

# Den säkerhetsiserade migrationspolitiken

En diskursanalys av ”Lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet”

# Abstract

As the migration crisis occurred, the Swedish prime minister Stefan Löfven declared that we should not build the walls, but instead we should help people fleeing from war. However, shortly after this, the number of asylum seekers in Sweden reached its highest level and it became a challenge for the Swedish asylum system and other vital societal functions. In order to deal with this situation, the state legislated the law on "special measures for the serious danger to public order or internal security in the country". Therefore, it was clear that the Swedish migration policy has become a security issue. The aim of this study is to analyze the securitization of the Swedish migration policy in the light of migration crisis. For the purpose of this analysis, The Copenhagen School is used as theoretical foundation and the discourse analysis methodology is followed. The results of this study show that the securitization of migration policy has taken place and its process is analysed in detail here. Moreover, this descriptive study demonstrates that a security discourse was formed as an outcome of securitization process. These results are a contribution to a further research on this issue as well as the securitization in general.

*Nyckelord:* migrationskris, säkerhetsisering, säkerhetsiseringsprocess, Köpenhamnskolan, diskursanalys

*Antal ord:*8575

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>1</b>
1.1	Problemformulering och syfte.....	2
1.2	Avgränsningar, material och relevans.....	3
1.3	Disposition .....	4
<b>2</b>	<b>Bakgrund och tidigare forskning</b> .....	<b>5</b>
2.1	Migrationskrisen.....	5
2.2	Migration och säkerhet.....	6
<b>3</b>	<b>Teori</b> .....	<b>8</b>
3.1	Socialkonstruktivism.....	8
3.2	Köpenhamnskolan .....	9
<b>4</b>	<b>Metod</b> .....	<b>11</b>
4.1	Diskursanalys .....	11
<b>5</b>	<b>Analys</b> .....	<b>14</b>
5.1	Säkerhetsbegrepp i migrationspolitiska diskursen .....	14
5.2	Diskursens representationer .....	15
5.3	Ekvivalenskedjor och säkerhetsdiskurs.....	18
<b>6</b>	<b>Resultat och diskussion</b> .....	<b>21</b>
6.1	Den säkerhetiserade migrationspolitiken .....	21
6.2	Slutsatser .....	23
<b>7</b>	<b>Referenser</b> .....	<b>24</b>

# 1 Inledning

Migration är ett fenomen som har pågått i Sverige i decennier, både i immigrations och emigrations termer. Migrationsströmmarna som ägde rum i Sverige under 2014–2016 var av en ovanlig karaktär och det inträffade betraktades som en migrationskris. Sverige var ett av de länderna i Europa som tog emot flest flyktingar. Aldrig förr har Sverige tagit emot så många asylsökande på så kort tid (Migrationsverket). Under 2015 var Sverige det landet i Europa som beviljade asyl för flest personer i förhållande till befolkningens storlek (Haglund 2016).

Vid inledningsskede av migrationskrisen uppmanade Sveriges statsminister Stefan Löfven att alla länder inom Europeiska Unionen (EU) och därmed Sverige, skulle ta emot människor som flydde från kriget. Statsministern betonade att vi inte skulle bygga murar, utan att solidarisk och gemensamt skulle vi stå upp för människornas okränkbara värde och rätt. Sverige skulle fortsätta vara ett land som bär solidariteten som sin största stolthet (Rgeringskansliet1).

Bara några månader efter statsministerns tal med uppmaningar om ett öppet och solidariskt flyktingmottagande, kom regeringen med förslag till en ny lag om särskilda åtgärder vid allvarig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet (prop. 2015/16:67). Förslaget gick igenom och en ny lag antogs. Citatet nedan beskriver avsikten med lagen.

Lagen innebär en befogenhet för regeringen att i vissa fall vidta särskilda åtgärder i syfte att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet. Det föreslås att om det har uppkommit en allvarig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet får regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddela föreskrifter om identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat. Regeringen ska också få meddela föreskrifter om tillsyn, kontroll och sanktionsavgifter för att se till att åtgärder som har vidtagits med stöd av lagen följs (prop. 2015/16:67, s. 1).

Lagen var en direkt påföljd av de ökade migrationsströmmarna. Det framfördes att antalet asylsökande i Sverige är högre än någonsin och att det har orsakat stora utmaningar för det svenska asylsystemet. Ytterligare markerades att även andra centrala samhällsfunktioner har utsatts för en hög belastning (prop. 2015/16:67, s. 7).

Den svenska migrationspolitiken började utvecklas i en annan riktning. Det är inte längre flyktingarna och deras situation som står i fokus, utan intresset för att skydda de centrala samhällsfunktioner och nationell säkerhet som blir det viktiga och dominerande inom migrationspolitiken.

## 1.1 Problemformulering och syfte

Migrationskrisen har gett ett annat perspektiv på den svenska migrationspolitiken. Nya färger och nyanser började framträda mer och mer i de migrationspolitiska diskussionerna. Från att asyl- och migrationspolitik har handlat om att säkerställa en human, rättssäker och ordnad migrationspolitik, har politiken istället ändrats till att handla om hot och nationell säkerhet (Regeringskansliet<sup>2</sup>). Premisser som brukar beteckna säkerhetsdiskursen började framträda i migrationspolitiska diskursen allt oftare, där frågor som säkerhet och hot aktualiserades.

De omfattande migrationsströmmarna har lett till en allvarlig situation i samhället, vilken resulterade i en extraordinär situation i Sverige. Med anledning av det har regeringen gett uppdrag åt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) att på nationell nivå samordna ansvariga aktörers hantering av den situation som uppstått till följd av migrationskrisen. MSB har även fått i uppdrag att ta fram nationella lägesbilder. Lägesbilderna ska innehålla information om områden där behov av åtgärder har identifierats av de ansvariga aktörerna, men där tillräckliga åtgärder inte har vidtagits (Ju2015/07321/SSK s. 1). I dessa nationella lägesbilder framförde MSB att det förekommer stora utmaningar för att värna målen för samhällets säkerhet, främst med avseende på liv och hälsa och samhällets funktionalitet (MSB). Med denna bakgrund gjorde regeringen bedömning att den uppkomna situationen, ur ett brett perspektiv, innebär ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen och den inre säkerheten i landet. Det betyder att migrationsströmmarna medför akuta utmaningar för samhällets funktionalitet, vilket är en del av Sveriges säkerhet (prop. 2015/16:67, s. 8).

För att kunna handskas med den uppkomna situationen vidtogs flera åtgärder. Bland annat ny lagstiftning med tydlig avsikt att få kontroll över och begränsa antalet flyktingar som kommer till Sverige. Det resulterade i lagen om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet (SFS 2015:1073).

Det kan konstateras att frågorna kring migration och flyktingar numera bemöts som säkerhetsfrågor och inte migrationspolitiska frågor. Detta tyder på att den svenska migrationspolitiken har blivit en säkerhetsfråga på den politiska agendan, vilket innebär att migrationspolitiken har blivit säkerhetsiserad. Detta är studiens utgångspunkt och det är denna säkerhetsiseringsprocess som studien undersöker.

Studien syftar till att analysera säkerhetsiseringsprocessen av den svenska migrationspolitiken. Det grundar sig i beslut om lagen om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet (SFS 2015:1073). Genom säkerhetsiseringsprocessen formas en säkerhetsdiskurs kring den svenska migrationspolitiken som också ska belysas här.

Det sägs att det är att föredra att säga mycket om litet, framför att säga lite om mycket, därför måste man göra medvetna avgränsningar. Precisering av forskningsbara frågeställningar är ett sätt att avgränsa sig, och samtidigt bidrar det med tydlighet (Teorell & Svensson 2012, s. 22). Det är två frågeställningar som uppställs i denna studie:

- *Hur har den svenska migrationspolitiken blivit säkerhetsrad?*
- *Vilken säkerhetsdiskurs konstrueras kring den svenska migrationspolitiken genom säkerhetsradningsprocessen?*

Den första frågeställning handlar om säkerhetsradningsprocessen som ska analyseras i sin helhet med syftet att beskriva och förstå hur har den svenska migrationspolitiken blivit säkerhetsrad. Den andra frågeställning fokuserar på utfallet av säkerhetsradningsprocessen. Det handlar om migrationspolitikens innehåll efter säkerhetsradningsprocessens genomförande. Precisering av forskningens problematik sker genom frågeställningar. Det finns tre typer av frågeställningar: beskrivande, förklarande och värderande. Uppställda frågeställningar i denna studie är av beskrivande karaktär och syftar på att beskriva verkligheten. En rent beskrivande studie kan utgöra ett kvalificerat vetenskapligt bidrag. De deskriptiva slutsatserna är ett nödvändigt steg på vägen mot kausala slutsatser och beskrivningar är grundstenar i förklarande analyser. Trots det beskrivande studier bör inte betraktas som enbart en etapp på väg mot det stora målet att förklara, för att goda beskrivningar har ett betydande egenvärde (Teorell & Svensson 2012, s. 21ff.).

