



Vem förtjänar (inte) uppehållstillstånd i Sverige?

En kritisk diskursanalys av “Gymnasielagen”

Cecilia Wewel

Avdelningen för mänskliga rättigheter

Historiska institutionen

Kurskod: MRSK62

Termin: HT 2020

Handledare: Dan-Erik Andersson

Antal ord: 14 132



Abstract

Who does (not) deserve a residence permit in Sweden? - A Critical Discourse Analysis of “the Upper Secondary School Law”

A Critical Discourse Analysis based on Norman Fairclough's three dimensional model, centered around the concepts bordering, deservingness and act of citizenship is conducted of the Swedish, so called, “Upper Secondary School Law”. The law conditions residence permits with education. This essay examines the transitive connection between education => residence permit => rights, in Sweden. Citizenship theory from T H Marshall and Engin Isin is woven together with the three theoretical concepts above. The theory makes it visible that education and work as conditions for ‘*deservingness*’ is not a new idea that comes with the “upper secondary school law.” The examined materials are the Government's propositions which made the suggestions that became “the Upper Secondary School Law”. The analysis is summarized in a short discussion around the questions: *Which borderings creates discourse about citizenship and education in the propositions? What does it take for the people whose residence permits depend on “the Upper Secondary School Law” to be considered deserving? and (How) is discourse about citizenship and education used to control asylum immigration?* The conclusion states that the purpose to heavily reduce the number of asylum seekers in Sweden is met, by letting deadlines decide who is “*deserving*” and who is not. It also states that the law controls the number of asylum seekers through specific demands of adjustment.

Keywords: “the Upper Secondary School Law”, *Critical Discourse Analysis*, *Citizenship*, *Education*, *deservingness*, ‘*act of citizenship*’, *bordering*

Abstrakt

En kritisk diskursanalys enligt Norman Faircloughs tredimensionella analysmodell, centrerad kring begreppen gränsdragning, 'deservingness' och 'act of citizenship' genomförs på den så kallade gymnasielagen. Lagen villkorar uppehållstillstånd med utbildning. Uppsatsen undersöker det transitiva sambandet mellan utbildning => uppehållstillstånd => rättigheter i Sverige. Medborgarskapsteori av T H Marshall och Engin Isins vävs samman med de tre teoretiska begreppen ovan. Teorin synliggör att utbildning och arbete som villkor för 'deservingness' inte är ett nytt påfund i gymnasielagen. Materialet som undersöks är regeringens propositioner som utgör förarbete för gymnasielagen. Analysen sammanfattas av en kort diskussion som centreras kring frågeställningarna: *Vilka gränsdragningar skapar diskurs om medborgarskap och utbildning i gymnasielagens förarbeten? Vad krävs för att gymnasielagens målgrupp ska anses förtjänta av rättigheter i Sverige, enligt gymnasielagens förarbeten?* och *(Hur) används diskurs om medborgarskap och utbildning i gymnasielagens förarbeten för att kontrollera asylinvandringen?* Slutsatsen konstaterar bland annat att gymnasielagen tjänar syftet "att kraftigt minska antalet asylsökande" i Sverige, genom att låta tidsbegränsningar avgöra vem som "förtjänar" ett uppehållstillstånd och att den tar kontroll över invandringen genom att ställa specifika krav på anpassning.

Nyckelord: Gymnasielagen, kritisk diskursanalys, medborgarskap, utbildning, 'deservingness', 'act of citizenship', gränsdragning

Innehållsförteckning

| | |
|---|--------------|
| Abstract(english) | s. 1 |
| Abstrakt(svenska) | s. 2 |
| Innehållsförteckning | s. 3 |
| 1. Inledning | s. 4 |
| 1.1 Problemformulering, syfte och frågeställning..... | s. 5 |
| 1.2 Material och avgränsningar..... | s. 7 |
| 1.2.1 Primärmaterial..... | s. 7 |
| 1.2.2 Sekundärmaterial..... | s. 9 |
| 1.3 Författarens roll i texten..... | s. 9 |
| 2. Litteraturoversikt och tidigare forskning | s. 11 |
| 2.1 Sara Carlbaum..... | s. 11 |
| 2.2 Vanna Nordling..... | s. 12 |
| 2.3 Kaarina Nikunen..... | s. 13 |
| 2.4 Paloma Villegas & Jenna Blower | s. 14 |
| 2.5 Lucia Isabel Stavig..... | s. 15 |
| 2.6 Dorota Osipovič..... | s. 15 |
| 3. Teori | s. 17 |
| 3.1 T. H. Marshall..... | s. 17 |
| 3.2 Engin Isin..... | s. 21 |
| 3.3 Teoretiska begrepp..... | s. 21 |
| 3.4 Kritisk diskursanalys - teori..... | s. 23 |
| 4. Metod | s. 28 |
| 5. Analys | s. 30 |
| 5.1 Produktionsprocessen..... | s. 30 |
| 5.2 Beskrivning av texten..... | s. 36 |
| 6. Diskussion och slutsats | s. 55 |

Referenslista

1. Inledning

Svensk migrationspolitik förändrades mellan år 2015 och år 2020. En tillfällig och betydligt mer restriktiv lag än tidigare stiftades år 2016, med avsikt att gälla i tre år. Nu har den tillfälliga lagen förlängts fram till 19 juli 2021.¹ Lagändringarnas långsiktiga konsekvenser är ännu oklara. Här genomförs en kritisk diskursanalys av tillägg till den tillfälliga lagen, vilka utgör den så kallade ‘gymnasielagen’.

Utbildning är en unik samhällstjänst då den utgör både en rättighet och en skyldighet. Medborgare har rätt till utbildning och är skyldig att utbilda sig, i syfte att bli bidragande samhällsmedlemmar. Rätten till utbildning kan därför tyckas paradoxal.² Även medborgarskap kan tyckas paradoxalt. Det ger egenmakt och utövar kontroll.³

‘Gymnasielagen’ har två delar: ‘gamla gymnasielagen’⁴ och ‘nya gymnasielagen’⁵. Lagrådet avrådde riksdagen från att bifalla den nya gymnasielagen, som innehåller förslagen till den nya gymnasielagen, och som trots avrådan röstades igenom.⁶ Lagändringarna har mötts av kritik, både i media och under produktionsprocessen, där Lagrådet och andra remissinstanser framfört bland annat att förslagen saknar analys som underbygger dem och att det finns flera oklarheter kring lagändringarnas konsekvenser.⁷

Den här uppsatsen analyserar diskursen i den tillfälliga lagens och gymnasielagens förarbeten. Den tjuogoandra juni 2016 utfärdades *Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*. ‘Gymnasielagen’ utgörs av två tillägg till *Lag (2016:752)*.

¹ Riksdagen. Förlängning av lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige. 2019.

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/forlangning-av-lagen-om-tillfalliga-begransningar_H601SfU26 (Hämtad 2021-01-10)

² Marshall, T. H. *Citizenship and Social Class - and other essays*. Cambridge: University Press, 1950, s. 25.

³ Isin, Engin F. Citizenship in flux: The figure of the activist citizen. *Subjectivity: International Journal of Critical Psychology*. Vol. 29, nr. 1, 2009: s. 379.

⁴ SFS 2017:353 *Lag om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå*.

⁵ SFS 2018:756 *Lag om ändring i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*

⁶ Regeringens proposition 2017/18:252. *Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd*, s. 22, 123.

⁷ Ibid. s. 29, 34, 47, 53, 56, m.fl.

‘Den gamla gymnasielagen’ innebär att personer mellan 17-25 år kan få längre tillfälliga uppehållstillstånd på grund av gymnasiestudier.⁸ Det andra utgör ‘den nya gymnasielagen’ och innebär att en viss grupp med särskilda förutsättningar, som fått avslag på sin asylansökan på grund av lagändringarna och långa väntetider, får en ny möjlighet till uppehållstillstånd, på grund av gymnasiestudier.⁹ Lagändringarna påverkar innebörden av uppehållstillstånd - och därmed medborgarskap - i Sverige, genom att villkora det med gymnasiestudier. Därför genomför jag en kritisk diskursanalys av regeringens propositioner som motiverar förslagen till lagändringarna, för att analysera vilka diskursiva implikationer som finns i gymnasielagen och diskutera hur det skulle kunna påverka svenskt medborgarskap i framtiden.

1.1 Problemformulering, syfte och frågeställning

Gymnasielagen skapar ett transitivt samband från utbildning => uppehållstillstånd => rättigheter. Den som har uppehållstillstånd i Sverige har fler rättigheter än någon utan uppehållstillstånd. Gymnasielagen villkorar uppehållstillstånd med utbildning och uppehållstillstånd är en förutsättning för att Sverige ska tillgodose vissa rättigheter. Därav menar jag att utbildning kan sägas villkora rättigheter i Sverige, i och med gymnasielagen.

Gamla gymnasielagen stiftades år 2017 och gav gymnasiestuderande ungdomar mellan 17 och 25 år möjlighet till ett längre uppehållstillstånd än de annars skulle fått, för att “uppmuntra till studier”¹⁰. En viss grupp, menar regeringen,¹¹ har drabbats av särskilt negativa konsekvenser i övergången från SFS 2005:716 *Utlänningslagen* till Lag(2016:752), mycket på grund av långa handläggningstider. Nya gymnasielagen stiftades år 2018 och gav dessa personer, som fått avslag på sin asylansökan, en “ny möjlighet till uppehållstillstånd”.¹² I praktiken villkorar gymnasielagen vissa människors rätt till rättigheter i Sverige, med en gymnasieutbildning.

För den här uppsatsens syfte är permanent uppehållstillstånd och medborgarskap utbytbara, då de båda innebär en permanent tillhörighet till Sverige och medföljer i stora drag samma rättigheter.

⁸ SFS 2017:353, s. 1.

⁹ SFS 2018:756, s. 1.

¹⁰ SFS 2017:353, s. 1.

¹¹ SFS 2018:756, s. 22.

¹² Ibid. s. 1.

Utbildning är en för medborgarskapet konstituerande praktik.¹³ Idén att varje medborgare bör utbildas är en del av medborgarskapets framväxt. Då skolplikten sträcker sig till årskurs nio i grundskolan har gymnasieutbildning som villkor för rättigheter inte varit en regel - men nu är det, för ungdomar med uppehållstillstånd med grund i gymnasielagen, ett formellt krav som villkorar rättigheter. Gymnasieutbildning har gått från att vara en norm till att vara en explicit regel. Utbildningsnormen är inte ett nytt påfund. Det är inte heller idén att ett av gymnasieutbildningens centrala syften är att forma ideala medborgare. Därför undersöker den här uppsatsen innehållet i förarbeten till gymnasielagen i en kontext av medborgarskapsteori med fokus på utbildningsnormens betydelse för medborgarskapet.

Kritisk diskursanalys belyser och kritiserar hierarkiska system och ojämlikhet, med ambitionen att åstadkomma positiv samhällsförändring och ett mer rättvist samhälle. Diskurs kan förstås som både reflekterande och återskapande av rådande hierarki, och kan dessutom förändra rådande hierarki. Diskurs är därför ett viktigt verktyg för att förstå och påverka samhällsstruktur.¹⁴ Jag använder kritisk diskursanalys för att undersöka vilka juridiska och diskursiva gränsdragningar som gymnasielagen skapar mellan innanförskap och utanförskap, och vem som anses förtjänt av uppehållstillstånd och rättigheter i Sverige. Jag analyserar vidare hur handlingar och beteenden kan användas för flytta gränsdragningar. Analysen sammanfattas i en diskussion där innebörden i analysens resultat lyfts till ett mer generellt perspektiv på det svenska medborgarskapet.

Diskussionen centreras kring att besvara följande frågeställningar:

Vilka gränsdragningar skapar diskurs om medborgarskap och utbildning i gymnasielagens förarbeten?

Vad krävs för att gymnasielagens målgrupp ska anses förtjänta av rättigheter i Sverige, enligt gymnasielagens förarbeten?

(Hur) används diskurs om medborgarskap och utbildning i gymnasielagens förarbeten för att kontrollera asylinvandringen?

¹³ Marshall. *Citizenship and Social Class - and other essays*. s. 25

¹⁴ Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise J. *Discourse Analysis as Theory and Method*. London: SAGE Publication Ltd, 2002, s. 61-65.

1.2 Material och avgränsningar

Valet av regeringens propositioner som primärmaterial syftar till att kunna undersöka vad som villkorar ett uppehållstillstånd, samt hur villkoren framförs och motiveras. För att besvara uppsatsens frågeställningar används undersökningsfrågor som konstruerats utifrån metodlitteratur, och primärmaterialet används i analysen för att besvara dem.

Uppsatsens avgränsningar har gjorts genom att centrera syfte och frågeställningar kring begreppstrion: gränsdragning, 'deservingness' och 'acts of citizenship'. Begreppens relevans för ämnet och kompatibilitet med metoden redogörs för i kommande kapitel.

1.2.1 Primärmaterial

Regeringens propositioner representerar diskurs som reflekterar underliggande, samhällskonstituerande värderingar. Genom att studera dem kan jag få syn på, i hegemonin väletablerade, diskursiva konstruktioner av utbildning och medborgarskap. Primärmaterialet utgörs av följande propositioner:

Regeringens proposition 2015/16:174 *Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*

Regeringens proposition 2016/17:133 *Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå*

Regeringens proposition 2017/18:252 *Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd*

I löpande text hänvisar jag till propositionerna med deras nummer och en parentes för tydlighet:

Prop. 174(tillfälliga lagen)

Prop. 133(gamla gymnasielagen)

Prop. 252(nya gymnasielagen)

Prop. 174(tillfälliga lagen)

Syftet med den tillfälliga lagen som Prop. 174(tillfälliga lagen) föreslår är “att kraftigt minska antalet asylsökande, samtidigt som kapaciteten i mottagandet och etableringen skulle förbättras” och att “anpassa det svenska regelverket till miniminivån enligt EU-rätten och internationella konventioner.” Förslagen innebär att tidsbegränsade istället för permanenta uppehållstillstånd blir normen. Bortsett från undantag föreslås det enda sättet att få ett permanent uppehållstillstånd i Sverige vara att få ett tillfälligt uppehållstillstånd förlängt till ett permanent genom att möta försörjningskrav. Personer mellan 18 och 25 år kan enbart få permanent uppehållstillstånd på försörjning om de slutfört en gymnasieutbildning eller motsvarande. Det ska inte längre vara möjligt att bevilja uppehållstillstånd till övriga skyddsbehövande, och uppehållstillstånd på grund av synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter ska endast få beviljas om det skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande att utvisa en person.¹⁵

Prop. 133(gamla gymnasielagen)

Prop. 133(gamla gymnasielagen) föreslår att ungdomar mellan 18 och 25 år beviljas längre uppehållstillstånd för gymnasiestudier, än vad de annars skulle fått, för att inte försörjningskraven i Lag (2016:752) ska få som konsekvens att ungdomar väljer bort gymnasiestudier för att snabbare etablera sig på arbetsmarknaden. Det innebär i praktiken att ungdomar måste slutföra en gymnasieutbildning på ett tillfälligt uppehållstillstånd, innan de har rätt att ansöka om ett permanent uppehållstillstånd för försörjning.¹⁶

Prop. 252(nya gymnasielagen)

Prop. 252(nya gymnasielagen) syftar till att ge vissa ensamkommande ungdomar, som annars skulle utvisats ur Sverige, en ny möjlighet till uppehållstillstånd, för gymnasiestudier. Möjligheten villkoras: Den föreslagna lagändringen gäller en begränsad tid och en grupp med särskilda förutsättningar. Det finns enligt texten “anledning att anta att” den nya gymnasielagens målgrupp har fått avslag på sin asylansökan på grund av lagändringarna och migrationsverkets

¹⁵ Regeringens proposition 2015/16:174 *Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*, s. 1.

