes argumentation för detta grundar sig i att människor som inte har någon nationalitet får vara rättighetsbärare i avsevärt mindre utsträckning än de som är medborgare i en stat. Det är alltså rättighetsbärarnas situation som avgör huruvida rättigheter existerar på riktigt. Arendt nämner också skyldighetsbärarnas del genom att konstatera att det är det faktum att statslösa ställs utan regering, dvs. utan en institution som har tydligt ansvar för att deras rättigheter ska bli uppfyllda, som gör att de inte får tillgång till sin rätt.

### **2.1.2 Hannah Arendt i en övergripande kontext**

För att förstå Hannah Arendt är det viktigt att sätta henne i ett sammanhang och ha kunskap om vilket samhälle hennes teorier uppkom i. Detta understryker även Benhabib när hon tolkar Arendt. Hannah Arendt fick inspiration till sitt verk från totalitära europeiska stater under imperialismen samt från regimerna under första och andra världskriget. Hon

---

<sup>21</sup> Arendt, 1958, s. 298.

<sup>22</sup> Benhabib, 2005, s. 7f.

påverkades också av världskrigens minoritetsförtryck och den massflykt som särskilt uppkom på grund av nazistregimen.<sup>23</sup> Dagens skydd av de mänskliga rättigheterna fanns alltså inte under Arendts tid. Världen är numera mer globaliserad med fördjupat internationellt samarbete och traktat som syftar till att garantera statslösa rättigheter. Benhabib poängterar problemen med implementeringen av dessa samt att stater fortfarande hellre gör suveräna anspråk för att kontrollera sina gränser än bejakar statslösas rättigheter. Arendts argumentation är alltså fortfarande relevant.<sup>24</sup>

### 2.1.3 Susan James

James framför sin syn på rättighetsbegreppet i texten ”Rights as Enforceable Claims”, från tidsskriften *Proceedings of the Aristotelian Society*.<sup>25</sup>

### 2.1.3 Vilken är Susan James tes?

Susan James menar att mänskliga rättigheter måste vara ”claimable” vilket innebär att det måste gå att göra anspråk på rättigheterna och att det måste finnas en chans för dem att uppfyllas. För att detta ska förverkligas måste rättigheterna vara ”effectively enforceable”, alltså effektivt genomförbara, för att existera. Det är enligt James rättighetsbärandens ansvar att kräva sina rättigheter av aktuell skyldighetsbärare. Rättighetsbäraren måste också utnyttja de villkor som redan finns att tillgå för att kunna göra anspråk på sin rättighet. James fokuserar på skyldighetsbärarnas stora ansvar och särskild på politiska och sociala institutioners roll som främsta skyldighetsbärare.<sup>26</sup>

Susan James vill skilja på moraliska övertygelser och rättigheter. Hon anser inte att rättigheter kan vara baserade på moral utan vill istället fastslå att de i första hand måste vara effektivt genomförbara. Rättigheterna måste därmed existera i praktiken och inte bara i den moraliska teorin.<sup>27</sup> När begreppet rättighet används i allt för stor utsträckning och rättigheterna inte är genomförbara menar James att de blir till tom retorik som endast hånar de behövande människor som de är tänkta att hjälpa.<sup>28</sup>

---

<sup>23</sup> Benhabib, 2005, s. 2ff.

<sup>24</sup> Ibid. s. 12ff.

<sup>25</sup> James, Susan. “Rights as Enforceable Claims”. *Proceedings of the Aristotelian Society*, Vol. 103, 2003.

<sup>26</sup> Ibid. s.134f.

<sup>27</sup> Ibid. s. 138f.

<sup>28</sup> Ibid. s. 133.

### 2.1.3 Hur argumenterar Susan James?

James presenterar tre villkor som är nödvändiga och tillräckliga för att rättigheter ska vara just effektivt genomförbara. Det måste finnas:

1. Institutioner. James menar att det är institutioner som kan sprida kunskap om rättigheterna men även som på ett mer praktiskt sätt kan uppfylla dem. Hon ger rätten till sjukvård som exempel och fastställer att det måste finnas ett politiskt ansvar, sjukhus, försäkringar, sjukhuspersonal, läkarutbildning osv. för att den rätten överhuvudtaget ska finnas till. Detta innebär alltså stort fokus på olika institutioner och deras gemensamma potential att göra rättigheter uppnåeliga.

2. Skyldighetsbärare. Även den individuella skyldighetsbäraren står i fokus i James teorier. De måste enligt henne förstå vad de ska göra och vilket ansvar de har. Skyldighetsbärarnas attityder är av stor vikt och de bör på något plan kunna sätta sig in i rättighetsbärarens situation samt ha sympati för dennes situation. För att använda exemplet med rätten till sjukvård skulle alltså vårdpersonalen vara individuella skyldighetsbärare som förväntas arbeta för att förbättra patientens situation.

3. Rättighetsbärare. Någon som kan göra anspråk på rättigheten är nödvändigt enligt James.<sup>29</sup> I exemplet med rätten till sjukvård skulle alltså vårdtagarna vara rättighetsbärare. Rättighetsbärarna måste enligt James vara medvetna om sina rättigheter och ha kunskap om dem för att ha möjlighet att göra anspråk.<sup>30</sup>

Alla tre villkor måste finnas och vara i harmoni för att en rättighet ska vara effektivt genomförbar.<sup>31</sup>

Enligt James finns det även fyra omständigheter som gör det lättare för de tre villkoren att samverka. Först och främst behövs någon form av politisk auktoritet och jurisdiktion. Sedan krävs det att skyldighetsbäraren har förutsättningarna att uppfylla rättigheterna effektivt. Vidare måste skyldighetsbäraren kunna distribuera och behärska tilldelade resurser för att rättigheten ska bli tillgodosedd. Slutligen ska skyldighetsbäraren också ha en vilja att förverkliga rättigheten. James menar att anspråk på rättigheter har större chans att bli effektivt genomförbara om det finns ett allmänt stöd för rättigheten och en förståelse för dess värde.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> James, 2003, s. 139ff.

<sup>30</sup> Ibid. s. 144f.

<sup>31</sup> Ibid., s. 139ff.

<sup>32</sup> James, 2003, s. 142f.

James teori bygger på att villkoren är viktigare än omständigheterna. Frågan är dock vad som stärker vad. En annan rimlig tolkning skulle kunna vara att det är de fyra omständigheterna som måste vara på plats för att institutionerna, skyldighetsbärarna och rättighetsbärarna överhuvudtaget ska kunna verka. Det behövs till exempel politisk auktoritet och jurisdiktion för att en institution, som exempelvis ett sjukhus, ska finnas till. Å andra sidan är det institutioner såsom regeringar som stiftar lagar och som från början ger upphov till jurisdiktion. En tredje och kanske ännu rimligare tolkning av James är således att villkoren och omständigheterna går hand i hand. Alltså behövs båda faktorerna för att en rättighet ska bli effektivt genomförbar.

### **2.1.3 Vilken dimension av de mänskliga rättigheterna fokuserar hon på?**

Rättigheter som anspråk är den dimension av rättighetsbegreppet som James teori kretsar kring. Hon menar att det är anspråket som avgör om rättigheten existerar eller ej. Anspråket måste vara starkt och effektivt uppnåeligt. James poängterar också att anspråket måste vara praktiskt och alltså inte moraliskt. För att detta ska realiseras i praktiken betonar James även skyldighets- och rättighetsbärarnas roll.

Skyldighetsbärarna är centrala i James teori. De utgör två av de tre villkoren för att rättigheter ska vara effektivt uppnåeliga anspråk och därmed existera. James skiljer på institutioner och enskilda aktörer som skyldighetsbärare. Hon menar att det är institutionerna som har störst makt att implementera rättigheter men att privata aktörer också spelar in. James skiljer på institutioner som skyldighetsbärare och som villkor för att enskilda skyldighetsbärare ska kunna agera. För att en läkare, dvs. en enskild skyldighetsbärare, ska kunna implementera sina skyldigheter gentemot patienten krävs ett sjukhus, en institution. De fyra omständigheterna som James också argumenterar utifrån kretsar kring skyldighetsbärarnas premisser för att kunna förverkliga rättigheterna. James understryker också rättighetsbärarens ställning i det hela som sitt sista villkor.