## 1.2 Avgränsningar, material och relevans

Den svenska migrationspolitiken förknippas ofta med solidaritet, öppenhet och generositet. Denna bild har varit dominerande både i Sverige och omvärlden. Denna studie intresserar sig för beslutet vilket kommer att leda den svenska migrationspolitiken åt en annan riktning. Tanken från början var att undersöka två beslut som sågs vara tätt sammankopplade med varandra och ansågs vara åtgärder som staten tog i akt under migrationskrisen. Vid inledande läsning av materialet insåg jag ganska fort att tydliga spår av säkerhetsradning finns redan i beslutet om särskilda åtgärder vid allvarlig fara och införandet av gränskontroller. Lagen om begränsad rätt till uppehållstillstånd är en av åtgärderna för att handskas med den uppkomna situationen, men den kan ses mer som en effekt av den redan genomförda säkerhetsradningsprocessen, vilket skedde under beslutet om särskilda åtgärder. Med anledning av det avgränsas denna studie till beslutet att lagstifta lagen om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet (SFS 2015:1073).

Urval av material görs med dem beskrivna avgränsningar i åtanke. Studien utgår från beslutet om lagstiftning av lagen om särskilda åtgärder och införande av identitets- och gränskontroller därför anses det vara mest relevant att titta på dokument kring detta riksdagsbeslut (SFS 2015:1073). Regeringens proposition 2015/16:67, betänkande 2015/16:JuU24 och riksdagsdebatten som har pågått kring beslutet utgör undersökningens empiriska materialet. Dessa texter kan anses utgöra monument i den migrationspolitiska diskursen, vilket betyder att en del texter framträder som anknytnings- eller fästpunkter för diskursen. Dessa texter

har egenskaper för att bära upp diskursen (Neumann 2003, s. 49). En annan betydelsefull aspekt är att det ligger i undersökningens intresse att titta på diskursen som konstrueras av staten och inte någon annan aktör.

Studien anses ha både utom- och inomvetenskaplig relevans. Det utomvetenskapliga kriteriet avser ämnets relevans för omvärlden. Ämnet ska vara betydelsefullt sett ur ett socialt, politiskt eller ekonomiskt perspektiv, eller angå många människors liv och levnadssätt (Teorell & Svensson 2012, s. 18). Säkerhetisering av migrationspolitik har påverkan på omvärlden. Det påverkar både immigranternas samt medborgarnas liv. Det har relevans ur ett politiskt, ekonomiskt och socialt perspektiv genom att det avser problematiken där politiska beslut är nödvändiga. Den ekonomiska relevansen av migration handlar om migration som en utgift och som en resurs för staten. Immigranternas integration har inflyttande på samhället utifrån det sociala perspektivet.

Att skriva en vetenskaplig text handlar om att delta i det kollektiva kunskapssökandet vilket den inomvetenskapliga relevansen handlar om. Det inomvetenskapliga kriteriet går ut på kumulativitet, vilket innebär att den vetenskapliga texten eftersträvar att ge ett bidrag till den hittillsvarande forskningen, till litteraturen och ämnet (Teorell & Svensson 2012, s. 18). Denna studie kommer att behandla ämnet säkerhetisering och det sker utifrån ett specifikt fall, migrationskrisen 2015, som kommer att bidra till bredare kunskap om ämnet.

### 1.3 Disposition

Kapitel ett ger en introduktion till studiens ämne och problemområde. Studiens syfte och frågeställningar redovisas. Vidare i kapitlet behandlas uppsatsens avgränsningar och val av material. En kort reflektion över studiens relevans förs också. I kapitel två ges en bakgrundbeskrivning om den inträffade migrationskrisen och även en beskrivning om tidigare forskning inom ämnet migration och säkerhet. Kapitel tre behandlar uppsatsens teoretiska ramverk, där redogörelse om socialkonstruktivism och Köpenhamnskolan ges. Därefter presenteras diskursanalys som metod i kapitel fyra. I kapitel fem genomförs analys där Köpenhamnskolan som teori och diskursanalys som metod utgör ett verktyg för att analysera säkerhetiseringsprocessen inom den svenska migrationspolitiken. Studiens resultat och diskussion kring den presenteras i kapitel sex.

## 2 Bakgrund och tidigare forskning

Avsikten med detta kapitel är att ge en bild av migrationskrisen och den svenska migrationspolitiken för att öka insikt för ämnet och problematiken. Kort redovisas händelseförlopp för migrationskrisen för att skapa en större uppfattning om den. Vidare presenteras tidigare forskning som behandlar kopplingen som finns mellan migration och säkerhet.

### 2.1 Migrationskrisen

Migrationskrisen handlar om det stora antal flyktingar som har tagit sig till Europa. Det var migranter från bland annat Syrien, Afghanistan, Irak, Iran, Eritrea, Somalia med mera. Här ger det större utrymme för att beskriva situation i Syrien med anledning av det största antalet flytningar är syrianer (Eurostat). För att förstå situation i Syrien kan vi blicka tillbaka till 2011 när många människor började demonstrera för att kräva politiska reformer. Det ledde till att protesterna slogs ned med våld av regimen och situationen utvecklades till ett inbördeskrig vilket pågår än idag. Konflikten har pågått längre och den har utvecklats åt olika riktningar, vilket har lett till att Syrien har blivit en arena där regionala och globala stormakter utkämpar en inbördes kamp (Jönsson 2015, s. 3ff.).

Orsaker vilka driver människor att fly är flera. Det handlar bland annat om våldet mot civila, fängslanden, tortyr, värnplikt, tvångsrekrytering, utsatthet på religiös och etnisk grund, samt ekonomiska och humanitära problem (Lund 2015, s. 12ff.).

I takt med att läget i Syrien sen 2011 försämrats mer och mer, har asylsökande från Syrien ökat gradvis. 2014 och 2015 ökade antalet flyktingar och andra migranter som tog sig till EU drastiskt. Sverige har stark dragningskraft på grund av att det finns många svenskar med syriskt ursprung sen förra kriget, samt att det finns en uppfattning om en generös svensk välfärd för både flyktingar och egen befolkning i landet. Migrationsströmmarna och det dramatiska antalet asylsökande förklarar Migrationsverket med att EU:s gemensamma principer för asylmigrationen har satts ur spel. Sveriges regering har varit drivande för att hitta gemensamma lösningar inom EU för att fördela antalet asylsökande mellan medlemsländer. Det har varit svårt med sådana överenskommelser, därför var Sverige tvungen att använda sig av olika åtgärder med syftet att få flera asylsökande att välja andra EU länder (Hagerlid 2015, s. 28ff.).



## 2.2 Migration och säkerhet

Studien intresserar sig för säkerhetisering av den svenska migrationspolitiken därför är det av betydelse att titta på tidigare forskning inom ämnet. Som tidigare nämnts, forskning är ett projekt för kollektivt kunskapssökande och möjlighet att luta sig tillbaka på andra forskares axlar finns. Ett sätt att göra det är att tillämpa teoriansknytning. Teorianknytning eller teoretisk generalisering öppnar diskursen med tidigare forskning och tidigare ackumulerad kunskap (Teorell & Svensson 2012, s. 44). I detta fall är det Köpenhamnskolan och säkerhetisering knutna med migration som kan utgöra grund för teoriansknytning.

Forskning inom migrationspolitiken har pågått länge och den är bred inom området. Det har gjorts många studier som belyser olika aspekter av migration och migrationspolitiken i Sverige. Stor fokus har kretsat kring 1990-talet och förändringar inom migrationspolitiken under den tiden vilket kan ses naturligt utifrån det historiska perspektivet. Christina Johansson i sin avhandling "Välkomna till Sverige" belyser forskningen inom ämnet. Det är flera studier som är gjorda inom ämnet migration, om det ligger i intresset att fördjupa sig inom det återfinns det en sammanfattning i avhandlingen (Johansson 2005).