¹⁶ Regeringens proposition 2016/17:133. *Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå*, s. 1.

långa handläggningstider, som inneburit att de hunnit fylla arton och därmed prövats som vuxna, under de striktare lagarna, trots att de anlände som barn. Samma villkor för uppehållstillstånd som föreslås i Prop. 174(tillfälliga lagen) (försörjning) och i Prop. 133(gamla gymnasielagen) (gymnasiestudier innan försörjning) ställs på målgruppen för nya gymnasielagen.¹⁷

1.2.2 Sekundärmaterial

Jag har valt att kombinera flera teoretiska perspektiv. Att diskutera medborgarideal, gymnasieutbildning och deras diskursiva konstruktion utifrån olika konceptualiseringar av medborgarskap gör analysen stringent. T H Marshall definierar medborgarskap som en status och ett medlemskap.¹⁸ Engin Isin definierar medborgarskap utifrån handling och praktik. Jag menar att båda definitionerna är värdefulla för att förstå och analysera medborgarskap.

Kritisk diskursanalys är både ett teoretiskt perspektiv och en metod. Det finns olika diskursteoretiska perspektiv, som definierar - och därmed analyserar - diskurs på olika sätt. Jag använder Norman Faircloughs teoretiska perspektiv och metodologiska verktyg. Förutom hans egen text använder jag kapitel 3 i boken *Discourse Analysis as Theory and Method* som redogör för Faircloughs approach i en kontext av andra perspektiv, på ett användbart och nyanserat sätt.¹⁹

Jag kombinerar den kritiska diskursanalysen med de teoretiska begreppen gränsdragning, 'deservingness' och 'act of citizenship', som jag definierar utifrån en rad vetenskapliga artiklar.

1.3 Författarens roll i texten

Den här undersökningen började i mitt intresse för och ifrågasättande av att, och hur, rättigheter i Sverige numera villkoras med gymnasieutbildning, via uppehållstillstånd och fundersamhet kring de drastiska förändringar som svensk migrationslagstiftning nyligen genomgått. I den här uppsatsen ifrågasätter jag vad den tillfälliga lagen och gymnasielagen säger om rättvisa och medborgarskap i Sverige. Som författare av den här uppsatsen är jag en subjektiv individ och jag är mån om att påpeka min roll i texten för läsaren. Jag har satt samman flera teoretiska begrepp och tolkningar. Läsaren får lov att se kritiskt på mina val och kan tänkas nå andra slutsatser än

¹⁷ Regeringens proposition 2017/18:252

¹⁸ Marshall. *Citizenship and Social Class - and other essays*. s. 8

¹⁹ Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise J. *Discourse Analysis as Theory and Method*. Kap. 3

vad jag har gjort. Det kan även tyckas särskilt relevant i en uppsats som använder kritisk diskursanalys att påpeka sin egen roll i texten. Samtidigt som jag strävar efter att synliggöra hur diskurs konstituerar värdeladdade och vinklade verklighetsrepresentationer och manifesterar makt, medförs min verklighetsuppfattning i den här texten.²⁰ Det kan jag inte motverka, men för att upprätthålla god forskningssed eftersträvar jag genomgående att vara transparent och att underbygga mina slutsatser väl.

²⁰ Fairclough, Norman. *Discourse and Social Change*. Cambridge: Polity Press, 1992, s. 230.

2. Litteraturoversikt och tidigare forskning

2.1 Sara Carlbaum

I sin doktorsavhandling *Blir du anställningsbar lille/a vän?* analyserar Sara Carlbaum diskursiva konstruktioner av framtida medborgare i svenska gymnasiereformer 1971–2011. Carlbaum använder medborgarskapsteori, feministisk teori och kritisk diskursanalys. Avhandling grundas i ett intresse för gränsdragningar som görs mellan inkludering och exkludering, i konstruktioner av ideala framtida medborgare. Dess frågeställningar rör vad gymnasieutbildning ska vara till för.

Utbildningspolitiken kan ses som en fruktbar arena för att analysera dominerande diskurser och kampen om medborgarskapets betydelse i skapandet och reproduktionen av privilegierade värden, representationer av omvärlden och gränsdragningar mellan olika subjekt (Ball 1990)[...]Medborgarskap är därmed inte en självklar och naturlig enhet utan ett omstritt och kontextualiserat begrepp kopplat till en viss gemenskap, ofta i form av en nation... Reproduktioner men också produktioner av nya gränsdragningar mellan ”vi” och ”de Andra” blir möjliga att förstå när ljuset riktas mot föreställningar om framtiden (Yuval-Davis 1997). Föreställningar om framtida medborgare återspeglar också vilket samhälle som förespråkas[...] Konstruktioner av medborgarskap synliggör maktaspekter som manifesteras i olika mekanismer av uteslutning och inkludering och därmed, av vilka som tillhör och vilka som inte gör det: Vad är önskvärda beteenden och egenskaper och vad är inte det? (Lister, et al. 2007; Siim & Squires 2008).²¹

2.1.2 Problemrepresentationer i kritisk diskursanalys

Carlbaum diskuterar makt och sanningsanspråk i policytext. Hon hänvisar i första hand till C. L. Bacchi, men även till C. Mouffe och J. Butler. Anledningen till att just Carlbaums tolkning och sammanställning av dessa teoretiker angående policytext är relevant i min uppsats är att hon analyserar svensk policy för gymnasieskolan, vilket placerar henne i samma sociala kontext som den här uppsatsen befinner sig i. Carlbaum framhåller att policy generellt sett ses “som ett visst handlingsprogram” och menar vidare att “i frågan om offentlig policy så avser det oftast regeringsprogram, lagar och regleringar som antingen redan blivit institutionaliserade eller ska institutionaliseras.”²² Min uppsats behandlar tre av regeringens propositioner som vid tillfället då de skrevs ännu inte institutionaliseras, men som idag (2020) utgör svensk lag.

²¹ Carlbaum, Sara. *Blir du anställningsbar lille/a vän? Diskursiva konstruktioner av framtida medborgare i gymnasiereformer 1971–2011*. Diss., Umeå Universitet, 2012. s. 3-4

²² Ibid. s. 37

Enligt Bacchi (2009) innefattar alla policyförslag en maktutövning då de beskrivningar av ”problem” som måste åtgärdas alltid består av tolkningar av den sociala världen. Att något framställs vara i behov av förändring på ett visst sätt riktar uppmärksamhet mot det faktum att representationerna av problem är centrala i olika former av styrning där policy är problematiserande aktiviteter.²³

Samhällen styrs av hur saker problematiseras. Policyprocessen skapas utifrån vissa förståelser av omvärlden.

Formulerandet av utbildningspolitik kan därmed ses innehålla aspekter av makt i konstruerandet av giltiga kunskaper, värden och mål med utbildning. Dessa konstruktioner måste vi alltid förhålla oss till eftersom det är skapandet av politiska problem och lösningar som i sig själva konstruerar den värld vi uppfattar som verklig och sann. Utbildningspolitik innehåller därmed maktaspekter i beskrivningar av ”problemet” som måste åtgärdas. Framställningar och konstruktioner av problem är inte återspeglingsbilder av verkligheten utan framställningarna fungerar som meningsskapare och ger en viss fråga eller ett visst fenomen värde.²⁴

Därför förstår Carlbaum problemrepresentationer som sanningsanspråk.²⁵ För min uppsats innebär det att problemrepresentationer i propositionerna undersöks för att skapa förståelse för den version av sanningen som ligger till grund för propositionernas lagförslag. Carlbaum framhåller att politik kan inrymma en dubbelhet i förändringsprocesser, genom att cementera vissa värden och idéer i diskursen som utformar ny policy. Men “[i] formulerandet av politiska lösningar riskeras också alltid att nya marginaliseringar och uteslutningar skapas.”²⁶

2.2 Vanna Nordling

Skärpta gränskontroller i Europa den senaste tiden har förändrat svenska socialarbetares förutsättningar i arbetet med samhällets utsatta och antalet människor som lever som papperslösa har ökat.

I denna studie analyseras socialarbetare som en grupp som verkar i medborgarskapets gränsländ, eftersom de antingen kan utvidga eller begränsa välfärdsstatens stöd till just papperslösa. Socialarbetare agerar ofta som upprätthållare av gränser och makthierarkier då det i det sociala arbetet finns en hjälparrelation

²³ Ibid

²⁴ Ibid, s. 38

²⁵ Ibid

²⁶ Ibid

inbyggd där människor kategoriseras och bedöms. Denna studie vänder blicken mot de, något mer ovanliga, praktiker som syftar till att ge stöd till papperslösa och tillgång till sociala rättigheter.²⁷

Nordlings analys använder mina tre centrala teoretiska begrepp. Hon analyserar medborgarskap utifrån gränsdragning och *'deservingness'*, genom att undersöka strukturer som skapar tillhörighet och utanförskap. Gränsdragning mellan innanförskap och utanförskap sker för att tillhörigheten och gemenskapen som definierar medborgarskapet alltid innebär att det finns någon som inte kan ses höra till gemenskapen. Gränser dras även inom medborgarskapet, mellan olika grupper av medborgare, likväl som runt omkring det. Vidare menar Nordling att genom *'acts of citizenship'* kan gränserna överskridas - och flyttas. När papperslösa integreras i lokala samhällen är det en *'acts of citizenship'* som karaktäriserar dem som medborgare.²⁸

2.3 Kaarina Nikunen

During the year 2015, more than 1.2 million people entered Europe, escaping the war in Syria and a hopeless future in (the) Middle East (Eurostat, 2016). In Europe, the arrival of asylum seekers and migrants has been regarded as an unexpected and exceptional emergency. The media coverage focused on borders, maps, charts, and numbers, portraying people who were seeking asylum often as a natural force or a disaster...²⁹

Nikunen analyserar selfie-kampanjen *'Once I was a Refugee'* som startats i Finland i syfte att skapa ett kontra-narrativ gentemot den avhumaniserade bild som media tenderat att måla upp av flyktingar sedan 2015. Kampanjen består av selfies, samt bildtexter som berättar människans på bilden historia, från flykting till aktivt bidragande finsk medborgare. Faktumet att kampanjen måste påminna allmänheten och media om att asylsökande och flyktingar är människor som kan ha en framtid visar att flyktingkrisen är mer än en administrativ kris. Det visar de hårda värderingar som råder i dagens Europa. Nikunen menar att det verkar som att flyktingars rättigheter och själva mänsklighet är i processen att omdefinieras.³⁰

²⁷ Nordling, Vanna. *Destabilising Citizenship Practices? Social work and undocumented migrants in Sweden*. Diss., Lunds Universitet, 2017, s. 309

²⁸ Ibid

²⁹ Nikunen, Kaarina. Once a refugee: selfie activism, visualized citizenship and the space of appearance. *Popular Communication*. Vol. 17, nr. 2, 2019: s. 154-155.

³⁰ Ibid. s. 167

Nikunen menar vidare att en diskurs med syftet att främja flyktingars rättigheter och förbättra deras situation i samhället har svårt att undvika begreppet '*deservingness*'. För att motivera en flyktings rätt att befinna sig i sitt nya land behöver flyktingen anses *förtjänt* av att befinna sig där. Resultatet blir att man ägnar sig åt 'gränsdragning'. Definitionen av vem som är förtjänt av ett uppehållstillstånd öppnar alltid för möjligheten att definiera vem som *inte är förtjänt* av ett uppehållstillstånd. Nikunen framhåller att gränsdragning och '*deservingness*'-diskurs inte var en del av kampanjens avsedda syfte, men att det ändå är ett närvarande element.

'*Deservingness*'-diskursen stärks av kommentarsfälten under kampanjens bilder, där hyllningar av flyktingar som bidrar "tillräckligt" till samhället, genom arbete, skattepengar och samhällsnyttiga yrkesroller, knyter an flyktingars rättigheter till hur de gör sig förtjänta av dem. Nikunen hänvisar till intervjupersoner som upplever att de ständigt måste bevisa att de förtjänar rätten att vara kvar i Finland.³¹

2.4 Paloma Villegas & Jenna Blower

Paloma E. Villegas och Jenna Blower använder en medborgarskapslins för att analysera hur idéer om '*deservingness*' används i tidningsartiklar som rör nedskärningar i flyktingars rätt till hälsa i Kanada, som genomfördes år 2012. Både röster som talar för och emot nedskärningarna använder en diskurs av '*deservingness*'. Artikeln diskuterar hur den diskursen återskapar rådande maktstruktur, även om gränserna inom strukturen flyttas. Båda sidor i debatten bygger sina argument på vem som förtjänar rätten till hälsa, vilket - medvetet eller omedvetet - leder till att människor kategoriseras och värde fästs vid vissa kategorier - på bekostnad av andra. De som talar emot nedskärningen bygger ett narrativ av att grupperna som i den nya bestämmelsen nekas sjukvård *är förtjänta* av sjukvård. Deras narrativ kan användas för att framställa andra grupper som *icke förtjänta*. Till exempel om argumentet är att alla som arbetar i Kanada förtjänar sjukvård i Kanada sägs indirekt att de som *inte* arbetar i Kanada *inte förtjänar* av nationen bekostad sjukvård.³²

³¹ Ibid.

³² Villegas, Paloma & Blower, Jenna. "Part of Being Canadian Is Having Access to Healthcare": Framing the Boundaries of Healthcare Deservingness for Non-Citizens through the Interim Federal Health Benefits Program. *Canadian Journal of Communication*. Vol. 44, nr. 1, 2019: s. 69-88.

Artikeln belyser hur invandrare ofta framställs som ett hot mot trygghet och mot ekonomiska och sociala tillgångar i Kanada, och hur de framställs som omoraliska. Självklart är detta narrativ inte specifikt för Kanada. Narrativet är särskilt intressant i förhållande till artikelns koppling mellan moraliskt värde och ‘*deservingness*’. Idéer om tillhörighet och ‘*deservingness*’ formar människors uppfattning om moraliskt värde - och människors moraliska värderingar formar deras uppfattning om vem som tillhör samhället och är förtjänt av välfärd. Kopplingen skapar diskurser som formar och omformar lag och policy för vilka som har rätt till rättigheter i ett samhälle.³³

2.5 Lucía Isabel Stavig

Stavigs artikel bygger på en intervjustudie med kvinnor från Sydamerika som lever som papperslösa i USA. Deras bild av medborgarskap är att det är lite som en nyckel. Med medborgarskapet kommer rätten att arbeta, och med rätten att arbeta kommer möjligheten att kämpa tillräckligt hårt för att få det man behöver. De intervjuade kvinnorna ger uttryck för att människor med medborgarskap som lever i fattigdom och arbetslöshet får skylla sig själva då de inte arbetat tillräckligt hårt. ‘*Deservingness*’ kan enligt intervjusvaren förstås som något man måste arbeta för, men att möjligheten att arbeta för att förtjäna välfärd och rättigheter nekas papperslösa.³⁴

2.6 Dorota Osipovič

Dorota Osipovič analyserar vem som anses förtjäna välfärd, i en kvalitativ intervjustudie med polska invandrare i London, på 2000-talet. Arbete och laglydighet anses av de intervjuade villkora rätt till välfärd. Sambandet mellan merit, ‘*deservingness*’ och rättvisa påvisas. Intervjupersonerna konceptualiserar ‘*deservingness*’ utifrån bidrag till nationen. Att betala skatt kopplas direkt till ‘*deservingness*’.³⁵

Arbete och laglydighet ansågs ha ett moraliskt värde, inte bara ett ekonomiskt, och det var genom arbete intervjupersonerna ansåg sig kunna få moralisk rätt till sociala rättigheter. Sociala

³³ Ibid.

