”Det har inte fattats några beslut om neddragningar av assistans från regeringens sida”

Språkliga strategier för undvikande av skuld i två riksdagsdebatter om LSS-krisen

Mathilda Lefin Matz

Handledare: Anna W Gustafsson
Centrum för språk och litteratur, Lunds universitet
SPVR01 Masteruppsats 30 hp
Språk och språkvetenskap, svenska/nordiska språk
Januari 2021

Abstract

In this thesis the aim is to investigate linguistic strategies of blame avoidance in two parliamentary debates about LSS (The Swedish Act concerning Support for Persons with Certain Functional Impairments). Focus lies upon how representatives from the government parties use linguistic strategies to avoid being made responsible for the many cases of decreased and withdrawn assistance. This is analyzed through four analyses within the discourse analytical frame:

- narrative roles, where the analysis focus on how speakers assign the roles of Villain, Hero and Victim in their descriptions of the crisis,
- ways of denying, where different types of blame denying in the speeches are recognized,
- exclusion of social actors, where the analysis focuses on grammatical constructions of hiding specific social actors, and examines which actions exclusion is combined with, and,
- legitimations, where the analysis focus on how the speakers legitimize certain measures thatthe government have or have not done.

In combination these four different analyses give av overall depiction of how the government representatives both avoid blame themselves and blame other actors.

The results show that the representatives avoid blame foremost by focusing on positive actions the government have made. They put blame on the authorities Försäkringskassan (the Swedish Social Insurance Agency) and Högsta förvaltningsdomstolen (the Supreme Administrative Court), and at the same time they highlight the Swedish democratic system where the government doesn't have the power to control how the authorities work. There is also a difference between the two debates in that in the first debate, the government representatives place blame on people who they mean have cheated and obtained LSS money that they weren't entitled to. In the second debate there is almost no mentioning of cheating within LSS.

Keywords: blame avoidance, political discourse, LSS, government debate

Innehåll

Kapitel 1 Inledning **5**
1.1 Syfte och forskningsfrågor **5**
1.2 Disposition **6**
Kapitel 2 Bakgrund och tidigare forskning **7**
2.1 LSS och krisen **7**
2.2 Tidigare forskning **9**
2.2.1 Krishantering 9
2.2.2 LSS 10
2.2.3 Språkvetenskaplig analys av politisk diskurs 10
Kapitel 3 Teoretiskt ramverk **12**
3.1 Narrativa ramar **12**
3.2 Förnekandestrategier **13**
3.3 Aktörer och handlingar **15**
3.4 Legitimeringsstrategier **17**
3.5 Precisering av forskningsfrågorna **18**
Kapitel 4 Metod och material **20**
4.1 Material **20**
4.2 Metod **22**
4.2.1 Narrativa ramar 22
4.2.2 Förnekandestrategier 23
4.2.3 Aktörer och handlingar 24
4.2.4 Legitimeringsstrategier 25
Kapitel 5 Analys: Aktuell debatt den 21/11 2017 ..... **27**
5.1 Narrativa ramar **27**
5.2 Förnekandestrategier **30**
5.3 Aktörer och handlingar **33**
5.4 Legitimeringsstrategier **36**
Kapitel 6 Analys: Aktuell debatt den 21/5 2018 ..... **39**
6.1 Narrativa ramar **39**
6.2 Förnekandestrategier **44**
6.3 Aktörer och handlingar **46**
6.4 Legitimeringsstrategier **49**
Kapitel 7 Skuld och ansvar i två debatter om LSS – avslutande diskussion **53**
7.1 Sammanfattning utifrån forskningsfrågorna **53**
7.2 Regeringens eller myndigheternas ansvar **55**
7.3 Fusk inom LSS **57**
7.4 Om analysmodellen **57**
7.5 Avslutning **58**
Referenser **60**

Figurer

Figur 1 The representation of social actors in discourse: system network 16

Tabeller

Tabell 1 Materialets omfattning i antal ord..... 21

Kapitel 1 Inledning

2014 får 57 % av de som ansöker om statlig assistansersättning avslag från Försäkringskassan; 2016 är motsvarande siffra 79 %. Under 2016–2019 publiceras återkommande artiklar om svårt sjuka personer som blivit nekade assistans. Bland annat får man läsa om en MS-sjuk kvinna som fått assistans indragen som blir inlåst på en varuhustoalett och dör (Backlund et al 2016). Och om att barn med funktionsvariationer som nekas assistans kan behöva flytta in på speciella barnboenden (Grill & Ulander 2018).

Som orsak till de många nya avslagen lyfter media, intresseorganisationer och den politiska oppositionen bland annat den socialdemokratiska och miljöpartistiska regeringens regleringsbrev till Försäkringskassan 2016. Regeringen uppmanar där Försäkringskassan att stoppa kostnadsökningen inom LSS. Regeringen själva menar att det handlar om två olika saker; det som stod i regleringsbrevet handlar om att stoppa ett, vad de säger, utbrett fusk inom LSS och de ökande avslagen beror på att Försäkringskassan börjat tolka några domar från Högsta förvaltningsdomstolen annorlunda än tidigare. Den offentliga debatten handlar följaktligen mycket om huruvida det är regeringens eller Försäkringskassans fel att människor förlorat sin assistans och som följd av det fått stora svårigheter i sin vardag.

I denna uppsats analyseras två riksdagsdebatter om LSS som ägde rum under slutet av 2017 och början av 2018 – alltså mitt i krisen. Representanter för samtliga riksdagspartier deltar och målet är att reda ut rättsläget och höra om lösningsplaner framåt. För debattdeltagarna från regeringspartierna, Åsa Regnér (S) och Jan Lindholm (MP) i den första debatten och Lena Hallengren (S) och Jan Lindholm (MP) i den andra, gäller det att framställa regeringen som så lite direkt ansvariga för de drabbade assistansbehövande som möjligt. Med hjälp av metoder hämtade från diskursanalysen är min förhoppning att kunna visa hur regeringsrepresentanterna genom språkliga strategier försöker förmedla, och därigenom skapa, sin bild av hur LSS-krisen skapats och hur den ska lösas.

1.1 Syfte och forskningsfrågor

Syftet med denna uppsats är att studera språkliga strategier för hantering av skuld och ansvar i två riksdagsdebatter om LSS. Fokus ligger på hur de debattdeltagare som representerar regeringspartierna Socialdemokraterna och Miljöpartiet använder språkliga strategier för att dels undvika skuld, dels lägga skuld på andra. Syftet är alltså inte att försöka ta reda på vem eller vilka

som faktiskt bär skuld i LSS-frågan. Förhoppningen är att undersökningen ska kunna ge en klarare bild av hur ansvar och skuld hanteras språkligt i en komplicerad politisk fråga.

Ett parallellt syfte är att utveckla en modell för att kunna studera språkliga strategier för hantering av skuld. Med inspiration från tidigare forskning om just undvikande av skuld i politiska kontexter hoppas jag kunna skapa en enkel, men ändå täckande analysmodell.

Undersökningen görs inom en diskursanalytisk ram med fokus på hur språk används av debattdeltagarna för att skapa och förmedla sin bild av krisen och vilka de anser skyldiga. De övergripande forskningsfrågorna är:

- *Vilka anser representanterna för regeringspartierna skyldiga i LSS-situationen?*
    - *Hur lägger de skuld på dessa?*
- *Hur svarar representanterna för regeringspartierna på anklagelser i debatterna?*
- *Skiljer sig strategierna åt mellan de två debatterna?*

I kapitel 3 nedan presenteras den teori som ligger till grund för analysmodellen som utvecklas och används i undersökningen. Utifrån detta kommer sedan forskningsfrågorna preciseras (se avsnitt 3.5).

1.2 Disposition

I detta kapitel 1 introduceras undersökningens övergripande ämne, syfte samt forskningsfrågor. I kapitel 2 presenteras dels bakgrund till LSS och krisen, dels relevant tidigare forskning inom krishantering och språkliga strategier för skuld- och ansvarshantering. I kapitel 3 presenteras undersökningens teoretiska ramverk vilket utgörs av fyra diskursanalytiska modeller: narrativa ramar (från Lakoff 2008), förnekandestrategier (från van Dijk 1992), aktörer och handlingar (från van Leeuwen 1996) samt legitimeringsstrategier (från van Leeuwen 2007). I detta kapitel preciseras och fokuseras också forskningsfrågorna. I kapitel 4 presenteras dels hur modellerna operationaliserats till konkreta metoder, dels går jag igenom undersökningsmaterialet. I kapitel 5 och 6 presenteras resultaten av analysen, först av debatten den 21 november 2017, sedandebatten den 21 maj 2018. Slutligen, i kapitel 7, sammanfattas först utmärkande strategier som förekommit och resultatet från de två analyserna jämförs. I slutkapitlet diskuteras också analysmodellen.

Kapitel 2 Bakgrund och tidigare forskning

I detta avsnitt presenteras bakgrunden till undersökningen. I avsnitt 2.1 går jag igenom Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS 1993:387) för att ge en förförståelse till vad det är för typ av lag som debatteras i materialet. I samma avsnitt går jag igenom vissa betydelsefulla händelser som tros ha orsakat det som i framför allt media kallats *assistanskrisen* eller *LSS-krisen*.

I avsnitt 2.2 presenteras relevant tidigare forskning om LSS, krishantering samt språkvetenskaplig forskning om skuld och ansvar.

2.1 LSS och krisen

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS, 1993:387) röstades fram i riksdagen 1993 under regeringen Bildt. Lagen berör personer

- ”med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd,
- med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, eller
- med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service” (LSS § 1).

Personer som går under någon av de tre beskrivningarna[1] ovan ska enligt 5 § ges ”jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet […]. Målet skall vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra” (1993:387) och är tänkt att hjälpa personer med sina ”grundläggande behov” (Kunskapsguiden 2017). Vidare är LSS en rättighetslag ”vilket bland annat innebär att rättigheten preciseras i lagen, att det går att överklaga ett beslut och att det kan finnas sanktioner om ett beslut inte verkställs” (Försäkringskassan u.å.).

Det som i framför allt media har kommit att kallas assistanskrisen eller LSS-krisen startade med en formulering i regeringens regleringsbrev till Försäkringskassan 2016. Där stod att ”Försäkringskassan ska bidra till att bryta utvecklingen av antalet timmar inom assistansersättningen” (S2016/07871/SF). Assistansersättningen hade före 2015 ökat årligen vilket

[1] Även kallade de tre personkretsarna.

”orsakat en växande oro hos statsmakterna” (Försäkringskassan 2017a). Den dåvarande finansministern Magdalena Andersson skrev i en debattartikel 2015 att trots att kostnaderna för assistans mer än fördubblats mellan 2004 och 2014 såg hon inte att antalet personer i behov av assistans blivit dubbelt så många eller att behoven hos personer med assistans blivit dubbelt så stora. Istället menade hon att ”det skulle kunna handla om felaktiga utbetalningar. Det kan också bero på att enskilda företag som får ersättning för att utföra olika tjänster tar för mycket betalt i syfte att göra stora vinster.” (Andersson 2015). Det Andersson, och i förlängningen också regeringen, såg som motivering till formuleringen i regleringsbrevet var alltså att de misstänkte att det gjordes utbetalningar till personer utan assistansbehov, samt att privata företag tog för mycket betalt för assistanstjänster för att kunna ta ut höga vinster.

Efter regleringsbrevet 2016 ökade antalet avslag från Försäkringskassan från 57 % 2014 till 79 % 2016 (Försäkringskassan 2017b:5). Detta ska delvis bero på att Försäkringskassan började tolka tre domar från Högsta förvaltningsdomstolen (2009, 2012 & 2015) annorlunda än tidigare. Domarna rör alla det grundläggande behovet ”annan hjälp som förutsätter ingående kunskap”. Domen från 2009 fastslår att hjälp med grundläggande behov enbart handlar om assistans av ”personligt och integritetsnära slag”, domen från 2012 handlar om egenvård såsom hjälp med personlig hygien och domen från 2015 fastslår att hjälp med till exempel epilepsianfall, sondmatning och andningsapparater inte tolkas som ett grundläggande behov utan som medicinsk hjälp vilket inte är assistansberättigande (Försäkringskassan 2017b:6).

I maj 2016 tillsatte regeringen en utredning av LSS där man i uppdragsbeskrivningen skrev att ”med hänsyn till kraftiga kostnadsökningar inom assistansersättningen behöver även ytterligare besparingar göras” (Dir 2016:40). Denna formulering, som kom att kallas ”sparkravet”, fick mycket kritik i media och av intresseorganisationer, samt av övriga riksdagspartier. Funktionsrätt Sverige skrev angående sparkravet att de ”upplevt stor oro för att fokus i utredningen varit krasst ekonomiskt med siktet inställt på besparingar, istället för ett bredare samhällsekonomiskt perspektiv med syfte att stärka reformens ursprungliga intentioner” (2017). Den 3 maj 2018 beslutade regeringen om ett tilläggsdirektiv i LSS-utredningen där de tog bort sparkravet. I uppdraget stod istället att ”utredaren behöver inte föreslå besparingar inom assistansersättningen så som det framgår av det ursprungliga direktivet. Förslagen ska bidra till en långsiktigt hållbar och kostnadsmässigt effektiv lagstiftning” (Dir 2018:35).

I januari 2019 lämnades den färdiga utredningen över till regeringen. I betänkandet föreslog utredaren en rad förändringar av LSS, bland annat att barn under 16 år inte ska omfattas av LSS utan av ”personligt stöd till barn” (SOU 2018:88 s. 42), att staten ska ha ansvar för den personliga assistansen men att landets kommuner ansvarar för nya insatser såsom förebyggande pedagogiskt stöd och personlig service och boendestöd. I sammanfattningen skrev utredaren att ”sammantaget innebär våra förslag att statens nettokostnader minskar med i storleksordning 600 miljoner kronor

årligen. […] Kommunernas kostnader beräknas öka med i storleksordningen 300–400 miljoner kronor årligen" (SOU 2018:88 s. 42).

2.2 Tidigare forskning

I detta avsnitt presenteras tidigare forskning som på olika sätt berör uppsatsens material och syfte. I avsnittet presenteras forskning om myndigheters krishantering vid olika skandaler och förtroendekriser, forskning om riksdagsanföranden, om assistanskrisen samt språkvetenskapliga analyser av politisk diskurs vilka bildar en viktig bakgrund för uppsatsens analysmodell.

2.2.1 Krishantering

Det verkar relativt ovanligt med språkvetenskapliga undersökningar av kriskommunikation. Den mesta svenska forskningen på kriskommunikation fokuserar på vilken information som framförs, snarare än hur den framförs av myndigheter och politiker i förtroendekris. Relativt nära mitt undersökningsområde är de undersökningar som presenteras i Mral och Vigsø (2013). I antologin presenteras retoriska analyser av myndigheters och andra institutioners kommunikation vid förtroendekriser. Mral skriver i inledningen att eftersom en kris innebär oro och osäkerhet hos medborgarna är trygghet och "tillit till demokratins institutioner och aktörer på ledningsnivå" bland det viktigaste för beslutsfattarna att förmedla (2013:8).

I Mral och Vigsø (2013) presenteras forskning av sju olika sätt att hantera kriser, både lyckade och mindre lyckade, utifrån retoriska begrepp och infallsvinklar. Två av dessa är om en förtroendekris för Migrationsverket (Vigsø 2013) och Vattenfalls kommunikativa hantering av en incident på Forsmark (von Stedingk & Vigsø 2013).

Vigsø (2013) analyserar *kategoria* (anklagelser) och *apologia* (försvar) i samband med att det uppdagats att Migrationsverket firat en avvisning med tårta och champagne. Vigsø kommer fram till att Migrationsverket, utifrån krav på hur apologia ska kunna uppfattas som etisk, handlar felaktigt eller annorlunda. Detta genom att till exempel inte be om ursäkt direkt, inte be om ursäkt för hela händelsen samt skylla på enstaka person. De bemöter heller inte alla de kategoria de fått.

von Stedingk och Vigsø (2013) undersöker hur en incident på Forsmarks kärnkraftsanläggning inte ledde till förlorat förtroende för Forsmark och dess ägare Vattenfall trots incidentens allvarlighetsgrad och medias kritik. Precis som i Vigsø 2013 undersöks kategoria och apologia. De kommer fram till att "Vattenfall använder sin etablerade karaktär, sitt ethos, som ett argument, inte bara mot mediernas anklagelser utan även mot deras beskrivningar av händelserna" (s. 43).

Detta dels genom att inte bemöta kategorian explicit utan istället fokusera på att själva få definiera händelsen (genom att hela tiden beskriva den som en incident), dels beskriva händelsen i tekniska termer vilket gör att de framställs som de enda som förstår vad som hänt, och dels bemöta kategoria om osanningar genom att själva korrigera saker som inte stämt i tidningsartiklar.

2.2.2 LSS

I Altermark et al (2018) presenteras tio års forskning på personlig assistans från flera olika discipliner. Syftet med antologin är att ge en mer lättillgänglig beskrivning av den forskning som finns på ämnet. I antologins första del presenteras forskning med ett brukarperspektiv som undersöker olika aspekter av hur personer med assistans lever. Antologins andra del innehåller forskning inom politik, juridik, ekonomi och myndighetsutövning. Mest relevant för min undersökning är Altermark och Nilssons kapitel ”Att skapa ett kostnadsproblem: Hur har nedskärningarna inom den personliga assistansen legitimerats?”. Altermark och Nilsson visar på hur regeringens besparingar inom assistansen[2] bygger på problembeskrivningar om felaktigt utnyttjande av resurser vilket används som motivering. Detta sätt att motivera besparingarna håller inte, menar Altermark och Nilsson, eftersom regeringens åtgärder inte enbart riktar in sig på att lösa felanvändandet utan påverkar alla som har assistans. ”Man genomför generella nedskärningar genom att ge Försäkringskassan i uppdrag att spara pengar och genom att minska uppräkningen av schablonbeloppet, men riktar inga specifika åtgärder mot vare sig ’överutnyttjande’, fusk eller vinstintresse” (2018:126).