Det är Elisabeth Abiris avhandling "The securitisation of migration. Towards an Understanding of Migration Policy Change in the 1990s. The Case of Sweden" och flera artiklar skrivna av henne som är rådande inom ämnet säkerhetisering av migration. Abiri går in på djupet och analyserar den svenska migrationspolitiken utifrån ett säkerhetsperspektiv. Samtidigt tyder detta på att det saknas bredare forskning inom säkerhetisering av migration med särskild fokus på Sverige (Abiri 2000).

Här med kommer jag ge en kort sammanfattning av Abiris forskning inom säkerhetisering av den svenska migrationspolitiken. Redan 1995 i samband med rapporten "Sverige i Europa och världen" blev flyktingar framställda som ett säkerhetshot mot Sverige. Människor som flydde krig och var i behov av trygghet och säkerhet blev istället betraktade som ett hot, och antagandet har blivit accepterat av alla runt om kring utan att någon förklaring har getts (Abiri 2000, s. 2). Den svenska migrationsdiskursen har sammankopplat migration och säkerhet inom fyra områden. För det första, migration är relaterad till konventionellt säkerhetstänkande, där enskilda individer ses som potentiella spioner eller terrorister där dessa ses som ett hot mot staten. För det andra kopplas flyktingarna till samhällsfunktionalitet vilket innebär att offentliga myndigheter ska fungera och ska inte utsättas för stora påfrestningar och utmaningar. För det tredje förs diskussioner om statens möjlighet att kontrollera invandringen och slutligen kan sammanlänkning mellan migration och säkerhet ske när det framförs att rasism och extremism generas av invandring (Abiri 2000, s. 3).

Abiri har analyserat säkerhetisering av migration och många olika aspekter av det. Hon har tittat på olika inträffade fall, så som Bosnienkriget, Kosovo fallet med flera, och undersökt vilket inflyttande och påverkan det har haft på den svenska migrationspolitiken och hur staten har bemöt det. Hon undersöker även andra faktorer, till exempel globalisering, som har inflyttande på utformning av

den svenska migrationspolitiska diskursen. Vidare finns det flera skrivna artiklar av Abiri där hon fortsätter på samma spår och genomför flera undersökningar. Ännu en gång kan det konstateras att mera forskning inom ämnet är önskvärd (Abiri 2000).

## 3 Teori

Detta teoretiska avsnittet utgör en viktig beståndsdel i en uppsats. En teori är forskarens vetenskapliga glasögon genom vilka man ser och analyserar sitt empiriska material. Teorin kan likställas med en tänkbar förklaring på forskningsproblematiken och kan ses som en uppsättning av sammanhängande hypoteser. En hypotes är ett preliminärt svar på en forskningsfråga. Skillnaden mellan en teori och en hypotes handlar om graden av konkretion (Esaiasson m.fl. 2012, s. 37f.; Teorell & Svensson 2012, s. 44).

I denna säkerhetsstudie används socialkonstruktivism och Köpenhamnsskolan. Socialkonstruktivism kommer att presenteras med anledning att både Köpenhamnsskolan och diskursanalys, som vidare behandlas i kapitel fyra vilket är uppsatsens metodologiska redskap, har sina utgångspunkter där. Avsikten med detta avsnitt är att bidra till större förståelse om hur de gemensamma teoretiska och metodologiska utgångspunkterna kan komplettera varandra. Vidare ges det en beskrivning av Köpenhamnsskolan som är den ledande teoretiska utgångspunkten i undersökningen.

### 3.1 Socialkonstruktivism

Det är två drag inom teorin som lockar många. För det första, socialkonstruktivism kan ses som en uppgörelse med vissa traditionella synsätt från 1800- och 1900-talen. För det andra utgör teorin en kritisk kraft: det socialkonstruktivistiska perspektivet tar inte det direkta eller omedelbara för givet. ”Den försöker att avslöja de direkta fenomenen som ytliga företeelser som styrs av bakomliggande och mer ”verkliga” storheter” (Wenneberg 2010, s. 10).

Socialkonstruktivism poängterar att språket utgör en social storhet och att det är något som vi människor skapar tillsammans. Språket i sig är socialt konstruerat och därför blir också vår uppfattning och kunskap om verkligheten socialt konstruerad. Socialkonstruktivism uppmanar till att dessa sociala konstruktioner som vi uppfattar som naturliga inte ska tas för givna utan utforskas vidare. Det är detta som är det mest fascinerande med teorin och kanske utgör dess främsta användningspotential. Synsättet kan användas för att ifrågasätta det som uppfattas som naturligt och självklart (Wenneberg 2010, s. 12f.).

Socialkonstruktivism knyts ihop med Köpenhamnsskolan och diskursanalys. Köpenhamnsskolan fastställer att problem kan konstrueras på olika nivåer på så sätt att de kan ändra karaktär från att vara vardagliga problem till att de blir politiserade och därefter säkerhetiserade. Övergången mellan olika nivåer sker

genom presentationer av problemen, i olika diskurser, vilka i sig konstruerar verkligheten och uppfattningar om den.

## 3.2 Köpenhamnsskolan

Köpenhamnsskolan är studiens teoretiska verktyg och diskuteras i boken ”Security. A New Framework For Anlysis” av Barry Buzan, Ole Wæver och Jaap de Wilde. Köpenhamnsskolan tar avstamp i socialkonstruktivismen och förespråkar en bred säkerhetsuppfattning. Boken presenterar ett teoretiskt ramverk för studier av internationell säkerhet baserad på denna breda säkerhetsuppfattning (Buzan m.fl. 1998).

Vanligtvis placeras säkerhetsanalys i kontext av internationella relationer där säkerhet handlar om överlevnad. Köpenhamnsskolan studerar just denna säkerhet och mer specifikt handlar teorin om säkerhetisering och säkerhetsiseringsprocessen. Teoretiskt sätt kan vilket problem som helst gå från att vara icke-politiserat till att bli säkerhetiserat. Processen handlar om att ett problem som inte behandlas på den politiska agendan och inte kräver politiska beslut lyfts upp och blir en del av den politiska dagordningen. Säkerhetisering i sin tur sker genom att en politisk fråga presenteras som att kunna utgöra ett existentiellt hot mot ett referensobjekt där extraordinära åtgärder, och även politiska handlingar som bryter mot rådande regler, är nödvändiga för hanteringen av hotet (Buzan m.fl. 1998, s. 21ff.). Migration har varit en politiserad fråga under det senaste århundradet och med anledning av det kommer första steget som handlar om politisering att hoppas över i denna studie (Abiri 2000, s.10). Fokus kommer istället att läggas på det andra steget som handlar om säkerhetisering av redan politiserade frågor.

Det finns inga exakta kriterier för analyser av säkerhetisering. Processen kan analyseras genom att direkt analysera diskursen och politiska konstellationer. Dessa politiska konstellationer handlar om en särskild retorik i en diskurs, i detta fall om hur ett problem blir presenterat som ett existentiellt hot. Det sker genom att en problematik presenteras som betydelsefull och brådskande än de andra befintliga problemen och ska prioriteras omedelbart. Presentation av existentiellt hot sker genom att problemet framställs på följande sätt: ”If we do not tackle this problem, everything else will be irrelevant (because we will not be here or will not be free to deal with it in our own way)” (Buzan m.fl. 1998, s. 24). För att kunna handskas med ett existentiellt hot krävs det extraordinära och regelbrytande åtgärder vilka blir legitima i dessa situationer. Det räcker inte med enbart presentationer av ett existentiellt hot och extraordinära åtgärder för att vi ska kunna vittna om säkerhetisering. När publiken accepterar argument om ett existentiellt hot och det existentiella hotet legitimerar regelbrytande politiska åtgärder, då kan säkerhetisering bevittnas. En lyckad säkerhetisering består av tre komponenter: existentiellt hot, extraordinära åtgärder och regelbrytande politiska handlingar (Buzan m.fl. 1998, s. 24ff.).