³⁴ Stavig, Lucía Isabel. “I’ll Give You a Dollar If You Give Me Your Papers”: Active Citizenship and Immigrant Women’s Right to Work. *Signs*. Vol. 41, nr. 1, 2015: , s. 175

³⁵ Osipovič, Dorota. Conceptualisations of Welfare Deservingness by Polish Migrants in the UK. *Journal of Social Policy*. Vol. 44, nr. 4, 2015: 729-746.

rättigheter sågs som en betalning för bidraget man gett till nationen. Saker som sjukdom och obetalt hushållsarbete, som hindrar beskattat lönearbete, lyftes också - men som ett undantag.

Artikeln lyfter argument för att åsikter om invandrares '*deservingness*' inte i första hand handlar om rasism, utan om synen på bidrag till nationen. Flera kvalitativa studier i Storbritannien indikerar att befolkningens attityder kring invandring och invandrares '*deservingness*' av välfärd inte handlar om xenofobi utan om idén om kopplingen mellan att bidra till skatten och att förtjäna välfärd. Osipovic hänvisar också till en undersökning där "enbart" 7.5 % av tillfrågade européer inte anser att invandrare förtjänar någon typ utav tillgång till välfärd, medan 35-40% ser dem som förtjänta av välfärd om de bidrar med skattepengar, eller erhåller formell medborgarstatus. Hur migranternas bidrag till samhället uppfattas är enligt Osipovič avgörande för hur deras '*deservingness*' uppfattas.³⁶

³⁶ Ibid.

3. Teori

3.1 T H Marshall

Uppsatsen *Citizenship and Social Class* från 1950 av T H Marshall har haft stort inflytande på medborgarskapsteori. Marshall definierar medborgarskap som en status, ett medlemskap. Statusen innebär rättigheter och skyldigheter, samt att anses vara en fullgod medlem i samhället.³⁷ Uppsatsen redogör för hur medborgarskapets framväxt påverkat och förväntas påverka vita män - "prototypen" för den engelske medborgaren - vilket begränsar teorin. Dock har den inspirerat efterföljande teoretiker och hänvisas ofta till i mer generella termer. Till min uppsats tillför Marshalls teori förståelse för medborgarskapets framväxt och rollen utbildning spelar i medborgarskapets konstruktion, samt i skapandet och återskapandet av medborgarideal.

Medborgarskapets anspråk på att varje medborgare är en fri individ jämlik med alla andra medborgare, stämde inte överens med rådande samhällsstruktur, klassamhälle och strikta hierarki. Medborgarskapets framväxt byggdes på ett narrativ av jämlikhet, men utvecklades till en struktur som återskapar ojämlikhet. Klasskillnader, fördomar och ojämn fördelning av rikedom skapar en betydande skillnad mellan att *ha* en rättighet och att *få den tillgodosedd*. När alla medborgare definieras som fria och jämlika kan samhället ignorera ojämlikhet och att människor far illa. Med friheten medföljer ansvaret att tillgodose sina egna behov.³⁸

Relationen mellan civila och sociala rättigheter är paradoxal. Marshall redogör för medborgarskapets utveckling utifrån tre historiska steg: civila rättigheter - politiska rättigheter - sociala rättigheter. Från början innebar medborgarrättigheter endast civila rättigheter. Andra rättigheter skulle förvärfvas genom de civila rättigheterna, vilket innebär att rätten att få sina grundläggande behov tillgodosedda inte var en självklar medborgarrättighet. Civila rättigheter innebär frihet och möjlighet till personlig vinning. Sociala rättigheter innebär att rättigheter och skyldigheter centreras runt det gemensamma.³⁹

³⁷ Marshall. *Citizenship and Social Class - and other essays*, s. 28-29

³⁸ Ibid. s. 35

³⁹ Ibid. s. 74

Fackföreningar är ett sätt för medborgare att använda individuella civila rättigheter tillsammans för att förhandla fram till exempel rätten till en minimilön som går att leva på. Det betyder att rätten till en minimilön som går att leva på inte en självklar rättighet, utan något som medborgare har rätt till att kämpa för att få. Sociala framsteg nåddes genom stärkta civila rättigheter, inte genom nyskapade sociala rättigheter.⁴⁰

Medborgarskapets framväxt förändrade diskursen kring vem som 'förtjänar' rikedom och välgång, från att det är en födslorätt tillhörande överklass och aristokrati, till att vara något varje människa själv kan arbeta för att förtjäna. Med samma logik förklaras fattigdom med att man inte arbetat tillräckligt hårt. Rikedom blev ett bevis på merit och fattigdom ett bevis på misslyckande. Medborgarskapet är ett jämlikhetsnarrativ som syftar till att förminska vikten av klass och ursprung, men med jämlikhetsnarrativet kunde en ny version av den ojämlika strukturen byggas. Ojämlikheten försvann inte, den motiverades på nya sätt.⁴¹

Marshall framför att kapitalismen och medborgarskapet har växt fram sida vid sida som två inkompatibla system.⁴² Norman Fairclough menar att hegemoni inte enbart innebär att den dominerande sociala gruppen bestämmer. Det är en förhandlingsprocess mellan konkurrerande element, som skapar konsensus. En hegemoni kan därför aldrig ses som stabil utan är föränderlig. Konsensus är alltid en fråga om till vilken grad människor kompromissat och kommit överens.⁴³ I Marshalls analys av medborgarskap och kapitalism kan de förstås som konkurrerande element, som kompromissat för att bilda dagens hegemoniska struktur.

Medborgarskapet skapar gemenskap och är konstituerande för nationers struktur. Det medför rättigheter och möjligheter. Kapitalismen är inte ett system som bygger på jämlikhet eller att tillgodose allas behov. Marshall menar att grundläggande rättigheter inte kan vara förhandlingsbara. De är något man antingen har eller inte har. Han menar att medborgarskap konstruerades som ett narrativ av jämlikhet, men att det jämlikhets-narrativet i själva verket var ett sätt att genom civila rättigheter och kapitalism återskapa hierarkier och ojämlikhet.⁴⁴

⁴⁰ Ibid. s. 41-42

⁴¹ Ibid. s. 33

⁴² Ibid

⁴³ Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise J. *Discourse Analysis as Theory and Method*. s. 61-65.

⁴⁴ Marshall. *Citizenship and Social Class - and other essays*, s. 29

Individfokus, idén att sociala rättigheter tillgodoses genom civila rättigheter och bilden av rättigheter som något som måste förtjänas, är fundamentala byggstenar i narrativet om jämlikhet och rättvisa genom medborgarskap. Det här ramverket har skapat medborgaridealet: oberoende, självständig arbetare. Kärnan i det idealet är lönearbete. Att tjäna pengar är både ett sätt att betala för vad en behöver och en symbol för att förtjäna att få sina behov tillgodosedda. Den arbetande, självförsörjande medborgaren är eftersträvansvärd och den mot vilken prestation och bedrift kan mätas.⁴⁵

Utbildning

Med medborgarskap följer rättigheter och skyldigheter. Utbildning är en personlig rättighet och en offentlig skyldighet. Barns utbildning har en bärande funktion för medborgarskap. Att garantera varje barns rätt till utbildning - eller; att utbilda varje barn - har med medborgarskapets natur att göra. Marshall redogör för utvecklingen av utbildning som medborgar-konstituerande. Syftet med barns utbildning är att stimulera den blivande medborgarens utveckling, målet är att forma den framtida vuxna människan, att göra det omyndiga barnet redo att axla rollen av en fullgod medborgare. Rätten till utbildning som en medborgerlig rättighet bör betraktas som den vuxne medborgarens rättighet att ha blivit utbildad. Utbildning är en nödvändig förutsättning för civil frihet. Det är en social medborgerlig rättighet som ej är i konflikt med civila rättigheter då civila rättigheter är designade för att användas av rationella och intelligenta, läs- och skrivkunniga personer. Grundskoleutbildning är obligatorisk, vilket skulle kunna motiveras med att fria val enbart är en rättighet för mogna och utvecklade sinnen, att barn är i naturligt behov av disciplin och att föräldrar inte kan betros med att veta vad som är bäst för barnet. Utbildningen gynnar individen, samt tjänar och formar samhället. Politisk demokrati behöver utbildade väljare, en insikt som växte sig starkare under 1800-talet. Dessutom behöver ett samhälle utbildad arbetskraft för vetenskapligt grundad produktion. Skyldigheten att förbättra och civilisera sig själv ses därför som en social skyldighet, inte bara en personlig skyldighet, då samhällets sociala hälsa beror av hur pass civiliserade dess medlemmar är.⁴⁶

⁴⁵ Ibid, s. 28-29

⁴⁶ Ibid. s. 26

Marshall menar att om skolsystemet skulle behandla varje elev som självändamål och utbilda varje individ utifrån hans egna behov oavsett vem han är, då skulle skolan kunna anpassas till individens rättigheter och behov. Men i rådande system - som fortfarande är aktuellt - är utbildning tätt sammanvävt med yrke, och ett centralt syfte med utbildning är att bli anställningsbar på rätt nivå. 1950 förutsåg T H Marshall att utan grundläggande förändring av systemet och dess syfte kommer utbildning utvecklas och anpassas för yrkesmässig efterfrågan. Med andra ord styrs medborgarens rätt till utbildning av kapitalistiska drivkrafter. Marshall skriver att han ser en ökning, där certifikat, studentexamen, universitetsutbildningar och diplom medför stor respekt och anställningsbarhet.⁴⁷

Medborgarens rätt till utbildning kan förstås som varje medborgares rätt till lika möjlighet. Målet är att eliminera nedärvda privilegier. I sin essens handlar det om lika rätt att uppvisa och utveckla skillnader - att hitta sin plats i en ojämlik struktur - alla ska ha samma rättighet att på lika villkor betraktas som ojämlika. Ojämligheten ska baseras på prestation - den kontroversiella förändringen var att den inte längre skall anses medfödd. I det tidiga stadiet av utvecklingen av ett sådant system är det centralt att sätta ljus på dolda ojämlikheter - att "ge den fattige pojken en chans att bevisa att han är lika duktig som den rike pojken". Den slutgiltiga utkomsten är en struktur med ojämlik status som rättvist delats ut baserat på ojämlika förmågor. Processen handlar om planering. Det är en process där förmågor uppenbaras, påverkas, bedöms i prov vars resultat blir avgörande för ens framtid och resulterar i fler eller färre rättigheter.⁴⁸

Marshall drar slutsatsen att genom utbildning och dess relation till arbetsmarknadens struktur opererar medborgarskap som ett verktyg för social uppdelning. Han menar att det inte finns anledning att se detta som ett alltför stort problem, men betonar vikten av att vara medveten om dess konsekvenser. Statusen som utbildning kan bringa ger legitimitet, då utbildningsinstitutionen är designad för att ge medborgaren rättigheterna han förtjänar. Marknaden erbjuder det som medborgarstatusen skall innebära.⁴⁹

⁴⁷ Ibid. s. 64

⁴⁸ Ibid. s. 66

⁴⁹ Ibid. s. 67

3.2 Engin Isin

Medborgarskap är enligt Engin Isin *inte* ett medlemskap. En grundläggande skillnad mellan medborgarskap och medlemskap är att medlemskapet finns inom sociala grupper och medborgarskapet sträcker sig över sociala gränser. Bilden av en medborgare visar inte bara en formell status, utan även handling och praktik, styrt av sociala koder som anses passande för statusen. Det är handling och praktik som avgör skillnaden mellan vem som anses höra till innanförskapet och vem som anses höra till utanförskapet. Att bli medborgare kan utifrån detta ske på två sätt. Antingen anpassar man sig till rådande sociala kod, genom assimilering och integration, eller så utmanar man - och förändrar därmed - uppförandekoder för medborgare, genom identifikation, differentiering och erkännande. Vad som anses konstituera medborgarskap är en ständig kamp mellan medborgare, och icke-medborgare som gör anspråk på medborgarskap och rättvisa. Engin Isin menar att medborgarskapsteori bör besvara frågan “vad kallar vi för medborgarskap?” - inte “vad är medborgarskap?” I kontexten av min uppsats skulle kanske frågan kunna vara: vilka diskursiva praktiker definierar medborgarskap? Enligt Isin bör medborgarskap definieras som en institution i ständig rörelse, konstituerad av rådande social och politisk kamp. Istället för att undersöka ‘vem är medborgare?’ bör vi, enligt Isin, undersöka frågan: ‘vad skapar en medborgare?’⁵⁰

3.3 Teoretiska begrepp - Gränsdragning, ‘*Deservingness*’ & ‘*Act of citizenship*’

‘*Act of citizenship*’

I den här uppsatsen använder jag Isins koncept ‘*Act of citizenship*’. En ‘*Act of citizenship*’ är ett anspråk på rätten till rättigheter. Jag har valt att använda det engelska begreppet, då det rymmer särskilda nyanser. Isin gör skillnad på ‘*act*’ och ‘*action*’, vilket innebär att det vore felaktigt att översätta ‘*act*’ till ‘*handling*’. En ‘*Act of citizenship*’ utförs av en aktör som konstituerar sig själv som någon som har rätt att göra anspråk på rättigheter genom handling och praktik. (Det kan jämföras med Hannah Arendts mer passiva koncept “rätt till rättigheter”). Aktörer kan till exempel vara individer, stater och NGOs. För att en handling ska bli en ‘*Act of citizenship*’ krävs att handlingen bidrar till att positionera aktören som medborgare. Det sker ständigt att människor

⁵⁰ Isin, Engin F. Citizenship in flux: The figure of the activist citizen. *Subjectivity: International Journal of Critical Psychology*. Vol. 29, nr. 1, 2009: s. 367-388.

utan medborgarskap utför *'Acts of citizenship'*. *'Acts of citizenship'* skapar nya politiska rum. Till arenor som rösträtt, militärtjänst och välfärd läggs till exempel domstolar, gator, kroppar, media, nätverk och gränser. Fokus flyttas från vad människor säger (opinion, uppfattningar och attityder) till vad människor gör. En *'act of citizenship'* är en kritisk handling, en trotsande handling - det är att utmana och förändra uppförandekoder för medborgare.

'Deservingness'

Begreppet *'Deservingness'* innefattar diskursiva idéer om vem som *anses* förtjänt av uppehållstillstånd, rättigheter, välfärd och medborgarskap. En idé om *'deservingness'* som är naturaliserad i samhället är de avgörande för vem så *får* uppehållstillstånd, rättigheter, välfärd och medborgarskap.

'Deservingness' kan användas för att förstå hur värde appliceras på individer och samhällen, i relation till hur de uppfattas. *'Deservingness'* som process utvärderar utifrån moraliska värden vem som anses förtjäna, och därmed är berättigad till, vad i samhället. Begreppet används till exempel för att diskutera diskurs kring naturkatastrofer, välfärd och fristad för invandrare, fattigdom och tillgång till sjukvård.⁵¹

Begreppet *'deservingness'* beskriver ett djupt rotat hegemoniskt fenomen som styr diskurs rörande uppehållstillstånd, rättigheter, välfärd och medborgarskap. Villegas och Blower bygger sin artikel runt slutsatsen att båda sidor i debatten om rätten till hälsa i Kanada, knyter an till begreppet. Nikunen visar på hur debatt om rättigheter och uppehållstillstånd har svårt att undvika *'deservingness'*-diskurs. Osipovičs och Stavigs artiklar knyter starkt an till arbete som avgörande för *'deservingness'*. Laglydighet nämns även tillsammans med arbete och att betala skatt. *'Deservingness'* knyts hårt samman med bidrag till samhället.