### **2.1.3 Kritik av Susan James teori**

Till skillnad från James anser jag att rättigheter även kan vara moraliska anspråk. Det är svårare att argumentera för att alla människor i praktiken bör ha eller ska få nya rättighe-

ter om man inte tror på existensen av de moraliska rättigheterna. Att ta hänsyn till ”är-bör-felslutet”<sup>33</sup> är viktigt i det här fallet. Även om alla människor i praktiken inte har tillgång till sina moraliska rättigheter bör de fortfarande ha det. För att kunna sträva mot en värld där alla människor kan göra anspråk på sina rättigheter, och för att kunna argumentera för papperslösas rätt trots utebliven jurisdiktion, krävs en tro på det universella människovärdet och på rättigheter som moraliska anspråk. Susan James drar dock många viktiga slutsatser och visar på betydelsen av att det finns förutsättningar att implementera mänskliga rättigheter i praktiken vilket är en oerhört angelägen poäng.

### **2.1.4 Viktiga likheter och skillnader**

Arendt och James delar uppfattningen om att rättigheter inte existerar utan det praktiska utfallet. Arendt menar att mänskliga rättigheter inte existerar för att människor ofta upphör att ha rättigheter när de blir statslösa medan James poängterar att rättigheter endast kan finnas till om de är effektivt genomförbara anspråk.

Filosoferna har också olika definition av ordet ”kan”. James skulle definiera «kan » ur en mer praktisk bemärkelse som syftar till rättighetsbärandens förmåga att genom praktisk kunskap kunna göra anspråk på sina rättigheter. Arendt menar istället att det handlar om huruvida rättighetsbärarna kan göra anspråk ur en mer juridisk synvinkel, alltså beroende på om de är juridiska personer och har chans till politisk delaktighet eller ej. Problemet för Arendt är att papperslösa inte ses som rättighetsbärare och alltså inte har rätt till sina rättigheter.

Båda teoretikerna betonar vikten av mänskliga rättigheter i praktiken. Arendt menar att det snarare är juridiken som leder dit medan James istället betonar rättighetsbärandens praktiska möjlighet att göra anspråk på rättigheten. Det moraliska perspektivet figurerar i bakgrunden hos Arendt eftersom hon argumenterar för alla människors rätt att ha rättigheter, vilket grundar sig i en universell syn på människovärdet. Enligt James förekommer endast rättighetsanspråket i praktiken. Enbart moraliska rättigheter existerar alltså inte.

---

<sup>33</sup> Är-bör-felslutet betonar vikten av att skilja mellan deskriptiva och normativa påståenden. Att gå från ett deskriptivt är-påstående, till ett normativt bör-påstående är problematiskt. Det går alltså inte att konstatera hur världen bör vara endast genom att se på hur den i nuläget är. Burman & Halldenius, 2012, s. 5.

### **2.1.5 Teorival**

Rättighetsbegreppets fyra dimensioner används som analytiskt ramverk för att det ger en heltäckande bild av mänskliga rättigheter som idé. Det är också relevant för uppsatsens analys och går väl ihop med de använda filosoferna. Arendt och James fokuserar olika mycket på de olika dimensionerna av rättighetsbegreppet vilket gör denna analytiska utgångspunkt särskilt intressant både för att tolka filosofernas ståndpunkter men också för att genom dem undersöka primärmaterialet.

Hannah Arendt och Susan James används i uppsatsen eftersom de båda ger en mer ifrågasättande bild av mänskliga rättigheterna som begrepp. Båda filosofernas teser och presenterande problematik är relevanta för uppsatsens analys. Jag analyserar det förslag som framkommer i propositionen och undersöker om det är förenligt med Susan James teori. Hannah Arendts resonemang används för att hitta problematik i primärmaterialet och genom att undersöka primärmaterialet går det även att komma fram till om Arendts teori fortfarande är relevant.

## **2.2 Metod**

Jag använder mig i uppsatsen av argumentationsanalys som metod för att granska primärmaterialet. Nedan följer en förklaring av argumentationsanalys som arbetsätt samt ett klargörande av den specifika tillämpningen av metoden i uppsatsen.

### **2.2.1 Argumentationsanalys**

En argumentationsanalys kan göras på olika sorters argumenterande material. Vad som identifierar sådant material är en tes, alltså något som upphovsmakaren i materialet hävdar. Det bör också finnas argument som syftar till att övertyga upphovsmakarens mottagare om tesens giltighet. Målet med en argumentationsanalys är alltså att granska argumenten och att genom tolkningen komma fram till om de stödjer tesen. Det första som krävs är att hitta argumenten och redogöra för dem. Sedan ska en utvärdering av argumenten följa. Det är nödvändigt att bland annat fråga sig om argumenten är relevanta samt om påståendena är tillräckliga för vad tesen hävdar.

Distinktionen mellan sanna och giltiga argument är också viktig att ha med i beräkningarna. Ett argument kan vara både giltigt och sant, men för att ett argument ska vara giltigt behöver det inte alltid vara sant. Ibland kan det alltså räcka med att ett påstående är logiskt korrekt utifrån den slutsats man utgått ifrån. Inom ett system kan argumenten vara



giltiga utan att premisserna för dem är sanna.<sup>34</sup> En argumentationsanalys tittar också på om argumentationen är hållbar. Då kartläggs hela argumentationen och det är viktigt att ställa sig frågor som till exempel: ”Är tesen rimlig? Är argumentationen bra?” Båda sidorna av argumentationen bör granskas för att komma till en övergripande slutsats.<sup>35</sup>

### 2.2.2 Uppsatsens specifika metod

Argumentationsanalys används som metod i uppsatsen eftersom den bidrar till en djup förståelse för de analyserade dokumenten. Genom att granska argumenten i utredningen och propositionen går det att se hur regeringen förhåller sig till lagändringen och varför den görs, dvs. syftet med ändringen. Vad som motiverar regeringen är viktigt för att se om det är papperslösas rättigheter som har betydelse eller något annat. Utredningen är ett bra exempel på en argumenterande text eftersom den syftar till att övertyga regeringen om att en proposition med förslag på en ny lag behövs. Propositionen är regeringens argumentation för att riksdagen ska rösta igenom lagen och alltså också en typisk argumenterande text.

I uppsatsens kapitel fyra utförs en intern argumentationsanalys. Då granskas utredningens respektive propositionens argument i förhållande till sina respektive teser. Även utvecklingen från utredning till proposition granskas, samt hur argumenten och teserna skiljer sig åt dokumenten emellan. Särskilt tittar jag på om någon argumentation är motsägelsefull och på om argumenten är giltiga för teserna.

I kapitel fem kopplas argumentationsanalysen av utredningen och propositionen ihop med Arendt. Jag gör då en extern argumentationsanalys och prövar hur stor giltighet resonemangen i utredningen och propositionen har i förhållande till Arendts teori. Detta leder till att jag kan komma till en slutsats om huruvida Arendts tes är relevant eller inte.

Susan James teori appliceras på propositionen i kapitel sex, genom ytterligare en extern argumentationsanalys. I detta kapitel fokuserar jag på om propositionens tes är förenlig med James utgångspunkter, dvs. om de rättigheter som presenteras i lagförslaget är effektivt genomförbara.

---

<sup>34</sup>Burman, Åsa. Halldenus, Lena. *Lathund i argumentationsanalys – mänskliga rättighetsstudier*, Lunds universitet. Lund, 2012. s. 1ff.

<sup>35</sup>Ibid. s. 8.

## 3. Redogörelse av materialet

I det här kapitlet presenteras nuvarande lagstiftning vad gäller hälso- och sjukvård till papperslösa samt kontentan av både statens offentliga utredning och regeringspropositionen, vilka är de dokument som huvudsakligen granskas i uppsatsen.

### 3.1 Nuvarande lagstiftning

#### 3.1.1 Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

I nuläget regleras hälso- och sjukvården till personer som vistas i Sverige utan tillstånd i Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), paragraf fyra. Enligt lagen ska landstinget erbjuda omedelbar vård till de som vistas där utan att vara bosatta.<sup>36</sup>

#### 3.1.2 Lag om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. (2008:344)

Lagen omfattar asylsökande, förvarstagna och personer som har tidsbegränsat uppehållstillstånd.<sup>37</sup> Den ger nämnda personer över 18 år rätt till vård som inte kan anstå, mödrhälsovård, vård vid abort samt preventivmedelsrådgivning.<sup>38</sup> Barn ska emellertid ha rätt till vård på samma villkor som bosatta i landstinget.<sup>39</sup>

### 3.2 Statens offentliga utredning 2011:48, ”Vård efter behov och på lika villkor – en mänsklig rättighet”

Statens offentliga utredning 2011:48 syftar till att utreda om en ändring av regleringen avseende hälso- och sjukvård för asylsökande och personer som vistas i Sverige utan tillstånd är nödvändig.<sup>40</sup> Utredningen granskar därför den nuvarande tillgången och kommer fram till att ett utökad skydd behövs eftersom den nuvarande regleringen, enligt utredningen, varken lever upp till den nationella lagens syfte, vårdprofessionens etiska principer eller internationella krav och åtaganden.<sup>41</sup> Därför föreslås fullständig hälso- och sjukvård åt både asylsökande och papperslösa personer, vilket således skulle innebära en änd-

---

<sup>36</sup> SFS 1982: 763. *Hälso- och sjukvårdslag*. Stockholm, Socialdepartementet. § 4.