Vid genomförande av en säkerhetsanalys ska tre typer av speech-acts undersökas. Det är *referensobjekt*, *säkerhetiseringsaktör* och *funktionella aktörer*. Ett referensobjekt är ett socialkonstruerat objekt som anses vara utsatt av existentiellt hot och har ett legitimt krav på att överleva. Traditionellt är det staten som är referensobjektet och överlevnad för denna avser dennes suveränitet. "The referent object is that to which one can point and say, 'It has to survive, therefore it is necessary to . . .'" (Buzan m.fl. 1998, s. 36). Säkerhetiseringsaktör är någon som uttalar sig om att ett referensobjekt är existentiellt hotat. Det kan vara politiska ledare, regering, statliga organisationer, lobbyister eller andra grupper som gör dessa uttalanden. Vanligtvis pratar dessa aktörer om någon annans men inte sin egen säkerhet, exempelvis statens, nations eller civilisations. I vissa fall, bland annat där det är regeringen som pratar för sin egen räkning om statens säkerhet och överlevnad, kan en lyckad säkerhetiseringsprocess ske. I sådana sammanhang kan regeringens och statens intresse jämföras. En funktionell aktör är en aktör som inte är referensobjekt eller säkerhetiseringsaktör, men denna aktör har betydande inflyttande och påverkan i en bransch eller sakområde. Funktionella aktörer har i vissa fall större och i andra fall mindre betydelse och inflyttande (Buzan m.fl. 1998, s. 36). I denna undersökning kommer ingen större vikt att läggas vid funktionella aktörer för att de inte anses vara av betydelse i detta fall.

Enligt Köpenhamnskolan är säkerhetisering intersubjektiv och socialt konstruerad. Frågan är om referensobjektet är något legitimt som borde överleva och som ger aktören möjlighet att peka ut något som ett existentiellt hot för att sedan med hjälp av extraordinära åtgärder bemöta detta hot på ett sätt som annars inte skulle vara legitimt. Mycket inom säkerhetisering handlar om framställning av dessa aspekter eller med andra ord om en "speech act". Säkerhetisering är en sådan "speech act". Det är själva yttrandet som är handlingen, "by saying the words, something is done (like betting, giving a promise, naming a ship)" (Buzan m.fl. 1998, s. 26). Köpenhamnskolan syftar att få fördjupad och mer exakt förståelse om dessa framställningar och säkerhetisering. Det sker genom analyser av säkerhet och grunder på vilka säkerhetiseringen sker, vilka problem (existentiellt hot) som uppstår och för vem (referensobjekt) det sker (Buzan m.fl. 1998, s. 26ff.).

## 4 Metod

Diskursanalys är studiens metodologiska verktyg. Detta val följer naturligt av Köpenhamnskolan som teoretisk utgångspunkt i åtanken. Enligt det teoretiska ramverket ska diskurser studeras för att undersöka säkerhetsiseringsprocessen och med anledning av det anses diskursanalys vara lämplig. Diskursanalysen ska ses som en paketlösning eftersom metoden förknippas starkt med vissa teoretiska och metodologiska grunder. Detta paket innehåller filosofiska antaganden om språkets roll i den sociala konstruktionen av världen, teoretiska och metodologiska riktlinjer och specifika tekniker för språkanalys (Winther Jørgensen & Phillips 2000, s. 10). Ännu en gång kan det förtydligas att både diskursanalys och Köpenhamnskolan tar sina utgångspunkter i socialkonstruktivism och de delar samma uppfattning om världen och språket. I detta avsnitt redogörs för diskursanalysen för att öka läsarens förståelse om den, och därmed redovisas metodens relevans och roll för denna säkerhetsstudie.

### 4.1 Diskursanalys

Det är svårt att ge exakt definition av begreppet diskursanalys. Anledning är att diskursanalys inte är en enda ansats utan en rad tvärvetenskapliga och multidisciplinära ansatser som kan användas på många olika sociala områden och i många typer av undersökningar (Winther Jørgensen & Phillips 2000, s. 7). Definition av diskurs kan sammanfattas som ”en process vilken speglar en förmedling av kunskap, makt och sociala relationer – ett system som kan producera utsagor kring dem som ingår i det” (Neumann 2003, s. 17). Diskursanalys kan också ses som ”systematiska studier av diskurser” (Bergström & Boréus 2012, s. 355).

Vissa nyckelpremisser genomsyrar det diskursanalytiska metodfältet. Diskursanalys vilar på socialkonstruktivistiska grunder. Synsättet har en kritisk inställning till självklar kunskap och menar att vår kunskap om världen inte kan omedelbart betraktas som en objektiv sanning. Våra världsbilder är inte spegelbilder av verkligheten, utan en produkt av våra sätt att kategorisera världen. Enligt socialkonstruktivism är vi historiska och kulturella varelser och vår kunskap om världen är alltid kulturellt och historiskt präglade. Vidare finns det en uppfattning som menar på samband mellan kunskap och sociala processer. Det innebär att vårt sätt att uppfatta världen skapas och upprätthålls i sociala processer. Samband mellan kunskap och social handling handlar om en bestämd

världsbild där några former av handlingar blir naturliga och andra otänkbara (Winther Jørgensen & Phillips 2000, s. 11f.).

Det finns inga färdiga mallar att ta i bruk när man ska genomföra diskursanalyser. Diskursanalyser som genomförts inom olika samhällsvetenskaper följer inte någon specifik metodriktningen. Det är upp till forskaren att i varje studie konstruera och utveckla egna analysverktygen för genomförandet av analysen (Bergström & Boréus 2012, s. 381). Neumann föreslår en trestegsmodell vilken innebär att man delar upp arbete i tre steg: val och avgränsning av diskursen, identifiering av diskursens representationer och det sista diskursens hierarkier. En förutsättning för användning av modellen är kulturell kompetens. Det innebär att man har en tillräcklig generell kunskap om det område man ger sig in på (Neumann 2003, s. 47).

I denna studie kommer jag att använda mig av Neumanns trestegsmodellen vilken ska kombineras med en begreppsapparat som konstruerats av Ernesto Laclau och Chantal Mouffe i deras diskursteorier. Metoden kommer att sammanlänkas med Köpenhamnskolan vilken analyserar säkerhetiseringsprocess. Enligt Köpenhamnskolan kan säkerhet studeras direkt genom textanalys och de politiska konstellationerna, vilka omfattar den särskilda retorik som förs i en diskurs (Buzan m.fl. 1998, s. 24f.). Det anses lämpligt att använda sig av diskursteorier som diskursiv metod för att metoden syftar till att kartlägga processer där vi kämpar om hur teckens betydelse ska fastställas och där vissa betydelsefixeringar blir så konventionaliserade att vi uppfattar dem som naturliga. Teckens betydelse som ska fastställas kan knytas till processer där ett problem presenteras som ett säkerhetsproblem och genom betydelsefixering, dvs. genom att frågan accepteras så som den är presenterad, blir den säkerhetiserad och kommer att uppfattas som självklart och naturligt säkerhetsproblem (Winther Jørgensen & Phillips 2000, s. 32).

Utgångspunkter för diskursteorier som metod baseras på Winther Jørgensen och Phillips bok "Diskursanalys som teori och metod" där diskursteoretiska begreppsapparater och konkreta förslag för diskursanalys presenteras (Winther Jørgensen & Phillips 2000). Diskursapparaten består av flera olika begrepp och tillsammans kan dessa begrepp bilda ett analysverktyg. För att förstå analysverktyget behöver man förstå begreppen som verktyget består av. Knuttecken i den diskursiva organiseringen består av *nodalpunkter*, *mästersignifikanter* och *myter*. *Ekvivalenskedjor* beskriver den verksamhet där knuttecken får innehåll och det sker när knuttecken sätts i förbindelse med andra tecken som ger dem innehåll. En nodalpunkt är ett privilegierat tecken kring vilket de andra tecken ordnas och från vilket de får sin betydelse. Diskursen etableras genom att betydelse utkristalliserar kring en eller flera nodalpunkter. Mästersignifikanter är identitetens nodalpunkter. Dessa har liknande funktion som nodalpunkt bara på en mer individuell nivå. Myter har ingen kontinuerlig relation till den dominerande "strukturella objektiviteten". Myten är en princip för tolkningen av en given situation (Winther Jørgensen & Phillips 2000, s. 31ff.).