2.2.3 Språkvetenskaplig analys av politisk diskurs

Gustafsson (2005) undersöker genren riksdagsanförande. I artikeln görs en kritisk diskursanalys med syfte att undersöka textens representation av världen med fokus på vad som är underförstått och osagt. Detta görs genom att leta efter presuppositioner i texten, alltså ”underförstådda påståenden som inkorporerar andras texter (inte nödvändigtvis specificerade eller identifierbara, oftast snarare korresponderande med en generell åsikt)” (Fairclough 1992:120f. i Gustafsson 2005:7). Materialet i Gustafssons studie är ett riksdagsanförande under en pågående politisk kris – migrationsminister Barbro Holmbergs anförande om att apatiska flyktingbarn inte får amnesti – vilket gör undersökningen relevant för min uppsats. Vidare beskrivning av riksdagsanförande som genre med avstamp i Gustafsson 2005 finns i avsnitt 4.2.

[2] Genom till exempel regleringsbrevet till Försäkringskassan 2016 (se avsnitt 2.1).

Slutligen har Hansson publicerat flera artiklar om det han kallar ”the blame game” där han inom en diskursanalytisk ram undersöker språkliga strategier för skuldundvikande hos främst politiker. I Hansson (2015) presenteras ett samlat ramverk för analys av diskursiva strategier för undvikande av skuld hos makthavare. Det är detta ramverk som legat till grund för urvalet av teorier och metoder som används i min undersökning (se nedan). Hansson menar att det saknats språkvetenskaplig forskning om undvikande av skuld och vill i artikeln presentera en samlad heuristisk modell för förståelse av hur till exempel regeringspersoner använder språkliga strategier för att komma undan eller förminska klander. I modellen samlar han flera diskursanalytiska modeller som alla kan användas för att belysa olika delar i politikernas språk. Hansson kombinerar sedan de språkvetenskapliga analyserna med en övergripande klassificering av strategier för undvikande av skuld, vilken han hämtar från Hood (2011).

Hansson använder fortsatt hela eller delar av modellen i till exempel Hansson (2017a, 2017b, 2018 och 2019). Han visar med dessa artiklar att den modell han presenterat i Hansson (2015) kan anpassas och korrigeras efter vilket typ av material en forskare har samt vilket syfte som finns med undersökningen.

Kapitel 3 Teoretiskt ramverk

I detta kapitel presenteras de teorier jag utgår ifrån i undersökningen. Teorierna är utvalda med inspiration från Hansson (2015, se avsnitt 2.2) för att ge en samlad bild av hur representanterna för regeringspartierna genom språkliga strategier förnekar och lägger skuld på andra i debatterna. Kapitlet inleds med en kort ingång till undersökningens grundläggande teori och perspektiv: diskursanalysen.

Undersökningen tar avstamp i diskursanalysen och det perspektiv på diskurs som presenteras ibland andra Fairclough (1992). Fairclough beskriver en syn på diskurs som något som inte bara avspeglar olika företeelser i världen utan också skapar dem (1992:3f.).

Han skriver vidare:

> This concept of discourse analysis is three-dimensional. Any discursive 'event' (i.e. any instance of discourse) is seen as being simultaneously a piece of text, an instance of discourse practice, and an instance of social practice. (Fairclough 1992:4)

Översatt till materialet i denna undersökning handlar det om texter som är en del av den diskursiva praktiken *debatt* inom en social praktik. Texterna (anförandena) ingår i den diskursiva praktiken LSS och innebär realiseringar av diskursen. Samtidigt bidrar de till att skapa och forma verkligheten och diskursen; i debatten förhandlar deltagarna om att skapa bilden av vad de tycker har hänt samt hur de vill att omvärlden ska se det. Den verklighet de försöker skapa är den där de själva framstår som minst skyldiga och klandervärda.

3.1 Narrativa ramar

Analysen av narrativa ramar bygger på Lakoffs idé om att vårt tänkande delvis sker inom kulturellt bundna narrativ inom specifika ramar (Lakoff 2008:22). Dessa narrativ är uppbyggda relativt enkelt och innehåller och strukturerar stora delar av våra tankar. Till varje ram och narrativ hör också specifika roller, relationer och scenarier (ibid.). Lakoff kallar detta ”narratives we live by” och menar att dessa narrativ inte är något som sker medvetet eller rationellt. Eftersom rollfördelningen sker mer eller mindre omedvetet är det relevant att använda denna teori för analys av fördelning av skuld; analysen kan synliggöra hur talare fördelar det aktuella narrativets roller till olika aktörer.

Den narrativa ram som passar bäst in vid berättelser som skuld och ansvar hos maktpersoner är det Lakoff kallar för ”rescue narrative” (räddningsnarrativ, min översättning) (2008:24). Räddningsnarrativet följer en klassisk västerländsk saga med huvudrollerna Villain (Bov), Victim (Offer) och Hero (Hjälte) (mina översättningar). Boven är ond, Offret oskyldigt och Hjälten god. Utöver dessa karaktärer kan det också finnas medhjälpare till både Boven och Hjälten.

Lakoff beskriver det narrativa händelseförloppen genom följande steg:

- *the Villainy* – Boven begår ett brott mot Offret
- *the Difficulties* – Hjälten genomgår svårigheter
- *the Battle* – Hjälten kämpar mot Boven
- *the Victory* – Hjälten besegrar Boven
- *the Punishment* – Boven bestraffas
- *the Reward* – Hjälten belönas

Narrativet handlar till stor del om moral och vilka medverkande som beskrivs som moraliskt, respektive omoraliskt handlande. Lakoff skriver att ”the Villainy upsets the moral balance. The Victory, Rescue, Punishment, and Reward restore the moral balance” (2008:24). När det handlar om att fördela skuld vid en politisk debatt gäller det för talarna att undvika att bli utpekade eller beskrivna som Bov i narrativet. Istället kan de, när de själva beskriver situationen, framhäva sig själva som Hjältar, Medhjälpare eller till och med Offer, samt att peka ut andra aktörer som omoraliskt handlande Bovar.

Eftersom debatterna som utgör materialet i denna uppsats skedde innan assistanskrisen, som alltså är det övergripande narrativet, var uppklarad eller avslutad är det inte säkert att samtliga händelser blir beskrivna i debatterna. Analysen handlar därför snarare om hur representanterna för regeringspartierna försöker tilldela roller under tiden berättelserna pågår.

3.2 Förnekandestrategier

I *Discourse and the denial of racism* (1992) presenterar van Dijk en övergripande kartläggning av strategier för undvikande av en negativ bild av det egna jaget eller den egna gruppen inom bland annat en politisk diskurs. Hos van Dijk ligger fokus på metoder och strategier som till exempel politiker använder för att undvika eller förneka anklagelser om att de är rasister. En del av den

övergripande strategin är en generell förnekelsetypologi vilken Hansson (2015) tar upp som användbar vid analys av skuldundvikande inom en politisk diskurs. Kategoriseringen av förnekelse kan enligt van Dijk göras enligt följande förnekelsetyper[3]:

- Förnekelse av händelse (act-denial)
    - ”I did not do/say that at all.”
- Förnekelse av kontroll (control-denial)
    - ”I did not do/say that on purpose; It was an accident.”
- Förnekelse av intention (intention-denial)
    - ”I did not mean that; You got me wrong”
- Förnekelse av agenda (goal-denial)
    - ”I did not do/say that in order to…”
- Förmildrande strategier (mitigations)
- Rättfärdiganden (justifications)
- Beskyllning av offer (provocation/blaming the victim)
- Spegelvändning (reversal)
    - ”We are not guilty of negative action, they are”

Förnekandestrategierna används som svar på eller bemötande av explicita eller implicita anklagelser; det kan handla om svar på direkta anklagelser från en annan part eller om förebyggande eller förekommande strategier på anklagelser som skulle kunna komma. Som förekommande strategi handlar det mer generellt om så kallad positiv själv-presentation och ansiktsbevarande (van Dijk 1992:91). De olika förnekandetyperna ingår i en större strategi som handlar om att skapa positiv ingrupp-/själv-presentation (”positive ingroup/self presentation”, van Dijk 1992:89). Generellt handlar det alltså om att skapa och förmedla en positiv bild av den egna gruppen och det egna jaget, samt gärna en negativ bild av andra.

[3] Först anges mina översättningar, vilka är de som kommer användas hädanefter, därefter van Dijks originalbenämningar samt de exempelmeningar han ger. För förmildrande strategier, rättfärdigande och beskyllning av offer ges i van Dijk inga exempelmeningar. Samtliga förnekandetyper utvecklas och förklaras vidare i avsnitt 4.1.2.

En uppenbar skillnad mellan van Dijks analysämne – förnekande av att ha rasistiska åsikter/vara rasist – och ämnet som analyseras i denna uppsats – att ha orsakat/påverkat LSS-krisen – är att medan van Dijks material handlar om tabubelagda åsikter och vad personer är eller inte är, handlar mitt material om handlingar och vad personer har eller inte har gjort. Även Hansson (2015) undersöker politikers agerande vid kris och alltså också han vad personer gjort och inte gjort. Hansson tar dock inte upp skillnaden mot van Dijks analysämne. van Dijk skriver angående denna skillnad att ”it may be assumed that whereas people may want to avoid a negative impression in any situation, they are probably more anxious to avoid a general negative evaluation about their personality, than to avoid a negative judgement about one particular action in one specific situation.” (1992:90). Utifrån detta kan då antas att det blir skillnad i vilka förnekandestrategier som används och även i vilken utsträckning de används beroende på om anklagelserna handlar om handlingar eller åsikter.

3.3 Aktörer och handlingar

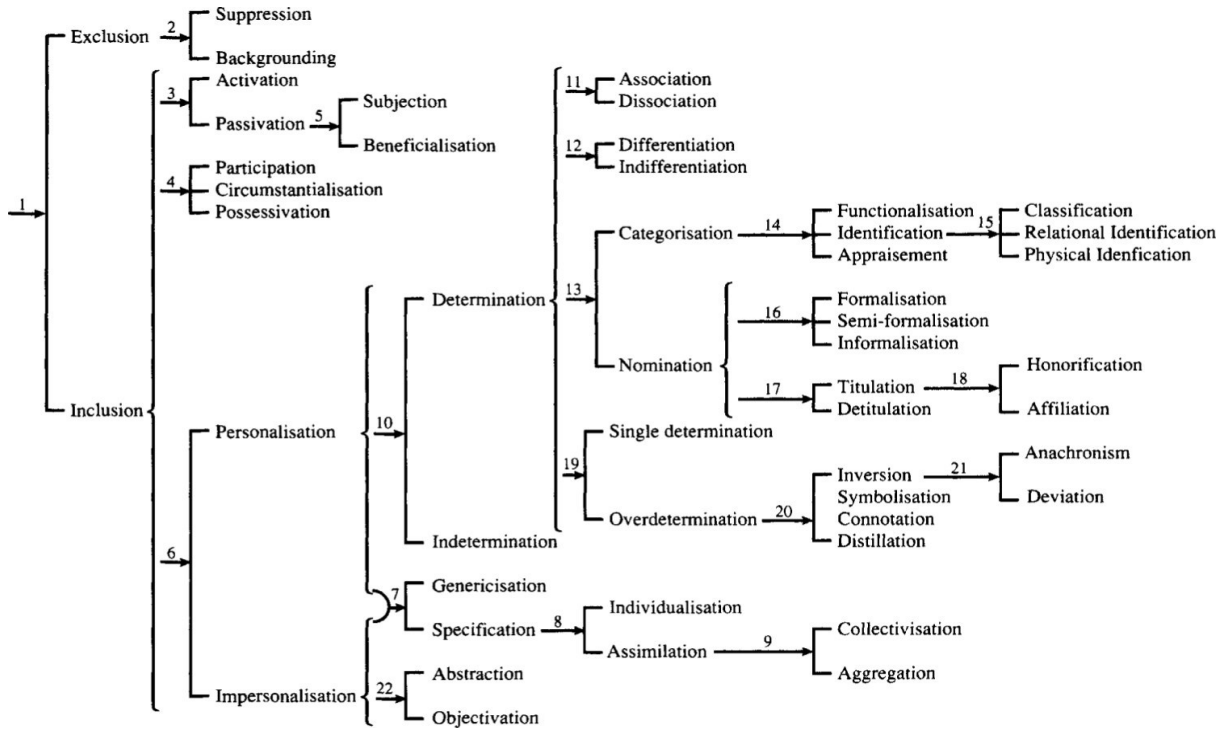
Språk kretsar till stor del kring aktörer och handlingar de utför, alltså någon som gör något. När det handlar om skuld och ansvar är det därför relevant att undersöka vilka aktörer som utför skadliga handlingar och hur dessa aktörer realiseras i diskursen. Även om handlingar kräver en aktör finns det i språket möjligheter att gömma eller dölja den som utför handlingen.

Grunden i analysen av aktörer och handlingar kan sammanfattas i frågorna:

- På vilka sätt kan sociala aktörer representeras i en diskurs?
- Hur görs detta i det undersökta materialet?

Analysen är grundad i den funktionella grammatiken och syftet är att undersöka vilka grammatiska strategier som används i en text för att explicit eller implicit referera till aktörer. Att grammatiken beskrivs som *funktionell* innebär att analysen utgår från att grammatiken har ”betydelsepotential” (se till exempel Halliday 2004 eller Holmberg et al 2004). Man ser till språkets potential att skapa mening och betydelse: ”’what *can* be said’ rather than a set of rules (’what *must* be said’)” (van Leeuwen 1996:32). Genom detta är språket inte heller enbart ett verktyg för att beskriva världen, utan är även med och skapar den.

van Leeuwen (1996) presenterar vad han kallar ett systemnätverk över hur aktörer kan representeras i språk:



Figur 1 The representation of social actors in discourse: system network

Nätverket är omfattande och i analysen i denna uppsats är det den översta noden och kategori 2, exkludering, som används. Exkludering innebär att den aktör som utför en handling inte är synlig.

Sett till det material som undersöks i denna uppsats ingår och refereras det alltid till olika sociala praktiker. I riksdagsdebatterna om LSS som utgör analysmaterialet finns och nämns bland annat praktikerna riksdagsdebatt, att ansöka om assistans, att besluta om assistans samt riksdags- och regeringsarbete. Vid varje social praktik ingår vissa givna sociala aktörer; i riksdagsdebatterna finns företrädare för riksdagspartierna, i LSS ingår dels de som har och ansöker om ersättning, dels Försäkringskassan och Högsta förvaltningsdomstolen, och i riksdags- och regeringsarbete finns alla de som sitter i riksdagen eller regeringen. Aktörerna inom praktikerna är givna, men måste alltså inte vara synliga vid beskrivningar av deras handlingar utan kan vara helt eller delvis exkluderade.

I Figur 1 ovan delas exkludering upp i *suppression* och *backgrounding*. Vid suppression nämns den exkluderade aktören ingenstans i texten – den är alltså helt osynlig. Vid backgrounding är aktören exkluderad ur den aktuella handlingen, men finns refererad till på andra ställen i texten – den är inte helt osynlig utan snarare undantryckt (van Leeuwen 1996:39).

Exkludering i text sker till stor del genom grammatiska ideationella metaforer (Halliday 2004:636–658). Hos van Leeuwen ges exempel på följande strategier för exkludering:

- Passivisering
- Infinita satser som får syntaktisk funktion som en grammatisk deltagare (subjekt eller objekt)
- Nominaliseringar
- Adjektiv

En vidare förklaring av hur dessa kan realiseras finns i avsnitt 4.1.3 nedan.

Hansson (2015:302) menar att ”obscured agency” (dold agens) som strategi för att undvika skuld är ”ökänt vanligt” i myndighetstext där skyldiga eller ansvariga aktörer beskriver de krisbringande händelserna som om de hänt utan mänsklig inblandning. van Leeuwen skriver vidare att talare inkluderar eller exkluderar aktörer efter vilket syfte talaren har och vilka tänkta mottagare som finns (1996:38). I riksdagsdebatterna som undersöks i denna uppsats vänder sig talarna delvis till folket, vilka de hoppas ska rösta på dem i kommande val. Att då exkludera sig själv och sitt parti ur händelser som beskrivits som orsakande till krisen kan tolkas som en strategi för att undvika skuld och som en förhoppning om att vinna röster.

Givet vid en analys och tolkning av exkluderade aktörer i en text är en god förståelse för textens kontext. Den som gör analysen behöver känna till de praktiker som ingår och vilka aktörer som finns där för att kunna upptäcka när de exkluderas.

3.4 Legitimeringsstrategier

Legitimeringar i språket handlar om förklaringar till eller försvar av praktiker inom den aktuella institutionen (van Leeuwen 2007:92). De svarar mer eller mindre explicit på frågor om *varför*: Varför är det såhär? Varför ska man göra på ett visst sätt? van Leeuwen (2007:93) beskriver legitimeringar som något som kan finnas kvar[4] i en text när man plockat bort aktiviteter med dess aktörer, tid och plats samt verktyg.

van Leeuwen beskriver fyra olika typer av legitimering:

[4] Tillsammans med reaktioner och syften.

Auktorisering vilket innebär att man refererar till personer med auktoritär status inom den aktuella institutionen såsom experter och förebilder, men även opersonliga auktoriteter såsom lagar, tradition och vana. Auktoriseringar realiseras ofta genom verbala processer såsom ”säger” eller ”påstår”, eller genom attribueringar som ”enligt”.