<sup>37</sup> SFS 2008:344. *Lag om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.* Stockholm, Justitiedepartementet. § 4.

<sup>38</sup> *Ibid.* § 6.

<sup>39</sup> *Ibid.* § 5.

<sup>40</sup> SOU 2011:48. Betänkande av Utredning om vård för papperslösa m.fl. *Vård efter behov och på lika villkor – en mänsklig rättighet*. Stockholm: Fritze, s.15.

<sup>41</sup> *Ibid.* s. 18f.

ring både av Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och Lag 2008:344. Utredningens förslag innebär alltså att alla personer som vistas i Sverige utan tillstånd ska erbjudas vård av det landsting de befinner sig i. Detta ska ske oavsett personernas ålder och gälla i samma utsträckning som för bosatta personer i landstinget.<sup>42</sup>

### 3.3 Regeringens proposition 2012/13:109, ”Hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd”

SOU 2011:48 (se ovan) lämnades till regeringen i maj 2011. Regeringen och Miljöpartiet kom sedan, i juni 2012, överens om att ge papperslösa samma tillgång till hälso- och sjukvård som asylsökande har idag. Regeringskansliet utformade därefter en promemoria (Ds 2012:36) för att realisera denna överenskommelse. Detta ledde fram till regeringens proposition 2012/13:109, som överlämnades till riksdagen i mars 2013.<sup>43</sup> Propositionens mål är att genomföra förslaget genom att föreslå en ny lag som ger papperslösa samma tillgång till sjukvård som asylsökande. Detta innebär alltså att landstinget ska ge barn under 18 år vård i samma omfattning som bosatta och erbjuda vuxna papperslösa vård som inte kan anstå, mödrahälsovård, preventivmedelsrådgivning och vård vid abort. Landstinget får dock erbjuda personer över 18 år vård utöver detta men har enligt förslaget ingen utkrävd skyldighet att göra det. Lagen ska träda i kraft juli 2013.<sup>44</sup>

### 3.4 Särskilt om begreppet ”vård som inte kan anstå”

Regeringen definierar i proposition 2012/13:109 ”vård som inte kan anstå” som en utvidgning av ”omedelbar vård”. Begreppet ska innebära vård som bör ges för att patientens sjukdomstillstånd inte ska få allvarliga följder. Även psykiatrisk vård och uppföljning innefattas av detta. Exakt vilken behandling som ska ges, alltså vilken vård som inte kan anstå, är dock inte fastställt av regeringen utan fordrar en bedömning av den enskilda läkaren. Socialstyrelsen håller på att se över begreppet för att se om definitionen kan preciseras ytterligare.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> SOU 2011:48, s. 324.

<sup>43</sup> Proposition 2012/13:109, s. 11.

<sup>44</sup> Ibid. s. 1.

<sup>45</sup> Ibid. s. 18f.

## 4. Argumentationsanalys

### 4.1 Statens offentliga utredning 2011:48, ”Vård efter behov och på lika villkor – en mänsklig rättighet”

Tesen som utredningen argumenterar för är fullständig hälso- och sjukvård till alla asylsökande och personer som vistas i Sverige utan tillstånd. Huvudargumenten för detta presenteras i utredningen som en numrerad lista där den mest grundläggande principen står överst.

Att lagstiftningen ska vara förenlig med de internationella överenskommelser Sverige har undertecknat och leva upp till de mänskliga rättigheterna är utredningens första argument. Det andra stora argumentet är att papperslösas rätt till hälso- och sjukvård ska vara i linje med principen om bästa möjliga hälsa för alla.<sup>46</sup> Sverige har enligt utredningen fått kritik från FN för att inte fullt ut implementera rätten till bästa möjliga hälsa. Enligt kritiken är den nuvarande lagstiftningen inte förenlig med de internationella traktat principen finns beskriven i. FN:s specialrapportör i ämnet kritiserade Sverige för att ha brutit mot rätten till bästa möjliga hälsa för alla, till exempel på grund av sjukvårdens bristande tillgänglighet.<sup>47</sup>

Vad som skulle kunna ifrågasättas är utredningens motivation till att leva upp till sina internationella åtaganden. Vad ligger egentligen bakom argumentet? Är det endast en påföljd av den givna kritiken från FN:s specialrapportör för rätten till hälsa och en strävan efter att upprätthålla en positiv bild av Sverige på den internationella arenan eller handlar det om en vilja att implementera konventionernas faktiska innehåll för papperslösas skull? Utredningen fastslår att utökad tillgång till sjukvård skulle överensstämma med bilden av Sverige som ”pådrivare när det gäller respekten för mänskliga rättigheter”.<sup>48</sup> Således är det inte bara papperslösas tillgång till sina rättigheter som ligger till grund till utredningens förslag utan också bibehållandet av Sveriges rykte som ett humant land. I utredningen framkommer det dock att landet har ambitionen att anpassa sin lagstiftning i förhållande till de mänskliga rättigheterna i stort och att regeringen i andra sammanhang

---

<sup>46</sup> SOU 2011:48, s. 22f.

<sup>47</sup> Ibid. s. 19.

<sup>48</sup> Ibid., s. 305.

visat på att de ämnar arbeta för att respekten för dem ska höjas.<sup>49</sup> Detta tyder på att det finns en vilja att realisera just de mänskliga rättigheterna som idé och att implementera dem så att rättigheterna når ända till rättighetsbärarna. Eftersom utredningens tes syftar till att ge asylsökande och papperslösa samma rätt till vård som bosatta går det att dra slutsatsen att argumentet är giltigt i förhållande till testen. Utredningens förslag är nämligen fullständig vård på lika villkor, vilket går väl ihop med de mänskliga rättigheterna. Detta framkommer i synnerhet när det i utredningen framgår att följande tolkning har gjorts av principen om bästa möjliga hälsa:

Som framhållits ovan har vid tolkningen av begreppet bästa möjliga hälsa för alla, anförts att denna mänskliga rättighet gäller alla personer som vistas inom en stats territorium, oavsett om de är medborgare i staten eller ej och oavsett om de har tillstånd att vistas där eller ej.<sup>50</sup>

Citatet styrker även ett annat av utredningens argument som säger att lagstiftningen ska ändras för att vården ska ges på lika villkor oberoende av om personen ifråga har tillstånd att vistas i landstinget eller inte.<sup>51</sup> Även detta argument går i linje med tesen då det säger precis det som utredningen kommer fram till: att vård ska ges på lika villkor oberoende av medborgerlig status. I förhållande till tesen är ovan nämnda argument giltigt, men samma argumentation ter sig paradoxal i förhållande till andra principer som ligger till grund för utredningens förslag. I utredningen betonas nämligen att lagändringen ska ske inom ramen för den reglerade invandringen och att lagen inte ska uppfattas som ett godkännande av att människor vistas i Sverige utan tillstånd.<sup>52</sup> Det framkommer att det finns en rädsla för detta och för att invandringen till landet ska öka av en mer generös reglering vad gäller hälso- och sjukvård. Utredningen granskade därför detta med slutsatsen att invandringen inte förväntades öka, utan att det är andra faktorer än mottagarlandets reglering av sjukvård som avgör ifall människor väljer att lämna sitt land.<sup>53</sup> Även om utredningen kom till denna slutsats samt inte lät principen om den reglerade invandringen inskränka på papperslösas rättighetsobjekt blir argumentationen motsägelsefull. Det är alltså inte bara de mänskliga rättigheterna som bör beaktas, utan även statens suveräna

---

<sup>49</sup> SOU 2011:48, s. 18.

<sup>50</sup> Ibid. s. 21.