Enligt Neumanns modell, första steget i analysen är avgränsningen av diskursen. Diskursen etableras genom att en betydelse utkristalliserar kring några nodalpunkter, vilket innebär att avgränsningen av en diskurs kan ske genom att

identifiera nodalpunkterna (Winther Jørgensen & Phillips 2000, s. 33). I denna studie är ”säkerhet” en nodalpunkt, vilket är det privilegierade tecknet. Här kan man titta på hur säkerhetsbegrepp kommer in i den migrationspolitiska diskursen. Hur framställs och kopplas säkerhet till migration? Det andra steget handlar om diskursens representationer. Enligt trestegsmodellen föreslås det att upprätta en inventarielista över representationer. Ett annat ord för representationer är vekligheter för att diskurser producerar verkligheter. Det är inte ovanligt att förutsätta osäkerhet och konflikt mellan representationer (Neumann 2003, s. 56). Detta består av begreppet element, vilken kommer att användas istället för mästersignifikanter. De mångtydiga tecken som inte slutgiltigt har fått sin mening fixerad är element. Ett specifikt begrepp för de element som i hög grad är öppna för tillskrivning av olika betydelser är flytande signifikanter. Flytande signifikanter kan jämföras med mästersignifikanter. En diskurs försöker göra elementen till moment, genom att reducera deras mångtydighet till entydighet (Winther Jørgensen & Phillips 2000, s. 34ff.). Det blir aktuellt att titta på representationer av tecken: ”existentiellt hot”, ”extraordinära åtgärder” och ”regelbrytande politiska handlingar”. Studien intresserar sig på hur dessa tecken framställs i den migrationspolitiska diskursen. Det tredje steget i analysen blir att undersöka huruvida en viss representations alla kännetecken är lika beständiga vilket handlar om diskursens uppbyggnad (Neumann 2003, s. 59). Ekvivalenskedjor blir aktuella när tecknen knyts ihop och får betydelse. Genom att analysera ekvivalenskedjor vilka ger betydelse åt en diskurs kan undersökningen av säkerhetsiseringsprocessen bedrivas och den första frågeställningen kan besvaras. Vidare kan analys av vilka betydelsefixeringar skapas och vilken säkerhetsdiskurs som konstrueras kring den svenska migrationspolitiken genomföras och genom det kan den andra frågeställningen besvaras.



## 5 Analys

Avsikten med detta kapital är att genomföra en analys där dels säkerhetsiseringsprocessen och dels den framväxande säkerhetsdiskurs som är resultatet av säkerhetsiseringsprocessen undersöks. Analysen kommer att utföras i enlighet med trestegsmodellen som har beskrivits i kapitel fyra. Analysen grundas på de tidigare beskrivna teoretiska och metodologiska utgångspunkterna. Målet är att efter en genomförd analys kunna presentera svar på studiens frågeställningar och uppnå uppsatsens syfte.

### 5.1 Säkerhetsbegrepp i migrationspolitiska diskursen

Analysen inleds med att avgränsa diskursen genom att beskriva nodalpunkten inom den svenska migrationspolitiska diskursen. Ännu en gång, en nodalpunkt är ett privilegierat tecken kring vilket de andra tecken ordnas och från vilket de får sin betydelse. Diskursen etableras genom att betydelsen utkristalliseras kring nodalpunkten (Winther Jørgensen & Phillips 2000, s. 33). Det är säkerhetsbegreppets betydelse i den svenska migrationspolitiska diskursen som ska utkristalliseras och beskrivas. Enligt studiens utgångspunkt har migrationspolitiken blivit säkerhetsiserad, sambandet mellan migration och säkerhet är därför intressant att studera.

Vid genomgång av det empiriska materialet kan den migrationspolitiska diskursen i denna kontext urskiljas. Migrationsströmmarna, flytningarna, asylsökande och ensamkommande barn är tecken som präglar migrationsdiskursen och dessa tecken kan även hittas i denna diskursen. I citatet nedan ges en mera detaljerad beskrivning, kompletterad med en del siffror, av migrationsituation i Sverige. Detta speglar en migrationspolitisk diskurs.

Antalet personer som söker asyl i Sverige just nu är högre än någonsin till följd av att det bl.a. pågår flera allvarliga konflikter i omvärlden och innebär stora utmaningar för det svenska asylsystemet. Fram till den 24 november i år har Sverige tagit emot ca 145 000 asylsökande personer, varav 30 000 ensamkommande barn. Enligt Migrationsverkets prognos kan antalet asylsökande under 2015 komma att uppgå till 190 000 personer. I migrationsströmmarna finns både asylsökande och personer som inte har för avsikt att söka asyl (bet. 2015/16:JuU24).

Lagens namn kan observeras inledningsvis, lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet, för att det är

flera aspekter som är intressanta (SFS 2015:1073). Uttryck ”allvarlig fara”, ”allmän ordning”, ”inre säkerhet” är kännetecken för en annan diskurs, säkerhetsdiskurs. Redan här kan det ses att säkerhetsbegrepp kommer in i bilden. Detta signalerar om kopplingen mellan migration och säkerhet. Genom att koppla ihop migrationskrisen med situation i samhället som utgör fara för den svenska staten blir säkerhetsbegrepp närvarande i migrationsdiskursen. Följande citaten pekar på denna närvaro och det samband som uppstår.

En rad åtgärder har vidtagits för att hantera den rådande situationen. Det är inte bara det svenska asylsystemet som utsätts för mycket stora påfrestningar. Även andra centrala samhällsfunktioner utsätts för en hög belastning. Det som särskilt kan lyftas fram är boendesituationen, hälso- och sjukvården, skolan och socialtjänsten. Regeringen har gjort bedömningen att den aktuella situationen ur ett brett perspektiv innebär ett allvarligt hot mot allmän ordning och inre säkerhet (prop. 2015/16:67, s. 7).

Den situation som regeringen beskriver som ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen och inre säkerheten – som enligt regeringens bedömning utgörs av det stora antalet asylsökande – borde därmed ha varit klar för regeringen den 22 oktober (prot. 2015/16:24 anf. 77).

Genom att säkerhetsbegreppet blir allt mer närvarande i migrationsdiskursen leder det så småningom till att säkerhet utgör en nodalpunkt i den migrationspolitiska diskursen. Detta avgränsar diskursen där migration och säkerhet blir huvudområdet vilket innebär att sambandet mellan migration och säkerhet kan påvisas. För att undersöka hur säkerhetsiseringen av den svenska migrationspolitiken har gått till och vad det har resulterat i ska jag gå vidare till steg två i analysen.

## 5.2 Diskursens representationer

Enligt Neumanns trestegsmodellen ska lista över representationerna upprättas, därför är syftet med detta avsnittet att introducera diskursens representationer. Representationer kommer att konkretiseras genom att undersöka element, som är ett mångtydigt tecken som inte slutgiltigt har fått sin mening fixerad. Som det har tidigare beskrivits, en diskurs försöker göra elementen till moment, genom att reducera deras mångtydighet till entydighet för att tecken ska få sin betydelse fixerad (Winther Jørgensen & Phillips 2000, s. 34). Jag ska titta på tecknens: ”existentiellt hot”, ”extraordinära åtgärder” och ”regelbrytande politiska handlingar” betydelse och entydighet. Vidare sker undersökning av tecknens beskrivningar i den svenska migrationsdiskursen.

Existentiellt hot är en av rekvisit för en säkerhetsiseringsprocess därför representationer av det ska analyseras. I denna diskurs kan hotet identifieras

genom presentation att det svenska asylsystemet utsätts för mycket stora påfrestningar. Faran framförs även i att andra grundläggande samhällsfunktioner utsätts för en hög belastning. Det är boendesituationen hälso- och sjukvården, skolan och socialtjänsten som lyfts fram. Dessa aspekter kan sammanfattas som den allmänna ordningen och den inre säkerheten i landet och det är just det som migrationsströmmarna hotar att sätta ur spel och utgör fara för. När diskussioner förs vidare med syftet att få en definition av begreppet allmän fara, sammanfattas det som att det måste vara fråga om en fara som sett ur ett bredare perspektiv är betydande och även hotar viktiga samhällsintressen eller samhällets funktionalitet. Citaten från Justitieutskottets betänkande visar på innebörden av hotet som migrationsströmmarna utgör.

Enligt regeringen fortsätter emellertid antalet asylsökningar att ligga på en nivå som gör att situationen är sådan att det ut ett brett perspektiv alljämt finns ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen och den inre säkerheten i Sverige. Migrationsströmmarna medför akuta utmaningar för flera samhällsfunktioner, vilka påverkar Sveriges säkerhet. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap pekar på stora påfrestningar för främst boende, hälso- och sjukvård, skola och socialtjänst, men även för annan samhällsviktig verksamhet. Detta gäller även om tillströmningen skulle avta, eftersom samhället för närvarande har stora svårigheter att hantera följderna av att ett så stort antal asylsökande har anlänt till landet under så pass kort tid (bet. 2015/16:JuU24, s. 9).