Moralisk värdering ”länkas ofta till specifika diskurser för moraliskt värde” (Gustafsson 2009:51). Dessa kan realiseras genom adjektiv som ”normal”, ”sund”, ”bra” eller ”dåligt”. De moraliska diskurserna som de syftar till är dock ofta inte synliga utan upptäcks genom kännedom om de kulturella uppfattningar och ideologier som finns. van Leeuwen (2007:97f.) skriver att detta gör det svårt att ta fram en lingvistiskt motiverad metod och att man som forskare här enbart kan känna igen de moraliska värderingarna genom kulturell och kontextuell kännedom.

Rationalisering sker genom att något framställs som det rationella eller logiska att göra. van Leeuwen skiljer mellan två typer av rationalisering: instrumentell, vilken refererar till praktikers mål och syften, samt teoretisk rationalisering, vilken refererar till en naturlig ordning om vad som är sant. Gustafsson (2009:123) lyfter svårigheterna med att avgöra huruvida ett uttalande är rationalisering eller moralisk värdering eftersom det (enligt van Leeuwen 2007:101) måste finnas ett spår av moralisering i en rationalisering. Det analysen fokuserar på är ifall talaren genom sin argumentation försöker framställa uttalandet som rationellt eller inte.

Mythopoesis beskrivs som legitimering genom berättelser där till exempel någon antingen belönas eller straffas beroende på hur den agerat efter rådande normer och ideologier.

Gustafsson (2009:52) poängterar att det finns klara likheter mellan legitimeringsstrategierna och retorikens logos, ethos och pathos, där auktorisering ligger nära ethosargument, moralisk värdering hör ihop med pathos, och rationalisering motsvarar logosargumentation.

3.5 Precisering av forskningsfrågorna

Utifrån ovan genomgång av undersökningens teoretiska ram kan vi nu precisera forskningsfrågorna från avsnitt 1.1:

- *Vilka anser representanterna för regeringspartierna skyldiga i LSS-situationen? Hur ser regeringsrepresentanterna på regeringens roll?*
    - *Vilka aktörer får rollerna Bov, Offer och Hjälte?*
    - *När exkluderas de aktörer som fick rollen Bov i analysen av narrativa ramar samt regeringen ur sina handlingar? Hur påverkar detta var skulden läggs?*

- *Hur svarar representanterna för regeringspartierna på anklagelser i debatterna?*
    - *Hur använder representanterna för regeringspartierna förnekandestrategier för att bemöta anklagelser från oppositionen? Vilka förnekandestrategier används och vilka handlingar berör dessa?*
    - *Hur förklarar representanterna för regeringspartierna LSS-situationen genom legitimeringar? Vad legitimeras och hur?*
- *Skiljer sig strategierna åt mellan de två debatterna?*

Kapitel 4 Metod och material

I avsnitt 4.1 presenteras undersökningens material. Där går jag även igenom den kontext som materialet först presenterats i – debattformen Aktuell debatt. I avsnitt 4.2 presenteras metod och operationalisering av de teorier som beskrivits ovan i kapitel 3.

4.1 Material

Materialet i denna uppsats utgörs av anföranden från två riksdagsdebatter om LSS. De anföranden som analyseras är framförda av representanter för regeringspartierna: Socialdemokraterna och Miljöpartiet. Valet att fokusera på regeringspartierna beror framför allt på att de händelser som beskrivits som orsakande LSS-krisen (se avsnitt 2.1) samtliga skett under tiden Socialdemokraterna och Miljöpartiet suttit i regeringsposition – det är alltså dessa partier som officiellt haft det yttersta ansvaret för styrandet av Sverige och i förlängningen så även LSS. Övriga riksdagspartiers anföranden har samtliga analyserats men nämns bara då de är nödvändiga för att belysa strategier hos regeringsrepresentanterna.

Den första debatten som material hämtats från genomfördes i riksdagen den 21 november 2017. Från Socialdemokraterna deltog dåvarande barn-, äldre- och jämställdhetsministern Åsa Regnér och från Miljöpartiet deltog Jan Lindholm som var ledamot i Socialutskottet. Den andra debatten hölls i riksdagen den 21 maj 2018. Då deltog från Socialdemokraterna den nya barn-, äldre- och jämställdhetsministern Lena Hallengren samt Miljöpartiets Jan Lindholm (även då ledamot i Socialutskottet).

Båda debatterna varifrån materialet är hämtat hade debattformen Aktuell debatt[5] vilket är en debattform där ett riksdagsparti begär debatt om ett visst ämne utan att det föreligger något ärende (Riksdagen, Särskild debatt). Vid båda debatterna var det Kristdemokraterna som begärt att debatt skulle hållas. Vid en Aktuell debatt inleder en företrädare för partiet som begärt debatten med ett kort anförande där ämnet och huvudfrågorna presenteras. Därefter inleder det ansvariga statsrådet första omgången med ett längre anförande. Efter statsrådet följer representanter för övriga riksdagspartier i storleksordning efter föregående val. Vid de debatter som analyseras var ordningen Socialdemokraterna, Moderaterna, Sverigedemokraterna, Miljöpartiet, Centerpartiet,

[5] Denna debattform har efter den andra debatten bytt namn och heter numer Särskild debatt.

Vänsterpartiet, Liberalerna och slutligen Kristdemokraterna.[6] Totalt består en Aktuell debatt av tre omgångar exklusive inledningen och ett avslutande anförande av statsrådet. I första omgången har statsrådet fyra minuters taltid och övriga riksdagspersoner tre. I omgång två har statsrådet tre minuter, övriga två och i tredje omgången har statsrådet en och en halv minut och övriga talare trettio sekunder. I statsrådets avlutande anförande har hen en minut till sitt förfogande. Debattdeltagarna får också i andra och tredje omgången begära replikdueller men detta sker inte i någon av de två debatter jag undersöker.

Detta innebär att det material som ligger till grund för denna undersökning består av sammanlagt fjorton anföranden uppdelat på följande sätt:

	Debatt 1			Debatt 2		
Antal ord	Regnér (S)	Lindholm (MP)	Totalt	Hallengren (S)	Lindholm (MP)	Totalt
Anförande 1	788	736		1 039	757	
Anförande 2	445	541		562	564	
Anförande 3	360	345		333	304	
Anförande 4	274	x		298	x	
totalt	**1 867**	**1 622**	**3 489**	**2 232**	**1 625**	**3 857**

Tabell 1 Materialets omfattning i antal ord

Totalt består materialet av 7 346 ord.

Riksdagsanförande, eller riksdagstal, som genre har som syfte att ”ge offentlighet och bidra till fortsatt diskussion” (Gustafsson 2005:2). Anförandena framförs muntligt i debatterna men har skriftliga förlagor. Vid de Aktuella debatterna verkar det finnas visst utrymme för mer spontant tal[7]. De skriftliga versionerna av de anföranden som används i analysen och som finns tillgängliga på riksdagens hemsida är dock transkriberade texter som skrivits ned under debattens gång vilket gör det svårt att avgöra vad som är spontant tal i anförandena. Detta gör också att materialet i denna uppsats är de tredje versionerna av texterna. Textkedjan blir skriftlig förlaga à muntligt framförande à skriftlig transkribering. Transkriberingarna är anpassade efter skriftspråksnormer och menade att bli lästa. Det finns alltså en risk för visst bortfall av betydelser och nyanser när element som tonfall, icke-verbala uttryck och pauser är borttagna. För att inte missa viktiga sådana element som hade kunnat påverka analysen[8] har jag även tittat på videoinspelningarna av

[6] Efter resultatet i riksdagsvalet 2014.
[7] Se exempelvis exempel 21 i avsnitt 5.2
[8] Något sådant skulle till exempel kunna vara om en talare talar med tydlig ironi eller signalerat något med gester.

debatterna. Då ingenting sådant tydligt förekom har dessa inspelningar helt exkluderats ur analysen.

4.2 Metod

De två debatter varifrån undersökningens material är hämtat analyseras var för sig i kapitel 5 och 6 nedan. Representanterna för regeringspartiernas anföranden analyseras enligt de fyra teorierna som presenterades i kapitel 3 ovan. Nedan ges en mer detaljerad förklaring av hur varje delanalys genomförts. Då det är en rent kvalitativ undersökning fokuseras jämförelsen på vilka strategier som används, hur de används och vilka handlingar som talarna förnekar eller tar ansvar för.

För att kunna urskilja anklagelser mot regeringen som de sedan bemöter har jag även gjort en analys av narrativa ramar i de övriga riksdagspersonernas anföranden. Dessa anföranden kommer dock bara citeras kort i analysen. Analysen av dessa görs för att urskilja anklagelser mot regeringen och används i övriga delanalyser.

4.2.1 Narrativa ramar

Analysen av narrativa ramar handlar om att urskilja hur regeringsrepresentanternas rollfördelning ser ut; vilka aktörer beskrivs som Bov, vilka som Offer och vilka som Hjälte. I själva analysavsnitten (5.1 och 6.1) presenteras först de aktörer som givits rollen Bov, följt av Offer och slutligen Hjälte.

Analysen tar avstamp i Lakoffs räddningsnarrativ (2008:24) vilket han beskriver på följande sätt:

> The Villainy committed by the Villain against the Victim; the Difficulties undergone by the Hero; the Battle of Hero against Villain; the Victory of Hero over Villain; the Reward for the Hero. The Villainy upsets the moral balance, the Victory, Rescue, Punishment, and Reward restore moral balance.

Bovarna i anförandena är alltså de som har gjort skadliga eller omoraliska handlingar. För att hitta dessa har jag letat i materialet efter referenser bakåt i tiden som beskrivs negativt. Sådana är till exempel: *skapat oro*, *oegentligheter* eller *passivitet*. Andra referenser innehåller inte tydligt negativa värderingar men får det från kontexten. Sådana har visat sig vara till exempel: *påverkat* och *nedskärningar*. Boven blir sedan den aktör som utfört dessa handlingar.

De som får rollen Offer är sedan de som utsätts eller påverkas av Bovens handlingar. Vanliga referenser vid Offerbeskrivningar är exempelvis *förlorat, känner oro* eller att de på olika sätt drabbas av Bovens handlingar.

Eftersom LSS-situationen varken vid tiden för debatterna eller vid skrivandet av denna uppsats var helt uppklarad har någon Hjälte ännu inte vunnit över någon Bov, men regeringsrepresentanterna ger ändå sina förklaringar av hur detta ska kunna ske i framtiden. Därför är de flesta Hjältehandlingar skrivna i futurum; att vissa handlingar *kommer* eller *ska* förbättra situationen och rädda Offren.

4.2.2 Förnekandestrategier

I analysen av förnekandestrategier hos regeringsrepresentanterna utgår jag från de anklagelser som riktas mot regeringen av oppositionen. Genom att sedan leta efter passager i regeringsrepresentanternas anföranden som på något sätt berör händelserna eller handlingarna som tas upp i anklagelserna går det att hitta eventuella förnekandestrategier.

För att sedan kunna avgöra om det i passagen finns någon förnekandestrategi, och i så fall vilken typ, utgår jag från van Dijks typologi (1992, se utförligare beskrivning i avsnitt 3.2). Nedan beskrivs närmre hur den urskiljande kategoriseringen har gått till för varje förnekandetyp.

Förnekelse av händelse

Förnekelse av händelse innebär att talaren uttryckligen säger att en händelse eller handling hen blivit anklagad för inte har hänt.

Förnekelse av kontroll

Vid förnekelse av kontroll handlar det om att talaren menar att det hen anklagas för har skett, men att det inte var talarens mening – att det var en olyckshändelse eller bara råkade bli så.

Förnekelse av intention

Förnekelse av intention är framför allt applicerbart på anklagelser om åsikter och vad den anklagade sagt. Det handlar om att den anklagade hävdar att andra missförstått vad hen menat.

Förnekelse av agenda

Att talarens förnekar agenda innebär att hen menar att hen visserligen är skyldig till den handling hen anklagas för, men inte på grund av de orsaker som anklagaren menar. Ett tydligt exempel på förnekelse av agenda som framkommer i materialet handlar om de besparingar som gjorts inom LSS. Oppositionen anklagar regeringen för att ha genomfört besparingar vilket orsakat att många assistansberättigade förlorat sin ersättning. Regeringspartierna förnekar inte att det förekommit

besparingar men menar att de var motiverade för att de ville stoppa personer som fuskat till sig pengar.

Rättfärdigande

De passager i materialet som klassas som rättfärdigande handlar framför allt om svar på anklagelser om varför regeringen *inte* gjort vissa saker. Där har regeringsrepresentanterna ursäktat varför de till exempel inte löst situationen tidigare genom att visa på diverse hinder eller ursäktar med att tidigare regeringar inte heller gjort något.

Beskyllning av offer

Denna strategi innebär att talaren på något sätt förmedlar att de som är offer för något talaren är anklagad för på något sätt bär skuld själv.[9]

Spegelvändning

Spegelvändning innebär att den anklagade skyller ifrån sig på andra aktörer (dock inte offer). Det kan dels handla om att hen försöker lägga skuld på den som framfört anklagelsen, dels att talaren försöker lägga skuld på en tredje part.

En passage kan innehålla en eller en kombination av flera förnekandestrategier. För att avgöra vilken eller vilka strategier som förekommer utgår jag från de exempelmeningar van Dijk ger (se avsnitt 3.2) och letar efter formuleringar i anförandena som matchar dessa. Eftersom formuleringarna inte alltid, eller väldigt sällan, ordagrant motsvarar van Dijks exempel är det snarare andemeningen av det som sägs samt ovanstående kategorisering som jag fokuserar på.

4.2.3 Aktörer och handlingar

Analysen av aktörer och handlingar i debatterna utgår från frågan ”Vem gör vad?” i anförandena och hur detta realiseras språkligt. Syftet med denna analys är att få insikt i hur deltagarna i debatterna genom språkliga strategier på satsnivå explicit eller implicit låter olika aktörer utföra olika handlingar.

van Leeuwen (1996:38) skriver att inkludering eller exkludering av sociala aktörer sker i enlighet med avsändarens intressen och syften gentemot sina läsare; alltså kan man genom att undersöka aktörers exkludering och inkludering också säga något om avsändarens avsikter. I syftet att

[9] Denna strategi fanns inte i materialet.

analysera skuld och ansvar borde det följaktligen gå att undersöka hur talare till exempel förnekar skuld genom att exkludera sig själv ur satser som berör skadliga handlingar.

Analysen görs på satsnivå och fokuserar på när aktörer är exkluderade och när de är inkluderade i händelser. Exkludering delas hos van Leeuwen (1996) upp i *suppression* och *backgrounding* beroende på om det finns referens till den handlande aktören någonstans i texten (backgrounding) eller om aktören är helt exkluderad (suppression). Exkludering kan göras genom olika syntaktiska val som på olika sätt utesluter aktören. van Leeuwen (1996:38) ger följande strategier för exkludering:

4.2.3.1 Passivisering

4.2.3.1.1 ”I Sverige ska ingen lämnas som inte har behov av stöd.”

4.2.3.2 Infinita satser som får syntaktisk funktion som grammatisk deltagare

4.2.3.2.1 ”Att prata om fusk i detta sammanhang är att skapa osäkerhet hos dem som tror attdetta är ett område som bara exploderar i kostnader.”

4.2.3.3 Nominaliseringar

4.2.3.3.1 ”Dessa domar och deras tolkningar och genomförande”

4.2.3.4 Adjektiv/particip

4.2.3.4.1 ”Den nu ändrade rättspraxisen har emellertid skapat oro.”

För att analysen av aktörer och handlingar ska bli relevant för uppsatsens syfte tas inte samtliga förekomster av exkludering med i analysen. Istället fokuserar analysen enbart på aktörerna regeringen, Försäkringskassan, Högsta förvaltningsdomstolen och personer som fuskar. Dessa aktörer är de som i analysen av narrativa ramar får rollen som Bov och alltså de som anses skyldiga till LSS-krisen.

4.2.4 Legitimeringsstrategier

För att upptäcka legitimeringsstrategier i materialet utgår jag från det van Leeuwen (2007:93) skriver om legitimeringar som svar på frågor om ”varför” något är som det är eller varför man ska göra (eller har gjort) på ett visst sätt. Själva legitimeringarna lokaliseras genom letande av förekomster av något av de specifika element som enligt van Leeuwen är typiska för de olika legitimeringskategorierna:

4.2.4.1 Auktorisering – refererande till tradition, lagar eller personer. Realiseras ofta genom verbala processer eller attribueringar.

4.2.4.2 Moralisk värdering – referenser till kontextbundna uppfattningar om var som är moralisktoch rätt. Kan realiseras genom värderande adjektiv eller hittas genom god kännedom om för diskursen rådande ideologier.

4.2.4.3 Rationalisering – referens till vad som inom institutionen eller diskursen anses rationellt eller förnuftigt.

4.2.4.4 Mythopoesis – legitimering genom korta berättelser med en moralisk utgång som ska fungera som legitimering för ett agerande.

Legitimeringar kan tillhöra en av de fyra huvudkategorierna eller vara en kombination av flera. För att analysen ska följa uppsatsens syfte presenteras enbart de legitimeringar hos regeringsrepresentanterna som svarar på frågor om ”Varför gjorde du/ni så?” eller ”Varför ser LSS-situationen ut som den gör?”. Legitimeringarna måste alltså försvara eller förklara handlingar bakåt i tiden från debatterna räknat som på något sätt påverkat LSS. I analysen ingår även regeringens svar på om varför de inte kan eller kunnat genomföra vissa åtgärder som oppositionen kräver eller föreslår för att lösa LSS-situationen.