Gränsdragning

Gränsdragning syftar, i den här uppsatsen, till diskursiva och sociala gränser som dras mellan människor som anses förtjäna rättigheter i Sverige och människor som inte anses förtjäna

⁵¹ Villegas, Paloma & Blower, Jenna. "Part of Being Canadian Is Having Access to Healthcare": Framing the Boundaries of Healthcare Deservingness for Non-Citizens through the Interim Federal Health Benefits Program. s. 69-88.

rättigheter i Sverige. Diskursiva gränser skapar praktiska gränser, och konkreta konsekvenser. Ett flertal av de artiklar som jag redovisar under rubriken 2. *Litteraturöversikt och tidigare forskning* tittar på gränsdragningar mellan utanförskap och innanförskap, normer och normbrytande, vi och dem - medborgare och icke-medborgare.

Hur jag använder begreppen tillsammans

Den här uppsatsen förstår medborgarskap utifrån dessa tre begrepp. Jag menar att de förklarar hur diskursiva konstruktioner av medborgarskapet skapas. Tillsammans lyfter de olika perspektiv. Gränsdragningen belyser att medborgarskapet definieras av både vad det är och vad det inte är, och sätter ord på en struktur där innanförskap kan villkoras. 'Deservingness' belyser å ena sidan att en del av medborgarskapet är att människor bidrar till det gemensamma de är en del av, men också att den principen kan användas för att konstruera bilder av vem som förtjänar att tillhöra gemenskapen och vem som inte gör det. 'Acts of citizenship' visar att medborgarskap inte bara är en status, utan också handlar om likväl handlingar, som diskursiva gränser. Gränsdragning sker mellan de som anses förtjäna medborgarskapet - och därmed rättigheter - och de som inte anses förtjäna det, och 'Acts of citizenship' flyttar gränserna.

3.4 Kritisk diskursanalys - teori

Det finns makt i diskurs. Relationer mellan sociala aktörer konstrueras och struktureras i diskurser, vilka begränsar och möjliggör olika handlingar.⁵² Diskurs är språkanvändning och en diskurs är sättet man talar om något på. Diskursiv praktik bidrar till att konstituera den sociala världen, sociala identiteter och relationer. Sociala och kulturella processer och strukturer skapas och återskapas av diskursiva praktiker i vardagen. Ny diskurs bygger alltid på existerande diskurs, vare sig den återskapar den eller förändrar den. Det kan förklaras utifrån begreppet intertextualitet. Intertextualitet betyder inflytandet av historia på en text och en texts inflytande på historia, då texten bygger på tidigare texter och därmed bidrar till historisk utveckling och förändring. Intertextualitet betyder att alla kommunikativa händelser är baserade på tidigare kommunikativa händelser - att varje text är baserad på tidigare text. En text kan ses som en länk i en intertextuell kedja, det vill säga; en serie av texter i vilken varje text inkorporerar element från

⁵² Carlbaum, Sara. *Blir du anställningsbar lille/a vän? Diskursiva konstruktioner av framtida medborgare i gymnasier 1971–2011*. s. 3-4 s. 20

andra texter. Ett exempel är när människor i sociala medier reagerar på en nyhetsartikel som i sin tur är skriven utifrån en akademisk undersökning. Kommentarer på sociala medier utgår ifrån artikeln som utgår ifrån undersökningen. Samtidigt influeras både artikeln och kommentarerna på sociala medier av andra texter också.⁵³ Det skulle kanske kunna liknas vid ett "intertextuellt nät", där diskursen i flera texter och perspektiv influerar en ny text.

Förändring skapas genom att bygga på redan existerande diskurser på nya sätt, men möjligheterna för förändring är begränsade av maktrelationer som manifesteras i tidigare diskurs och bland annat avgör tillgängligheten olika aktörer har till olika diskurser.⁵⁴ Kritisk diskursanalys definierar diskurs både som reflekterande och konstituerande. Rådande normer, värderingar och strukturer kan synliggöras genom att analysera hur dessa talas om. Normer, värderingar och strukturer kan förändras genom att påpeka dem och förändra dem. Kritisk diskursanalys är konkret, lingvistisk textanalys av språkanvändning i social interaktion. Diskurs har en ideologisk funktion. Diskursiva praktiker bidrar till skapande och återskapandet av ojämlika maktrelationer mellan sociala grupper - till exempel mellan klasser, kön och etniska grupper. Kritisk diskursanalys är *kritisk* då dess syfte är att avslöja och belysa diskursiva praktikers roll i upprätthållandet av sociala hierarkier och ojämlika maktrelationer. Syftet med analysen är att belysa, kritisera, och föreslå förändringar, åstadkomma social förändring och jämlikare maktrelationer. Analysen ser sig därför inte som politiskt neutral, utan som en kritisk approach med social förändring som potentiellt syfte.⁵⁵

Jag har valt att undersöka gymnasielagen med hjälp av en kritisk diskursanalys, då det, sedan lagen stiftades, rått stor och uppmärksam debatt kring den. Både att den nya gymnasielagen skapat möjlighet till uppehållstillstånd för människor som fått avslag på asylansökan och att villkoren som lagen ställer är för hårda, har kallats för 'orättvist'. Gränsdragningar har flyttats och färre människor får uppehållstillstånd i Sverige idag än för fem år sedan. Jag menar att gymnasielagen gör det transitiva sambandet utbildning => uppehållstillstånd => rättigheter, vilket innebär att utbildning => rättigheter, till en social praktik. Jag undersöker därför för hur utbildning används, för gränsdragningar som skapar hierarkier, och för att villkora rättigheter.

⁵³ Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise J. *Discourse Analysis as Theory and Method*. s. 73-74

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid. s. 62-64

För att synliggöra detta, samt undersöka vad som lett fram till denna lag och potentiella följder utöver lagens explicita avsikt, är det relevant att genomföra en kritisk diskursanalys.

I den här uppsatsen använder jag mig i första hand av Norman Faircloughs tredimensionella analysmodell. De tre dimensionerna är text, diskursiv praktik och social praktik.

Dimensionerna samverkar och flyter i praktiken in i varandra, men hålls isär i analysmodellen. Jag förstår en 'praktik' som handlingar och skeenden. Varje exempel på språkanvändning är en kommunikativ händelse bestående av tre dimensioner:

- *Text*(tal, skrift, bild eller en kombination av de tre)
- *Diskursiv praktik* (produktionen och konsumtionen av text)
- *Social praktik* (sociala skeenden och händelser)

En diskursiv praktik är en social praktik - men alla sociala praktiker behöver inte vara diskursiva praktiker. Det står mer om analysmodellen och hur den anpassats till min analys under rubriken *4. Metod*, nedan.⁵⁶

Fairclough definierar ideologi som meningsgivande konstruktioner av verkligheten (den fysiska världen, sociala relationer, sociala identiteter). Ideologi framförs som mest effektivt genom diskursiv praktik när den naturaliseras och ses som "sunt förnuft".⁵⁷ Mycket makt kan manifesteras i en sådan hegemonisk ideologi. Men hegemoni är inte något fast - det är en ständig diskursiv kamp. En hegemonisk diskurs är den dominanta diskursen. Men vi måste samtidigt förstå hegemonisk diskurs som en kompromiss mellan narrativ i konflikt.⁵⁸ Begreppet hegemoni är relevant i min analys, då jag undersöker flera praktiker som kan definieras som hegemoniska: främst utbildning och medborgarskap. Fairclough definierar hegemoni som en förhandlingsprocess utifrån vilken ett konsensus om vad som är betydelsefullt uppstår. Existensen av konkurrerande narrativ möjliggör motstånd då element som utmanar dominanta uppfattningar om vad som är betydelsefullt förser människor med resurser för motstånd. En hegemoni kan därför aldrig ses som stabil utan är föränderlig och ofullständig, konsensus är alltid en fråga om till vilken grad människor kompromissat och kommit överens. Fairclough

⁵⁶ Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise J. *Discourse Analysis as Theory and Method*.

⁵⁷ Fairclough, Norman. *Discourse and Social Change*, s. 87

⁵⁸ Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise J. *Discourse Analysis as Theory and Method*.

menar att konceptet hegemoni förser oss med verktyg för att analysera hur diskursiva praktiker är en del av en större social praktik som involverar maktrelationer: diskursiv praktik kan ses som en aspekt av hegemonisk kamp som bidrar till reproduktionen och transformationen av den diskursiva ordningen som den är en del av (och därmed av de existerande maktförhållandena).⁵⁹ Carlbaum definierar hegemoni som “den temporära fixeringen av ett visst meningssystem som sant, verkligt och gällande.” Hon menar vidare att en kritisk diskursanalys kan uppnå sitt mål att förändra och förbättra samhället - skapa mer jämlikhet och rättvisa - genom att synliggöra att objekt, relationer och handlingar alltid kan förstås på andra sätt, att andra tolkningar är möjliga.⁶⁰ Jag använder begreppet hegemoni i min analys för att undersöka vilka versioner av verkligheten som är så väletablerade att de kan framföras som fakta, argument och talande påståenden i regeringens propositioner, utan att underbyggas. Carlbaum beskriver utbildningspolicy som en arena för diskursiv kamp om skolans och utbildningens betydelse. Politisk debatt är en diskursiv kamp.⁶¹ Hennes analys studerar ett exempel på vad Fairclough menar angående begreppet hegemoni.

Teoretiker avgränsar sin definition av diskurs på olika sätt. Till exempel menar Laclau och Mouffe att *all* social praktik är diskursiv praktik och att varje tings betydelse för människor enbart kommer från diskurs. Chouliaraki och Fairclough menar istället att det finns social praktik som inte är diskursiv. Till exempel utgör den sociala praktiken att betala för varor i en kassa två sociala praktiker - en diskursiv: samtalet med biträdet, och en ekonomisk: utbytet av pengar och varor. Fairclough menar att den senare förstås bättre genom ekonomisk teori än genom diskursteori.

Fairclough menar att om en säger att diskurs är det enda konstituerande så formges den sociala verkligheten enbart i människors huvuden. Han ger uttryck för att idén att diskurs är det enda konstituerande är ett idealistiskt synsätt. Laclau och Mouffe argumenterar emot detta, och menar istället att påståendet att diskurs är det enda konstituerande inte betyder att fysiska objekt inte finns, bara att det enda som ger dem en mening är diskurs. Jag menar att det kan finnas ett värde

⁵⁹ Ibid

⁶⁰ Carlbaum, Sara. *Blir du anställningsbar lille/a vän? Diskursiva konstruktioner av framtida medborgare i gymnasier reformer 1971–2011.* s. 6

⁶¹ Ibid, s. 1

i att undersöka det mesta med hjälp av diskursanalys, beroende på syftet med analysen, men samtidigt: Om *allting* definieras som diskurs tas udden av begreppet - om allt är diskurs är inget diskurs. Vidare menar jag att Faircloughs uppdelning mellan diskursiv och icke-diskursiv praktik är viktig för att förstå praktiska konsekvenser av diskurs och diskursändringar. Den öppnar upp för diskussion kring diskursens konkreta, fysiska konsekvenser. Därför utgår jag ifrån Faircloughs tredimensionella analysmodell och definierar diskursiv praktik enbart som produktion och mottagande av en text.⁶²

⁶² Fairclough, Norman. *Discourse and Social Change*.

4. Metod

Här redogörs för hur kritisk diskursanalys och Faircloughs tredimensionella analysmodell används i den här uppsatsen. Kritisk diskursanalys är konkret, lingvistisk textanalys av språkanvändning i social interaktion. Diskursiv praktik bidrar till att konstituera den sociala världen, sociala identiteter och relationer.

Varje exempel på språkanvändning är en kommunikativ händelse bestående av tre dimensioner:

- *Text*(tal, skrift, bild eller en kombination av de tre)
- *Diskursiv praktik* (produktionen och konsumtionen av text)
- *Social praktik* (sociala skeenden och händelser)

En diskursiv praktik är en social praktik - men alla sociala praktiker behöver inte vara diskursiva praktiker. Faircloughs approach är ett tvärvetenskapligt perspektiv som kombinerar textanalys och social analys genom att titta på länkarna mellan text, och samhälleliga och kulturella processer och strukturer.⁶³

För att välja primärmaterial genomfördes en preliminär undersökning av ett större material.⁶⁴ Efter läsning av lagtext, remisser, propositioner, debattinlägg, nyhetsartiklar och vittnesmål från ungdomar med uppehållstillstånd med grund i gymnasielagen valde jag (delar ur) tre av regeringens propositioner. De utgör representativa exempel på den officiella diskursen kring utbildning och uppehållstillstånd, och ger en inblick i hur gymnasielagen presenteras och motiveras. Nedan redogörs för vilka delar som har valts ut och varför de har valts ut.

Faircloughs föreslagna analysprocess börjar med tolkning och slutar med tolkning. Först tolkas den diskursiva praktiken. Därefter undersöks och beskrivs texten och slutligen tolkas de tillsammans, i ljuset av den sociala praktiken där de befinner sig. Fairclough poängterar att processen kan se olika ut beroende på analysens syfte och fokus.⁶⁵ Min analysprocess är baserad på Faircloughs tillsammans med min begreppstrio. Tillsammans med begreppstrion genomförs analysen utifrån ett antal undersökningsfrågor för varje dimension. Utöver Fairclough har jag

⁶³Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise J. *Discourse Analysis as Theory and Method*. s. 67-68.

⁶⁴ Fairclough, Norman. *Discourse and Social Change*. Cambridge: Polity Press, 1992, 231-232.

⁶⁵ Ibid

hämtat inspiration till undersökningsfrågorna från Carlbaums avhandling, som till stor del fokuserar på att undersöka problemformuleringar.

Min analysprocessen ser ut som följer:

Först undersöks de diskursiva praktiker som format propositionerna. Det görs utifrån följande undersökningsfrågor :

1. Vilka aktörer är del av textens produktion och mottagande?⁶⁶
2. Vilka produktionssteg har propositionerna genomgått?⁶⁷

Därefter ställs följande undersökningsfrågor till utvalda delar av varje proposition:

- a. Vad presenteras som textens syfte och mål?
- b. Hur ser den centrala problemrepresentationen i varje proposition ut?
- c. Hur bemöter regeringen problemrepresentationer som konkurrerar med det angivna syftet för respektive proposition?
- d. Hur representeras regeringen och gymnasielagens målgrupp i propositionerna?
- e. (Hur) bygger texten på tidigare texter?(intertextualitet)

Det sista steget i textanalysen är mitt eget tillägg till Faircloughs analysmodell, där jag undersöker följande fråga:

- f. (Hur) är dessa begrepp närvarande i texten?

‘Gränsdragning’

‘*Deservingness*’

‘*Act of citizenship*’

⁶⁶ Ibid. s. 78-80

⁶⁷ Ibid.

5. Analys

5.1 Produktionsprocessen

1. Vilka aktörer är del av textens produktion och mottagande?⁶⁸ Hur kan de påverka texten? Jag har valt att besvara den här frågan genom att lyfta fem olika aktörer/grupper av aktörer, nämligen: regeringen, riksdagen, lagrådet, remissinstanserna och lagens målgrupp. Aktörerna består av individer, men är i texten intressanta i sin formella roll som en del av systemet genom vilken lagstiftning sker.

Regeringen är texternas producent. När jag skriver 'textproducenten' är det regeringen jag hänvisar till. Regeringen analyseras som en enhetlig aktör då det som är intressant för den här uppsatsen är de diskursiva implikationerna det har att det är regeringen som lägger fram en proposition till riksdagen. Det som för den här uppsatsen är intressant med regeringen som aktör är inte vilka individer den består av, eller deras individuella åsikter, utan att regeringen som organ ställer sig bakom propositionerna. Regeringens befogenheter och maktpositionen de befinner sig i påverkar texten på flera viktiga sätt. Dess befogenhet att stifta lagar är en social praktik som kan kallas icke-diskursiv - det är en del av statsskicket och Sveriges juridiska konstitution. De har den formella makten att formulera lagförslag och välja i vilken utsträckning de skall anpassa sig efter remissinstanser och andra typer av åsikter som kommer i kontakt med texten.