<sup>51</sup> Ibid. s. 23

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Ibid. s.21f.

gränser. Paradoxen bevisas ytterligare genom följande beskrivning av den reglerade invandringen:

Den svenska migrationspolitiken bygger på principen om reglerad invandring. Den innebär att utlänningar som vill bosätta sig i Sverige ska ha tillstånd att uppehålla sig här, dvs. uppehållstillstånd. De utlänningar som får uppehållstillstånd i Sverige ska ha samma rättigheter och omfattas av samma välfärdssystem som andra personer som är bosatta i landet.<sup>54</sup>

Enligt detta resonemang är det alltså uppehållstillståndet som avgör om personen ifråga har rättigheter, vilket är tvärt emot vad utredningen statuerat tidigare. Det håller inte inför varken tesen eller argumentationen om att vården ska ges på lika villkor. Den paradoxala argumentationen leder till att tesens trovärdighet, eller åtminstone respekten för motivet bakom tesen, minskar. Utredningens tes påverkas dock inte av detta då den syftar till att ge personer utan tillstånd samma rätt till vård som personer med uppehållstillstånd. I slutändan är det alltså inte uppehållstillståndet som avgör papperslösas rättigheter, vilket gör att pålitligheten i utredningen fortfarande finns kvar. Det är lyckosamt, men det är också viktigt att poängtera att en så motsägelsefull argumentation är ohållbar. Den reglerade invandringen där juridisk status spelar roll och tillämpningen av de mänskliga rättigheterna på lika villkor står mot varandra. Det är svårt att argumentera för båda samtidigt eftersom de kräver två helt olika synsätt. Eftersom utredningens förslag dock grundar sig i mänskliga rättighetstanken blir de det mest betydande argumentet även om paradoxen i argumentationen kvarstår.

Andra argument som framkommer i utredningen grundar sig i vårdprofessionens perspektiv. En motivering som återkommer genom utredningen är att nuvarande reglering leder till arbetsmiljöproblem för vårdpersonalen. Utredningen argumenterar för att lagstiftningen bör ändras så att det inte finns någon osäkerhet kring tillgängligheten till sjukvården samt att den kan utövas i enlighet med vårdprofessionens etiska regler och rättsliga principer.<sup>55</sup> Det hävdas att vårdpersonalen i samband med nuvarande reglering ständigt hamnar i situationer där de behöver anstränga sig för att bedöma vilken vård patienten har rätt till genom att avgöra dennes juridiska status. Utredningen argumenterar för att sjukvårdens främsta uppgift bör vara att bota patienten men att detta ofta kommer i skymundan vid nuvarande lagstiftning där klargörandet av vilken vård patienten har rätt

---

<sup>54</sup> SOU 2011:48, s. 70.

<sup>55</sup> Ibid. s. 23.

till tar mycket av den tid som hade kunnat läggas på själva behandlingen.<sup>56</sup> Denna argumentation går i linje med utredningens tes som inte gör några skillnader på vård av bosatta och papperslösa.

Ytterligare argument som framkommer i utredningen är att nuvarande reglering inte är förenligt med syftet för den nationella lagstiftningen för journalföring och patientsäkerhet. Det är särskilt bristande öppenhet i vården som leder till detta eftersom behandling av papperslösa i nuläget ofta sker på mottagningar drivna av frivilligorganisationer.<sup>57</sup> Utredningen argumenterar således för att all hälso- och sjukvård ska ges öppet samt att den ska bedrivas på ett sätt som ger möjlighet till dokumentation och granskning. Utredningens förslag ska göra sjukvården mer tillgänglig och målet är att avlägsna frivilligorganisationernas mottagningar, den så kallade gråa sektorn.<sup>58</sup> Utredningens tes gör sjukvården mer tillgänglig i bemärkelsen att den syftar till att ge papperslösa juridisk rätt till vård. Förhoppningen är således att dessa juridiska bestämmelser kommer öka tillgången och öppenheten i praktiken (se uppsatsens kapitel 6).

## 4.2 Regeringens proposition 2012/13:109, ”Hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd”

Tesen som propositionen argumenterar för är utökad vård av papperslösa, där barn ges samma tillgång som bosatta medan vuxna får rätt till ”vård som inte kan anstå”. Regeringen inleder beskrivningen av sina huvudsakliga skäl för tesen såhär:

Som nämnts tidigare tillämpas reglerad invandring i Sverige. Det innebär att personer som lever och arbetar i landet ska ha tillstånd att göra detta. En person som vistas i landet ska ges förutsättningar att leva ett värdigt liv och bl.a. få tillgång till grundläggande hälso- och sjukvård. Detta gäller även för personer som vistas i landet utan tillstånd.<sup>59</sup>

Principen om den reglerade invandringen understryks upprepade gånger i propositionen. Citatet visar på hur regeringen betonar reglerad invandring och att tillstånd fordras för att få uppehålla sig i Sverige. Det visar också på hur de lägger fram sitt främsta skäl för lag-

---

<sup>56</sup> SOU 2011:48, s. 21.

<sup>57</sup> Ibid. s. 18.

<sup>58</sup> Ibid. s. 23.

<sup>59</sup> Proposition 2012/13:109, s. 38.

förslaget: att ge personer som vistas i Sverige förutsättningar för att leva ett värdigt liv genom att få tillgång till grundläggande hälso- och sjukvård. Regeringen vill alltså ta hänsyn till papperslösas situation och utöka deras rätt till vård, men den reglerade invandringen verkar komma i första hand. Denna slutsats går att dra dels för att principen understryks ofta i propositionen och ligger till grund för den svenska migrationspolitiken. Även om själva argumentet handlar om att ge alla människor chansen att leva ett värdigt liv ter sig resonemanget, precis som i utredningen, motsägelsefullt när den reglerade invandringen och juridisk status har så stor betydelse. Om argumentet i sig är giltigt eller ej i förhållande till tesen beror på hur regeringen definierar ett värdigt liv. Anser de att även vuxna papperslösa har chans att leva ett värdigt liv trots att propositionen inte leder till fullständig vård för dem kan argumentet ses som giltigt för tesen, men om de å andra sidan inte anser det vara ett värdigt liv blir argumentet svagare.

Många av propositionens argument överensstämmer med utredningens. Man vill öka öppenheten och tydligheten i vården samt förbättra vårdpersonalens situation som även här beskrivs leda till arbetsmiljöproblem. Också Sveriges internationella åtaganden framförs som ett argument.<sup>60</sup> Eftersom utredningens och propositionens teser ser annorlunda ut går det att dra andra slutsatser när propositionen analyseras. Även om argumenten i utredningen och propositionen till stor del är lika skiljer sig också vissa detaljer i argumentationen. När det gäller vårdpersonalens situation beskrivs den som ett problem eftersom nuvarande reglering kräver en ständig utredning av patientens juridiska status. Vårdpersonalen måste framför allt kunna skilja mellan papperslösa och asylsökande. Att klargöra detta framställs i propositionen som det största problemet, vilket lagförslaget löser genom att ge papperslösa och asylsökande samma rätt till vård.<sup>61</sup> Eftersom en annan bild framkommer i utredningen, dvs. att vårdpersonalen får lägga ner mest tid på att avgöra juridisk status i allmänhet och på att reda ut vilken vård som är omedelbar (enl. nuvarande lagstiftning, se uppsatsens kap. 3) kan man fråga sig om argumentet verkligen är sant eller visar på hela bilden av problemet. Argumentet är åtminstone giltigt för tesen som syftar till att ge papperslösa och asylsökande samma rätt till vård. I argumentet om öppenhet och tydlighet i vården menar man att lagförslaget innebär att vård av papperslösa, nu när den ska ske på laglig grund, kommer kunna följas upp och granskas på samma sätt

---

<sup>60</sup> Proposition 2012:13/109, s. 38f.

<sup>61</sup> Ibid. s. 39.



som annan sjukvård och att detta kommer leda till ökad patientsäkerhet.<sup>62</sup> Argumentationen går i linje med tesen som syftar till att legalisera vård av papperslösa i större utsträckning. Därmed finns det möjlighet att lagligt utföra behandling på sjukhus, vilket skulle kunna leda till ökad öppenhet såvida papperslösa i praktiken har tillgång till att uppsöka vård på sjukhus (se kapitel 6).