Kapitel 5 Analys: Aktuell debatt den 21/11 2017

I detta kapitel presenteras analysen av den första av de två debatterna. Representant för Socialdemokraterna är barn-, äldre- och jämställdhetsministern Åsa Regnér, och för Miljöpartiet deltar riksdagsledamoten Jan Lindholm. I de fyra delanalyserna anges citat ur Regnérs och Lindholms anföranden som tydligt visar språkliga strategier för att förneka skuld eller skylla ifrån sig utifrån de olika analyserna. Vid varje citat anges initialerna på den som sagt det: ÅR för Åsa Regnér och JL för Jan Lindholm. Transkribering av debatten i sin helhet kan hittas på riksdagens hemsida (Riksdagen 2017).

5.1 Narrativa ramar

I detta avsnitt analyseras och presenteras hur Regnér och Lindholm tillskriver aktörer någon av de narrativa rollerna Bov, Hjälte respektive Offer.

Regnér och Lindholm utser i sina anföranden framför allt tre Bovar som de förmedlar som skyldiga till LSS-krisen: Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) i kombination med Försäkringskassan (FK) samt personer som fuskar med assistansersättningen och tillskansar sig pengar de inte har rätt till. I Regnérs första anförande förekommer alla tre aktörer men det är enbart fuskarna och HFD som begår skadliga handlingar. Exempelvis i:

(1) Samtidigt ska vi bekämpa oegentligheter och felanvändning av medel som är avsatta just till människor med funktionshinder som har rätt till assistans. (ÅR)

(2) Däremot har Högsta förvaltningsdomstolen med start 2009 kommit med ett antal praxisförändrande domar. Domarna har påverkat myndigheten Försäkringskassans bedömningar av rätten till assistans. (ÅR)

I exempel 1 är det ”oegentligheter och felanvändning” som Regnér menar gjort att det finns mindre pengar till de som ”har rätt” till dem. Personerna som ligger bakom oegentligheterna är också några som ska ”bekämpas” vilket gör dem till tydliga Bovar i Regnérs narrativ.

HFD i exempel 2 påstås ha påverkat FK:s bedömningar av assistans. Regnér säger inte på vilket sätt FK har påverkats men eftersom myndigheten sedan 2016 kraftigt ökat antalet avslag är det ett rimligt antagande att Regnér menar att HFD påverkat denna ökning.

Regnér tar i sitt första anförande också upp själva lagen som orsak till problemen:

(3) Samtidigt vet vi alla att lagen om stöd och service inte fungerar så väl som den borde. Det gör den inte idag, och man har varit medveten om stora problem tidigare. Därför har också tidigare regeringar utrett den här frågan många omgångar, dock inte vidtagit särskilt många åtgärder. (ÅR)

En orsak till problemen inom LSS är i exempel 3 att den ”inte fungerar så väl som den borde”. Varför den inte gör det framkommer inte uttryckligen, varken i exemplet eller i anförandet som helhet. Men sett till det Regnér säger i exempel 1 och 2 ovan kan ett resultat av att den inte fungerar helt vara att lagen dels möjliggör för personer att utnyttja den för egen vinning, dels ger den HFD möjlighet att påverka FK i hur de tolkar lagen. De tidigare regeringar som nämns i exempel 3 får inte här en roll som aktivt handlande Bov utan snarare blir de mer som tysta åskådare som noterat att något är fel men inte gjort något åt det.

Lindholm tar i sitt första anförande upp HFD och deras roll i krisen:

(4) Tillämpningen har dock förändrats genom åren. Som redan nämnts har det bland annat skett genom vägledande domar från Högsta förvaltningsdomstolen. (JL)

I exempel 4 hänvisar Lindholm tillbaka till det Regnér sagt om HFD och deras roll i krisen. Liksom Regnér specificerar inte Lindholm hur HFD:s domar förändrat tillämpningen men med stor sannolikhet är det de ökade antalet avslag han menar.

Lindholm tar också upp tidigare regeringar:

(5) Företrädare för dem som nu sitter vid makten skulle kunna säga att den tidigare regeringen väl kunde börjat med detta redan då; det är nämligen inget som är alldeles nytt, utan en förändring som har pågått under en längre tid. (JL)

Här får den tidigare (borgerliga) regeringen samma roll som de mer ospecifika ”tidigare regeringar” i exempel 3 ovan, nämligen som en aktör som låtit problemen få fortsätta utan att göra något åt dem. Anledningen till att exempel 5 och 3 tas upp även om där inte utdelas tydliga Bov-roller är att de tidigare regeringarna ändå beskrivs som skadligt (icke-)agerande. Regnér och Lindholm verkar också mena att det är mer acceptabelt att den sittande regeringen inte lyckats lösa situationen än eftersom tidigare regeringar inte heller gjort det.

I Regnérs och Lindholms följande anföranden presenteras inte några nya Bovar utan det är samma aktörer från exempel 1–5 som återkommer.

Offren i Regnérs och Lindholms narrativ är personer som blivit av med sin assistans och blivit påverkade av de ökade avslagen. Det är framför allt Regnér som tar upp dessa personer, exempelvis i:

(6) På kort sikt måste vi ta ansvar för personer som har kommit i kläm och vars liv är väldigt oförutsägbara och svåra i och med att man, på ett sätt som man inte hade väntat sig, antingen inte har fått eller har blivit av med personlig assistans. (ÅR)

Att människor ”kommit i kläm” och att deras liv blivit ”svåra” visar tydligt att Regnér gör personerna som inte fått, eller blivit av med, sin assistans som Offren i narrativet.

Lindholm är inte alls lika tydlig med att utse Offer. Enda gången han nämner aktörer som skulle kunna tolkas som Offer är i exempel 7 nedan:

(7) Vi vill att de som lever med funktionsvariationer inte ska få försämringar av livskvaliteten eller sämre möjligheter att leva som vi andra. (JL)

Lindholm beskriver här egentligen inte aktörer som redan kan klassas som utsatta Offer, utan pratar om aktörer som han inte vill ska bli Offer i framtiden. I hans narrativ finns det ännu inget tydligt Offer, utan bara aktörer som riskerar bli det.

Slutligen är det tydligt hos Regnér och Lindholm att det är den sittande regeringen som är Hjälten som ska rädda Offren. De nämner båda vid flera tillfällen vad regeringen har gjort och ska göra för att lösa situationen. I Regnérs första anförande tar hon upp följande:

(8) Därför presenterade jag och regeringen förra veckan ett paket för att skapa större förutsägbarhet i rätten till personlig assistans, ge kommuner bättre möjlighet att ta sitt fulla ansvar för personer med funktionsnedsättningar och också säkerställa att det långsiktiga arbete som LSS-utredningen gör kan fortsätta. (ÅR)

I 8 tar Regnér upp två saker regeringen gjort som ska förbättra situationen; de har presenterat ett paket och tillsatt en utredning. Hon säger också ”jag och regeringen” och lyfter då tydligt fram sig själv som viktig Hjälte.

I exempel 1 ovan noterades också verbvalet i ”samtidigt ska vi bekämpa” som signalerar ett kamp-scenario (”the Battle”, se avsnitt 3.1). Det ger en tydlig bild där en Hjälte ska slåss mot en Bov för att rädda Offret. Vilka ”vi” är tolkas som regeringen utifrån att det i Regnérs övriga Hjältebeskrivningar alltid är de som nämns.

Regnér tar vidare upp fler Hjälte-handlingar som regeringen gjort:

(9) Vi har tagit initiativ till att frysa tvåårsomprövningarna för personer som har personlig assistans helt enkelt därför att situationen är svår och oförutsägbar – precis motsatsen till det vi vill ska gälla i det välfärdssamhälle som jag och

regeringen står för. Vi ser också över de domar som har diskuterats mycket här i debatten. (ÅR)

De frysta tvåårsomprövningarna är den enda konkreta handlingen som presenteras som Hjältehandling – övriga åtgärder beskrivs som saker som kommer att hända eller händer under tiden för debatten. När dessa pågående eller kommande handlingar tas upp är beskrivningarna betydligt vagare. Att regeringen ”ser över domar” och har beställt utredningar säger väldigt lite om vad de faktiskt planerar att göra.

Lindholm tar upp de beställda utredningarna som Hjältehandling som avslutning på sitt första anförande:

(10) Den regering vi har nu började med att tillsätta ett antal utredningar, vilket ju är ett krav om man ska göra stora förändringar. Lagstiftning måste bygga på rättssäker information och inte på hörsägen och rykten. Fakta måste underbyggas, och vi har två utredningar som kommer att lämna underlag nu i december. Utifrån detta har regeringen nu sagt att det kommer förändringar ganska snabbt, vilket ministern här gjorde tidigare. (JL)

Lindholm sitter inte i regeringen vilket förklarar varför han säger ”den regering vi har nu” och ”regeringen” istället för ”vi” som Regnér ovan. Utredningarna, och de som utför dessa, blir hos både Lindholm och Regnér medhjälpare till Hjälten regeringen. Utredarna kommer att bistå regeringen med den information de behöver för att kunna vinna över Bovarna och rädda Offren.

Sammanfattningsvis är det dels HFD och FK som tilldelas rollen Bov i Regnérs och Lindholms narrativ, dels personer och företag som fuskar. Offer är människor som blivit av med sin assistans; dessa förekommer främst i Regnérs anföranden. Regeringen är Hjälten som ska rädda situationen.

5.2 Förnekandestrategier

I analysen av förnekandestrategier hos Regnér och Lindholm presenteras de förekomster av förnekande som finns utifrån van Dijks förnekandetypologi (se avsnitt 3.2). I avsnittet tas i förekommande fall även direkta anklagelser från oppositionen upp för att ge mer kontext till Regnérs och Lindholms förnekanden.

I Regnérs första anförande finns det en mening som kan tolkas som förnekelse av händelse:

(11) Regeringen har inte tagit några initiativ till att förändra lagen, begränsa eller förändra rätten till personlig assistans. (ÅR)

Detta kan tolkas som ett svar på att Emma Henriksson från Kristdemokraterna i presentationen till debatten säger att:

(12) Hösten 2015 sa Magdalena Andersson[10] att det finns skäl att påbörja besparingar på personlig assistans.

Henriksson säger inte att det skett några lagförändringar men att regeringen ska påbörja besparingar inom assistansen. Regnér svarar med att regeringen i alla fall inte har ändrat lagen eller förändrat LSS, men huruvida de gjort annat för att spara på assistansen framgår inte. Viktigt att påpeka är att Regnérs anförande följer direkt på Henrikssons. I och med att debattdeltagarnas anföranden är skrivna i förväg men ibland med inslag av spontant tal går det inte att avgöra om 11 kan ses som ett direkt svar på 12. Det finns heller inte information på riksdagens hemsida huruvida debattdeltagarna får möjlighet att läsa sina motståndares anförande innan debatterna. Däremot är det möjligt att Regnér med uttalandet vill förekommaanklagelser som hon misstänker kommer göras i debatten och använder förnekelsen av händelse iförebyggande syfte.

Direkt efter 11 pratar Regnér om hur HFD påverkat LSS (exempel 2 avsnitt 5.1) vilket fungerar som en spegelvändning där hon lägger skulden på en annan aktör.

I sista stycket i sitt första anförande gör Regnér ytterligare en spegelvändning, men då i kombination med en förmildrande strategi:

(13) Samtidigt vet vi att lagen om stöd och service inte alltid fungerar så väl som den borde. Det gör den inte i dag, och man har varit medveten om stora problem tidigare. Därför har också tidigare regeringar utrett den här frågan i många omgångar, dock inte vidtagit särskilt många åtgärder. (ÅR)

Regnér säger först att LSS ”inte alltid fungerat så väl som den borde” vilket förmildrar problemen – som mottagare går det inte att avgöra hur dåligt lagen fungerat. I andra meningen lägger hon till ”stora problem” men då i kombination med ”tidigare” vilket kan tolkas som att hon menar att det inte nödvändigtvis finns stora problem nu. I sista meningen lägger hon sedan till en spegelvändning och menar att ”tidigare regeringar” känt till dessa stora problem men inte gjort något åt dem.

I Lindholms första anförande finns också exempel på förmildrande strategier där han är vag och ospecifik när han beskriver LSS-situationen. Exempelvis sker detta i:

(14) Steg för steg har den praktiska tillämpningen fjärmats allt mer från det lagstiftaren avsåg. (JL)

[10] Dåvarande finansministern (S).

I exempel 14 är Lindholm vag både vad gäller över vilken tid som ”tillämpningen fjärmats” och hur mycket den har gjort det. Han fortsätter sedan:

(15) Politiker, oavsett partitillhörighet, som arbetar närmast detta område har sedan länge sett hur en förskjutning av praxis växt fram. (JL)

I exempel 15 får lyssnaren veta att det är ”länge” som processen Lindholm beskriver har pågått, vilket är fortsatt vagt och det förklaras inte hur långt från ”det lagstiftaren avsåg” man hamnat. Exempel 14 och 15 blir då förmildrande strategier då vidden av LSS-situationen inte alls förmedlas, precis som hos Regnér i exempel 13 ovan. Liksom Regnér säger också Lindholm att man känt till vad som pågått länge vilket kan tolkas som en spegelvändning.

I Regnérs andra anförande inleder hon med att citera det tidigare kristdemokratiska ansvariga statsrådet Maria Larsson som pratat om ”fusk, oegentligheter och överutnyttjande av assistansersättningen”. Regnér säger sedan:

(16) Den tidigare regeringen, där Kristdemokraterna och andra allianspartier ingick, var alltså mycket medveten om kostnadsutvecklingen och ville få kontroll över den. Man var särskilt intresserad av att diskutera oegentligheter gällande utbetalningar. (ÅR)

Regnér fortsätter här, på samma spår som i exemplen ovan, att tidigare styrande känt tillproblemen, och hon specificerar också här problemen som ”oegentligheter gällande utbetalningar”. Hon fortsätter sedan:

(17) Regeringen har vidtagit en rad åtgärder i frågan om personlig assistans. En av dem är att vi ser över företag och privata anordnare på den här marknaden för att komma längre när det gäller att skilja seriösa anordnare från oseriösa och vara duktigare på att komma åt oegentligheter i utbetalningar. (ÅR)

Regnér och den sittande regeringen har tidigare i debatten fått mycket kritik från oppositionen om att regeringen är ansvarig för problemen med att många förlorat sin assistans genom att ha fokuserat på besparingar. Det Regnér i exempel 17 gör kan då tolkas som en förnekelse av agenda där hon säger att regeringen visserligen ”vidtagit en rad åtgärder” men att dessa inte haft som syfte att minska assistansen för dem som behöver den, utan att komma åt ”oseriösa anordnare” och personer som fuskar.

I Lindholms andra anförande inleder han med ett tydligt förnekande av händelse:

(18) Först vill jag bara beklaga att formuleringen ”regeringens neddragningar” upprepas flera gånger här från talarstolen. Det kan tyvärr vara så att medborgarna

tror att det finns någon sanning bakom det. Det har inte fattats några beslut om neddragningar av assistans från regeringens sida. (JL)

Lindholm vänder sig emot själva formuleringen ”regeringens neddragningar” och säger att några sådana neddragningar har regeringen inte gjort.

Lindholm går sedan vidare och pratar även han om ”fusket” inom LSS. Just fokuseringen på fusket hos både Lindholm och Regnér kan, som vid exempel 17 ovan som helhet analyseras som en förnekelse av agenda. Då kan regeringspartierna mena att det som gjorts med till exempel formuleringen om besparingar i regleringsbrevet till FK 2016 inte berott på att man generellt velat sänka kostnaderna utan på att man velat komma åt fusket.

Både Regnér och Lindholm framhåller tydligt att regeringen inte gjort neddragningar i LSS. I stället framhåller de att tidigare regeringar låtit problem med lagen finnas kvar och att de åtgärder den sittande regeringen vidtagit har varit för att rätta till problemen samt komma åt fusk. Samtidigt är de i sina förnekandestrategier ospecifika när de beskriver problemen med lagen och vad dessa inneburit och innebär för personer med stödbehov.

5.3 Aktörer och handlingar

I detta avsnitt presenteras analysen av aktörer och handlingar. I avsnittet urskiljs vid vilka handlingar aktörerna regeringen, Högsta förvaltningsdomstolen (HFD), Försäkringskassan (FK) och fuskare exkluderas. Varje anförande räknas i analysen som en text, vilket innebär att om en aktör är osynlig i ett anförande tolkas exkluderingarna som suppression.

De personer och företag som fuskar med LSS och som i avsnitt 5.1 ovan blev tilldelade rollen Bov är helt exkluderade som handlande aktörer i Regnérs första anförande vilket gör att det handlar om total suppression. Deras handlingar förekommer dock:

(19) Samtidigt ska vi bekämpa oegentligheter och felanvändning av medel som är avsatta just till människor med funktionsvariationer som har rätt till personlig assistans. (ÅR)

Genom ”oegentligheter” och nominaliseringen ”felanvändning” exkluderas aktörerna som är ansvariga för handlingarna.

I Regnérs första anförande inkluderas regeringen flera gånger och HFD och FK en gång vardera. Det handlar alltså om backgrounding vid de satser där någon av dessa aktörer är exkluderade.

Vad gäller regeringen är den tydligt exkluderad enbart vid ett tillfälle, och då direkt följt av en inkludering:

(20) Dessa domar och deras tolkning och genomförande har förändrat rätten till assistans, inte på grund av att lagen har ändrats, alltså inte på grund av initiativ från regeringen, utan för att domstolar och myndigheter har tolkat lagen. (ÅR)

Regeringen exkluderas genom det passiva ”ändrats” men Regnér förtydligar direkt efteråt i inskottet ”alltså inte på grund av initiativ från regeringen”. Effekten blir då snarare det motsatta än att regeringen göms – att regeringen inte ändrat lagen upprepas och skjuts fram. Det Regnér gör i exempel 20 är att ge sin förklaring till varför situationen inom LSS är som den är. Uttalandet om regeringens roll (eller icke-roll) i det hela är en fortsättning på exempel 11 i avsnitt 5.2 ovan.