För att en proposition från regeringen ska kunna bli en lag krävs att den röstas igenom i riksdagen. Det innebär att en riksdagsmotion emot en proposition väger tyngre än en remiss. En majoritetsröst krävs för att få igenom ett lagförslag.

Lagrådet granskar och yttrar sig över lagförslag efter anmodan från regeringen eller ett riksdagsutskott. Lagrådet ska normalt höras över förslag till ändringar i de grundlagar som gäller tryckfriheten och yttrandefriheten i vissa medier och över förslag till lagar som berör enskilda människors fri- och rättigheter, deras personliga och ekonomiska förhållanden eller deras skyldigheter gentemot det allmänna.⁶⁹

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹Lagrådet. Om Lagrådet. <https://www.lagradet.se/om-lagradet/> (Hämtad 2021-01-10)

Lagrådet ska granska hur lagförslag förhåller sig till grundlagarna och den övriga rättsordningen och hur dess föreskrifter förhåller sig till varandra. Vidare granskar lagrådet förslagens rättssäkerhet, om det är utformat så att det kan antas tillgodose sina angivna syfte och vilka tillämpningsproblem som skulle kunna uppstå.⁷⁰

Lagrådet har ofta anledning att ta ställning till om föreslagna lagbestämmelser är förenliga med EU-rätten eller Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna. I Lagrådet ingår domare från Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen...Lagrådets yttranden är offentliga och återges i regeringens propositioner till riksdagen eller i förekommande fall i riksdagsutskottens betänkanden. Av dessa propositioner och betänkanden framgår också hur Lagrådets yttranden påverkat utformningen av de slutliga lagförslagen. Lagrådet och dess verksamhet regleras i 8 kap. 20-22 §§ regeringsformen och lagen (2003:333) om Lagrådet.⁷¹

En lagrådsremiss innehåller lagförslag som regeringen lämnar till Lagrådet för granskning. Lagrådet skriver ett yttrande. Därefter bearbetar regeringen förslaget och lämnar det som en proposition till riksdagen.⁷²

Ett stort antal remissinstanser har skrivit svar på var och ett av utkastet till lagrådsremisser. Domstolar och juridiska institutioner, ambassader, myndigheter, universitet, organisationer, kyrkliga grupper, kommuner och privatpersoner har framfört synpunkter och åsikter som berörs i propositionerna. Remissinstanserna tillför kunskap och perspektiv som regeringen och riksdagen kanske inte besitter. Vissa remissinstanser bjuds in för att lämna sina synpunkter, medan andra väljer att göra det. En förteckning över samtliga remissinstanser finns i en bilaga tillhörande varje proposition.

Gymnasielagens målgrupp är de ungdomar som befinner sig i den specifika situationen som specificerats i propositionerna. Gruppen märks ut av saker som sin ålder, tiden de kom till Sverige och antaganden om sin förmåga till etablering på den svenska arbetsmarknaden, främst utifrån sin utbildningsnivå. Gymnasielagens målgrupp synliggörs redan i Prop. 174(tillfälliga lagen). Prop. 133(gamla gymnasielagen) och Prop. 252(nya gymnasielagen) är skrivna i syfte att bestämma över gruppens framtid i Sverige. Med andra ord är målgruppen för gymnasielagen en helt central aktör i dess utformning. Dock är målgruppen en passiv mottagare som inte har någon

⁷⁰ Ibid

⁷¹ Ibid

⁷² Regeringen. Lagrådsremiss. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/lagratsremiss/> (Hämtad 2021-01-10)

möjlighet att kontrollera vad som skrivs i texten. Att skriva ett remissvar skulle kunna vara ett sätt att göra sin röst hörd, men regeringen och riksdagen - som har makten att besluta om texten, och om propositionernas förslag ska göras till lag - väljer om de vill ta hänsyn till ett sådant.

2. Vilka produktionssteg har propositionerna genomgått?⁷³

24 november 2015

Regeringen föreslår åtgärder för att skapa andrum för svenskt flyktingmottagande.⁷⁴

Prop. 174(tillfälliga lagen)

11 februari 2016

Utkast till lagrådsremiss *Begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*.⁷⁵

7 april 2016

Lagrådsremiss *Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*⁷⁶ överlämnas till lagrådet.

Remissmöte för lagrådsremiss: *Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige* hålls.⁷⁷

20 april 2016

Lagrådets yttrande om *Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*.⁷⁸

28 april 2016

Regeringssammanträde där regeringen beslutar att lägga fram Prop. 2015/16:174.⁷⁹

Regeringen överlämnar Prop. 2015/16:174 till riksdagen.⁸⁰

⁷³ Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise J. *Discourse Analysis as Theory and Method*. s. 78-80

⁷⁴ Regeringen. Regeringen föreslår åtgärder för att skapa andrum för svenskt flyktingmottagande. 2015. <https://www.regeringen.se/artiklar/2015/11/regeringen-foreslar-atgarder-for-att-skapa-andrum-for-svenskt-flyktingmottagande/> (Hämtad 2021-01-10)

⁷⁵ Regeringen. Utkast till lagrådsremiss *Begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*. 2016 <https://www.regeringen.se/491052/contentassets/6c532e0c5ef2406b9097ba9d93e43ce1/utkast-till-lagradremiss-om-begransningar-av-mojligheten-att-fa-uppehallstillstand-i-sverige.pdf> (Hämtad 2021-01-10)

⁷⁶ Lagrådsremiss. *Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*.

⁷⁷ Regeringens proposition 2015/16:174, s. 153

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Ibid. s. 167

⁸⁰ Ibid. s. 167

Propositionen möts av 6 motioner.⁸¹

20 juni 2016

Debatt i kammaren.⁸²

21 juni 2016

Riksdagens beslut: Kammaren biföll utskottets förslag.⁸³

15 förslagspunkter, 9 acklamationer, 6 voteringar.⁸⁴

22 juni 2016

Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige utfärdas.⁸⁵

20 juli 2016

SFS 2016:752 *Lag om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige* träder i kraft.

Prop. 133 (gamla gymnasielagen)

28 november 2016

Utkast till lagrådsremiss *Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå.*⁸⁶

8 december 2016

Remissmöte för lagrådsremiss: *Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå* hålls.⁸⁷

⁸¹Riksdagen. Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, 2016.
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/tillfalliga-begransningar-av-mojligheten-att-fa_H30ISfU16 (Hämtad 2021-01-10)

⁸² Ibid

⁸³ Ibid

⁸⁴ Ibid

⁸⁵SFS 2016:752 *Lag om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.*

⁸⁶Regeringen. *Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå.* 2018.
<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/lagratsremiss/2017/02/kompletteringar-av-den-tillfalliga-lagen-for-uppehållstillstand-rorande-studier-pa-gymnasieniva/> (Hämtad 2021-01-10)

⁸⁷ Regeringens proposition 2016/17:133, s. 30

2 februari 2017

Regeringen överlämnar lagrådsremiss *Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå* till lagrådet.⁸⁸

17 februari 2017

Lagrådets yttrande om lagrådsremiss *Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå*.⁸⁹

2 mars 2017

Regeringen beslutar *proposition 2016/17:133 Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå*

Regeringen lägger fram Prop. 133(gamla gymnasielagen) till riksdagen.

Propositionen möts av 6 motioner⁹⁰

3 maj 2017

Debatt i kammaren

Beslut: Kammaren biföll utskottets förslag

4 förslagspunkter, 2 acklamationer, 2 voteringar.⁹¹

4 maj 2017

Lag (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå utfärdas.⁹²

1 juni 2017

SFS 2017:353 *Lag om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå* träder i kraft.⁹³

Prop. 252(nya gymnasielagen)

30 januari 2018

Utkast till lagrådsremiss *Ny möjlighet till uppehållstillstånd*.⁹⁴

⁸⁸ Lagrådsremiss *Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå*, s. 1

⁸⁹ Regeringens proposition 2016/17:133, s. 159

⁹⁰ Riksdagen. *Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå*. 2017 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/kompletteringar-av-den-tillfalliga-lagen-for_H401S-fU19 (Hämtad 2021-01-10)

⁹¹ Ibid.

⁹² SFS 2017:352, *Lag om ändring i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*

⁹³ Ibid

⁹⁴ Regeringen. *Ny möjlighet till uppehållstillstånd*. 2018

6 februari 2018

Remissmöte för lagrådsremiss: *Ny möjlighet till uppehållstillstånd* hålls.⁹⁵

9 mars 2018

Lagrådsremissen överlämnas till lagrådet.⁹⁶

28 mars 2018

Lagrådets yttrande om *Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd*.⁹⁷

19 april 2018

Regeringen beslutar *proposition Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd*.⁹⁸

Regeringen överlämnar *Regeringens proposition 2017/18:252 Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd* till riksdagen.⁹⁹

Propositionen möts av 7 motioner.¹⁰⁰

4 juni 2018

Debatt i kammaren¹⁰¹

7 juni 2018

Beslut: Kammaren biföll utskottets förslag.

1 förslagspunkt, 1 votering.¹⁰²

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/lagradsremiss/2018/03/ny-mojlighet-till-uppehallstillstand/> (Hämtad 2021-01-10)

⁹⁵ Lagrådsremiss, *Ny möjlighet till uppehållstillstånd*, s. 22

⁹⁶ Ibid, s. 1

⁹⁷ prop 252, s. 117

⁹⁸ Ibid, s. 127

⁹⁹ ibid, s. 1

¹⁰⁰ Riksdagen. *Extra ändringsbudget för 2018 - Ny möjlighet till uppehållstillstånd*. 2018

<https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/extra-andringsbudget-for-2018---ny-mojlighet-till-H501FiU49> (Hämtad 2021-01-10)

¹⁰¹ Ibid

¹⁰² Ibid

SFS 2018:756 *Lag om ändring i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige* träder i kraft.¹⁰³

5.2 Beskrivning av texten

- a. Vad presenteras som textens syfte och mål?

Prop. 174(tillfälliga lagen)

Prop. 174(tillfälliga lagen) lägger fram ett lagförslag på en tidsbegränsad lag som begränsar möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige. Syftet med lagen är att “kraftigt minska antalet asylsökande”.

“För att skapa ett andrum för svenskt flyktingmottagande presenterade regeringen den 24 november 2015 åtgärder i syfte att kraftigt minska antalet asylsökande, samtidigt som kapaciteten i mottagandet och etableringen skulle förbättras.”¹⁰⁴

“I propositionen föreslås en tidsbegränsad lag som innehåller bestämmelser som begränsar möjligheten till uppehållstillstånd enligt utlänningslagen i vissa fall.”¹⁰⁵

I en bisats till syftet att minska antalet asylsökande presenteras ytterligare en åtgärd för att minska belastningen på det svenska asylsystemet, och andra centrala samhällsfunktioner:

“kapaciteten i mottagandet och etableringen skulle förbättras.”¹⁰⁶ Det här framstår dock inte som ett centralt syfte för Prop. 174, då det inte följs upp med några konkreta åtgärder.¹⁰⁷ Detsamma gäller för de förslag som regeringen presenterade den 24 november 2015. Formuleringen återkommer: “Samtidigt ska kapaciteten i mottagandet förbättras...Här krävs fortsatt insatser.”¹⁰⁸

Inga konkreta insatser formuleras i regeringens förslag från november 2015.¹⁰⁹ Formuleringen återkommer 5 gånger i propositionen.¹¹⁰

¹⁰³ Regeringskansliet. Regeringskansliets rättsdatabaser. <http://rkrattsbaser.gov.se/sfsr?bet=2016:752> (Hämtad 2021-01-10)

¹⁰⁴ Regeringens proposition 2015/16:174, s. 21

¹⁰⁵ Ibid, s. 1

¹⁰⁶ Ibid

¹⁰⁷ Ibid

¹⁰⁸ Regeringen. Regeringen föreslår åtgärder för att skapa andrum för svenskt flyktingmottagande. 2015. <https://www.regeringen.se/artiklar/2015/11/regeringen-foreslar-atgarder-for-att-skapa-andrum-for-svenskt-flyktingmottagande/> (Hämtad 2021-01-10)

¹⁰⁹ Regeringens proposition 2015/16:174

¹¹⁰ Ibid.

“Syftet med den tidsbegränsade lagen är att minska antalet asylsökande till Sverige genom att under en begränsad tid anpassa det svenska regelverket till EU:s miniminivå.”¹¹¹

Så sammanfattar Prop. 174 sitt syfte. Syftet att anpassa regelverket till EU:s miniminivå motiveras med målet att EU ska ta ett mer jämt fördelat ansvar för flyktningmottagandet. Ett syfte med lagförslaget i Prop. 174(tillfälliga lagen) är att begränsa möjligheten till uppehållstillstånd i Sverige på ett sådant sätt att asylsökande söker sig till andra EU-länder istället.¹¹²

Bestämmelserna som föreslås i Prop. 174(tillfälliga lagen) angående permanent uppehållstillstånd syftar till att “öka drivkrafterna för arbete och egenförsörjning”. Utöver kvotflyktingar beviljas skyddsbehövande endast tillfälliga uppehållstillstånd, enligt förslagen i Prop. 174(tillfälliga lagen) tillfälliga uppehållstillstånd. För att få sitt tillfälliga uppehållstillstånd förlängt till ett permanent krävs försörjning genom anställning eller näringsverksamhet. Inkomsten måste matcha minimikrav.¹¹³ Försörjningskravet för permanent uppehållstillstånd syftar till att öka drivkraften för nyanlända att ta sig in på den svenska arbetsmarknaden. Gymnasielagen skapades i syfte att parera konsekvenser av försörjningskravet:

Permanent uppehållstillstånd bör endast kunna beviljas en utlänning som inte har fyllt 25 år om han eller hon har fullföljt gymnasieutbildning eller motsvarande. Det är ur integrationssynpunkt av stort värde att unga nyanlända genomgår utbildning på gymnasial nivå. Regeringen anser att det finns starka skäl att uppmuntra till detta. I syfte att uppmuntra till utbildning på gymnasial nivå kommer regeringen därför att skyndsamt ta fram och remittera ett förslag som innebär att förlängt uppehållstillstånd kan beviljas till ungdomar som studerar på gymnasial nivå och sköter sina studier. Avsikten är att när gymnasieutbildning eller motsvarande har fullföljts kommer vanliga regler om möjlighet till uppehållstillstånd att gälla.¹¹⁴

Gymnasieutbildningens integrationsvärde lyfts och regeringen menar redan i Prop. 174(tillfälliga lagen) att det finns “starka skäl att uppmuntra till” gymnasiestudier. Texten framför att regeringen har för avsikt att “skyndsamt ta fram och remittera ett förslag” som blev Prop. 133(gamla gymnasielagen). Syftet med den blivande gymnasielagen anges vara att lagföra att förlängt uppehållstillstånd kan beviljas till ungdomar som studerar på gymnasial nivå och sköter

¹¹¹ Ibid, s. 119

¹¹² Ibid, s. 29+34+69+154

¹¹³ Ibid, s. 57

¹¹⁴ Ibid, s. 59

sina studier. Målet förstås vara att unga människor gymnasieutbildas innan de tar sig in på arbetsmarknaden.