Vad gäller argumentet om att Sverige ska lagstifta förenligt med rådande internationella konventioner och mänskliga rättigheter så går det att analysera på samma sätt som i utredningen. Eftersom traktaten syftar till att ge alla människor lika rätt får det anses vara ett giltigt argument för tesen om att utöka sjukvården. Frågan är dock om propositionens tes är tillräcklig för argumentet. Eftersom lagförslaget inte leder till fullständig vård går det att ifrågasätta om den verkligen är förenlig med de mänskliga rättigheterna. Regeringen argumenterar dock för det genom följande påstående:

Förslagen i denna proposition innebär att personer som vistas i landet utan tillstånd ska erbjudas samma vård som asylsökande. Precis som vid tillkomsten av lagen om vård för asylsökande m.fl. får det anses sakligt motiverat att göra en skillnad mellan bosatta personer och personer som vistas i Sverige utan tillstånd avseende tillgången till hälso- och sjukvård. Förslagen bedöms därför inte stå i strid med vare sig grundlagen eller de internationella åtagandena.<sup>63</sup>

Regeringen menar alltså att tesen är tillräcklig för argumentet. Dessutom hävdas det i propositionen att redan nuvarande lagstiftning varit förenlig med exempelvis konventionen ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter eftersom konventionens övervakningskommitté hävdat att distinktioner avseende konventionens rättigheter inte räknas som diskriminering om de har en saklig och rimlig grund. Regeringen anser att propositionens avgränsning är ett exempel på en sådan rimlig anledning.<sup>64</sup> Om så är fallet, är inte argumentet lika starkt och avgörande. Eftersom utredningen starkt framhäver implementeringen av internationella traktat och principen om bästa möjliga hälsa för alla samt pekar på den kritik Sverige har fått från FN går det att tvivla på om regeringens argumentation verkligen är hållbar. I sådana fall är inte argumentet särskilt trovärdigt i förhållande till de slutsatser som dras i utredningen. Skulle nuvarande lagstiftning vara förenlig med internationella överenskommelser, vilket regeringen hävdar i propositionen, är inte argumentationen heller särskilt stark. Regeringens motivering av distinktionen som rimlig visar

---

<sup>62</sup> Proposition 2012:13/109, s. 38f.

<sup>63</sup> Ibid. s. 40.

<sup>64</sup> Ibid. s. 39f.

åter igen på hur den reglerade invandringen står emot tillämpningen av de mänskliga rättigheterna. När det gäller vuxna papperslösa märks dock, till skillnad från i utredningen, tillämpningen av den reglerade invandringen i propositionens förslag.

### 4.3 Från utredning till proposition

Teserna i utredningen och propositionen skiljer sig åt. Från att i utredningen argumentera för fullständig vård på lika villkor för alla, papperslösa som bosatta, blir det slutgiltiga lagförslagets tes fullständig sjukvård för barn, men bara ”vård som inte kan anstå” för vuxna. Mycket av den argumentation som framförs i utredningen bidrar till att propositionens tes samt vissa argument blir svagare. Till exempel rättfärdigar man i propositionen som ovan nämnt nuvarande lagstiftning som förenlig med internationella konventioner samtidigt som utredningens största skäl till att ge fullständig vård till alla är att Sverige i nuläget agerar oförenligt med sina internationella åtaganden. Utredningen har större mänskligt rättighetsfokus. Detta går att se inte bara på dokumentens innehåll utan också i själva namnen. Utredningen kallas ”Vård efter behov och på lika villkor – en mänsklig rättighet”. Det går i linje med tesen och visar på att mänskliga rättigheter kräver lika villkor. I propositionen uppvisas de mänskliga rättigheterna också som skäl men det dokumentet har istället döpts till ”Hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd”. Även om regeringen rättfärdigar att lagförslaget skulle vara förenligt med mänskliga rättigheter är det tydligen inte ett tillräckligt starkt skäl för att få stå med i titeln. Eftersom propositionen gör skillnad på papperslösa och bosatta kommer inte vården ges på lika villkor och då verkar det svårare att argumentera utifrån mänskliga rättigheter som skäl för lagförslaget.

Den största skillnaden mellan utredningen och propositionen är att juridisk status inte spelar någon roll i utredningens förslag men att bristen på den blir avgörande för vuxna papperslösa i regeringspropositionens tes.

## 5. Hannah Arendt: vikten av papperslösas rätt till sina rättigheter

I analysen sätts primärmaterialet i kontrast till Hannah Arendt för att undersöka om hennes tes är relevant. Arendt kommer också användas för att hitta uppseendeväckande faktorer i både utredningen och propositionens förslag. Lagförslaget syftar till att ge papperslösa juridisk status och det är något väldigt essentiellt enligt Hannah Arendts teori. Papperslösa får genom det förslag som presenteras i propositionen ökad rätt till sina rättigheter, vilket är det Arendt i sin teori strävar efter. Speciellt utredningens tes skulle rättfärdigas eftersom den syftar till att ge papperslösa rätt till fullständig vård på samma villkor som bosatta. Detta visar alltså på att det vad gäller hälso- och sjukvård inte görs någon skillnad på om man är medborgare eller inte. Det är alltså människovärdet och inte uppehållstillståndet som bestämmer om en människa har rättigheter. Detta synsätt går i linje med Arendts resonemang. Genom att påvisa att principen om bästa möjliga hälsa till alla ska implementeras oavsett tillstånd att vistas i landet styrker utredningen sin argumentation ytterligare. Poängen är alltså att mänsklighet snarare än politisk tillhörighet är rättighetsgrundande i utredningen.

Vad som dock skulle vara problematiskt enligt Arendts teori är att den svenska migrationspolitiken enligt utredningen bygger på principen om reglerad invandring vilken ger personer rättigheter beroende på uppehållstillstånd och därmed gör juridisk status rättighetsbärande. Detta beskrivs i frasen: ”De utlänningar som får uppehållstillstånd i Sverige ska ha samma rättigheter och omfattas av samma välfärdssystem som andra personer som är bosatta i landet”.<sup>65</sup> Den svenska migrationspolitiken grundar sig alltså på ett synsätt som ger människor rättigheter beroende på uppehållstillstånd och medborgarskap istället för människovärde. Ett sådant resonemang är inte bara paradoxalt i förhållande till argumentationen om mänskliga rättigheter på lika villkor utan styrker dessutom Arendts tes om att mänskliga rättigheter är något som i praktiken ges baserat på medborgarskap och uppehållstillstånd. Arendt tycker förvisso också att rättigheter ska ges med anledning av juridisk status, men när papperslösa i nuläget inte har en juridisk status som ger dem fullständig rätt till de rättigheter de bör ha är regeringens princip inte förenlig med hennes argumentation. Utredningens förslag påverkas dock inte av principen om reglerad invand-

---

<sup>65</sup> SOU 2011:48, s. 70.

ring eftersom även papperslösa får rätten till fullständig vård uppfylld trots brist på uppehållstillstånd. När det gäller propositionen är det dock annorlunda.

Propositionens förslag ger papperslösa ökad rätt till vård men den reglerade invandringen är mycket mer närvarande eftersom en distinktion mellan papperslösa och bosatta görs. Regeringen rättfärdigar även att man skiljer på papperslösas och bosattas rättigheter (se ovan). Detta synsätt styrker Arendts tes eftersom regeringen realiserar precis det hon säger: att papperslösa inte får samma tillgång till sina rättigheter just för att de inte är medborgare med juridisk status eller har tillstånd att vistas i landet. Dessutom framkommer det både i propositionen och i utredningen att det finns en rädsla för att utökad sjukvård skulle leda till förhöjd invandring till Sverige.<sup>66</sup> Trots att utredningen som ovan nämnt kom till slutsatsen att invandringen inte förväntas öka visar rädslan på Sveriges regerings önskan om att bevara sina gränser. En större betoning på statens suveräna gränser än på den enskilda rättighetsbäraren skulle inte rättfärdigas enligt Arendts filosofi. Att Sveriges regering värnar så mycket om den reglerade invandringen styrker inte bara Arendts teori utan även Seyla Benhabibs resonemang när hon menar att Hannah Arendts tankegångar har giltighet i dagens samhälle.

## 5.1 Propositionens avgränsning av målgruppen för fullständig vård

Genom att avgränsa målgruppen för fullständig vård i propositionen visar regeringen att tillgången till mänskliga rättigheter på lika villkor inte värderas lika högt som reglerad invandring. Å andra sidan leder lagförslaget till ökade rättigheter för papperslösa. Vuxna papperslösa får rätt till vård, bara inte till samma fullständiga vård som barn och bosatta. De har alltså fått juridiska rättigheter och större chans att leva värdigt liv än innan lagförslaget genom akut och viss och förebyggande behandling. Det enda som skiljer detta från papperslösa barn och bosatta är att rättighetsobjektet inte är lika omfattande, så skulle regeringens propositions förslag kunna vara legitimt enligt Arendt? Hannah Arendt skulle uppmuntra papperslösas ökade juridiska status, men det är egentligen inte rättighetsobjektets omfattning som har betydelse här utan det faktum att regeringen låter medborgarskap avgöra vilka rättigheter människor ska ha tillgång till utan att ge alla papperslösa full-

---

<sup>66</sup> Proposition 2012/13 :109, s. 56.

ständig juridisk status. Att det enligt regeringen ”anses sakligt motiverat att göra en skillnad mellan bosatta personer och personer som vistas i Sverige utan tillstånd avseende tillgången till hälso- och sjukvård”<sup>67</sup> skulle alltså inte rättfärdigas enligt Arendts filosofi. Denna distinktion styrker hennes tes om att mänskliga rättigheter egentligen endast är medborgerliga rättigheter, även om lagen är ett steg på vägen mot att ge papperslösa ökad juridisk status vilket absolut är något Arendt skulle välkomna.