Även HFD och FK verkar vara exkluderade ut exempel 20. HFD genom ”domar” och FK genom ”tolkning” och ”genomförande”. Att det är dessa aktörer som menas förstås genom styckets inledande tre meningar:

(21) Regeringen har inte tagit några initiativ till att förändra lagen, begränsa eller förändra rätten till personlig assistans. Däremot har Högsta förvaltningsdomstolen med start 2009 kommit med ett antal praxisförändrande domar. Domarna har påverkat myndigheten Försäkringskassans bedömningar av rätten till personlig assistans. (ÅR)

Exempel 20 och 21 säger egentligen samma sak, men i 20, som alltså kommer efter 21 i anförandet, har Regnér valt att exkludera aktörerna.

I Regnérs andra anförande förekommer handlingar gjorda av personer som fuskar igen:

(22) Under hösten 2010 har det också framkommit exempel på fusk, oegentligheter och överutnyttjande av assistansersättningen. (ÅR)

I exempel 22 citerar Regnér det tidigare kristdemokratiska statsrådet Maria Larsson; det är alltså inte Regnér som står bakom exkluderingen. Däremot återkommer Regnér till framför allt ordvalet ”oegentligheter” senare i anförandet när hon inte citerar. I anförandets två första stycken pratar hon om oegentligheter i samband med vad den tidigare, alliansstyrda, regeringen gjort. Något senare använder hon ordet igen när hon pratar om vad den sittande regeringen gjort:

(23) Regeringen har vidtagit en rad åtgärder i frågan om personlig assistans. En av de är att vi ser över företag och privata anordnare på den här marknaden för att komma längre när det gäller att skilja seriösa anordnare från oseriösa och vara duktigare på att komma åt oegentligheter i utbetalningar. (ÅR)

I exempel 23 inkluderas regeringen först genom ”regeringen” och sedan ”vi”. Däremot är fortfarande personerna och företagen bakom ”oegentligheter” helt exkluderade, liksom FK i nominaliseringen ”utbetalningar”.

I Lindholms första anförande nämns regeringen, HFD och FK vilket gör att det handlar om backgrounding vid de tillfällen de är exkluderade. Lindholm exkluderar aktörerna vid flera tillfällen, såsom i:

(24) Tillämpningen har dock förändrats genom åren. Som redan nämnts har det bland annat skett genom vägledande domar i Högsta förvaltningsdomstolen, till exempel 2009, 2012, 2015 och nu senast i somras, 2017. Ingen har kunnat undgå att se hur den nya praxis som dessa domar inneburit har förändrat hur främst Försäkringskassan men även kommunerna tillämpat lagen. Steg för steg har den praktiska tillämpningen fjärmats allt mer från det lagstiftaren avsåg med lagen. (JL)

I exempel 24 sker exkludering i den första och fjärde meningen. I första meningen genom nominaliseringen ”tillämpningen” och det passiva ”förändrats”, och i fjärde meningen genom ”tillämpningen” igen samt genom det passiva ”fjärmats”. I andra och tredje meningen inkluderas och förtydligas aktörerna bakom exkluderingarna.

Vidare i anförandet förekommer även exkludering av aktörer där det inte är lika tydligt vilka som menas:

(25) Företrädare för dem som nu sitter vid makten skulle kunna säga att den tidigare regeringen väl kunde ha börjat med detta redan då; det är nämligen inget som är alldeles nytt, utan det är en förändring som har pågått under en längre tid. (JL)

Exkluderingen sker här genom nominaliseringen ”förändring”. Från kontexten och vilka aktörer som pekas ut av Lindholm som ansvariga för någon form av förändring inom LSS är det rimligt att anta att han här menar HFD och FK som de handlande aktörerna bakom.

I sitt andra anförande återkommer Lindholm till att, som i exempel 25, prata om hur den tidigare regeringen kände till situationen men inte gjorde något åt den, och även då exkluderar han en eller flera aktörer:

(26) Ni hade kunskap om att LSS successivt hade urgröpts och att det var på väg att bli allt svårare för dem som har de här behoven att få det stöd och den hjälp som de har rätt till, och ni gjorde ingenting åt det. (JL)

Med det passiva ”urgröpts” exkluderar Lindholm en eller flera aktörer. Om det är samma aktörer som exkluderas med ”förändring” i 25 ovan går inte att avgöra. Varken HFD eller FK inkluderas

någonstans i Lindholms andra anförande, så är det någon av dessa handlar det i 26 om total suppression. Däremot nämner Lindholm tidigare i anförandet ”någon person som på ett otillbörligt sätt lyckats tillskansa sig offentliga medel”. Det är möjligt att det är dessa, alltså aktören personer som fuskar, som han menar urgröpt LSS.

Exkludering sker alltså av samtliga aktörer som i avsnitt 5.1 fick rollen Bov, samt av regeringen. HFD, FK och fuskarna exkluderas enbart ur negativa eller skadliga handlingar medan regeringen exkluderas både ur negativa och positiva.

5.4 Legitimeringsstrategier

I detta avsnitt presenteras analysen av legitimeringsstrategier i Regnérs och Lindholms anföranden. Som beskrevs i avsnitt 4.1.4 tas enbart legitimeringar som rör skuld i LSS-krisen upp, legitimeringar om annat är alltså uteslutna. Vid varje legitimering diskuteras också vilken typ (auktorisering, moralisk värdering eller rationalisering) det handlar om. Det fanns inga förekomster av mythopoesis i debatt 1.

I Regnérs första anförande finns en passage som kan tolkas som en moralisk värdering:

(27) Samtidigt ska vi bekämpa oegentligheter och felanvändning av medel som är avsatta till just människor med funktionshinder som har rätt till personlig assistans. Vi ska se till att medlen går till dem och inte till andra saker. (ÅR)

Som nämnt i kapitel 2, samt ovan i analysen var det mycket fokus på kostnader inom LSS både från regeringssidan och oppositionen. Exempel 27 kan då tolkas som en strategi för att legitimera kostnadsfokuset genom att Regnér hänvisar till att de vill stoppa de omoraliska aktörer som fuskar. I passagen ställer Regnér personerna bakom oegentligheterna med de som ”har rätt” till ersättning mot varandra där fuskarna på ett felaktigt sätt får pengar som annars skulle gått till andra.

I Lindholms första anförande presenterar han exempel på auktorisering när han pratar om varför regeringen inte gjort något åt problemen snabbare:

(28) När vi ingår i regeringsunderlaget är det inte lika självklart hur man kan agera och vad man kan säga. Ni som deltog i alliansregeringens arbete vet också att det med regeringsansvaret följer att man inte kan problematisera lika tydligt som när man är i opposition. Istället måste man hela tiden ta hänsyn till de beredningskrav som finns och de former och tidtabeller som är möjliga. (JL)

Lindholm hänvisar till ”beredningskrav”, ”tidtabeller” och ”former” vilka han behandlar som auktoriteter som tillåter och stoppar visst agerande. Tillsammans med att de ”finns”, det är alltså inga människor bakom, blir intrycket att de är orubbliga och absoluta krafter som bestämmer hur en regering kan agera.

Lindholm har även en auktorisering i sitt andra anförande i samband med att han pratar om fusk inom LSS:

(29) Jag har läst utredningar som visar på att det handlar om väldigt stora belopp som betalas till personer som egentligen inte borde ha dessa ersättningar för assistans. (JL)

Likt Regnér i 27 ovan försöker Lindholm förklara varför regeringen fokuserat på pengar och de ökande kostnaderna inom LSS, men där Regnér använder moralisk värdering som strategi hänvisar Lindholm till experter som gjort en utredning. Att utredningen säger att det är ”väldigt stora belopp” som hamnat fel legitimerar följaktligen regeringens kostnadsfokus och de velat stoppa fusket.

I Regnérs tredje anförande finns ett exempel på rationalisering:

(30) Vi har tagit initiativ till att frysa tvåårsomprövningarna för personer som har personlig assistans helt enkelt därför att situationen är svår och oförutsägbar – precis motsatsen till det vi vill ska gälla i det välfärdssamhälle jag och regeringen står för. (ÅR)

Regnér motiverar frysningen av tvåårsomprövningar med att de inte vill att situationen ska vara ”svår och oförutsägbar”. Hon gör ett orsaks-och-verkan-samband mellan frysningen och hur situationen är vilket gör att det rationella är att genomföra frysningen för att LSS ska fungera i regeringens välfärdssamhälle.

Lindholm har även han en rationalisering i sitt tredje och sista anförande:

(31) Vi lever i en demokrati där man har maktfördelningsprinciper. Det har man i de flesta demokratier, vad jag vet. Vi tillåter inte ministerstyre. Vi stiftar lagar och när lagarna inte fungerar – flera har ju påpekat det när det gäller den här lagen, och vi har vetat det länge – då sätter man igång. (JL)

Det Lindholm förklarar i exempel 31 är varför regeringen inte agerat så mycket som oppositionen efterfrågar. Han gör det van Leeuwen kallar ”teoretisk rationalisering” (2007:103) vilket Lindholm gör genom att förmedla att *det bara är så* i en demokrati att en regering inte kan göra vad som helst.

Både Lindholm och Regnér använder alltså flera legitimeringar för att förklara regeringens agerande och kostnadsfokus, vilket enligt dem är mycket på grund av fusket. Lindholm tar även upp Sveriges demokratiska system och använder det som legitimering för regeringens agerande och icke-agerande.

Kapitel 6 Analys: Aktuell debatt den 21/5 2018

I detta kapitel presenteras analysen av den andra av de två debatterna. Representant för Socialdemokraterna är barn-, äldre- och jämställdhetsministern Lena Hallengren, och för Miljöpartiet deltar riksdagsledamoten Jan Lindholm. I de fyra delanalyserna anges citat ur Hallengrensoch Lindholms anföranden som tydligt visar språkliga strategier för att förneka skuld eller lägga skuld på andra utifrån de olika analyserna. Vid varje citat anges initialerna på den som sagt det: LH för Lena Hallengren och JL för Jan Lindholm. Transkribering av debatten i sin helhet kan hittas på riksdagens hemsida (Riksdagen 2018).

6.1 Narrativa ramar

I detta avsnitt analyseras och presenteras hur Hallengren och Lindholm tillskriver aktörer de narrativa rollerna Bov, Hjälte respektive Offer.

De aktörer som får rollen Bov i den andra debatten skiljer sig något mellan Hallengren och Lindholm. Hos Hallengren finns det framför allt en tydlig Bov, nämligen Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) som genom olika domar orsakat problemen inom LSS. Hon visar detta exempelvis i:

(32) Ett domslut i Högsta förvaltningsdomstolen får direkt effekt på människors livsvillkor. Lagens karaktär kan därmed förändras utan att ett nytt politiskt beslut fattats, och detta påverkar människor. De senaste årens domar har gjort att många förlorat sin statliga assistans – en mycket direkt påverkan. Men det har också påverkat många andra som har personlig assistans eller andra LSS-insatser genom den oro det skapar, och känslan av att det stöd man har i dag kanske förändras efter nästa eller nästnästa dom har växt. (LH)

I exempel 32 ovan framgår att i det narrativ som Hallengren skapar har HFD dels direkt gjort att människor förlorat sin assistans, dels skapat oro hos människor som är rädda att förlora den hjälp de har. HFD och deras domar återkommer sedan flera gånger i Hallengrens anföranden.

Andra Bovar hos Hallengren, vilka inte pekas ut lika tydligt, är Försäkringskassan (FK) och kommuner. Dessa nämner hon en gång:

(33) Ett annat problem handlar om att vilket stöd man beviljas kan variera stort beroende på var man bor i landet. En kommun gör en bedömning, och en annan kommun gör en annan. Försäkringskassan gör olika bedömningar i landet. (LH)

I exempel 33 beskrivs FK:s och kommuners handlingar inte som fullt lika skadliga som HFD ovan. Medan deras domar ”får direkt effekt på människors livsvillkor” och skapar oro är FK:s och kommunernas handlingar enbart beskrivna som att de gör olika bedömningar. Detta beskriver Hallengren dock som ett problem.

Anledningen till att HFD kan skapa den oro de gör ligger enligt Hallengren i själva lagen:

(34) Den otydlighet som finns bäddar för det här. Jag vet att otydligheten hade en poäng när lagen tillkom – att ambitionen var att det inte skulle vara så styrt. Men det har skapat problem. Domar förändrar rättspraxis. (LH)

Hallengren menar alltså att otydlighet i lagen har skapat problem genom att ge HFD för fritt spelrum att påverka bedömningarna.

Hos Lindholm är det framför allt FK och andra myndigheter som blir Bovar. Eventuellt ingår också HFD men det är inte helt självklart:

(35) Bakgrunden är att Försäkringskassan sedan Högsta förvaltningsdomstolens dom 2012 tolkat sondmatning som egenvård – en sjukvårdande insats – som inte berättigar till statlig assistansersättning. Och det har inneburit stora problem för många. När Kammarrätten i Göteborg, i december 2016 i mål nr 3208, valde att gå i motsatt linje uppstod ett tolkningsproblem, och därmed ett osäkert rättsläge. Försäkringskassan begärde då att Högsta förvaltningsdomstolen skulle förtydliga vad som gällde. Den 13 april i år kom Högsta förvaltningsdomstolens nya domslut. Domstolen har denna gång kommit fram till att sondmatning ska räknas som hjälp med måltider och därmed ett behov som berättigar assistansersättning. (JL)

Exempel 35 innehåller beskrivningar av flera turer fram och tillbaka och det är först svårt att avgöra vem som är Bov och vem som eventuellt är Hjälte. FK beskrivs tydligt som aktör vid skadliga handlingar vilka har ”inneburit stora problem för många”. Men samtidigt har de enbart agerat efter HFD:s domslut. HFD i sin tur dömer först att sondmatning inte är assistansberättigande, vilket i exemplet presenteras som en skadlig handling. Sedan dömer de att sondmatning ska berättiga ersättning vilket kan tolkas som att de räddar situationen och därmed blir Hjälte. Huruvida samma aktör kan vara både Bov och Hjälte i ett narrativ framkommer inte av Lakoff (2008), men att en Bov ångrar sig och söker försoning genom att börja göra gott är relativt vanligt i klassiska sagonarrativ vilket kan möjliggöra en sådan övergång även här.

I sitt sista anförande har Lindholm också ett stycke där han eventuellt pekar ut den sittande regeringen som Bov:

(36) I Sverige är det nämligen myndigheterna som tolkar och tillämpar de lagar riksdagen stiftar. Varken riksdag eller regering har den befogenheten. Riksdagen kan på olika sätt uttrycka sitt missnöje, och regeringen kan försöka lägga sig i myndigheternas arbete – även om det är rättsligt tvivelaktigt – genom att exempelvis byta ut en generaldirektör och skriva regleringsbrev. (JL)

Lindholm beskriver handlingarna ”byta ut en generaldirektör” och ”skriva regleringsbrev” i syfte att lägga sig i myndighetsutövning som rättsligt tvivelaktiga. Han pratar generellt om det demokratiska systemet och nämner inte specifikt den sittande regeringen. Men eftersom regeringen mindre än en månad innan debatten just sparkade FK:s generaldirektör, samt skrev det omtalade regleringsbrevet 2016, associeras dessa handlingar tydligt till den sittande regeringen. Däremot är det inte självklart att detta gör regeringen till Bov, åtminstone inte i LSS-narrativet. Det är möjligt att det Lindholm menar är att regeringen i själva verket är Hjältar som tagit till rättsligt tvivelaktiga åtgärder för att komma åt Bovarna, vilka här i så fall är ”myndigheterna”.

Offer hos både Hallengren och Lindholm är personer som antingen blivit av med sin assistans eller som är rädda att förlora den. I Hallengrens inledande anförande tar hon upp att ”de senaste årens domar har gjort att många förlorat sin assistans” (se exempel 32 ovan) samt att domarna skapat oro hos människor som är rädda att de ska förlora den. I sitt första anförande har hon också en Offerbeskrivning med en namngiven person och beskriver hur denne påverkats.

Lindholm har enbart beskrivningar av Offer i sitt första anförande, och då ganska kort. Bland annat säger han:

(37) Den nya tolkningen från Högsta förvaltningsdomstolen innebär självklart att många känner lättnad eftersom de på grund av den tidigare tolkningen nekats det stöd de behöver. (JL)

I exempel 37 framställs Offren som räddade – de har tidigare nekats stöd men känner nu lättnad, antagligen på grund av att de kommer få det stöd de behöver. Detsamma gäller den andra gången Lindholm tar upp Offer:

(38) Politiken såg ganska tidigt att det var stora problem med lagstiftningen. Det handlade både om att personer med svåra funktionsvariationer inte fick det stöd de rimligen borde ha fått och om att fullt friska personer lyckades lura handläggare och tillskansa sig stora bidrag. (JL)

Även i exempel 38 finns Offren bakåt i tiden och det nämns ingenting om huruvida det fortfarande finns personer som inte får det stöd de behöver.[11]

Hjältar i Hallengrens och Lindholms narrativ är framför allt regeringen, men även Hallengren personligen samt eventuellt HFD.

Hallengren inleder sitt första anförande med att prata om utredningen och det senaste tilläggsdirektivet:

(39) Debatten har nu bytt rubrik men låt mig ändå ta tillfället i akt att säga hur glad jag är att jag för ett par veckor sedan kunde presentera nya direktiv. Det tidigare uppdraget att också lägga fram förslag på besparingar har nu strukits. Nu jobbar utredaren på, med fullt fokus på att skapa ett mer välfungerande LSS. Låt mig säga: Gunilla Malmborg[12] har Sveriges viktigaste uppdrag, nämligen att ge oss beslutsfattare underlag att fatta beslut som gör att LSS fungerar bättre och att fler människor kan känna trygghet i att de får det stöd de behöver. (LH)

I stycket ovan presenteras tre handlingar som ska leda till att LSS fungerar bättre. Hallengren lyfter att hon personligen har presenterat nya direktiv vilka ska göra så att utredaren kan ge underlag till regeringen som sedan ska fatta beslut. Den tydligaste Hjälten är regeringen vars handlingar kommer leda till att ”människor kan känna trygghet” vilket blir en räddning av Offren som tidigare känt oro. Utredaren blir då medhjälpare till regeringen genom att bistå med underlag och information. Hallengren själv är den som ligger bakom allting genom att ge utredaren direktiv.