[...] förslaget tagits fram med anledning av det allvarliga hotet mot den allmänna ordningen och den inre säkerheten som dagens migrationsströmmar utgör, men den förslagna lagen gäller även vid andra situationer som kan utgöra ett sådant hot (bet. 2015/16:JuU24, s. 15).

Uppfattningen att den rådande migrationssituationen i Sverige utgör ett existentiellt hot förs i riksdagsdebatten också (prot. 2015/16:24). Beatrice Ask (M) pekar på att migration och det antalet asylsökande i Sverige innebär stora utmaningar för myndigheter, civilsamhälle och ekonomi (prot. 2015/16:24 anf. 4). Samma kan sägas om Roger Haddads (L) uttalandet där han säger att ”men nuvarande migrationsströmmar utgör, som har nämnts, en påtaglig ansträngning för flera av våra samhällsfunktioner, som skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård” (prot. 2015/16:24 anf. 12). Mats Pertoft (MP) framför att ”problemet är att de flesta länder i EU ju redan har stängt sina gränser. Det är Sverige och Tyskland som fortfarande står upp för detta, och frågan är hur länge man kan stå upp när situationen eskalerar” (prot. 2015/16:24 anf. 35). Den uppkomna situationen utgör ett existentiellt hot, och det är nödvändigt att få kontroll över det, för att annars kan det hela eskalera och konsekvenserna kan vara stora.

Vidare ska tecknet ”extraordinära åtgärder” och dess betydelse i denna kontext belysas. Här presenteras åtgärder som har syftet att underlätta hanteringen av migrationskrisen och att få kontroll på den rådande situationen i landet. Lagen om särskilda åtgärder anger de yttre rammarna för regeringens beslutanderätt i en

extraordinär situation (SFS 2015:1073). Lagen omfattar en befogenhet för regeringen att i vissa fall vidta särskilda åtgärder i syfte att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationella säkerhet. I proposition ges en väldig allmän beskrivning av vilka åtgärder och när de få vidtas. Det anses att situationens karaktär har betydelse för vilka åtgärder som få vidtas. Det viktiga är att syftet med åtgärderna bör vara att – upprätthålla ordning eller skydda den nationella säkerheten. Dessa åtgärder får legitimitet ur ett brett säkerhetsperspektiv. En av åtgärderna som kan vidtas vid farans uppkomst är att meddela föreskrifter om gränskontroller och identitetskontroller, vilket är även aktuell i detta sammanhang. Regeringen har även befogenhet att meddela föreskrifter om tillsyn, kontroll och sanktionsavgifter för att se till att åtgärder följs. Enligt regeringen som kom med förslag till lagen, gränskontroll vid inre gräns skapar bättre ordning och reda samt gör det möjligt att tidigare identifiera de personer som ankommer till Sverige (prop. 2015/16:67). Vid denna inledande skedde var gränskontroller och identitetskontroller de åtgärder som vidtogs för att handskas med problemen vilka migrationsströmmarna medför.

Ännu ett tecken ”regelbrytande politiska handlingar” ska analyseras. Detta tecken avser handlingar från statens sida som är inte likt det rutinmässiga politiska beteende och som även bryter mot de rådande regler och normer. I detta avseende är det framför allt tillvägagångsätt och beredning av ärendet som handlar om det politiska handlandet. Köpenhamnskolan behandlar politiskt agerande av en ovanlig karaktär i samband med säkerhetsiseringsprocess. Det kan även uttrycka sig i att staten eller den beslutande organ bryter mot de rådande regler. I samband med lagstiftningsprocess av den beskrivna lagen antydde regeringen att det är angeläget att vid behov kunna sätta in åtgärder så snart som möjligt. Med anledning av det föreslog regeringen att riksdagen skulle besluta om förkortad motionstid för följdmotioner till propositionen. Vidare föreslog regeringen att även tidsfrister för lämnande av synpunkter skulle förkortas. Detta beskrivs i citaten nedan:

För civila kriser finns, till skillnad från vad som gäller vid krig och krigsfara, ingen särskild reglering i regeringsformen. Grundlagen är dock utformad så att det finns vissa möjligheter till snabbare beslutsfattande och normgivning, som bl.a. kan användas i civila krislägen. När det gäller beredningen av det aktuella lagförslaget vill regeringen därför framhålla följande. Regeringsformens beredningskrav är av väsentlig betydelse i samtliga ärenden som regeringen fattar beslut i, även i krissituationer. Konstitutionsutskottet har i sitt betänkande 2009/10:KU10 s. 76f. emellertid framhållit att beredningskravet inte är lika för alla fall. Tidsfrister för lämnande av synpunkter kan förkortas under en kris, ibland avsevärt. Att så ske följer av den brådskande natur som normalt präglar en kris. Mot bakgrund av den rådande situation med ökade migrationsströmmar, som den beskrivs i kapitel 4, har det bedömts nödvändigt att genom ett skyndsamt förfarande inhämta synpunkter på förslagen. Den flexibilitet som finns i fråga om beredningskravet har därför använts i detta fall (prop. 2015/16:67 s. 6).

När det gäller motionsyrkandet om att regeringen som huvudregel ska samråda med riksdagens partier innan den fattar beslut om att tillämpa lagens bestämmelser konstaterar utskottet att regeringen tar sikte på mycket speciella situationer där det finns behov av att regeringen mycket snabbt kan vidta särskilda åtgärder för att komma till rätta med förhållanden som innebär att viktiga funktioner i samhället utsätts för stora påfrestningar. Det vore därför mindre lämpligt att som huvudregel föreskriva en samrådsskyldighet för regeringen innan de fattar beslut om särskilda åtgärder (bet. 2015/16:JuU24, s. 17).

Citaten speglar även uppfattningen om migrationskrisen och dess effekter i Sverige. Situationen betraktas som en civilkris och särskilda åtgärder vilka bryter mot det rutinmässiga politiska handlandet blir aktuella att tillämpa. Beredning av ärendet har skett skyndsamt vilket är inte av det sedvanliga karaktär vilket har uppmärksamats under flera olika tillfällen. Genom motioner, av lagrådet och även i riksdagsdebatt. Detta handlande uppmärksammas av flera olika aktörer och det bekräftar och förstärker bilden att det har skett på ett ovanligt och regelbrytande sätt.

Beatrice Ask (M) påpekar att lagrådet ger allvarlig och högst berättigad kritik mot regeringen på en rad punkter, däribland för avsaknaden av ett seriöst remissförfarande (prot. 2015/16:24 anf. 4). Torbjörn Björlund (V) antyder att: ”vi ska leva i ett öppet och demokratiskt samhälle. Då måste riksdagen vara den instans som tar beslut, grundade på bra underlag. Det är just hanteringen – för att få fram lagförslaget och trycka det igenom riksdagen före avslutningen – som har varit utsatt för massiv kritik från många, som har tagit upp hur illa detta har skötts, vilket vi har hört från talarstolen tidigare” (prot. 2015/16:24 anf. 11). Andreas Carlson (KD) observerar också de oklarheterna och den snabba och slarviga beredningsprocess som har varit i detta ärende (prot. 2015/16:24 anf. 13).

Det är de beskrivna betydelser som tecken få i denna diskurs. Dessa element börjar omvandlas till moment med mera tydlig betydelse och innehåll. Dessa moment kännetecknar även en säkerhetiseringsprocess och en säkerhetsdiskurs. För att förstå hur dessa tecken hänger ihop och bildar en säkerhetsdiskurs kring migrationspolitiken och hur säkerhetiseringsprocess har skett ska analys av ekvivalenskedjor genomföras i följande avsnitt.

### 5.3 Ekvivalenskedjor och säkerhetsdiskurs

I detta avsnitt analyseras vilka ekvivalenskedjor bildas genom att element få fast betydelse. Här kommer en mera fördjupad analys av säkerhetiseringsprocess och säkerhetsdiskurs att utföras. Jag kommer att titta på hur alla rekvisit som kännetecknar en säkerhetiseringsprocess uppfylls och beskrivs i den säkerhetspräglade migrationspolitiska diskursen. Studiens frågeställningar ”Hur har det svenska migrationspolitiken blivit säkerhetiserad?” och ”Vilken säkerhetsdiskurs konstruerats kring den svenska migrationspolitiken genom säkerhetiseringsprocess?” kommer att besvaras.