## 5.2 Internationella överenskommelser

Både utredningen och propositionen anger Sveriges internationella åtaganden som skäl för papperslösas rätt till utökad vård. Denna argumentation skulle rättfärdigas ur Hannah Arendts synvinkel då det enligt henne endast är globala juridiska stadgar som kan ge papperslösa fullständig juridisk status och rätt att ha rättigheter. Att regeringen strävar efter att implementera internationella traktat skulle alltså med stöd av Arendts teori vara ett legitimt steg mot att faktiskt ge papperslösa rättigheter. Regeringens påstående om att nuvarande lagstiftning redan är förenlig med internationella konventioner är dock problematiskt i sammanhanget. Stämmer det att internationella traktat berättigar en skillnad mellan medborgerliga och universella mänskliga rättigheter på så vis, är det säkerligen ingen global ordning som Arendt skulle förespråka. Detta verkar dock inte så troligt, med tanke på utredningens argumentation och den kritik från FN som nämnts i ovanstående kapitel.

## 5.3 Rättighetsbärarnas roll

Hannah Arendt baserar hela sitt ifrågasättande av de mänskliga rättigheterna som idé på rättighetsbärarnas situation, så för att argumentationen ska rättfärdigas enligt hennes teori krävs stor fokus på just de människor som ska ha rätt till sina rättigheter. Hon betonar förvisso starkt vikten av internationell lagstiftning så implementeringen av denna är ett giltigt argument enligt teorin, men det krävs också att den verkligen ger papperslösa juridisk rätt till sina rättigheter. För att det ska ske i praktiken är det nödvändigt att syftet med implementeringen av den internationella rätten är rättighetsbärarnas situation. Sveriges motivation för att förverkliga internationella konventioner genom sin lagstiftning kan

---

<sup>67</sup> Proposition 2012 /13:109, s. 40.

som nämnt i argumentationsanalysen i kapitel 5 ifrågasättas. Utredningen har dock ett större mänskliga rättighetsperspektiv, men pratar om idén som principer snarare än varje individs rätt till rättigheter så som Arendt för resonemanget. Rätten till bästa möjliga hälsa för alla är något som utredningen ofta nämner, men genom att tala om den som en allmän princip och en regel för Sverige att tillämpa finns en risk att de individuella rättighetsbärarna tappas bort. Förvisso syftar både utredningens och propositionens teser till att utöka papperslösas rätt till vård, så rättighetsbärarna är ständigt närvarande i förslagen. Det är dock förvånande att både utredningen och propositionen har stort fokus på skyldighetsbärarnas situation i sin argumentation men inte betonar det faktiska vårdbehovet lika starkt. I utredningen, vars syfte är att utreda huruvida en generösare reglering av vården behövs och därmed konstatera vårdbehovet, framställs papperslösas situation snarare som något frivilligorganisationerna ser än något regeringen står för. Detta kan exemplifieras genom utdraget:

Utredningen har vid kontakter med framför allt företrädare för frivilligorganisationer fått beskrivet att det ur en humanitär synvinkel kan anmärkas att främst papperslösa personer ofta har en särskilt utsatt tillvaro.<sup>68</sup>

I utredningen talas det om vårdbehovet för papperslösa, till exempel baserat på socialstyrelsens rapport från 2010,<sup>69</sup> med det nämns alltså inte som ett huvudsakligt argument (se kapitel 4) i varken utredningen eller i propositionen. Man poängterar i utredningen att det finns bristande information vad gäller papperslösas situation eftersom många håller sig gömda.<sup>70</sup> Säkerligen är det därför papperslösas situation som rättighetsbärare inte visas lika omfattande som vårdpersonalens roll som skyldighetsbärare, men enligt Arendts teori skulle rättighetsbärarnas situation trots allt vara lika viktig att peka på. Även om det inte finns så mycket information att tillgå går det bara utifrån det faktum att många papperslösa håller sig gömda och alltså inte vågar söka vård, att konstatera att det finns ett starkt behov av en mer tillgänglig vård för papperslösa.

---

<sup>68</sup> SOU 2011 :48, s. 306.

<sup>69</sup> Ibid. s. 87.

<sup>70</sup> Ibid. s. 85.

## 5.4 Slutsats

Att lagen leder till ökad juridisk status för papperslösa går i linje med Hannah Arendts tes. Rättighetsbärarnas roll blir därmed underförstådd genom att både utredningen och propositionen syftar till att ge papperslösa ökad rätt till sina rättigheter. Genom att analysera argumentationen i båda dokumenten går det dock att finna andra skäl för teserna än just papperslösas bästa. Detta är problematiskt i förhållande till Arendts teori som utgår från rättighetsbärarna. Den ständigt bakomliggande principen om reglerad invandring är inte giltig enligt hennes filosofi då den sätter högre värde på Sveriges suveräna gränser än på den enskilda papperslösas rätt att vara rättighetsbärare. Detta blir extra påtagligt i propositionens slutgiltiga lagförslag när det görs en tydlig skillnad på papperslösa och bosatta vilket visar på ett synsätt som tillämpar medborgerliga rättigheter i större utsträckning än moraliska samt inte ger papperslösa lika stor rätt att vara juridiska personer. Regeringens praktiserande av detta samt rättfärdigande av den distinktion som görs styrker Arendts tes om att mänskliga rättigheter snarare är medborgerliga och visar att tesen, internationella överenskommelser till trots, har relevans i dagens samhälle.

## 6. Susan James: rättigheter som effektivt genomförbara anspråk

I det här avsnittet analyseras propositionens förslag, dvs. den slutgiltigt föreslagna lagen ur Susan James perspektiv. Lagen syftar till att ge papperslösa ökad rätt till hälsa, men hur effektivt genomförbar är egentligen rättigheten? Vuxna papperslösas tillgång till vården i praktiken granskas men även hur förslaget stämmer överens med James omständigheter och villkor. Propositionen är huvudsakligen föremål för analysen, men lite bakgrundsinfo för att styrka granskningen kommer tas från utredningen.

### 6.1 Tillgänglighet i praktiken

Lagförslaget ger papperslösa ökad juridisk rätt till sina rättigheter, med undantag från vissa avgränsningar vad gäller rättighetsobjektets omfattning. Betyder då detta att papperslösas rätt till vård är ett effektivt genomförbart anspråk med möjlighet att realiseras i praktiken? Regeringen framhåller i propositionen att några ändringar av nuvarande lagstiftning gällande hälso- och sjukvårdens sekretess, uppgiftsskyldighet, underättelseskyldighet och tystnadsplikt inte kommer göras. Enligt patientsäkerhetslagen är vårdpersonal skyldig att lämna ut uppgifter om att en vårdtagare vistas på en vårdinrättning på begäran av polis eller åklagare.<sup>71</sup> Detta innebär alltså att den behandlande läkaren, om hen får frågan, enligt lag är tvungen att uppge om en papperslös vistas på sjukhuset. En sådan uppgift skulle kunna leda till att gömda papperslösa blir hittade och utvisade, vilket i sin tur säkerligen leder till att många människor utan tillstånd att vistas i Sverige låter bli att uppsöka vård av rädsla för att bli upptäckta. Det blir alltså svårt att få tillgång till rättigheten i praktiken, trots juridisk rätt. Detta skulle enligt Susan James vara ett talande exempel på en rättighet som inte är effektivt genomförbar och alltså inte existerar. Regeringen verkar dock inte vara av samma åsikt eftersom de inte kan hitta några skäl till författningsändringar samt tycker att nuvarande patientsäkerhetslag är ändamålsenlig. Detta baserar de på att regleringen inte verkar ha ställt till med några problem för vårdpersonal.<sup>72</sup> Ur James synvinkel är det ändå hoppningivande, att regeringen planerar att följa upp huruvida den nuvarande patientsäkerhetslagen skulle kunna leda till att papperslösa låter

---

<sup>71</sup> Proposition 2012/13:109, s. 50.