Vid ett annat tillfälle pratar Hallengren om HFD som potentiell Hjälte:

(40) Av alla de domar som kommit den senaste tiden finns det åtminstone en som gjorde att många drog en lättnadens suck: den som sa att sondmatning kan ge rätt till assistans. (LH)

Passagen liknar exempel 35 och 38 ovan där Lindholm pratar om hur HFD:s nya domslut gör att personer som tidigare blivit nekade assistans nu kan få det igen. Då diskuterades huruvida en aktör kan fungera som både Bov och Hjälte inom ett narrativ. Hallengren går dock vidare och tydliggör att det är regeringen, eller möjligen riksdagen, som är den primära Hjälten:

[11] Angående att personerna som fuskar, vilka Lindholm här nämner, inte tas upp bland Bov-beskrivningarna är att de i exempel 7 inte uttryckligen påverkar Offren. När de togs upp i avsnitt 5.1 ovan som Bovar sattes tydliga samband mellan att personer fuskade till sig pengar och att personer som behövde blev utan, vilket Lindholm inte gör här.
[12] Den särskilda utredaren av LSS.

(41) Men i helgen kom rapporter om att familjer som fick nytt hopp efter denna dom fått hoppet grusat igen, fått avslag igen. Jag tror att vi alla har sett, hört och tagit del av många berättelser. Med detta i åtanke måste vi som är politiker, och arbetar med de här frågorna orka ta tag i lagen. (LH)

Hallengren säger att ”vi som är politiker” ska ordna upp situationen. Vilka hon inkluderar i vi:et specificeras något genom att hon lägger till ”och jobbar med de här frågorna”. Det är dock fortfarande inte klart om hon menar regeringen, riksdagen eller Socialdepartementet.

Lindholm har en liknande Hjältebeskrivning i sitt första anförande där det inte är klart vilka som ingår i gruppen som ska lösa problemen:

(42) Den utredning som den nuvarande regeringen tillsatte 2016 har emellertid ett uppdrag som, när den redovisas, kanske gör det möjligt att äntligen göra den modernisering och uppdatering av lagen som vi alla vet är nödvändig. Att det så kallade sparkravet nu har tagits bort gör det kanske enklare för utredaren att fullgöra sitt arbete och för politiken att hitta en bred överenskommelse om hur man kan säkerställa att personer med svåra funktionshinder ska kunna leva ett fullvärdigt liv som alla andra. (JL)

Lindholm använder det breda ”politiken” för att referera till de som ska rädda Offren. Detta ska ske genom att politiken hittar en ”bred överenskommelse” vilket kan innebära att det är alla, eller flera, riksdagspartier som menas. Han framhåller dock tydligt att det är den sittande regeringen som genom att tillsätta utredningen har startat arbetet. Lindholm fortsätter sedan prata om att det behövs ett ”brett politiskt stöd” i sitt andra anförande som närmast en förutsättning för att lösa situationen. Han avslutar sitt andra anförande med att prata om hur en kommande regering kan bli Hjälte:

(43) Jag kommer själv inte att sitta i riksdagen under nästa mandatperiod men jag utgår från att en ny rödgrön regering kommer att presentera förslag till en förtydligad lagstiftning utifrån Utredningen om översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen. (JL)

Även här är utredaren medhjälpare till Hjälten regeringen genom att ge underlag till kommande beslut.

Hos Hallengren är det alltså framför allt HFD som är Bov medan Lindholm lägger tydligare skuld på FK. Offerbeskrivningarna skiljer sig också något åt mellan Hallengren, som tydligt lägger fram att människor förlorat sin assistans och känner oro, och Lindholm som pratar om Offren i preteritum och verkar mena på att de redan räddats. Hjältar hos både Hallengren och Lindholm är framför allt regeringen, men eventuellt också HFD.

6.2 Förnekandestrategier

I analysen av förnekandestrategier hos Hallengren och Lindholm presenteras de förekomster av förnekande som finns utifrån van Dijks förnekandetypologi (se avsnitt 3.2). I avsnittet tas i förekommande fall även direkta anklagelser från oppositionen upp för att ge mer kontext till Hallengrens och Lindholms förnekanden.

Hallengren använder förnekandestrategier i två av sina fyra anföranden. I hennes första anförande finns en passage som kan tolkas som en förmildrande strategi:

(44) Trots problem med utformningen har LSS möjliggjort jämlika levnadsvillkor för många. (LH)

Uttalandet blir förmildrande av situationen som råder genom att Hallengren inleder med ”trots” följt av det vaga ”problem med utformningen”. Den inledande bisatsen blir just en bisats och det viktiga som ska förmedlas är att ”många” fått jämlika levnadsvillkor. Precis som ”problem” är ”många” vagt och svårt för en opposition att argumentera emot eftersom det inte framgår hur många ”många” innebär. Det bygger helt på subjektiva tolkningar.

I sitt andra anförande gör hon en kombination av rättfärdigande och spegelvändning:

(45) Hade tidigare regeringar klarat av att göra en översyn av en komplicerad, omfattande och viktig lagstiftning hade vi kanske hela tiden kunnat göra mindre förändringar. (LH)

Hallengren försöker rättfärdiga varför det inte skett någon lagändring genom att skylla på tidigare regeringar som inte gjort något och lämnat ett stort jobb efter sig. Det framgår inte, varken av exemplet ovan eller kontexten, exakt vilka tidigare regeringar Hallengren menar; i frasen kan både höger- och vänsterregeringar ingå.

Lindholm ägnar en stor del av sitt andra anförande åt strategierna förnekelse av agenda och rättfärdigande. Han inleder anförandet med:

(46) För Miljöpartiet var det helt självklart att det så kallade sparkravet i LSS-utredningen inte hade någon som helst koppling till eller ifrågasättande eller begränsning av de rättigheter som lagen ursprungligen ansågs innebära för personer med funktionsvariationer. Syftet var det motsatta. Utredningens uppgift var och är fortsatt att säkerställa att LSS-lagens rättigheter inte urvattnas av den praxis som har utvecklats. (JL)

Lindholm menar alltså att det sparkrav som funnits i utredningsdirektivet inte var skrivet som ett ifrågasättande eller begränsning av rättigheter, utan att det handlade om att komma åt en utveckling

av praxis. Uttalandet blir en förnekelse av agenda då det handlar om syftet med handlingen när de skrev in sparkravet i direktivet. Uttalandet vänder sig mot stark kritik som regeringen fått i debatten om just att regeringen fokuserat på sparande och hur mycket LSS får kosta, både i sparkravet som tagits bort och formuleringen det ersattes med[13]. I styckena som följer fortsätter Lindholm förklara sparkravet. Han avslutar med:

(47) Miljöpartiets ambition har aldrig varit att försämra för dem som har behov av assistans för att kunna leva ett liv så likt andras som möjligt. Tvärtom har vår oro för kritiken mot lagen motiverat oss att genom den utredning vi har varit med om att tillsätta försöka säkerställa att det ursprungliga syftet med lagen kan fortsätta gälla. (JL)

I exempel 47 försöker Lindholm förklara vad Miljöpartiet haft för ambitioner med sitt handlande vilket gör det till en förnekelse av agenda. Det skulle möjligtvis kunna klassas som en förnekelse av intention om han menar att övriga partiet missuppfattat vad Miljöpartiet velat.

I Lindholms tredje och avslutande anförande finns även där exempel på förnekandestrategier. Han inleder anförandet med en förnekelse av händelse:

(48) Det blir en märklig debatt när oppositionens företrädare påstår att Miljöpartiet skulle dela de värderingar som uttrycks i besluten som fattas av domstolar och Försäkringskassan när de tillämpar lagstiftningen. (JL)

Även om det inte är konkreta handlingar som Lindholm förnekar, utan värderingar, får uttalandet klassas som förnekelse av händelse då han menar att anklagelserna inte stämmer, att något inte är sant. Övriga förnekandestrategier innehåller visst mått av erkännande vilket inte finns i passagen.

Senare i anförandet fortsätter han prata om vad FK gör och använder så en spegelvändning:

(49) Det är inte regeringen som har orsakat den förändrade tillämpningen, utan det är myndigheternas tillämpning. (JL)

När Lindholm i exempel 49 förtydligar att regeringen inte är ansvarig för ”den förändrade tillämpningen” blir förnekelsen av händelse i exempel 17 ovan tydligare – det är inte bara värderingar som åsyftas utan också handlingar.

I sina förnekanden fokuserar alltså Hallengren på att dels vända fokus från problemen till LSS till att lagen också hjälpt många, dels lägga fram att de stora åtgärder den sittande regeringen gjort är

[13] Utredningen har vid tiden för debatten i uppdrag att ge förslag som inte gör att LSS-kostnaderna ökar.

på grund av att tidigare styrande inte gjort någonting. Lindholm fokuserar framför allt på att framhålla det han menar varit Miljöpartiets syfte med regeringens kostnadsfokus.

6.3 Aktörer och handlingar

I detta avsnitt presenteras analysen av aktörer och handlingar. I avsnittet urskiljs vid vilka handlingar aktörerna regeringen, Högsta förvaltningsdomstolen (HFD), Försäkringskassan (FK) och fuskare exkluderas. Varje anförande räknas i analysen som en text, vilket innebär att om en aktör är osynlig i ett anförande tolkas exkluderingarna som suppression.

I Hallengrens första anförande inkluderas HFD och FK en gång vardera. Regeringen inkluderas även den en gång men då inte som handlande aktör utan som del i nominalfrasen ”regeringens funktionshinderspolitiska råd”. För HFD och FK handlar det alltså om backgrounding vid de handlingar de är exkluderade från, men för regeringen kan det snarare handla om suppression.

Hallengren inleder sitt första anförande med att i slutet av första stycket exkludera regeringen:

(50) Det tidigare uppdraget att också lägga fram förslag på besparingar har nu strukits. (LH)

Hon syftar här på formuleringen i utredningsdirektivet som sa att utredningen skulle lägga fram förslag på ytterligare besparingar inom LSS men som i tilläggsdirektivet den 3 maj 2018 togs bort. Regeringen får i debatten kritik för uppmaningen till besparingar. Det är anmärkningsvärt att Hallengren väljer att exkludera regeringen ur handlingen ”tagit bort direktivet”, vilket får klassas som en positiv handling, eftersom exkludering enligt Hansson (2015) görs för att dölja aktören som bär skuld, vilket regeringen i 50 inte gör.

HFD exkluderas vid flera tillfällen i Hallengrens första anförande genom att hon låter ”domar” stå som aktör:

(51) De senaste årens domar har gjort att många förlorat sin assistans. (LH)

”Domar” i 20 får stå som den aktör som gjort att människor förlorat sin assistans. Det finns visserligen många institutioner i Sverige som dömer domar men av kontexten framgår att det är HFD som är den exkluderade aktören.

Vid ett annat tillfälle i anförandet exkluderar Hallengren flera eller samtliga aktuella aktörer:

(52) Som politiker i ett land där vi är vana vid att lagstiftning får ta tid och utredas ordentligt är det otroligt frustrerande att se ett så viktigt välfärdssystem förändras så kraftigt utan en föregående lagstiftning. (LH)

I exempel 52 görs exkludering genom passivering (utredas, förändras) och nominalisering (lagstiftning, lagändring). Vid ”lagstiftning” och ”lagändring” är det riksdag och regering som exkluderats då det enbart är dessa aktörer i Sverige som har makten att stifta och ändra lagar. För ”utredas” är det inte lika tydligt. Det är regeringen som tillsätter utredningar om lagstiftning men inte de som utför dem. Vid ”förändras” är det inte heller helt självklart vilken eller vilka aktörer som exkluderats. Det kan vara antingen HFD, FK eller båda. I texten runtomkring, samt det stycke exemplet är hämtat från förekommer båda aktörerna, om än exkluderade även där, vilket försvårar tolkningen.

I Hallengrens andra anförande är det enbart regeringen som inkluderas av de aktuella aktörerna. HFD och FK nämns alltså inte men det finns heller inga av deras handlingar som de blivit exkluderade från. Hallengren inkluderar regeringen en gång och exkluderar den ur alla andra handlingar den är aktör i. Ett sådant fall är:

(53) Att ta itu med frågan om att få en bättre fungerande lag är svårt, men det är också enda sättet att få en lag som är långsiktigt hållbar, skapar trygghet och ger möjligheter och delaktigheter i samhället. (LH)

Exempel 53 ovan inleds med infinitsatsen ”att ta itu med frågan om att få en bättre fungerande lag” som får stå som subjekt i första huvudsatsen. Ur infinitsatsen är den aktör som ska ta itu med frågorna exkluderad, men sett till vilka som kan ändra lagar är det regeringen, riksdagen eller båda som är aktör. Den andra huvudsatsen (efter ”men”) avslutas med en infinitsats: ”att få en lag som…” där ännu en aktör är exkluderad. Aktören i den andra infinitsatsen är svårare att tyda utifrån verbet ”få”. Det kan vara hela Sverige som menas och som ska få en bättre lag, alternativt enbart personer som har behov av LSS och därigenom en fungerande lag.

Senare i Hallengrens andra anförande finns en mening där det tydligt är regeringen som exkluderats:

(54) De beslut som nu har fattats om tvåårsomprövningar, väntetid och beredskap som ska räknas in i grundläggande behov, informationsskyldighet från stat till kommun och den enskilde är viktiga förändringar som spelar stor roll. (LH)

Exkluderingen av regeringen sker genom det passiva ”har fattats”. Det som är intressant med exempel 54 är att regeringen exkluderats ut handlingar som påstås förbättra LSS-situationen. Att regeringen har genomfört handlingar som påstås förbättra situationen borde vara något som de gärna skjuter fram, så det är anmärkningsvärt att Hallengren väljer att helt exkludera regeringen.

I Hallengrens fjärde och avslutande anförande finns ett fall av exkludering:

(55) Jag vet att de senaste årens förändrade rättspraxis har skakat om människors liv och skapat oro. (LH)

I exempel 55 är det genom participen ”förändrade” som exkluderingen sker; det framgår inte vilken aktör som har förändrat rättspraxis. Sett till hur ”rättspraxis” använts tidigare i debatten framgår att det troligtvis är HFD som menas. Då HFD inte inkluderas på något annat ställe i anförandet rör det sig här om total suppression.

I Lindholms första anförande inkluderar han regeringen, HFD och FK flera gånger. I anförandet finns också relativt få satser med exkluderingar. Något Lindholm däremot gör flera gånger är att referera till ”myndigheter” och låta dem stå som aktör. Detta sker exempelvis i:

(56) Politikens uppgift är egentligen att utvärdera myndigheternas tillämpning ute i samhället och sedan göra om lagarna om de tillämpas på ett sätt som medborgarna inte vill eller som politiken inte hade avsett. (JL)

Här pratar Lindholm generellt om det politiska systemet för att förklara LSS-situationen. Han använder det breda ”politiken” istället för att specificera vilka aktörer inom politiken som menas, vilket tillsammans med det breda ”myndigheternas tillämpning” gör hela meningen väldigt generell. Om meningen ska tolkas som att den handlar om LSS-situationen har Lindholm här låtit ”politiken” stå för regeringen och ”myndigheterna” stå för HFD och FK.

I Lindholms andra anförande finns betydligt fler fall av exkludering. I det inledande stycket[14] finns flera fall, bland annat:

(57) Utredningens uppgift var och är fortsatt att säkerställa att LSS-lagens rättigheter inte urvattnas av den praxis som har utvecklats. (JL)

Inledningsvis i exempel 57 exkluderas regeringen som den aktör som gett utredningen sin uppgift. Därefter sker exkludering genom de två passiva verben ”urvattnas” och ”utvecklats”. Den aktör som bär skuld till LSS-krisen är den som är exkluderad vid ”utvecklats” då det är utvecklingen av praxis som har urvattnat LSS enligt Lindholm. ”Praxis” nämns flera gånger i debatten, men då sammansatt till ”rättspraxis”, då det alltid är HFD som står bakom. Vid Lindholms ”praxis” här är det inte lika tydligt vilken aktör som står bakom. Det skulle kunna vara HFD, men även FK alternativt kombinationen av bådas arbete.

Slutligen finns en passage där det är svårt att avgöra vilka aktörer som exkluderats:

[14] Vilket finns i sin helhet som exempel 3 i avsnitt 6.2.

(58) Att det varit svårt att hantera de problem som tillämpningen och vägledande domar har gett är kanske en signal om att politiken har varit osäker på om den breda uppslutningen verkligen finns där i dag eller har funnits under resan. (JL)

Meningen både inleds och avslutas med flera bisatser i och efter varandra, varav flera helt saknat aktörer. De två aktörer som finns i meningen är ”domar” och ”politiken” vilka jag har tagit upp tidigare i detta avsnitt. Det som framför allt är svårt att avgöra är vilka aktörer som exkluderats ur meningens två inledande infinitsatser: ”att det varit svårt att hantera de problem som…”. Stycket som meningen ingår i handlar om LSS-lagens historia och att så kallad rättighetslagstiftning kräver att samtliga riksdagspartier är enade, vilket Lindholm alltså misstänker att det inte har varit gällande LSS. Det är möjligt att aktören i infinitsatserna är flera regeringar bakåt i tiden om Lindholm menat att problemen funnits länge. Men aktören kan också vara den sittande regeringen och att Lindholm refererar till de problem som finns vid tiden för debatten. Om så är fallet lägger Lindholm här visst ansvar för problemen på regeringen men ursäktar det med att det ”varit svårt” eftersom regeringen inte haft den breda uppslutning som krävs.