Lagrådet menar att det inte finns någon analys i lagrådsremissen som stödjer tesen att regeringen genom att begränsa möjligheterna till uppehållstillstånd i Sverige kommer åstadkomma effekten att asylsökande söker sig till andra länder. Lagrådet menar vidare att "EU:s miniminivå" är svårbedömd och svår att fastställa.¹¹⁵ Samtidigt kan Lagrådet inte bedöma om syftet skulle kunna uppnås bättre genom annorlunda utformade anpassningar av utlänningslagen och menar därför att lagrådsremissens syfte och dess brådskande natur, att det inte kan avstyra en lagstiftning väsentligen grundad på förslagen.¹¹⁶

Prop. 133(gamla gymnasielagen)

Det huvudsakliga syftet med förslaget är att uppmuntra till studier på gymnasial nivå. Förslaget innebär att den som har påbörjat studier i gymnasieskolan eller motsvarande i vissa fall kan få ett uppehållstillstånd med en längre giltighetstid.¹¹⁷

Den föreslagna ordningen innebär en avvägning mellan huvudsyftet med den tillfälliga lagen, dvs. att fler asylsökande ska välja att söka asyl i andra medlemsstater, och intresset av att skapa ett incitament för de barn och ungdomar som trots det kommer till Sverige att fullfölja en gymnasieutbildning.¹¹⁸

Prop. 133(gamla gymnasielagen) syftar till att uppmuntra nyanlända ungdomar att studera på gymnasial nivå. Propositionen framför förslag på: "Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå".¹¹⁹ Därför är syftet med Prop. 174(tillfälliga lagen) - "att kraftigt minska antalet asylsökande" - ständigt närvarande i Prop. 133, och en central och avgörande del av även den här propositionens syfte. Syftena är inte helt kompatibla, då det ena syftar till att minska antalet beviljade uppehållstillstånd, medan det andra har som konsekvens att fler och längre uppehållstillstånd beviljas. Samtidigt är syftet med Prop. 133(gamla gymnasielagen) konstruerat utifrån Prop. 174(tillfälliga lagen) och *Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*.

¹¹⁵ Ibid, s. 154

¹¹⁶ Ibid, s. 156

¹¹⁷ Regeringens proposition 2016/17:133, s. 74

¹¹⁸ Ibid, s. 32-33

¹¹⁹ Ibid, s. 1

Det är ur integrationssynpunkt av stort värde att unga nyanlända genomgår utbildning på gymnasial nivå. Såväl för den enskildes möjlighet att få ett arbete som för den svenska arbetsmarknaden, där behovet av gymnasiekompetent arbetskraft är stor, t.ex. inom äldreomsorgen och byggbranschen, är det positivt om ungdomar fullföljer sin utbildning.¹²⁰

Att i detta förslag eller genom andra lagändringar inkludera t.ex. universitetsstudier skulle innebära ett alltför stort avsteg från huvudsyftet med den tillfälliga lagen. Som Arbetsförmedlingen konstaterar sker jobbtillväxten i dag inom de yrken som kräver lägst gymnasiekompetens. Det är därför viktigt med åtgärder som syftar till att uppmuntra studier på gymnasial nivå. Vidare bedöms de föreslagna åtgärderna leda till ökade möjligheter för de berörda att etablera sig på arbetsmarknaden.¹²¹

Syftet med gymnasieutbildning, som villkor för att människor under 25 ska kunna få permanent uppehållstillstånd, ses främst vara att de ska etableras på arbetsmarknaden på rätt sätt, samt integration. Jag återkommer till dessa citat under fråga *d. Hur representeras regeringen och gymnasielagens målgrupp i propositionerna?* nedan.

Prop. 252(nya gymnasielagen)

I propositionen lämnas förslag om en ny möjlighet till uppehållstillstånd för vissa ensamkommande unga.¹²²

Syftet med förslaget är att ge en möjlighet till uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå för den grupp ungdomar vars utsikter till uppehållstillstånd kraftigt försämrats på grund av mycket långa handläggningstider hos Migrationsverket.¹²³

Den nya gymnasielagens målgrupp är personer som gjorde sin första ansökan om asyl för den 24/11 2015, som väntat i mer än 15 månader innan de fått sitt utvisningsbeslut och fått det tidigast den 20/7 2016. Deras utvisningsbeslut ska fattas efter att de fyllt 18 år och personen ska studera, eller ha för avsikt att studera på gymnasienivå.¹²⁴ Personer som uppfyller bland annat dessa krav har fått avslag på sin ansökan om asyl trots att “[d]et finns anledning att anta att många av dessa ungdomar skulle ha beviljats uppehållstillstånd i Sverige om deras asylansökan hade prövats när de fortfarande var barn, antingen med stöd av utlänningslagen (2005:716) eller bestämmelserna om uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå i den tillfälliga lagen.”¹²⁵

b. Hur ser den centrala problemrepresentationen i varje proposition ut?

¹²⁰ Ibid, s. 30

¹²¹ Ibid, s.33

¹²² Regeringens proposition 2017/18:252, s. 1

¹²³ Ibid, s. 32

¹²⁴ Ibid, s. 1

¹²⁵ Ibid, s. 30

Prop. 174(tillfälliga lagen) inleds med påståendet att: “Antalet asylsökande som sökt sig till Sverige har under 2015 varit rekordhøgt. Påfrestningarna på det svenska asylsystemet är stora och även andra centrala samhällsfunktioner utsätts för en stor belastning.”¹²⁶

Var och en av propositionerna utgår ifrån den centrala problembilden att antalet asylsökande i Sverige har varit och är för stort och den belastning som det innebär för det svenska asylmottagandet, etableringsinsatser och andra centrala samhällsfunktioner. Det är den centrala problemformuleringen i Prop. 174(tillfälliga lagen). Prop. 133(gamla gymnasielagen) och Prop. 252(nya gymnasielagen) är kompletteringar av den första propositionen och utgår därför från samma problembild. Det cementas till exempel under rubriken *Ärendet och dess beredning* i respektive proposition, som sätter ärendet i en kontext centrerad kring ‘*för många asylsökande*’. I Prop. 133(gamla gymnasielagen) hänvisar regeringen helt enkelt till “flyktingsituationen 2015” och att den framhåller att den “innebär fortfarande påfrestningar för Migrationsverket, andra berörda myndigheter och Sveriges kommuner.”¹²⁷ Det visar att den hegemoniska uppfattningen om flyktingsituationen 2015 i Sverige är att den innebar påfrestningar för svenska samhällssystem - underförstått är att det beror på det høga antalet flyktingar. Under samma rubrik i Prop. 252(nya gymnasielagen) ges ett i princip direkt citat från inledningen av Prop. 174, som sedan knyts samman med propositionens egen problembild gällande långa väntetider och avslag som borde varit uppehållstillstånd:

Antalet asylsökande som sökte sig till Sverige under 2015 var rekordhøgt. Det innebar stora påfrestningar på det svenska asylsystemet och har även medfört att den genomsnittliga handläggningstiden för asylärenden hos Migrationsverket har blivit mycket lång.¹²⁸

Varje proposition syftar till att lösa ett problem. Prop. 174(tillfälliga lagen)s syfte att kraftigt minska antalet asylsökande bottenar i problemrepresentationen att antalet asylsökande är ‘för stort’, och belastningen det innebär på svenska samhällssystem.¹²⁹

¹²⁶ Regeringens proposition 2015/16:174, s. 1

¹²⁷ Ibid. s. 30

¹²⁸ Regeringens proposition 2017/18:252, s. 22

¹²⁹ Regeringens proposition 2015/16:174, s. 1

Problemrepresentationen som Prop. 133(gamla gymnasielagen) syftar till att lösa läggs fram redan i Prop. 174(tillfälliga lagen), där det framförs att ungdomar som under 25 år gamla inte kan få permanent uppehållstillstånd genom försörjning utan gymnasieutbildning, för att motverka att ungdomar börjar arbeta istället för att gå i skolan.¹³⁰ Prop. 133(gamla gymnasielagen)s syfte att uppmuntra nyanlända ungdomar att studera på gymnasienivå bottenar i problemrepresentationen att villkoret för permanent uppehållstillstånd är försörjning genom anställning eller näringsliv enligt lag(2016:752)(tillfälliga lagen), vilket skapar en situation där ungdomar antas välja bort gymnasiestudier för att arbeta.¹³¹

Prop. 252(nya gymnasielagen)s syfte att ge en viss grupp ungdomar en ny chans till uppehållstillstånd bottenar i problemrepresentationen att en grupp människor fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd, trots att de skulle fått uppehållstillstånd om handläggningstiden varit kortare:

Som en följd av de långa handläggningstiderna hos Migrationsverket är det emellertid många av dem som kom till Sverige som ensamkommande barn innan aviseringen den 24 november 2015 som har, eller kommer att ha, hunnit bli vuxna innan Migrationsverket fattar ett beslut i deras asylärende. Därmed har deras möjligheter att beviljas uppehållstillstånd i Sverige försämrats. Det är angeläget att åtgärder vidtas för att snarast förbättra situationen för denna grupp.¹³²

- c. Hur bemöter regeringen problemrepresentationer som konkurrerar med det angivna syftet för respektive proposition?

Lagrådet

Lagrådets yttrande i respektive proposition inleds med ett referat av lagrådsremissens huvudsakliga innehåll och syfte.¹³³ Lagrådets uppgift är bland annat att granska om propositionen uppfyller *sitt angivna syfte*. De studerar därför propositionen utifrån samma problemformulering som regeringen, då regeringens problemformulering konstituerar syftet för propositionen.

Lagrådets granskning utgår även ifrån hur kompatibelt lagförslaget är med grundlagen, övrig

¹³⁰ Ibid, s. 58

¹³¹ Regeringens proposition 2016/17:133, s. 32

¹³² Regeringens proposition 2017/18:252, s. 22

¹³³ Regeringens proposition 2015/16:174, s. 53, Regeringens proposition 2016/17:133, s. 159, Regeringens proposition 2017/18:252, s. 117

rättsordning, mänskliga rättigheter och rådande uppfattning om rättssäkerhet.¹³⁴ Med andra ord utgår granskningen från en kontext konstituerad utifrån rådande hegemoni och juridiska författningar, samt syftet med propositionen. När Lagrådet kritiserar regeringens propositioner och framför förbättringspotential förstår jag det därför inte som en konkurrerande problembild, utan som förslag på bättre sätt att åtgärda samma problembild.

Undantaget är Prop. 252(nya gymnasielagen) som lagrådet inte finner sig kunna tillstyrka.¹³⁵ Lagrådet ifrågasätter bland annat ett av Prop. 252(nya gymnasielagen)s främsta syften när de “ifrågasätter om det är en objektivt godtagbar princip att möjligheterna till uppehållstillstånd ska vara beroende av Migrationsverkets agerande och anför att det är en ny princip i utlänningslagstiftningen att låta handläggningstiden utgöra det i stort sett enda skälet för uppehållstillstånd.”¹³⁶ Härpå följer exempel på hur regeringen förhåller sig till Lagrådets argument för att avråda från att bifalla förslagen i Prop. 252.

Vidare ifrågasätter Lagrådet förslagens effekt på upprätthållandet av provningssystemets legitimitet i stort. Eftersom förslaget om en ny möjlighet till uppehållstillstånd endast är en tillfällig ordning för en klart avgränsad grupp utlänningsbedömer regeringen dock att de långvariga effekterna på återvändandearbetet bör bli små och att förslaget bör ha en begränsad påverkan på provningssystemets legitimitet i stort. I avsnitt 6 lämnas dessutom förslag som syftar till att underlätta verkställighetsarbetet.¹³⁷

Även Lagrådet har synpunkter på reglernas komplexitet och anför att gränsen har nåtts för vad som är acceptabelt i fråga om hur lagstiftning kan utformas. Förslaget innebär att en ny grund för uppehållstillstånd införs i ett redan befintligt regelverk som har varit i kraft och tillämpats en tid. Även om det befintliga regelverket inte är okomplicerat och det finns en risk för att införandet av en ny grund komplicerar regelverket ytterligare, anser regeringen inte att förslaget är så komplicerat att det riskerar att leda till sådana tillämpningssvårigheter att det kan påverka rättssäkerheten negativt.¹³⁸

I lagrådsremissen föreslogs att regleringen av begränsningarna gällande ansökningstid och ansökningstillfällen ska placeras i övergångsbestämmelserna. Lagrådet, i likhet med *Kammarrätten i Stockholm* och *Förvaltningsrätten i Luleå*, anser att dessa begränsningar bör framgå direkt av bestämmelsen om uppehållstillstånd. Regeringen delar denna bedömning.¹³⁹

¹³⁴ Lagrådet. Om Lagrådet. <https://www.lagradet.se/om-lagradet/> (Hämtad 2021-01-10)

¹³⁵ Regeringens proposition 2015/16:174, s. 123

¹³⁶ Regeringens proposition 2017/18:252, s. 32

¹³⁷ *Ibid*, s. 31

¹³⁸ *Ibid*

¹³⁹ *Ibid*, s. 32

Jag lyfter dessa tre exempel för att de visar tre olika förhållningssätt som regeringen uppvisar i sitt bemötande av Lagrådets kritik. I det första citatet framför regeringen argument om varför de inte håller med om Lagrådets synpunkter, i det andra bekräftar de Lagrådets åsikt, men avfärdar dess betydelse och konstaterar att de inte anser synpunkten vara avgörande. I det tredje citatet konstaterar regeringen istället att den håller med Lagrådet, (samt *Kammarrätten i Stockholm* och *Förvaltningsrätten i Luleå*), men utvecklar inte varför i någon större utsträckning. Det kan konstateras att regeringen har läst och tagit till sig av Lagrådets kritik, men enbart anpassat sig efter den när de delat Lagrådets synpunkter. Regeringen förankrar en del av sin argumentation i rådande lagtexter. I andra fall framhåller de propositionens syfte som ett argument. Lagrådet ifrågasätter till exempel att den avgörande premissen för ett uppehållstillstånd föreslås vara Migrationsverkets agerande - alltså de långa handläggningstiderna. Regeringen bemöter den kritiken som följer:

Eftersom det är de långa handläggningstiderna som har lett till att möjligheterna till uppehållstillstånd har försämrats för den aktuella gruppen anser regeringen att det är godtagbart att ställa som krav att handläggningstiden ska vara av en viss längd för att en utlänning ska omfattas av förslaget. Förslaget innebär vidare inte att ett uppehållstillstånd beviljas en utlänning enbart på grund av handläggningstiden i hans eller hennes asylärende, utan en individuell prövning av om förutsättningarna för uppehållstillstånd är uppfyllda ska göras i varje enskilt fall.

Jag menar att detta är ett representativt exempel på hur regeringen bemöter både Lagrådets kritik och remissinstanserna, då de framhåller propositionens redan etablerade syfte och problemrepresentation och därefter lyfter vad som kan ses som redan existerande åtgärder för problemet som påpekas. I följande stycke redogör jag för några representativa exempel på hur remissinstansernas kritik bemöts på liknande sätt.

Remissinstanserna

Remissinstansernas kritik av propositionerna bemöts kort sagt med hänvisningar till propositionens syfte. Regeringens problemrepresentation är den problemrepresentation som väger tyngst i en proposition. När remissinstanserna lyfter problem som konkurrerar med propositionens syfte besvaras dessa med att de inte är förenliga med syftet. De syften som regeringen presenterar för propositionen kan användas som argument emot andra syften. Det är

en tydlig manifestation av textproducentens makt, som överförs ut i samhället när textproducenten har makten att stifta samhällets lagar.