<sup>72</sup> Alltså inte problem för papperslösa vilket är ytterligare ett exempel på oförenligheten med Arendts argumentation om fokus på rättighetsbärens, se kapitel 5.



bli att uppsöka läkare.<sup>73</sup> Detta är positivt utifrån James teori, men fortfarande är det problematiskt att regeringen inte överväger en lagändring, särskilt med tanke på vilken information som framkommer i utredningen. I utredningen fastslås det nämligen att det trots en ny reglering om generösare sjukvård till papperslösa fortfarande kan finnas en rädsla bland målgruppen inför att uppsöka vård. Utredningen presenterar Läkare i världens studie som visar att 70 % av alla papperslösa uppger att de har haft svårigheter att få tillgång till vård. Den största anledningen till detta är enligt undersökningen rädsla för att bli gripna eller nekas vård.<sup>74</sup> Sannolikt kommer det också fortsätta så, med tanke på att patientsäkerhetslagen inte ändras i samband med den nya lagen om vård av papperslösa. Med bakgrund av detta kan alltså inte den rätt till vård och hälsa som presenteras i propositionen ses som ett effektivt genomförbart anspråk enligt James teori.

Vad som dock skulle ses som förenligt med James resonemang är regeringens mål att göra rätten till sjukvård mer tillgänglig genom att sprida kunskap om den. Ett av James krav på rättighetsbärarna är att de ska erhålla kunskap om sina rättigheter för att kunna göra anspråk på dem och därför är det bra att regeringen vill bistå med att informera om regleringar i samband med hälso- och sjukvård.<sup>75</sup>

Det FN:s specialrapportör var mest kritisk mot angående Sveriges rådande reglering av vård av papperslösa var just bristen på tillgänglighet till rättigheten, både ekonomiskt och juridiskt men också vad gäller information.<sup>76</sup> Denna kritik går i linje med James resonemang. Regeringens utlovade satsning på just tillgänglighet är därför mycket välkommen ur både FN:s och James perspektiv.

## 6.2 Vård som inte kan anstå

Vuxna papperslösa ska enligt lagförslaget ha rätt till ”vård som inte kan anstå”. Detta innebär en rätt att behandlas för det mest akuta samt för sjukdomar som förväntas leda till fara för patientens liv. Papperslösa över 18 år får alltså inte tillgång till fullständig vård. Kan deras rätt till hälsa då räknas som ett effektivt genomförbart anspråk? Enligt definitionen av ”vård som inte kan anstå” (se kapitel 3) ska tillstånd som är eller riskerar att bli livshotande behandlas. Begreppet innefattar också förebyggande behandling av sjukdo-

---

<sup>73</sup> Proposition 2012/13 :109, s. 51.

<sup>74</sup> SOU 2011:48, s. 92.

<sup>75</sup> Proposition 2012/13:109, s. 39.

<sup>76</sup> SOU 2011:48, s. 19.

mar som kan få allvarliga följder för patienten. Är det således ett legitimt exempel på tillgång till rätt till hälsa? Den fullständiga vård som papperslösa barn och bosatta har rätt till skulle utan tvekan falla under rätten till hälsa. ”Vård som inte kan anstå” skulle snarare kunna motiveras som ett effektivt genomförbart anspråk på rätten till liv eftersom det främst är de allvarliga sjukdomstillstånden som ska behandlas. Det är en definitionsfråga, men eftersom det görs en distinktion som innebär att vuxna papperslösa inte har rätt till all vård är begreppet ”vård som inte kan anstå” oförenligt med James syn på effektivt genomförbara rättigheter. Vuxna papperslösa har alltså inte tillgång till fullständig vård, vilket innebär att det finns många hälsotillstånd där emellan som de inte har rätt att få behandling för. Således har de inte rätt till all sorts hälsa, bara rätt till ett drägligare liv. Enligt Susan James teori skulle lagen alltså inte klassas som ett effektivt genomförbart anspråk på rätten till hälsa.

Vilken vård som papperslösa vuxna i praktiken får tillgång till genom ”vård som inte kan anstå” är upp till varje behandlande läkare. Detta leder till att varje vuxen papperslös rättighetsobjekt kan bli olika omfattande och att de har olika stor chans att göra anspråk på sin rätt till hälsa. Förvisso har varje patient förmodligen ett individuellt vårdbehov så detta kanske faller sig relativt naturligt, men det blir svårare att kontrollera tillgängligheten till vården när ingen generell definition finns. Detta leder till att det i praktiken är svårare att se vuxna papperslösas rätt till hälsa som ett effektivt genomförbart anspråk.

### 6.3 James omständigheter och villkor

När det gäller skyldighetsbärare värderar James institutioners roll högst. Ännu ett problem med begreppet ”vård som inte kan anstå”, är att det alltså blir den enskilda skyldighetsbäraren som har störst ansvar. Såsom James resonerar skulle politiska beslut bidra mer till att göra rättigheter effektivt genomförbara. ”Vård som inte kan anstå”, vilket den enskilda läkaren har skyldighet för, är alltså i nuläget inte lika effektivt genomförbart ur James synvinkel som om det hade funnits en generell politisk definition av begreppet. För att papperslösas rätt till sjukvård ska realiseras i praktiken måste det enligt James finnas ett politiskt ansvar. Det politiska ansvaret brister när det kommer till definitionen av ”vård som inte kan anstå”, men propositionen är ändå något som lett fram till ett politiskt beslut och en faktisk lag. Det politiska ansvaret är alltså framträdande. För att rätten till sjukvård ska kunna existera i praktiken måste det enligt James också finnas andra institutioner som bidrar till att den positiva rättigheten implementeras. I det här fallet måste det finnas sjukhus. Genom att legalisera vård av papperslösa och genom att ge vårdinstanser-

na laglig rätt att erbjuda fullständig vård<sup>77</sup> är förhoppningen att den sortens vård förflyttas från frivilligorganisationernas vårdinrättningar till sjukhus. Detta skulle vara ett steg mot att göra rättigheten till effektivt genomförbar i James mening. Å andra sidan finns det, som ovan nämnt, en risk för att all behandling av papperslösa inte kommer ske på sjukhus eller att papperslösa rentav inte kommer uppsöka vård med tanke på vårdpersonalens uppgiftsskyldighet.

Enligt James villkor måste det också finnas enskilda skyldighetsbärare, dvs. vårdpersonal. Det gör det i det här fallet och de har genom begreppet ”vård som inte kan anstå” väldigt stort ansvar för att vuxna papperslösas rätt till hälsa ska realiseras i praktiken. James menar också att skyldighetsbäraren måste ha sympati för rättighetsbärarens situation. Enligt den medicinska etik som presenteras i utredningen ska patienten visas omtanke och respekt. Vården ska dessutom genomföras och utformas i samråd med patienten i största möjliga mån.<sup>78</sup> Om detta efterföljs är det sannolikt att den delen av James teori kommer infrias.

För att James tre villkor ska vara kompletta måste det också finnas rättighetsbärare som i praktiken kan göra anspråk på rättigheten. Den diskussionen har förts i ovanstående delar av kapitlet och det är just på den punkten som lagförslaget till störst del är oförenligt med James teori.

Enligt James omständigheter måste det finnas politisk auktoritet och jurisdiktion för att rättigheten överhuvudtaget ska kunna bli effektivt genomförbar. Lagförslaget syftar till att ge papperslösa ökad rättslig tillgång till vård, vilket är ett politiskt beslut, så på denna punkt är propositionen förenlig med James filosofi. James omständigheter innebär även att skyldighetsbärarna ska ha förutsättningar att implementera rättigheten och att det ska finnas resurser. FN:s specialrapportör i rätten till hälsa, vars slutsatser presenteras i utredningen, menar att Sverige är ett bra exempel på ett land som har tillräckliga resurser för att kunna erbjuda papperslösa fullständig vård utan att lokalbefolkningens situation missgynnas.<sup>79</sup> Således verkar det, förutsatt att resurserna fördelas såsom omständigheterna kräver, finnas medel för att skyldighetsbärarna ska kunna implementera rätten till hälsa för rättighetsbärarnas skull.

---

<sup>77</sup> Även om landstingen inte har skyldighet att erbjuda papperslösa vuxna fullständig vård så har de enligt lagförslaget juridisk rätt att göra det, se uppsatsens kapitel 3.

<sup>78</sup> SOU 2011:48, s. 128.

<sup>79</sup> Ibid. s. 163f.

## 6.4 Slutsats

Lagförslaget är oförenligt med James teori på två stora punkter. Den nuvarande patient-säkerhetslagen och den uteblivna ändringen av denna bidrar till att papperslösa har svårt att i praktiken kunna göra anspråk på sina rättigheter. Begreppet vård som inte kan anstå och det faktum att vuxna papperslösa inte har juridisk möjlighet att kräva fullständig vård överensstämmer inte heller med James resonemang. När det gäller skyldighetsbärarnas villkor och omständigheter står sig lagförslaget relativt bra i förhållande till James. Vårdpersonalens uppgiftsskyldighet vilken skulle kunna ställa papperslösa i en situation där de tvingas välja mellan vård eller fortsatt vistelse i Sverige, gör dock att lagförslaget brister och att rättigheterna riskerar att inte kunna realiseras i praktiken. Lagförslagets rätt till vård kan därför inte klassas som ett effektivt genomförbart anspråk. Detta innebär framför allt att vuxna papperslösas rätt till sjukvård, trots den ökade regleringen, inte existerar enligt James teori.