Både regeringen samt Bovarna från 6.1 exkluderas alltså flera gånger i Hallengrens och Lindholms anföranden. Vad som skiljer sig något är att Hallengren återkommande exkluderar regeringen ur tydligt positiva handlingar, medan Lindholm gör det mer när han försöker förklara negativt agerande.

6.4 Legitimeringsstrategier

I detta avsnitt presenteras analysen av legitimeringsstrategier i Hallengrens och Lindholms anföranden. Som beskrevs i avsnitt 4.1.4 tas enbart legitimeringar som rör skuld i LSS-krisen upp, legitimeringar om annat är alltså uteslutna. Vid varje legitimering diskuteras också vilken typ (auktorisering, moralisk värdering, rationalisering eller mythopoesis) det handlar om.

I Hallengrens första anförande finns legitimeringar om varför LSS är viktigt och (ofta) fungerar bra. Ett sådant exempel är följande vilket kategoriseras som en auktorisering:

(59) När jag för ett par veckor sedan mötte regeringens funktionshinderspolitiska råd sa en av representanterna: LSS och assistans är inte hela funktionshinderspolitiken, men utan LSS och assistans fungerar inte resten. (LH)

Auktoriseringen sker genom en verbal process där experten – en representant från regeringens funktionshinderpolitiska råd – berättar varför LSS och assistans är direkt avgörande för hela funktionshinderspolitiken. Strax efter exemplet förklarar Hallengren också själv vad som

legitimeras när hon säger ”Därför måste vi se till att LSS fungerar”. Hon lyfter i sitt första anförande också flera exempel där LSS fungerat bra vilket gör att en övergripande strategi kan ses som att Hallengren försöker påvisa att lagen ofta fungerar och därigenom även funktionshinderspolitiken.

Detta tydliggörs också genom att Hallengren flera gånger återkommer till värdeord som ”frihet”, ”jämlikhet” och ”trygghet”, vilka kan länkas till en generell, liberal samhällsdiskurs. Hon säger till exempel:

(60) Trots problem med utformningen av LSS har den möjliggjort jämlika levnadsvillkor för många. Frigörelse och frihet är egentligen ovärderligt, och det är svårt att sätta ord på vad det betytt för alla som berörs och berörts genom åren. (LH)

Samt:

(61) Nu kan de bo kvar i sin kommun, tack vare det stöd som dottern får genom assistansen. Det är frihet. Det är trygghet. (LH)

Exempel 60 och 61 ovan kategoriseras som moraliska värderingar då Hallengren i dessa kopplar LSS och dess funktion till värdeorden ”frihet”, ”jämlika” och ”trygghet”. Orden används också i samband med positiva exempel, att LSS ”möjliggjort jämlika levnadsvillkor för många” och att människor ”kan bo kvar i sin kommun”. Dessa ord knyter an till rådande ideologiska ideal i samhället och det faktum att Hallengren vid flera tillfällen i anförandet lyfter positiva exempel med LSS ofta uppfyller dessa ideal. Exempel 28, 29 och 30 kan då också tolkas som svar på kritik från oppositionen om att regeringen inte gjort tillräckligt och löst krisen genom att Hallengren pekar på att lagen också fungerar bra.

Hallengren berättar i sitt första anförande också om flera personer med olika kopplingar till LSS som hon träffat. Av dessa är det framför allt en som tydligt är legitimerande genom mythopoesis:

(62) Förra veckan träffade jag Fredrik, som har ett barn med stora behov av assistans. Det första han sa var att det är viktigt att vi gör en översyn av lagen så att vi kommer bort från det läge vi har i dag. Han beskrev, liksom många andra, hur dagens lag har skapat ett system som är en ständig kamp och ett ständigt slit för människor som framför allt behöver stöd. Därför måste vi förändra lagen så att den blir både tydligare och tryggare för den som behöver LSS och assistans. (LH)

Det agerande Hallengren legitimerar genom berättelsen om Fredrik är att regeringen har arbetat med och framför allt planerar arbeta med att förändra LSS. Berättelsen går också emot det som framkom ovan av exempel 60 och 61 där Hallengren framhåller flera positiva exempel med lagen.

I Hallengrens andra och tredje anföranden finns två passager som båda är legitimeringar och handlar om att regeringen inte kan påverka myndigheter i sitt arbete. I sitt andra anförande säger Hallengren:

(63) Sverigedemokraternas påståenden om att domslut och myndighetsutövning inte skulle utgå från lagstiftning förvånar mig. Det är dessutom instämmanden från flera partier här inne. Att regeringen skulle tolka domarna i stället för myndigheterna vore ovanligt, och jag tror inte att det är det som egentligen efterfrågas. (LH)

Och i sitt tredje anförande:

(64) Borde regeringen i stället tala om hur domstolar ska döma eller hur myndigheter ska tolka domarna? Det är nämligen inte någon rimlig ordning. (LH)

Både exempel 63 och 64 ovan kategoriseras i analysen som teoretiska rationaliseringar som vilar på föreställningen om vad som utgör ett korrekt demokratiskt system. Hallengren trycker på att det strider mot det svenska samhällssystemet att regeringen skulle påverka myndighetsarbete.[15]

Lindholms andra anförande inleds med en rationalisering:

(65) Fru talman! För Miljöpartiet var det helt självklart att det så kallade sparkravet i LSS-utredningen inte hade någon som helst koppling till ett ifrågasättande eller en begränsning av de rättigheter som lagen ursprungligen ansågs innebära för personer med funktionsvariationer. Syftet var det motsatta. Utredningens uppgift var och är fortsatt att säkerställa att LSS-lagens rättigheter inte urvattnas av den praxis som har utvecklats. (JL)

Exempel 65 blir det Gustafsson kallar ”syfteskonstruering” (2009:123) där Lindholm genom att lyfta syftet med sparkravet vill framställa det som en rationell åtgärd. Han fortsätter sedan förklara syftet:

(66) Det så kallade sparkravet handlade dels om att förbättra lagen så att personer som inte omfattas av personkretsarna inte ska kunna tillskansa sig bidrag. Dels handlar det om det generella ekonomiska ansvaret som vi inom politiken alltid måste ha när vi hanterar skattebetalarnas pengar. För att en rättighet ska säkras långsiktigt gäller det att den tillgodoses inom ekonomiska ramar som medborgarna accepterar. En slösaktig tillämpning gynnar aldrig de brukare som har sätt till stöd och som ska ha det. (JL)

[15] Exemplen hamnar relativt nära moraliska värderingar i och med orden ”ovanlig” och ”rimlig” som kan tolkas som värderande men i analysen tolkas uttalandet som att Hallengren försöker framställa handlingar som rationella.

Lindholm specificerar vilka effekter sparkravet var tänkt att ha för att vidare lyfta det som en rationell handling från regeringens sida. Framför allt menar Lindholm att sparkravet skulle stoppa människor som fuskar.

Han avslutar sedan sitt andra anförande med en rationalisering i kombination med moralisk värdering:

(67) Miljöpartiets förhoppning är att detta arbete ska leda till att de osäkerheter som nu råder blir blott ett minne. Vi vill att de med behov av assistans därefter ska kunna känna sig trygga med att en sådan förbättring ger dem möjlighet att leva som andra. (JL)

Lindholm fortsätter med syfteskonstruering men lägger i 67 in värderingar i form att människor ska känna sig ”trygga” vilket gör att det just blir en kombination.

De legitimeringar Hallengren framför handlar om att dels lyfta positiva sidor av LSS, dels att trycka på att regeringen inte har mandat att påverka myndigheter. Eftersom hon samtidigt i debatten utnämner HFD och FK som skyldiga till problemen fungerar legitimeringarna som skuldundvikande från anklagelser från oppositionen om att regeringen inte gjort tillräckligt i LSS-frågan. Lindholm fokuserar snarare på att förklara regeringens kostnadsåtgärder och legitimera dessa genom att de skulle motverka osäkerhet och ”urvattning av praxis”.

Kapitel 7 Skuld och ansvar i två debatter om LSS – avslutande diskussion

I detta avslutande kapitel presenteras och diskuteras de mest utmärkande och återkommande strategierna hos regeringsrepresentanterna. I avsnitt 7.1 går jag först igenom och sammanfattar kort resultaten från de fyra delanalyserna och hur resultaten eventuellt skiljer sig mellan de två debatterna. I avsnitt 7.2 och 7.3 presenteras uppsatsens två mest tydliga sätt regeringen försöker undvika skuld och lägga skuld på andra aktörer – genom att framhålla myndighetsansvar och ministerstyre, samt hur regeringsrepresentanterna pratar om fusk. Slutligen i avsnitt 7.4 diskuteras själv analysmodellen som tagits fram för undersökningen.

7.1 Sammanfattning utifrån forskningsfrågorna

Narrativa ramar

I båda debatterna framställs Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) och Försäkringskassan (FK) som Bovar där HFD genom olika domar påverkat FK till att bli hårdare i sina bedömningar. Detta har enligt representanterna för regeringspartierna gjort att många människor antingen blivit av med sin assistans, fått avslag när de sökt eller fått leva i oro och rädsla över att förlora sin assistans, dessa personer får rollen som Offer i samtliga narrativ. I debatt 1 pratar framför allt Åsa Regnér även mycket om att det finns personer som fuskar sig till assistansbidrag de inte har rätt till vilket indirekt kopplas till att människor som har rätt till bidragen fått mindre. I debatt 2 nämner Lindholm fusk vid ett fåtal tillfällen men han beskriver inte fuskarna som att de så direkt påverkar Offren som Regnér gör i debatt 1. I båda debatterna är det också främst regeringen som får rollen som Hjälte. De flesta Hjältehandlingar som beskrivs är sådana som ska komma och lösa situationen, framför allt gäller detta för debatt 1. Under debatt 1 får regeringen mycket kritik från oppositionen för det så kallade sparkravet – något som varken Regnér eller Lindholm bemöter. Mellan debatterna tar regeringen bort sparkravet från utredningsdirektivet. Detta nämner både Hallengren och Lindholm flera gånger och lyfter det som något väldigt positivt som regeringen gjort för att lösa LSS-situationen. Framför allt Lindholm nämner sparkravet flera gånger, dels att det är något bra att det är borta, dels motiverar han att det fanns och menar att oppositionen hade missuppfattat syftet med det.

Förnekandestrategier

I båda debatterna förekommer strategin förnekelse av händelse, där talarna direkt bemöter och förnekar en anklagelse från oppositionen. I Debatt 1 säger både Regnér och Lindholm att de inte gjort några neddragningar eller begränsningar i assistansen och i debatt 2 säger Lindholm att Miljöpartiet inte delar de värderingar som domstolar och FK visat i beslut. Förnekelserna skiljer sig alltså åt mellan debatterna där det i debatt 1 handlar om handlingar och i debatt 2 värderingar. van Dijk skriver om hur förnekandestrategier kan skilja sig åt beroende på om de handlar om värderingar eller åsikter. Han menar att när det kommer till åsikter fokuserar den anklagade snarare på generaliseringar än det specifika (1992:90). Detta märks också i debatterna där Regnér och Lindholm i debatt 1 är något mer specifika i vilka handlingar regeringen inte utfört, medan Lindholm i debatt 2 pratar brett om ”värderingar” utan att specificera något om vilka värderingar det är som menas. Däremot verkar den vanligaste förnekandestrategin när det kommer till att bemöta direkta anklagelser från oppositionen att helt enkelt inte nämna eller bemöta dem. Att uttryckligen säga att regeringen inte skulle utfört en handling, såsom tagit ett politiskt beslut, vore i princip omöjligt då allt sådant protokollförs enligt offentlighetsprincipen. Istället ägnar sig representanterna åt att antingen försöka minimera vidden av sina handlingar, förklara att deras syften varit annorlunda än var oppositionen menar, eller ignorera anklagelserna helt. Ingen av de fyra delanalyserna gjorde det möjligt att undersöka vad regeringsrepresentanterna inte sade vilket innebär att detta som strategi inte kommer analyseras närmre.

Aktörer och handlingar

Regeringen exkluderas i båda debatterna vid både positiva och negativa handlingar. Utgångspunkten för analysen av aktörer och handlingar är att inkludering och exkludering av aktörer sker i enlighet med talarens agenda och intressen (van Leeuwen 1996:38). Dock visar resultatet inte på att talarna medvetet skulle nämna skadliga handlingar som regeringen gjort och exkludera regeringen ur dessa. Snarare, vilket togs upp ovan, verkar de helt undvika att nämna regeringens skadliga handlingar. En möjlig förklaring är att exkludering inte sker fullt så medvetet som Hansson (2015) och van Leeuwen (1996) framstället det, utan att det till stor del sker till följd av diskursiva språkliga konventioner. Alternativt kan det, som hos Gustafsson (2005:5) ske på grund av ”språkekonomiska val” – talarna har väldigt begränsad tid att prata på och vill inte behöva upprepa samma aktörer.

Vad gäller HFD och FK benämns de uteslutande genom sina organisationsnamn eller genom olika typer av exkluderingar – det framgår aldrig att det är människor som står bakom det myndigheterna gör. En stor del av de handlingarna som myndigheterna utför vid exkluderingarna kan klassas som negativa eller skadliga. Eventuellt görs exkluderingar (samt synekdoke17) av HFD och FK som

[17] Vilket exkluderar människorna inom myndigheterna

en strategi för bemötande av anklagelser från oppositionen om att regeringen inte gjort något för att stoppa myndigheternas agerande. Om HFD:s och FK:s handlingar framställs som att de ”bara sker” utan mänsklig påverkan kan också intrycket bli att de är svårare att påverka.

Legitimeringar

De allra flesta legitimeringar i materialet som berör de aktuella problemen handlar om myndighetsansvar på något sätt, och regeringens möjligheter att påverka myndigheters handlande. Det verkar vara en tydlig övergripande strategi från regeringsrepresentanterna att skjuta ifrån sig anklagelser omatt de inte lyckats lösa problemen genom att med hjälp av legitimeringsstrateger betona att de inte får gå in och påverka myndigheter och domstolar. Det är också myndigheter och domstolar som de genomgående pekar ut som skyldiga till problemen, vilket diskuteras mer i nästa avsnitt.

7.2 Regeringens eller myndigheternas ansvar

Tydliga och återkommande anklagelser från oppositionen i båda debatterna är att regeringen gjort neddragningar i och försökt spara in pengar på assistansen. Detta menar oppositionen har lett till att många blivit av med sin assistansersättning. Både Regnér i debatt 1 och Lindholm i debatt 2 medger att regeringen vidtagit vissa av de åtgärder som de anklagas av oppositionen gör. Regnér säger i debatt 1 att regeringen vidtagit åtgärder för att komma åt en ”kostnadsutveckling” som hon menar beror på ”oegentligheter i utbetalningar”. Lindholm säger i debatt 2 att syftet med det sparkrav som innan debatten tagits bort ur utredningsdirektivet till LSS-utredningen, var att göra något åt ”den praxis som utvecklats”. Båda dessa togs upp i analyserna av förnekandestrategier (avsnitt 5.2 och 6.2) och klassificerades då som förnekelse av agenda. Varken Regnér eller Lindholm kan förneka att regleringsbrevet eller sparkravet skrivits då dessa är lätta att hitta. I samband med uttalandena tar de heller inte upp något om att åtgärderna eventuellt inneburit att människor blivit av med sin assistans, utan de fokuserar på det som de menar var syftena bakom åtgärderna och att dessa syften var goda. van Dijk (1992:91) skriver i samband med förnekelse av agenda att ”action is theoretically analysed as a combination of cognition (intention) and activity. One may admit having engaged in an action that may have been interpreted as negative, but at the same time deny the negative cognitive counterpart.” Det innebär att det är möjligt för en talare att förneka enbart den kognitiva delen av en handling, vilket alltså är det Regnér och Lindholm gör. Båda dessa uttalanden togs också upp i analyserna av legitimeringsstrategier (avsnitt 5.4 och 6.4) där det visades hur Regnér och Lindholm försöker legitimera handlingarna genom att belysa de problem som de menar fanns.

En annan återkommande kritik till regeringen i debatterna är varför de inte löst problemen och att de varit för passiva. Regeringsrepresentanternas bemötande av detta framkommer framför allt i

analyserna av legitimeringsstrategier och gäller då Lindholm i debatt 1 och Hallengren i debatt 2. De båda använder legitimeringsstrategier för att förklara orsakerna till att problemen inte är lösta. Lindholm säger att regeringen inte kan handla fritt utan måste ”hela tiden ta hänsyn till de beredningskrav som finns och de former och tidtabeller som är möjliga.” Med detta gör han en auktorisering genom att behandla beredningskrav, former och tidtabeller som opersonliga auktoriteter (”impersonal authority” van Leeuwen 2007:96). Lindholms hänvisning till opersonliga auktoriteter fungerar liknande det som togs upp i avsnitt 7.1 ovan angående Regnérs exkluderingar av HFD och FK. Auktoriteter i form av lagar och regler blir något fast som finns utan mänsklig påverkan, vilket då också blir svårare att påverka. Lindholm nämner även ”krav” vilket signalerar att det är något som man måste göra och han benämner ”former och tidtabeller” som möjliga vilket likväl gör dem omöjliga att gå emot.