Följande citat från Prop. 174(tillfälliga lagen) är ett representativt exempel på hur problemrepresentationer som konkurrerar med regeringens bemöts med propositionens syfte som ett motargument: “Den ökade osäkerheten och det förhållandet att det tar längre tid innan familjeåterförening kan ske, riskerar att motverka integrationen. Syftet med de föreslagna åtgärderna är dock att minska antalet asylsökande i Sverige.”¹⁴⁰

Till skillnad från bl.a. Arbetsgivarverket, UNICEF Sverige, Arbetsförmedlingen och FARR anser regeringen inte att högre studier respektive studier på grundskolenivå bör omfattas av det aktuella regelverket. Den föreslagna ordningen innebär en avvägning mellan huvudsyftet med den tillfälliga lagen, dvs. att fler asylsökande ska välja att söka asyl i andra medlemsstater, och intresset av att skapa ett incitament för de barn och ungdomar som trots det kommer till Sverige att fullfölja en gymnasieutbildning. Att i detta förslag eller genom andra lagändringar inkludera t.ex. universitetsstudier skulle innebära ett alltför stort avsteg från huvudsyftet med den tillfälliga lagen.¹⁴¹

I det här exemplet från Prop. 133(gamla gymnasielagen) framhåller regeringen att en avvägning görs mellan Prop. 174(tillfälliga lagen)s syfte och det egna syftet. Det är Prop. 174(tillfälliga lagen)s syfte som får utslagsrösten mot remissinstansernas kritik. Syftet att kraftigt minska antalet asylsökande i Sverige och syftet att uppmuntra nyanlända till gymnasiestudier balanseras här emot varandra och skulle kunna sägas nå en kompromiss. De tillåts inte ta ut varandra.

Enligt remissinstanserna är den föreslagna bestämmelsen otydlig och lämnar utrymme för olika tolkningar. ... Mot bakgrund av kritiken ser regeringen anledning att överväga hur regelverket kan göras tydligare utifrån det syfte regeringen har med förslaget.¹⁴²

Exemplet ovan, från Prop. 174(tillfälliga lagen), visar att när regeringen väljer att anpassa sina förslag utifrån kritiken görs även detta med förankring i propositionens syfte.

d. Hur representeras regeringen och gymnasielagens målgrupp i propositionerna?

¹⁴⁰ Regeringens proposition 2015/16:174, s. 70

¹⁴¹ Regeringens proposition 2016/17:133, s. 32-33

¹⁴² Regeringens proposition 2015/16:174, s. 51

Regeringen

Hur regeringen representeras besvaras delvis med svaret på frågan *e. Hur bemöter regeringen problemrepresentationer som konkurrerar med det angivna syftet för respektive proposition?*

Där redogörs för hur anledningen till att regeringen valt att skriva en proposition - propositionens syfte - används som argument för sig självt. Problemrepresentationen och syftet som regeringen framför trumfar de övriga aktörernas argument.

Jag vill lyfta ytterligare ett exempel på regeringens argumentation i propositionerna, där regeringen använder sin egen auktoritet som ett argument. Regeringens ståndpunkt framförs och förankras i tidigare texter producerade av regeringen, för att därefter framhålla att de inte håller med en rad remissinstanser som kritiserar detta:

I förarbetena till den tillfälliga lagen anges att det är rimligt att den som har fullföljt en utbildning på gymnasial nivå får en viss tid på sig att etablera sig på arbetsmarknaden och att det förlängda tillståndet därför bör ha en giltighetstid som motsvarar sex månader utöver tiden för utlänningens utbildning. Regeringen anser inte att det finns anledning att utöka etableringstiden, så som bl.a. Arbetsförmedlingen, Röda korset och Sveriges Elevkårer föreslår.¹⁴³

Regeringen är textens producent i det att den lägger fram texten till riksdagen och står bakom dess innehåll. Regeringen är synlig i var och en av propositionerna och dess åsikter framförs genomgående. Till exempel finns den specifika frasen "regeringen anser" med sammanlagt 58 gånger i de tre propositionerna. Samtidigt som regeringen står för och är närvarande genomgående i varje text används ett språkbruk som kan läsas som passivt. Textproducenten har ingen personlig närvaro i texten, utan beskriver sig själv i tredje person. Det kan ge intrycket att texten produceras av en oberoende skribent.

Det passiva språkbruket kan synliggöras genom att titta på hur lagrådet refererar till regeringens åsikter i referat av lagrådsremisser och jämföra det med hur regeringens åsikter framförs i resten av propositionen, där regeringen själv står som textproducent. Härpå följer två representativa

¹⁴³ Regeringens proposition 2016/17:133, s. 39

exempel från *Lagrådets yttrande* och två exempel på hur textproducenten framför sina egna åsikter på samma sätt.

Lagrådets yttrande, Prop. 174(tillfälliga lagen):

Regeringen gör bedömningen att det är förenligt med konventionen att låta familjeföreningar anstå under den tillfälliga lagens giltighetstid, men att det inte kan uteslutas att det i undantagsfall kan finnas situationer där förslagen kan leda till konflikt med konventionsåtaganden. **Här föreslås därför** också en bestämmelse som vid behov kan låta en tolkning av konventionsåtagandena ges företräde framför regler i den tillfälliga lagen.¹⁴⁴ [min fetstil]

Lagrådets yttrande, Prop. 133: “Enligt en lagrådsremiss den 2 februari 2017 **har regeringen** (Justitiedepartementet) **beslutat** inhämta Lagrådets yttrande över förslag till. [min fetstil]¹⁴⁵

Skälen för regeringens förslag och bedömning - Giltighetstiden för de tidsbegränsade uppehållstillstånden, Prop. 174: “**Regeringen bedömer dock**, av de skäl **som tidigare redogjorts för**, att det är angeläget att de svenska reglerna tillfälligt anpassas till miniminivån enligt EU-rätten och internationella konventioner också i detta avseende.”¹⁴⁶

4.3 Sammanhållna yrkesutbildningar, Prop. 252: För att utveckla och skapa förutsättningar för ökad kommunal samverkan när det gäller planering och genomförande av gymnasial yrkesutbildning för vuxna **har regeringen beslutat** om förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning som trädde i kraft den 1 januari 2017.

Sammanfattningsvis kan sägas att regeringen dels representerar sig själv och sitt syfte med propositionen som trumf över andra aktörer och deras argument, och dels att de framför sitt syfte med ett språkbruk som kan ge intrycket att en oberoende part författat propositionerna. Det sistnämnda kan tolkas som ett diskursivt grepp för att få textens tes att framstå som mer naturlig och därmed befästa den i Sveriges politiska och juridiska hegemoni.

Målgruppen

¹⁴⁴ Regeringens proposition 2015/16:174, s. 155

¹⁴⁵ Regeringens proposition 2016/17:133, s. 158

¹⁴⁶ Regeringens proposition 2015/16:174, s. 28-29

Gymnasielagen har inte exakt samma målgrupp i de olika propositionerna. När jag skriver “gymnasielagens målgrupp” i den här uppsatsen innefattas målgruppen för både den gamla och den nya gymnasielagen. Här gör jag en uppdelning och undersöker varje propositions representation av målgruppen var för sig. Att undersöka hur målgruppen representeras i texten är relevant då målgruppen är den kanske viktigaste mottagaren av texten som den grupp människors vars framtid i Sverige avgörs av gymnasielagen. Målgruppen ges ingen egen röst i texten jag analyserar. Remissinstanser som lyfter målgruppens perspektiv, deras rättigheter och välbefinnande, bemöts som beskrivits ovan. Med andra ord representeras regeringens syfte med propositionen som viktigare än målgruppens intressen. Målgruppen har ingen formell makt över innehållet i propositionerna. Förutom hur målgruppen beskrivs analyserar jag här vilket ansvar som läggs på målgruppen i representationer av den.

I syfte att uppmuntra till utbildning på gymnasial nivå kommer regeringen därför att skyndsamt ta fram och remittera ett förslag som innebär att förlängt uppehållstillstånd kan beviljas till ungdomar som studerar på gymnasial nivå och sköter sina studier.¹⁴⁷

I Prop. 174(tillfälliga lagen) representeras den blivande målgruppen för gymnasielagen som “ungdomar som studerar på gymnasial nivå och sköter sina studier.” Redan innan gymnasielagen har stiftats läggs ett ansvar på målgruppen att “sköta sina studier” som ett villkor för att få ett längre uppehållstillstånd. Ansvaret för att avgöra om en person i målgruppen förtjänar ett uppehållstillstånd enligt lagen läggs på personen själv.

Jag har tidigare citerat hur prop. 133(gamla gymnasielagen) representerar sin målgrupp, när jag redogjorde för propositionens syfte. I de citaten framhålls att det har stort värde “att unga nyanlända genomgår utbildning på gymnasial nivå” i integrationssynpunkt. “Såväl för den enskildes möjlighet att få ett arbete som för den svenska arbetsmarknaden, där behovet av gymnasiekompetent arbetskraft är stor, t.ex. inom äldreomsorgen och byggbranschen, är det positivt om ungdomar fullföljer sin utbildning.”¹⁴⁸ Det här citatet signalerar två viktiga saker om hur målgruppen för den gamla gymnasielagen representeras. För det första vill jag poängtera sambandet som görs mellan den enskildes möjlighet och vad som är positivt för

¹⁴⁷ Regeringens proposition 2015/16:174, s. 59

¹⁴⁸ Regeringens proposition 2016/17:133, s. 30

arbetsmarknaden. Å ena sidan är det självklart att det underlättar för individer att ta sig in på arbetsmarknaden om de besitter efterfrågad kompetens, men å andra sidan görs det här tydligt att villkoren som ställs på målgruppen (bland annat) ställs för att gynna den svenska arbetsmarknaden. För det andra är det viktigt att betona vilka yrkeskategorier som lagens målgrupp förväntas slussas in i: "...t. ex. inom äldreomsorgen och byggbranschen, är det positivt om ungdomar fullföljer sin utbildning."¹⁴⁹ Det här framställs som ett argument för att uppmuntra till gymnasiestudier innan arbete, men förstås även som att lagens målgrupp är ämnad för byggbranschen och äldreomsorgen, snarare än yrken som kräver högre meriter.¹⁵⁰ Detta understryks av hur regeringen bemöter en synpunkt från bl.a. Arbetsgivarverket, UNICEF Sverige, Arbetsförmedlingen och FARR, om att lagförslaget borde innefatta även universitetsstudier.

Att i detta förslag eller genom andra lagändringar inkludera t.ex. universitetsstudier skulle innebära ett alltför stort avsteg från huvudsyftet med den tillfälliga lagen. Som Arbetsförmedlingen konstaterar sker jobbtillväxten i dag inom de yrken som kräver lägst gymnasiekompetens. Det är därför viktigt med åtgärder som syftar till att uppmuntra studier på gymnasial nivå. Vidare bedöms de föreslagna åtgärderna leda till ökade möjligheter för de berörda att etablera sig på arbetsmarknaden.¹⁵¹

I det här citatet manifesteras det som tidigare antytts: gymnasielagens målgrupp är ämnad för gymnasiekompetens, men inte mer än så.

Prop. 133(gamla gymnasielagen) understryker, liksom Prop. 174(tillfälliga lagen) att ansvaret för premissen som uppehållstillståndet förlängs på ligger på målgruppen:

Det är viktigt att uppmuntra till studier på gymnasial nivå. Det är också viktigt att den som har fått ett längre uppehållstillstånd för studier eller ett uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå eller ett uppehållstillstånd för fortsatta studier sköter sina studier, dvs. aktivt deltar i utbildningen. Gör han eller hon inte det bör det i vissa fall finnas en möjlighet att återkalla tillståndet.

Den här representationen av målgruppen kan förstås som att gymnasielagen syftar till att belöna skötsamhet och till att belöna en viss sorts kompetens - nämligen gymnasiekompetens - samtidigt

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Ibid, s.33

som det understryks att bristande skötsamhet och ansvarstagande straffas med indraget uppehållstillstånd.

Lagrådet anför att av allt att döma torde studier på sammanhållna yrkesutbildningar inom vuxenutbildningen eller liknande utbildningar inom introduktionsprogram i gymnasieskolan vara den möjlighet som i realiteten står till buds för den stora majoriteten av de ensamkommande unga för att de ska få uppehållstillstånd... Regeringen instämmer i Lagrådets bedömning...¹⁵²

Idén om vilken yrkeskategori gymnasielagens målgrupp tillhör manifesteras i Prop. 252(nya gymnasielagen), till exempel i citatet ovan.

Texten skrivs för att avgränsa vilka målgrupper som ska få vilka möjligheter till uppehållstillstånd i Sverige. Gränsdragningar mellan de som 'förtjänar' ett uppehållstillstånd och de som 'inte förtjänar' ett uppehållstillstånd görs. '*Acts of citizenship*' kategoriseras. Jag återkommer till målgruppens närvaro i texten under fråga *f. (Hur är dessa begrepp närvarande i texten?)*

e. (Hur) bygger texten på tidigare texter?(intertextualitet)

Intertextualitet betyder att alla kommunikativa händelser är baserade på tidigare kommunikativa händelser - att varje text är baserad på tidigare text.¹⁵³ En tydlig intertextuell kedja går att följa från Prop. 174(tillfälliga lagen) till Prop. 133(gamla gymnasielagen) till Prop. 252(nya gymnasielagen). Som synliggjorts under fråga *a. Vad presenteras som textens syfte och mål?* bygger Prop. 133(gamla gymnasielagen) och Prop. 252(nya gymnasielagen) på syftet i Prop. 174(tillfälliga lagen). Samtidigt befinner propositionerna i ett "intertextuellt nät" av svensk lagstiftning, internationella överenskommelser, Lagrådets yttranden, remissinstanser och även diskursen i samhället i stort, som drivit på förändringar i svensk migrationspolitik.

Ett övergripande syfte för propositionerna är att anpassa svensk migrationslagstiftning till miniminivån enligt internationella konventioner och EU-rätten, bland annat med förhoppningen att det ska leda till ett mer jämt fördelat ansvarstagande för flyktingar i hela EU. Propositionernas

¹⁵² Regeringens proposition 2017/18:252, s. 47

¹⁵³ Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise J. *Discourse Analysis as Theory and Method* s. 73-74

förankring i rådande juridiska bestämmelser och överenskommelser är intressant utifrån två aspekter. För det första utgör de kontexten som propositionerna författas i och för det andra är den kontexten hegemonisk. Med andra ord innebär förankring i rådande juridiska bestämmelser och överenskommelser legitimitet, då de inte bara är allmänt vedertagna sanningsanspråk utan också legitimerar konkreta sociala konsekvenser. Följande citat utgör ett representativt exempel på hur internationella överenskommelser och nationell lagstiftning samspelar och spelar aktiva roller i texten:

I **utkastet till lagrådsremiss** föreslås en bestämmelse om att uppehållstillstånd ska beviljas när det krävs för att Sverige ska uppfylla sina **internationella åtaganden**. Som bestämmelsen är utformad i utkastet innebär den *en ny, självständig grund* för att bevilja en utlänningsuppehållstillstånd. För att säkerställa att utlänningsuppehållstillstånd med stöd av denna bestämmelse omfattas av **etableringslagen och bosättningslagen** föreslås i **utkastet** ändringar i dessa lagar. Regeringen föreslår nu *en annan utformning* av bestämmelsen. Skälen för det framgår av avsnitt 8.2. Regeringens förslag innebär att uppehållstillstånd kommer att beviljas med stöd av **5 kap. 6 § utlänningslagen** också när **den tidsbegränsade lagen** tillämpas. Några ändringar i **etableringslagen** eller **bosättningslagen** behöver därför inte göras.¹⁵⁴ [min **fetstil**, min *kursiv*]

Delarna av citatet som markerats med **fetstil** är referenser till tidigare bestämmelser. Delarna som är markerade med *kursiv* är förändringar som föreslås i texten. Det här exemplet visar hur även förändringarna som föreslås förankras i hegemonisk diskurs och bestämmelser.

Ytterligare ett relevant exempel på intertextualitet, som behandlats ovan, är lagrådsremisserna och remissinstansernas och Lagrådets svar på dessa. Produktionsprocessen av texten har skett i flera steg, som är etablerade som korrekt förfarande, och redogörs för ovan. En stor del av varje proposition utgörs av bemötandet av Lagrådet och remissinstanser. Det innebär att textens innehåll inte bara utformas utifrån regeringens syfte med propositionerna utan också av andra aktörers åsikter om dessa. Otydligheter reds ut, påståenden underbyggs och ifrågasättanden bekräftas eller avfärdas.

f. (Hur) är dessa begrepp närvarande i texten?