## 7. Slutdiskussion

Av det som framkommer i analysen går det att dra tre huvudsakliga slutsatser, baserade på de frågeställningar som uppsatsen grundar sig i.

Den första slutsatsen är att argumentationen i utredningen, men framför allt i propositionen på många sätt är motsägelsefull. Den reglerade invandringen och betydelsen av juridisk status står hela tiden i kontrast till de mänskliga rättigheterna. I den nya lagen leder principen till en avgränsning där rättighetsobjektet, dvs. rätten till hälsa, blir mindre omfattande för vuxna papperslösa än för bosatta. Att argumentera utifrån människors lika rätt till mänskliga rättigheter och samtidigt tilldela människor rättigheter beroende på politisk tillhörighet snarare än människovärde är både motsägelsefullt och därmed inte hållbart. Propositionens argumentation håller i synnerhet inte i förhållande till det som framkommer i utredningen. Både utredningen och propositionen statuerar att just deras förslag är förenligt med mänskliga rättigheter, trots att de skiljer sig vad gäller omfattningen av rätten till hälsa. Det går förvisso att tolka de internationella konventionerna på olika sätt, men ur människorättslig synvinkel är det problematiskt att, som i propositionen, inte ge alla människor tillgång till sina rättigheter på lika villkor. Utredningens argumentation stödjer dessutom denna kritik när den tydligt visar på betydelsen av att implementera allas rätt till bästa möjliga hälsa, vilken i nuläget inte tillämpas i det svenska samhället. Det faktum att regeringen inte använder argumentet om de mänskliga rättigheterna i lika stor utsträckning som utredningen, till exempel i titeln, visar på de har svårare att motivera sitt förslag utifrån utgångspunkten. Att helt och hållet använda mänskliga rättigheter som argument för en rättighet som inte ges på lika villkor är uppenbarligen svårt. Därmed visar regeringens egen argumentation i förhållande till utredningens att den nya lagen inte är helt förenlig med de mänskliga rättigheterna och principen om allas rätt till hälsa.

Uppsatsens andra slutsats gäller Hannah Arendts filosofi. Användningen av Arendts teori på primärmaterialet visar på ett bristande fokus på rättighetsbäraren, särskilt i propositionen. Att regeringen i den nya lagen sätter principen om den reglerade invandringen framför principen om allas rätt till bästa möjliga hälsa tyder på ett bristande fokus på rättighetsbärarna. Samtidigt syftar både utredningens och propositionens förslag till papperslösas ökade rätt till vård, vilket kretsar kring deras roll som rättighetsbärare. På grund av den nya lagens distinktion mellan vuxna papperslösa och bosatta går det dock att konstatera att perspektivet på rättighetsbärarna i propositionens argumentation inte är till-

räckligt. Genom att analysera primärmaterialet går också att se att Arendts tes fortfarande är relevant. Regeringens betoning på reglerad invandring och suveräna gränser framför vård på lika villkor innebär i realiteten det Arendt säger: att rättigheter i praktiken ges på basis av medborgarskap framför människovärde. Regeringens ovilja att ge människor tillgång till sina rättigheter på grund av att vara just människa visar på en komplexitet när det gäller mänskliga rättigheter som begrepp. I praktiken är det juridisk status som avgör vem som får rättigheter.

Genom att analysera den nya lagen i samband med Susan James teori går det att dra uppsatsens tredje slutsats, dvs. att den rätt till hälsa som presenteras i propositionen inte är ett exempel på en effektivt genomförbar rättighet. Detta framför allt för att patientsäkerhetslagen inte ändras och för att papperslösa därmed riskerar att inte få tillgång till sina rättigheter i praktiken, men också för att en distinktion mellan vuxna papperslösa och bosatta görs. Enligt James skulle alltså den rätt till hälsa som lagen innefattar inte existera eftersom den inte är effektivt genomförbar.

I uppsatsen visas rättigheter som tre typer av anspråk. Arendts teori bygger på att papperslösa inte kan göra anspråk på sina rättigheter eftersom de inte har fullständig juridisk och politisk status. James fokuserar på rättigheter som praktiska anspråk. I båda fallen brister lagen om vård till papperslösa. Eftersom vuxna papperslösa inte får rätt till fullständig vård är det tydligt att det är juridisk status som avgör vem som kan vara rättighetsbärare. Denna avsaknad av politisk tillhörighet leder också till att papperslösa i praktiken inte kan göra anspråk eftersom regeringen prioriterar uppgiftsskyldighet och sina suveräna gränser framför vård på lika villkor. Vuxna papperslösa har "bara" sin mänsklighet vilket uppenbarligen inte räcker för att kunna göra anspråk på den fullständiga rätten till hälsa. Alla människor måste få tillgång till sina rättigheter i praktiken för att det mänskliga rättighetsbegreppet ska existera enligt både Arendt och James. Jämlikhetstanken brister när regeringen låter uppehållstillstånd och medborgarskap avgöra rätten till hälsa. För att kunna argumentera för papperslösas rätt till rättigheter krävs en tro på det universella människovärdet. Mänskliga rättigheter kan även ses som moraliska anspråk och det är utifrån detta perspektiv det går att argumentera för papperslösas rätt till sina rättigheter. Den nya lagen styrker Hannah Arendts tes om att enbart mänsklighet i nuläget inte är det som gör en människa till rättighetsbärare, men en värld där papperslösa får tillgång till sina rättigheter på basis av sitt människovärde bör alltid vara målet. För att detta ska ske krävs en syn på rättigheter som moraliska anspråk och att stater prioriterar mänskliga rättigheter på lika villkor framför reglerad invandring och suveräna gränser.

Den nya lag som presenteras i propositionen är ett steg i utvecklingen mot papperslösas fullständiga rättigheter och status som juridiska personer, men den är långt ifrån tillräcklig. Regeringen måste i synnerhet börja argumentera utifrån det moraliska människovärdet, sluta göra skillnad på papperslösa och bosatta samt överväga en ändring av patient-säkerhetslagen. Först då kan papperslösas rätt till hälsa bli både ett juridiskt och praktiskt genomförbart anspråk och därmed en mänsklig rättighet som faktiskt existerar enligt både Arendt och James. Det är också inte förrän då Hannah Arendts utopi kan bli till verklighet. För att detta ska realiseras krävs en implementering av hennes mest centrala fras som sammanfattar essensen av uppsatsens och de mänskliga rättigheternas viktigaste poäng:

“The right to have rights, or the right of every individual to belong to humanity, should be guaranteed by humanity itself.”<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Arendt, 1958, s. 298.

## 8. Referenser

Arendt, Hannah. *The origins of totalitarianism*. Cleveland: The World Publishing Company, 1958

Benhabib, Seyla. *The Rights to Have Rights in Contemporary Europe*. Yale University, 2005

Burman, Åsa. Halldenius, Lena. *Lathund i argumentationsanalys – mänskliga rättighetsstudier*, Lunds universitet. Lund, 2012

James, Susan. Rights as Enforceable Claims. *Proceedings of the Aristotelian Society*, Vol. 103, 2003, s. 133–147

Orend, Brian, *Human rights: concept and context*. Peterborough: Broadview Press, 2002

Proposition 2012/13:109. *Hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd*. Stockholm, Socialdepartementet

Riksdagen. Betänkande 2012/13:SoU20 Hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd. <http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utskottens-dokument/Betankanden/Arenden/201213/SoU20/> (Hämtad 2013-05-22)

SFS 1982: 763. *Hälso- och sjukvårdslag*. Stockholm, Socialdepartementet

SFS 2008:344. *Lag om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.* Stockholm, Justitiedepartementet

SOU 2011:48. Betänkande av Utredning om vård för papperslösa m.fl. *Vård efter behov och på lika villkor – en mänsklig rättighet*. Stockholm: Fritze

*Social rapport 2010*. Stockholm: Socialstyrelsen, 2010



Svd opinion. ”Vi tvingas bryta mot vår etik”. Svenska Dagbladet. 2013-05-20

[http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/vi-tvingas-bryta-mot-var-etik\\_8188784.svd](http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/vi-tvingas-bryta-mot-var-etik_8188784.svd) (hämtad 2013-05-22)