Lindholm gör även en teoretisk rationalisering (”theoretical rationalization” van Leeuwen 2007:103ff.) i slutet av debatt 1 där han säger att ”Vi lever i en demokrati där man har maktfördelningsprinciper. […] Vi tillåter inte ministerstyre” och att det därför inte är möjligt för regeringen att gå in och påverka hur myndigheterna (här tolkat som HFD och FK) agerar inom ramen för LSS. En teoretisk rationalisering, enligt van Leeuwen, är inte grundad i huruvida en handling är moraliskt, meningsfullt eller effektivt motiverad, utan handlar om en sanning eller något som bara är, samt ger en förklaring till detta. I Lindholms exempel handlar legitimeringen om varför regeringen inte gått in och stoppat det ökande antalet assistansavslag. Han förklarar att detta inte går eftersom Sverige inte tillåter ministerstyre på grund av att det är en demokrati.

Hallengren för i debatt 2 två legitimeringar på samma tema som Lindholm ovan; alltså ger svar på varför regeringen inte löst problemen med LSS. Hon säger att ”att regeringen skulle tolka domarna i stället för myndigheterna vore ovanligt, och jag tror inte att det är det som egentligen efterfrågas” och ”borde regeringen i stället tala om hur domstolar ska döma eller hur myndigheter ska tolka domarna? Det är nämligen inte någon rimlig ordning.” Precis som Lindholm trycker Hallengren på att det svenska politiska systemet inte tillåter en regering att påverka HFD och FK.

I båda debatterna framställer regeringsrepresentanterna HFD och FK som Bovar i narrativen som genom domar och bedömningar har gjort att människor förlorat sin assistans. HFD och FK är i debatt 2 nästan ensamt skyldiga till att ha orsakat de många fallen med förlorad assistans. Samtidigt i debatterna förmedlas alltså ett budskap från Lindholm och Hallengren att det inte ligger i regeringens makt att påverka HFD och FK och indirekt att hindra dem från att döma och bedöma som de gör.

7.3 Fusk inom LSS

En tydlig skillnad mellan de två debatterna är att framför allt Regnér i debatt 1 pratar mycket om fusket inom LSS medan regeringsrepresentanterna i debatt 2 knappt nämner fusk alls. I analysen av förnekandestrategier (avsnitt 5.2) förnekar Regnér att regeringen på något sätt förändrat rätten till assistans. Samtidigt tar hon upp en ”kostnadsutveckling” och att åtgärder som regeringen vidtagit (och som de fått kritik för) har varit för att ”bli duktigare på att komma åt oegentligheter i utbetalningar”. I analysen klassificerades detta som en förnekelse av agenda då Regnér besvarar kritik om besparingar med att medge att regeringen försökt lösa kostnadsutvecklingen – de har alltså ingripit på de ekonomiska delarna av LSS men inte på grund av det som oppositionen anklagar dem för. I flera fall där Regnér tar upp fusket gör hon det genom olika former av exkludering. Framför allt sker det genom att hon pratar om just ”fusk” men även ”felanvändning” och ”oegentligheter”; de personer som utför fusket är till stor del osynliggjorda. En effekt av exkluderingen av människorna bakom fusket skulle kunna vara att de åtgärder som regeringen vidtagit blir lättare att acceptera för åhörarna. Om det inte preciseras vem eller vilka som fuskar är det svårare att veta huruvida åtgärderna kommer åt dem eller inte. Hade regeringen förmedlat en bild av att de hade kännedom om exakt vilka personer som fuskar hade inte breda åtgärder som spänner över hela LSS accepterats, utan det hade krävts mer anpassade punktåtgärder.

Till skillnad från Regnér nämner Hallengren i debatt 2 ingenting om fusk inom LSS. Enligt Altermark och Nilsson (2018:117) slutar regeringen prata om fusk under slutet av 2017, alltså någon gång mellan de två debatterna. Vad detta skifte beror på går författarna inte in på mer än att när det skett, ”har åtstramningspolitiken nu fått genomslag, med färre assistansanvändare och lägre kostnader” (ibid). Altermark och Nilssons slutsats är att regeringen använde en överdriven argumentation och prat om fusk som strategi gör att kunna genomföra besparingar inom assistansen. När detta sedan fått effekt slutade de prata om fusket. Fokusskiftet märks i debatterna när man ser till statsråden, Regnér pratar mycket om fusk medan Hallengren inte nämner det alls.

7.4 Om analysmodellen

Ett sekundärt syfte med denna uppsats har varit att anpassa och testa en analysmodell inspirerad av den Hansson (2015) beskriver. Modellen bygger på fyra analysmetoder hämtade från diskursanalysen: narrativa ramar (Lakoff 2008), förnekandestrategier (van Dijk 1992), aktörer och handlingar (van Leeuwen 1996) samt legitimeringsstrategier (van Leeuwen 2007).

Det samlade resultatet som de fyra delanalyserna gav har visat sig vara relativt täckande och resultaten från varje enskild analys kompletterade de övriga väl. Att inleda analysarbetet med narrativa ramar var ett effektivt sätt att få en övergripande bild av vilka aktörer som talarna

förmedlar som skyldiga, respektive vilka som ska lösa problemen. Utifrån dessa roller gav sedan de tre övriga delanalyserna mer djupgående förklaringar till hur dessa aktörer dels själva agerar, dels hur talarna använder språkliga strategier för att göra dem mer eller mindre ansvariga.

Framför allt gav analyserna av förnekandestrategier och legitimeringsstrategier tydliga och fördjupande kompletteringar till de narrativa ramarna. Analysen av aktörer och handlingar visade sig inte kunna visa på att exkludering av aktörer skedde på ett fullt så medvetet sätt som förväntat. Vid flera tillfällen i de två debatterna exkluderade regeringsrepresentanterna sig själva och regeringen ur handlingar som var tydligt positiva – såsom att regeringen beslutat om att ta bort tvåårsomprövningar (exempel 23 i avsnitt 6.3) vilket innebär att assistansberättigade inte behöver få sitt beslut om ersättning omprövat så ofta. Att exkludera aktörer med hjälp av olika grammatiska strategier verkar av analysen att döma snarare vara en del av ett diskursgemensamt språkbruk än ett medvetet sätt att dölja skyldiga. För att en analys av aktörer och handlingar ska kunna ge tydligare resultat i en analys av undvikande av skuld hade även olika typer av de inkluderingar som van Leeuwen (1996) presenterar i sitt nätverk (se figur 1 s.16). Analysen hade behövt behandla hur aktörer benämns när de inkluderas[18] och hur det påverkar skuldhanteringen.

Som nämnt ovan upptäcktes även framför allt en brist i analysmodellens avgränsning – nämligen att den inte rymde ett sätt att komma åt vilka anklagelser från oppositionen som regeringsrepresentanterna ignorerar helt. Att helt låta bli att nämna handlingar man anklagats för måste anses vara en strategi för att undvika skuld och bör vid framtida analys läggas in i modellen.

7.5 Avslutning

Riksdagsdebattdiskursen är speciell i att deltagarna vänder sig mot dubbla mottagare. I anförandena ska talarna dels tala till övriga debattdeltagare, dels mot väljarna och folket. Mottagarna har väldigt olika nivåer i förkunskaper om både debattämnet och det politiska arbetet. Eftersom anförandena är skrivna i förväg är debatten inte direkta svar och kommentarer på vad de andra debattdeltagarna säger. Det gör att de flesta strategier för skuldundvikande som tagits upp i denna undersökning främst får ses som strategier regeringsrepresentanterna tar upp utifrån anklagelser de trott eller förväntat sig ska komma.

En tydlig strategi hos regeringsrepresentanterna, i båda debatterna, var att prata om myndighetsansvaret och vilken makt som regeringen får utöva mot myndigheter och domstolar. Detta fokus riktar sig snarare mot folket än övriga debattdeltagare då alla som arbetar i riksdagen

[18] Exempelvis att HFD och FK alltid benämns genom sina organisationsnamn och aldrig innefattar personerna som arbetar där.

får antas ha kunskaper om detta. Likaväl innebär detta att anklagelser från oppositionen om att regeringen skulle kunna styra myndigheterna också de främst riktar sig mot folket. Detta märks bland annat i exempel 31 i avsnitt 6.4 där Lena Hallengren markerar genom: ”Att regeringen skulle tolka domarna i stället för myndigheterna vore ovanligt, och jag tror inte att det är det som egentligen efterfrågas”.

Återkommande genom analysen har jag tagit upp att talare uttryckt sig vagt eller ospecifikt. Den politiska debatt som undersöks i denna uppsats präglas av en diskursiv vaghet. I de analyserade debatterna pratar regeringsrepresentanterna om att de ”ser över domar” och att det finns ”problem med utformningen” av LSS. Hur väl anpassad denna vaghet är för folket är svårt att säga, men det kan nog antas att gemene man inte har kunskaper om exakt vad det innebär att en regering ser över en lag eller vilka problem med utformningen av LSS som menas. Inom diskursanalysen och lingvistiken har det gjorts en del engelska undersökningar av språklig vaghet (se bl.a. van Rooij 2011, McGee 2018, Khalil 2017 & AbdulAziz Bajri 2016), men på svenska verkar vaghet som språklig strategi relativt outforskat. Inom en politisk diskurs tycks, utifrån min undersökning, vaghet användas av regeringsrepresentanterna vid förklaring av politiska skeenden; huruvida det sker medvetet eller inte går inte att avgöra. En hypotes är dock att vagheten skiljer sig mellan olika politiker och partier där mer traditionella partier såsom Socialdemokraterna använder ett mer vagt språkbruk än nyare och mer populistiska partier som Sverigedemokraterna. Utifrån idén att populism utgörs av enkla och tydliga lösningar på komplicerade politiska frågor kan det antas att detta även förmedlas genom ett mer konkret och specifikt språkbruk.

För vidare studier av språklig skuldhantering i en politisk diskurs kan analysmodellen utvecklas ytterligare för att tydligare kunna fånga upp strategier; exempelvis genom utrymme för handlingar som inte nämns. Modellen hade även lämpat sig för analys av enskilt politiskt tal från ansvarig i förtroendekris för att kunna göra en djupare och mer detaljerad analys än vad det fanns utrymme för i denna uppsats. Vad gäller LSS-situationen är den i skrivande stund, december 2020, ännu inte uppklarad. De största intresseorganisationerna avskrev utredningen som presenterades och något nytt lagförslag har inte lagts fram.

Referenser

AbdulAziz Bajri, Ibtesam. 2016. Discourse Analysis on Significant Usage of Vague Language in Edward Albee's *the Zoo Story*. *International Journal of English Language Teaching* 4(3): 34–48.

Altermark, N. Knutsson, H. och Svensson Chowdhury, M. (red.). 2018. *Forskning om personlig assistans – en antologi*. KFO Personlig Assistans.

Altermark, Niklas & Nilsson, Hampus. 2018. Att skapa ett kostnadsproblem: Hur har nedskärningar inom den personliga assistansen legitimerats? I Altermark, N. Knutsson, H. och Svensson Chowdhury, M. (red.). *Forskning om personlig assistans – en antologi*. KFO Personlig Assistans. 117–130.

Andersson, Magdalena. 2015. Vi måste se över systemet för LSS. *Aftonbladet*. 18 december. https://www.regeringen.se/debattartiklar/2015/12/vi-maste-se-over-systemet-for-lss/ (Hämtad 2020-08-16).

Assistanskoll. a. *Antalet assistansberättigade och assistanstimmar minskar stadigt*. https://assistanskoll.se/20170318-Antalet-assistansberettigade-assistanstimmar-minskar.html (Hämtad 2020-08-16).

Assistanskoll. b. *Nästan 9 av 10 får avslag på nyansökan av assistansersättning*. https://assistanskoll.se/20170425-Nestan-9-10-avslag-nyansokan-assistansersettning.html (Hämtad 2020-08-16).

Backlund, Gösta, Esping, Ylva & Bondpä, Backa Elias. 2016. Kvinna hittades död på varuhustoalett. *SVT Nyheter*. 9 oktober. https://www.svt.se/nyheter/lokalt/skane/handikappad-hittades-dod-inlast-pa-varhushustoalett (Hämtad 2020-08-16).

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

Funktionsrätt Sverige. 2017. *Statlig översyn av LSS*. https://funktionsratt.se/vart-arbete/moten-och-aktiviteter/lss-ska-utvecklas-inte-avvecklas/statlig-oversyn-av-lss/ (Hämtad 2020-08-16).

Försäkringskassan. 2017a. *Assistansersättning. Inflöde, utflöde och konsekvenser av en förändrad rättspraxis*. Svar på regeringsuppdrag.

Försäkringskassan. 2017b. *Avslag inom assistansersättningen – Hur kan vi förstå den senaste tidens ökning?* Socialförsäkringsrapport 2017:8.

Grill, Marja & Ulander, Kenneth. 2018. SVT avslöjar: Funktionshindrade barn kan flyttas till barnboenden. *SVT Nyheter*. 3 september. https://www.svt.se/nyheter/inrikes/svt-avslojar-funktionshindrade-barn-tvingas-flytta-till-barnboenden (Hämtad 2020-12-13).

Gustafsson, Anna W. 2005. *”Därför är det för mig väldigt viktigt att sakligt understryka några saker” En kritisk diskursanalys av Barbro Holmbergs riksdagsanförande om apatiska flyktingbarn*. Lunds universitet. https://portal.research.lu.se/portal/files/6013586/625708.pdf.

Gustafsson, Anna W. 2009. *Pamfletter! : En diskursiv praktik och dess strategier i tidig svensk politisk offentlighet*. Diss., Lunds universitet. https://portal.research.lu.se/portal/files/3934714/1274961.pdf.

Halliday, M.A.K. 2004. *An Introduction to Functional Grammar*. 3. uppl. (rev. C. Matthiessen). London: Arnold.

Hansson, Sten. 2015. Discursive strategies of blame avoidance in government: A framework for analysis. *Discourse & Society* 26(3): 297–322. doi: 10.1177/09579265.

Hansson, Sten. 2017a. Analysing opposition-government blame games: Argument models and strategic maneuvering. *Critical Discourse Studies* 15(2): 1–19. doi: 10.1080/17405904.2017.1405051.

Hansson, Sten. 2017b. Defensive semiotic strategies in government: A multimodal study of blame avoidance. *Social Semiotics* 28(4): 474–493. doi: 10.1080/10350330.2017.1334358.

Hansson, Sten. 2018. The discursive micro-politics of blame avoidance: Unpacking the language of government blame games. *Policy Sciences* 51: 545–564. doi: 10.1007/s11077-018-9335-3.

Hansson, Sten. 2019. Brexit and blame avoidance: Officeholders’ discursive strategies of self-preservation. I Koller, V. Kopf, M. & Miglbauer, M. (red.) *Discourses of Brexit*. 1. uppl. [Elektronisk resurs], London: Routledge. 191–207.

Holmberg, Per, Grahn, Inga-Lill & Magnusson, Ulrika. 2014. Systemisk-funktionell lingvistik. Att analysera språkets betydelsepotential. *Folkmålsstudier* 52: 9–30. ISSN: 0356-1771.

Khalil, Huda H. A Pragmatic Analysis of Vague Language in the News Articles on the Iraqi Security Crisis. *Theory and Practice in Language Studies* 7(5): 327–335. doi: http://dx.doi.org/10.17507/tpls.0705.01.

Kommittédirektiv Dir 2016:40. *Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen*.

Kommittédirektiv Dir 2018:35. *Tilläggsdirektiv till LSS-utredningen*.

Kommittédirektiv S 2016:3. *Tilläggsdirektiv till LSS-utredningen*.

Kunskapsguiden. 2017. *Om insatser och stöd enligt LSS*. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/funktionshinder/insatser-enligt-lss/om-insatser-och-stod-enligt-lss/ (Hämtad 2020-08-16).

Lakoff, George. 2008. *The political mind: why you can't understand 21st-century politics with an 18th-century brain*. New York: Viking.

LSS 1993:387. *Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade*.

McGee, Peter. 2018. Vague Language as a Means of Avoiding Controversy. *Training, Language and Culture* 2(2): 40–54. doi: 10.29366/2018tlc.2.2.3.

Mral, B. och Vigsø, O. (red.). 2013. *Krisretorik. Retoriska aspekter på kriskommunikation*. Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i samarbete med Retorikförlaget.

Mral, Birgitte. 2013. Inledning: Retorik, risk och kris. I Mral, B. och Vigsø, O. (red.). *Krisretorik. Retoriska aspekter på kriskommunikation*. Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i samarbete med Retorikförlaget. 5–18.

Ohly, Lars & Henriksson, Emma. 2017. Varje dag sviker regeringen de funktionshindrade. *Expressen*. 8 juni. https://www.expressen.se/debatt/varje-dag-sviker-regeringen-de-funktionshindrade/ (Hämtad 2020-08-16).

Riksdagen. 2019. *Debattregler: Särskild debatt*.

S2016/07871/SF. *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Försäkringskassan*.

SOU 2018:88. *Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen*.

van Dijk, Teun A. 1992. Discourse and the denial of racism. *Discourse & Society* 3(1): 87–118.

van Leeuwen, Theo. 1996. The representation of social actors. I Caldas-Coulthard, C. R. & Coulthard, M. (red.). *Texts and practices: readings in critical discourse analysis*. London: Routledge.

van Leeuwen, Theo. 2007. Legitimation in discourse and communication. *Discourse & Society* 1(1): 91–112.

van Rooij, Robert. 2011. Vagueness and Linguistics. I Ronzitti, G (red.). *Vagueness: A Guide*. Springer Netherlands.

Vigsø, Orla. 2013. Tårtkalaset och allmänhetens förtroende – En studie av Migrationsverkets kriskommunikation. I Mral, B. och Vigsø, O. (red.). *Krisretorik. Retoriska aspekter på kriskommunikation*. Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i samarbete med Retorikförlaget. 19–30.

von Stedingk, Maja & Vigsø, Orla. 2013. Ni kan lita på oss! Vattenfalls kommunikativa hantering av Forsmarksincidenten. I Mral, B. och Vigsø, O. (red.). *Krisretorik. Retoriska aspekter på kriskommunikation*. Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i samarbete med Retorikförlaget. 31–46.