Denna diskurs genomsyras av säkerhet och därför är säkerhetsbegreppet en nodalpunkt, kring vilken kretsar de andra element. Det är de tidigare beskrivna tecken som kretsar kring säkerhet, ”existentiellt hot” och ”extraordinära åtgärder”, ”regelbrytande politiska handlingar”. När dessa tecken knyts ihop med säkerhet som är en nodalpunkt, bildas det en ekvivalenskedja. I första avsnitt av analyskapitlet påvisades sambandet mellan migration och säkerhet genom att dessa fenomenet har knyts ihop i en och samma diskurs. Även om det är en migrationsdiskurs men det är säkerhet, vilket är den dominerande tecken från säkerhetsdiskurs, som är en nodalpunkt i migrationspolitiska diskurs. När flytande signifikanter urskildes, kunde representationer av ett existentiellt hot som finns mot ett referensobjekt knyts till nodalpunkten. Referensobjekt är den objekt som anses vara utsatt för ett existentiellt hot och i detta fall är det staten som är det. I denna diskurs är Sverige och det svenska samhället som är utsatta och är i fara. Detta beskrivs i citaten nedan:

Enligt regeringen fortsätter emellertid antalet asylsökande att ligga på en nivå som gör att situationen är sådan att den ur ett brett perspektiv alljämt finns ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen och den inre säkerheten i Sverige. Migrationsströmmarna medför akuta utmaningar för flera samhällsfunktioner, vilket påverkar Sveriges säkerhet (bet. 2015/16JuU24, s. 9).

Migrationsströmmarna medför akuta utmaningar med avseende på samhällets funktionalitet, vilken är en del av Sveriges säkerhet (prop. 2015/16:67, s. 8).

När det gäller referensobjekt finns det olika nivåer att klassificera den på. Det kan handla om mikro- eller makronivån, där referensobjekt kan bestå av en enskild individ till att det avser hela mänskligheten. Enligt Köpenhamnskolan, det mest lyckad säkerhetsisering sker på ett mellan nivå. Referensobjekt på den nivån är mer mottaglig för säkerhetsisering. Denna nivå handlar om begränsad kollektiv, vilket vanligtvis omfattar en stat eller en nation (Buzan m.fl. 1998, s. 36). Även i denna migrationspolitiska diskurs är staten ett referensobjekt vilket är fördelaktigt för en lyckad säkerhetsiseringsprocess.

Vidare presenterades det ett annat tecken, ”extraordinära åtgärder”, som har kretsat kring säkerhet och som har fått sin betydelse fixerad. I detta sammanhang när teckens betydelse i en diskurs blir mer entydig och extraordinära åtgärder är identifierade blir det relevant att titta på vem som är säkerhetsiseringsaktör och har legitimerad dessa handlingar. Säkerhetsiseringsaktör är den aktör som yttrar att referensobjekt är existentiellt hotat. Denna migrationspolitiska diskursen befinner sig i kontext om beslut av att lagstifta lagen om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet (SFS 2015:1073). Det säger i sig att det är regeringen och riksdag som är de agerande aktörer i fallet, vilket i detta fall kan jämföras med staten. Staten har oftast tydliga regler för vem som kan prata för dess räkning, och när regering framför att ”vi måste försvara vår nationella säkerhet ” så har den rätt att agera i statens namn (Buzan m.fl. 1998, s. 41). Det var den rådande regeringen som har kommit med förslag till lagen och vidare har det diskuteras och beslutats i

den svenska riksdagen. I denna säkerhetsiseringsprocess är det staten som är säkerhetsiseringsaktör. I detta fall när staten är den säkerhetsiserande aktör blir det inte relevant att titta på funktionella aktörer. Det är på grund av studiens storlek och avsaknad av djupare undersökningar för eventuella aktörer som skulle kunna ha påverkan på beslutet och att den politiska sfären anses vara en demokratisk sfär där inflyttande av andra aktörer anses inte relevant.

De beskrivna tecknen ihop bildar en ekvivalenskedja som en diskurs grundar sig på. Dessa tecknen betecknar en säkerhetsiseringsprocess och även beskriver en säkerhetsdiskurs som bildas kring den svenska migrationspolitiken utifrån säkerhetsiseringsprocessen.

## 6 Resultat och diskussion

Detta kapitel är den sista beståndsdel i denna uppsats. Uppsatsens problematik, syfte och frågeställningar har redovisats tidigare. För att förstå studiens teoretiska utgångspunkter har Köpenhamnskolan beskrivits. Diskursanalys har introducerats för förståelse av analysens tillvägagångsätt. Med hjälp av dessa verktyg har en analys genomförts och här återstår det att redovisa studiens resultat. Slutsatser av resultat har dragits och diskuteras vidare.

### 6.1 Den säkerhetsiserade migrationspolitiken

Denna studie har intresserat sig för hur den svenska migrationspolitiken blivit säkerhetsiserad och vilken säkerhetsdiskurs har konstruerats kring den utifrån säkerhetsiseringsprocessen. Det kunde noteras att den svenska migrationspolitiska diskursen började förändras och efter en genomgång av den kunde det fastställas att ett säkerhetsperspektiv började genomsyra den. För att kunna bekräfta antagandet att den svenska migrationspolitiken blivit säkerhetsiserad och därefter förstå hur det har blivit så, behövde säkerhetsiseringsprocessen analyseras. Detta har varit en beskrivande studie med syftet att undersöka och därmed beskriva säkerhetsiseringsprocessen och den säkerhetsdiskurs som har skapats av den. Det handlar om vägen från att migration har varit en politisk fråga till att det har blivit ett säkerhetsiserat problem.

Denna studie vilar på socialkonstruktivistiska grunder med utgångspunkten att språket i sig är socialt konstruerat, därför blir också vår uppfattning av och vår kunskap om verkligheten socialt konstruerad (Wenneberg 2010, s. 12). Köpenhamnskolan som förespråkar den breda säkerhetsuppfattningen och diskursanalys som menar på att vår tillträde till verkligheten går genom språket, delar dessa premisser. Den socialkonstruktivistiska synsätt möjliggör antagandet att den svenska migrationspolitiken har blivit en internationell säkerhetsfråga som handlar om hot och överlevnad. Att migration och därmed flyktingar och immigranter kan anses som ett hot mot en stat är inget häpnadsväckande företeelse utifrån den breda säkerhetsuppfattningen. Enligt den breda uppfattningen är det olika angelägenheter som är kapabla till att utgöra ett hot, till exempel kriminalitet, terrorism, ekonomisk instabilitet, epidemier med mera (Hough 2008, s. 9f.).

I denna kontext, där den migrationspolitiska diskursen placeras i ljuset av ett politiskt beslut om en ny lag och möjligheten att införa identitets- och gränskontroller, sker sammankoppling av migration och säkerhet. Vanligtvis brukar det vara separata diskurser som avser antingen migration eller säkerhet. I



detta fall är det dessa två fenomen, migration och säkerhet, som beskriver migrationsströmmarna och den uppkomna situationen i landet, i en och samma diskurs.

När migration och säkerhet sammankopplas kan nästa steg i säkerhetsiseringsprocessen upptäckas. Särskilda tecken som vanligtvis betecknar en säkerhetsdiskurs börjar framträda i migrationsdiskursen, så som existentiellt hot, särskilda åtgärder och regelbrytande politiska handlingar. Representationer av existentiellt hot mot ett referensobjekt hittas i migrationspolitiska diskursen. I denna diskurs är den uppkomna situation i Sverige föranled av migrationskrisen, som kan betraktas som ett existentiellt hot. Det handlar om migrationsströmmarna mot Sverige, och det antal personer som söker asyl i Sverige vilket är högre än någonsin. I denna migrationspolitiska diskurs är Sverige och den svenska staten ett referensobjekt. Mer detaljerat är det den allmänna ordningen och inre säkerheten i landet. Det är asylsystemet och även andra centrala samhällsfunktioner som är utsatta och hotade. Andra tecknen som präglar en säkerhetsdiskurs och betecknar säkerhetsiseringsprocess är extraordinära åtgärder och regelbrytande handlingar. Dessa presenteras som en nödvändighet för att handskas med den uppkomna situationen. I denna kontext extraordinära åtgärder handlar om införande av identitets- och gränskontroller. Dessa åtgärder är inte av en rutinemässig karaktär på grund av att Sverige delar i Schengensamarbetet. Enligt regelverket utifrån samarbetet får inre gräns passeras överallt utan att någon in- och utresekontroll genomförs (prop. 2015/16:67, s. 7). I detta fall, regelbrytande politiska handlingar handlar om ärendes beredningen. Den har skett skyndsamt och inte i enlighet med den sedvanliga lagstiftningsprocessen. Det har motiverats med att den uppkomna situationen eller med andra ord det existentiella hotet som finns mot staten måste bearbetas snarast. Inom säkerhetsiseringsprocess läggs märke till den säkerhetsiserande aktör. När det handlar om säkerhetsisering av den svenska migrationspolitiken, det är staten som är säkerhetsiseringsaktören.