‘Gränsdragning’ & ‘*deservingness*’

¹⁵⁴ Regeringens proposition 2015/16:174, s. 64

“Det föreslås vidare att permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas en utlänning som vid förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan försörja sig genom anställning eller näringsverksamhet...”¹⁵⁵

“Uppehållstillstånd enligt andra stycket får beviljas en utlänning som inte har fyllt 25 år endast om han eller hon har fullföljt gymnasieutbildning eller motsvarande.”¹⁵⁶

Gränsen mellan vem som av texten anses förtjäna uppehållstillstånd och vem som inte anses förtjäna uppehållstillstånd dras först vid försörjning, som är kravet för permanent uppehållstillstånd. Därefter dras ytterligare en gräns. Den gränsen är den här uppsatsens fokus. Gränsen dras runt åldersspannet 18-25 år och mellan de som har en gymnasieutbildning och de som inte har det. För att som 18-25årig nyanländ asylsökande i Sverige anses förtjäna ett uppehållstillstånd behöver man utbilda sig på gymnasienivå.

“Det är ur integrationssynpunkt av stort värde att unga nyanlända genomgår utbildning på gymnasial nivå. Regeringen anser att det finns starka skäl att uppmuntra till detta...Avsikten är att när gymnasieutbildning eller motsvarande har fullföljts kommer vanliga regler om möjlighet till uppehållstillstånd att gälla.”¹⁵⁷

Gränsdragningen mellan personer med och utan en gymnasieexamen bottnar i idéer om integration. Gymnasieutbildningen kan ses syfta till att inkludera målgruppen i det svenska samhället och se till att de blir en del i den svenska gemenskapen. Det kan i sin tur ses som att gymnasielagen ställer integration som villkor för gymnasielagen. Målgruppen måste fullfölja en gymnasieutbildning innan “vanliga regler” gäller för dem. Ordet ‘vanlig’ signalerar att normen och den hegemoniska förväntan är att någon som förtjänar permanent uppehållstillstånd i Sverige har gymnasieutbildning.

¹⁵⁵Regeringens proposition 2015/16:174, s. 1

¹⁵⁶ Regeringens proposition 2015/16:174, s. 9, 81, 140, Regeringens proposition 2016/17:133, s. 14+19+90+97+116+120+143+148, prop. 252, s. 19+89

¹⁵⁷ Regeringens proposition 2015/16:174, s. 59

Gränsdragningen som görs vid gymnasieutbildning är redan en konstituerande del av medborgarskapet. Gymnasielagen återskapar ett hegemoniskt villkor. Marshall redogör för medborgaridealet 'oberoende, självständig arbetare' och menar att kärnan i det idealet är lönearbete.¹⁵⁸ Vidare menar Marshall att medborgare behöver utbildning för att kunna tillgodoräkna sig sina medborgerliga rättigheter. Med andra ord är gränsdragningen som gymnasielagen gör inte något nytt påfund, utan en uttalad del av en grundläggande medborgarskapsteori. Utbildning är en hegemonisk och närvarande norm i diskursen som avgör vem som ses som en fullgod medlem i samhället - vem som förtjänar medborgarstatusen. Gymnasielagens gränsdragning mellan förtjänt och oförtjänt, mellan utbildad och utbildad, bygger på hegemoniska samhällsfenomen.

Sara Carlbaum undersöker gränsdragningar i svensk gymnasiepolicy och konstaterar att ett genomgående syfte med gymnasiet är att "producera" anställningsbara medborgare, välanpassade till den kommande arbetsmarknaden. Hon ser gränsdragningar inom medborgarskapet, mellan ideala och icke-ideala medborgare, och menar att gymnasiepolicyen är skriven för att forma ideala medborgare. När propositionerna för gymnasielagen läses utifrån detta kan de förstås göra en gränsdragning inom gymnasielagens målgrupp, mellan de som i tillräckligt stor utsträckning klarar av att anpassa sig till de ideal som Carlbaum pekar på, och de som inte klarar att assimilera sig till det svenska medborgarskapsidealet.

Det är emellertid rimligt att också de som vid den tidpunkten inte uppfyller kraven för uppehållstillstånd men som har fullföljt utbildning på gymnasial nivå får viss tid på sig att etablera sig på arbetsmarknaden. Det kommande förslaget bör därför utformas så att längden på de förlängda tillstånden är anpassade för att ge en sådan möjlighet. En rimlig utgångspunkt kan vara att det förlängda tillståndet bör ha en giltighetstid som motsvarar sex månader utöver tiden för utlänningens utbildning på gymnasial nivå.¹⁵⁹

Slutligen vill jag lyfta gränsdragningen som görs efter att en person i målgruppen slutfört sin gymnasieexamen. Då har hen sex månader på sig att hitta ett jobb. Regeringen bedömer att det är en rimlig tid, och avfärdar de remissinstanser som ifrågasätter tidsspannet. Som gränsdragning mellan förtjänt och oförtjänt betraktat är det en extrem regel. I praktiken blir konsekvensen att en

¹⁵⁸ Marshall, s. 28-29

¹⁵⁹ Regeringens proposition 2015/16:174, s. 59

person som hittar ett jobb på fem månader och 30 dagar anses förtjäna ett permanent uppehållstillstånd, medan en person med identiska förutsättningar, men som hittar ett jobb på 6 månader och 1 dag inte anses förtjäna detsamma.

‘Act of citizenship’

‘Acts of citizenship’ flyttar gränsdragningar. För att synliggöra en roll som *‘acts of citizenship’* spelar i förarbetena till gymnasielagen analyseras begränsningen av möjligheten till uppehållstillstånd i Sverige som innebär “...att det inte ska vara möjligt att bevilja uppehållstillstånd till övriga skyddsbehövande och att uppehållstillstånd på grund av synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter endast ska få beviljas om det skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande att avvisa eller utvisa utlänningen.”¹⁶⁰ Jag vill specifikt lyfta ‘synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter’. Uppehållstillstånd för ömmande omständigheter beviljas utifrån en samlad bedömning av omständigheterna i personens ärende och skälen ska vara av personlig art. “De personliga förhållanden som särskilt ska beaktas är utlänningens hälsotillstånd, **anpassning till Sverige** och situation i hemlandet.”¹⁶¹ [min **fetstil**] Innan den tillfälliga lagen var uppehållstillstånd för synnerligen ömmande omständigheter en rättighet i Sverige,¹⁶² men “[ö]vriga skyddsbehövande är en skyddskategori som saknar EU-rättslig eller annan internationell bakgrund.”¹⁶³

Gymnasielagens målgrupp har idag(2021-01-11) befunnit sig i Sverige i över 5 år och anlände till Sverige som barn. Många av dem kom som ensamkommande barn och har behövt bygga ett liv i Sverige utan sin familj. Människor i målgruppen har levt i svenska familjer, har vänner och livspartner i Sverige. Vissa har barn som fötts i Sverige. Underförstått är att de “studerar eller har för avsikt att studera” på gymnasienivå i Sverige, för att ha möjlighet att stanna här. Det finns goda skäl att utgå ifrån att en övervägande majoritet av gymnasielagens målgrupp har stark anknytning till Sverige. Jag menar att det här skulle kunna tolkas som exempel på synnerligen ömmande skäl, specifikt “anpassning till Sverige”. Ett annat sätt att beskriva det skulle kunna vara med begreppet *‘act of citizenship’*. En *‘act of citizenship’* utförs av en aktör som

¹⁶⁰ Regeringens proposition 2015/16:174, s. 1

¹⁶¹ Ibid, s. 48

¹⁶² Ibid. s. 84

¹⁶³ Ibid, s. 25

konstituerar sig själv som någon som har rätt att göra anspråk på rättigheter genom handling och praktik. Både gymnasielagens målgrupp och aktivisterna och civilsamhället som hjälper dem, samt deras svenska vänner och familjer är aktörer som konstituerar målgruppen som medborgare i Sverige. Deras studier, arbete och personliga anknytning är exempel på handlingar och ageranden där de betar sig som medborgare i Sverige. Att regeringen tar bort rättigheten till uppehållstillstånd för synnerligen ömmande omständigheter är ett sätt att minska effekten av *'acts of citizenship'*.

6. Diskussion och slutsats

Permanent uppehållstillstånd i Sverige är en möjlighet, inte en rättighet. Gymnasielagen säger att den möjligheten måste förtjänas. Sättet den förtjänas på är att utbilda sig på gymnasienivå och få en anställning, eller inkomst inom näringslivet som det enligt regeringens krav går att försörja sig på. Utbildning och arbete är en väletablerad del av vad som tenderar att definiera en fullgod medborgare som gör sig förtjänt av sina medborgerliga rättigheter. Marshall skulle säga att medborgerliga sociala rättigheter tillgodoses genom civila rättigheter och en person behöver utbildning för att kunna ta eget ansvar för att använda sina civila rättigheter tillgodose sina sociala rättigheter. Gymnasielagen lägger ansvaret för sin målgrupps rättigheter på målgruppen själva.

Trots att gymnasielagen villkorar rättigheter i Sverige med utbildning och försörjning blir den avgörande faktorn ofta tid. Av två personer med samma utbildning och likadana jobberbjudanden kan, enligt gymnasielagen, den ena vara förtjänt av permanent uppehållstillstånd och den andra inte, förutsatt att den senare får sitt jobberbjudande 6 månader och en dag efter sin examen. Jag menar att detta kan kopplas till den tillfälliga lagens övergripande syfte: att kraftigt minska antalet asylsökande i Sverige. Trots att diskursen i alla tre propositioner är centrerad kring att '*deservingness*' kommer av utbildning, och arbete, trumfar inte arbete och utbildning ett utgåendet, tidsbegränsat uppehållstillstånd. Därför påstår jag att gymnasielagens diskurs av *deservingness* används för att kontrollera invandringen och minska antalet invandrare.

Vidare påstår jag att gymnasielagen är ett sätt för regeringen att ta kontroll över målgruppens '*acts of citizenship*'. Som jag framhåller i analysen har många av målgruppens individer spenderat de senaste fem åren med att leva och bygga sina liv i Sverige. De talar språket, de har kontaktnät och de spenderar sin fritid i Sverige. När de arbetar betalar de skatt i Sverige. När de studerar gör de det i en skola anpassad efter svenska medborgarideal. Utan gymnasielagen skulle allt detta utgöra tunga argument för hela målgruppens '*deservingness*'. Genom tiden de spenderat i Sverige, och deras handlingar under den tiden, skulle de enligt Isins begrepp '*act of citizenship*' konstituerat sig själva - och dessutom konstituerats av de delar av samhället som mött och välkomnat dem - som medborgare. Genom att istället villkora målgruppens '*deservingness*' med utbildning och försörjning enligt gymnasielagen och den tillfälliga lagen,

tar regeringen udden av den sammanlagda bedömningen av varje persons anpassning till Sverige. Det är ett sätt att kontrollera diskurs som framför målgruppens '*deservingness*' utifrån etablering, och bemöta den med ett formellt krav på en specifik typ av anpassning, under tidspress.

Referenser

Akademiska artiklar

Isin, Engin F. Citizenship in flux: The figure of the activist citizen. *Subjectivity: International Journal of Critical Psychology*. Vol. 29, nr. 1, 2009: s. 367-388.

Nikunen, Kaarina. Once a refugee: selfie activism, visualized citizenship and the space of appearance. *Popular Communication*. Vol. 17, nr. 2, 2019: s. 154-170.

Osipovič, Dorota. Conceptualisations of Welfare Deservingness by Polish Migrants in the UK. *Journal of Social Policy*. Vol. 44, nr. 4, 2015: 729-746.

Stavig, Lucía Isabel. "I'll Give You a Dollar If You Give Me Your Papers": Active Citizenship and Immigrant Women's Right to Work. *Signs*. Vol. 41, nr. 1, 2015: s. 155-178.

Villegas, Paloma & Blower, Jenna. "Part of Being Canadian Is Having Access to Healthcare": Framing the Boundaries of Healthcare Deservingness for Non-Citizens through the Interim Federal Health Benefits Program. *Canadian Journal of Communication*. Vol. 44, nr. 1, 2019: s. 69-88.

Avhandlingar

Carlbaum, Sara. *Bli du anställningsbar lille/a vän? Diskursiva konstruktioner av framtida medborgare i gymnasier reformer 1971–2011*. Diss., Umeå Universitet, 2012.

Nordling, Vanna. *Destabilising Citizenship Practices? Social work and undocumented migrants in Sweden*. Diss., Lunds Universitet, 2017.

Böcker

Fairclough, Norman. *Discourse and Social Change*. Cambridge: Polity Press, 1992.

Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise J. *Discourse Analysis as Theory and Method*. London: SAGE Publication Ltd, 2002.

Marshall, T. H. *Citizenship and Social Class - and other essays*. Cambridge: University Press, 1950.

Digitala källor / hemsidor

Lagrådet. Om Lagrådet. <https://www.lagradet.se/om-lagradet/> (Hämtad 2021-01-10)

Regeringen. Regeringen föreslår åtgärder för att skapa andrum för svenskt flyktingmottagande. 2015.

<https://www.regeringen.se/artiklar/2015/11/regeringen-foreslar-atgarder-for-att-skapa-andrum-for-svenskt-flyktingmottagande/> (Hämtad 2021-01-10)

Regeringen. Lagrådsremiss. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/lagratsremiss/> (Hämtad 2021-01-10)

Regeringen. Utkast till lagrådsremiss Begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige. 2016

<https://www.regeringen.se/491052/contentassets/6c532e0c5ef2406b9097ba9d93e43ce1/utkast-til-l-lagratsremiss-om-begransningar-av-mojligheten-att-fa-uppehallstillstand-i-sverige.pdf> (Hämtad 2021-01-10)

Regeringen. Regeringskansliets rättsdatabaser. <http://rkrattsbaser.gov.se/sfsr?bet=2016:752> (Hämtad 2021-01-10)

Regeringen. Ny möjlighet till uppehållstillstånd. 2018

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/lagratsremiss/2018/03/ny-mojlighet-till-uppehalls-tillstand/> (Hämtad 2021-01-10)

Regeringen. Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå. 2018.

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/lagratsremiss/2017/02/kompletteringar-av-den-tillfalliga-lagen-for-uppehallstillstand-rorande-studier-pa-gymnasieniva/> (Hämtad 2021-01-10)

Regeringen. Regeringskansliets rättsdatabaser. <http://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=2016:752>. (Hämtad 2021-01-10)

Riksdagen. Förlängning av lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige. 2019.

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/forlangning-av-lagen-om-tillfalliga-begransningar_H601SfU26 (Hämtad 2021-01-10)

Riksdagen. Extra ändringsbudget för 2018 - Ny möjlighet till uppehållstillstånd. 2018

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/extra-andringsbudget-for-2018--ny-mojlighet-till_H501FiU49 (Hämtad 2021-01-10)

Riksdagen. Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå. 2017

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/kompletteringar-av-den-tillfalliga-lagen-for_H401SfU19 (Hämtad 2021-01-10)

Riksdagen. Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, 2016.

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/tillfalliga-begransningar-av-mojligheten-att-fa_H301SfU16 (Hämtad 2021-01-10)

Propositioner

Regeringens proposition 2015/16:174. *Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.*

Regeringens proposition 2016/17:133. *Kompletteringar av den tillfälliga lagen för uppehållstillstånd rörande studier på gymnasienivå.*

Regeringens proposition 2017/18:252. *Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd.*

Lagtexter

SFS 2016:752 *Lag om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.*

SFS 2017:352 *Lag om ändring i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*

SFS 2017:353 *Lag om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå.*

SFS 2018:756 *Lag om ändring i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*

Lagrådsremisser

Lagrådsremiss. *Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.*