Säkerhetsisering är en intersubjektiv och socialkonstruerad företeelse, vilken skapas och upprätthålls i den socialt konstruerade intersubjektivsfären. Det är inte individer eller grupper som pratar om säkerhet och genomför säkerhetsisering, inte heller är det säkerhetsiseringsaktören som slutligen avgör processen. Det är bara när publiken har accepterat denna "speech act" eller dessa utsagor som sanna som det kan anses att säkerhetsisering har ägt rum. När det angår säkerhetsisering av den svenska migrationspolitiken kan det sägas att processen har genomförts lyckligt. Dessa "speech acts" eller uttalande med andra ord har blivit accepterade genom att de utgjorde grunden för beslutet om lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet (SFS 2015:1073). Nu kan vi både bevittna och förstå en lyckad säkerhetsisering av den svenska migrationspolitiken.

Diskurser är i ständig förändring genom att deras betydelse aldrig kan låsas fast på grund av språkets grundläggande instabilitet. Diskursteori pekar på att ingen diskurs är en sluten enhet och att det ständigt pågår en diskursiv kamp mellan diskurserna. Den diskursiva kampen går ut på att olika diskurser, som var för sig representerar ett bestämt sätt att tala om och uppfatta den sociala världen, kämpar mot varandra för att låsa fast språkets betydelser på sitt eget sätt. Den

svenska migrationsdiskursen är i kontakt med andra diskurser och när en kamp om diskursens betydelse pågår är det säkerhetsdiskursen och dess uppfattning om världen som blir den dominerande (Winther Jørgensen & Phillips 2000, s. 13). Det konstrueras en säkerhetsdiskurs kring den svenska migrationspolitiken utifrån säkerhetsiseringsprocessen. Säkerhetsdiskursen som präglar den svenska migrationspolitiken grundar sig i första hand på intresset för statens säkerhet. Det är statens och samhällets funktionalitet som är den viktiga, därefter kommer immigranter, flyktingar, ensamkommande barn och andra migrationsberörda aspekter in i diskursen.

## 6.2 Slutsatser

Det har skett säkerhetsisering av den svenska migrationspolitiken. Säkerhetsiseringsprocessen kan upptäckas i den migrationspolitiska diskursen som konstrueras i kontext av beslut om lagen om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet (SFS 2015:1073). Tecken eller steg som betecknar säkerhetsiseringsprocess finns i denna diskurs. Det sker genom att migration och säkerhet sammankopplas och numera finns i en och samma diskurs. Nästa steg för säkerhetsisering sker genom representationer av existentiellt hot mot ett referensobjekt. När dessa representationer finns på plats återstår det att presentera de extraordinära och även regelbrytande politiska åtgärder som krävs för att handlas med detta hot. Representationer kommer från statens sida, vilket är säkerhetsiseringsaktör i detta fall. När alla dessa steg är genomförda, en lyckad säkerhetsisering av den svenska migrationspolitiken kan bevitnas.

Som ett utfall av säkerhetsisering kan en ny säkerhetsdiskurs kring migrationspolitiken presenteras. Den svenska migrationspolitiken präglas numera av säkerhet. Detta tyder på den förändrade migrationsdiskursen där även fokus i diskursen har skiftat. Det är inte längre migration, flyktingar, ensamkommande barn och deras bästa som är i fokus, istället är det den nationella säkerhet som är det viktiga.

Denna undersökning om säkerhetsisering av den svenska migrationspolitiken och den diskurs som formas ur processen är en del av forskningen inom säkerhetsstudier. Migrationskrisen kan ses som en ny och aktuell händelse vilken även delvis kan ses som en pågående process. Med anledning av det finns det ännu inte så mycket forskning om det. Elisabeth Abiri som är ledande i Sverige inom forskning om säkerhetsisering menar att säkerhetsisering av migration i Sverige har pågått under en lång tid och är en pågående process. Denna studie har kartlagt en process och visar på att den svenska statens agerande och sätt att handskas med migrationskrisen har inneburit säkerhetsisering av den svenska migrationspolitiken och dess diskurs. Därmed ger denna studie ett bidrag för en vidare och mer fördjupad forskning inom det specifika fallet såväl som inom säkerhetsisering generellt.

## 7 Referenser

Tryckta källor:

- Abiri, Elisabeth, 2000. *The securitisation of migration: towards an understanding of migrations policy changes in the 1990s. The case of Sweden*. Göteborg: Department of Peace and development research Göteborg University
- Bergström, Göran & Boréus, Kristina, 2012. *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur
- Buzar, Barry – Ole Wæver – Jaap de Wilde, 1998. *Security: A New Framework For Analysis*. Colorado: Lynne Rienner Publishers
- Esaiasson, Peter – Gilljam, Mikael – Oscarsson Henrik – Wängnerud Lena, 2012. *Metodpraktikan. Konsten att studera samhälle, individ och maknad*. 4 uppl. Stockholm: Norstedts Juridik AB
- Hagerlig, Elin, 2015. I *Världspolitikens dagsfrågor. Flyktingkrisen. Från Syrien till EU*. Stockholm: Utrikespolitiska institutet
- Hogh, Peter, 2008. *Understanding Global Security*. 2. uppl. London: Routledge
- Jönsson, Per, 2015. I *Världspolitikens dagsfrågor. Flyktingkrisen. Från Syrien till EU*. Stockholm: Utrikespolitiska institutet
- Johansson, Christina, 2005. *Välkomna till Sverige. Svenska migrationspolitiska diskurser under 1900-talets andra hälft*. Malmö: Bokbox
- Ju2015/07321/SSK 2015. *Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att på nationell nivå samordna ansvariga aktörers hantering av flyktingsituationen m.m.* Justitiedepartement
- Lund, Aron, 2015. I *Världspolitikens dagsfrågor. Flyktingkrisen. Från Syrien till EU*. Stockholm: Utrikespolitiska institutet
- Neumann, B. Iver, 2003. *Mening, materialitet, makt. En introduktion till diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur
- Peoples, Columba & Vaughan-Williams, Nick, 2010. *Critical Security Studies - An introduction*. London: Routledge
- Proposition 2015/16:67. *Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen och den inre säkerhet i landet*
- Proposition 2015/16:174 *Tillfälliga begränsningar av möjlighet att få uppehållstillstånd i Sverige*
- Protokoll för debatten 2015/16:24, 17 december 2015
- SFS 2015:1073. *Lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet*
- SFS 2016:752. *Lag om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*
- Teorell, Jan & Svensson, Torsten, 2012. *Att fråga och att svara. Samhällsvetenskaplig metod*. Malmö: Liber AB

- Wenneberg, Søren Barlebo, 2010. *Socialkonstruktivism – positioner, problem och perspektiv*. Malmö: Liber AB
- Winther Jørgensen, Marianne & Louise, Phillip, 2000. *Diskursanalys som teori och metod*. Lund: Studentlitteratur

Elektroniska källor:

- Eurostat, Statistics Explained, webbplats, 2016  
<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/3-04032016-AP-EN.pdf/790eba01-381c-4163-bcd2-a54959b99ed6> (Hämtad 2016-12-29)
- Haglund, Fredrik, 2016. Sverige gav näst flest flyktingar asyl. Europaportalen. 21 april 2016. <http://www.europaportalen.se/2016/04/sverige-gav-nast-flest-flyktingar-asyl> (Hämtad 2016-11-15)
- Migrationsverket, 2016. Årsredovisning 2015 Migrationsverket. <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Styrning-och-uppfoljning/Redovisning-av-verksamheten.html> (Hämtad 2016-11-15)
- MSB, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2016. [www.msb.se](http://www.msb.se) (Hämtad 2016-11-16)
- Regeringskansliet 1 = regeringens webbplats, 2016  
Tal av statsminister Stefan Löfven vid manifestationen för flyktingar. 6 september 2015. <http://www.regeringen.se/tal/2015/09/tal-av-stefan-lofven-vid-manifestationen-for-flyktingar-den-5-september> (Hämtad 2016-11-15)
- Regeringskansliet 2 = regeringens webbplats, 2016  
Migration. <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/migration/> (Hämtad 2016-11-16)