



<http://www.diva-portal.org>

Preprint

This is the submitted version of a chapter published in *Svensk politik och EU: Hur svensk politik har förändrats av medlemskapet i EU*.

Citation for the original published chapter:

Parkhouse, A. (2016)

Asyl- och migrationspolitik: väktare av den svenska modellen.

In: Daniel Silander och Mats Öhlén (ed.), *Svensk politik och EU: Hur svensk politik har förändrats av medlemskapet i EU* Stockholm: Santérus Förlag

N.B. When citing this work, cite the original published chapter.

Permanent link to this version:

<http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:du-24045>

9. Asyl- och migrationspolitik

- väktare av den svenska modellen

ANNA PARKHOUSE

Flyktingkrisen hade under hösten 2015 utvecklats till att bli en akut fråga för den svenska regeringen. Den hade också utvecklats till att bli en ödesfråga för den Europeiska Unionen (EU) så till vida att själva fundamentet för EU-samarbetet, den fria rörligheten, hade börjat ifrågasättas. De stora flyktingströmmarna som bar människor på flykt undan krig, förtryck och mot hopp om en bättre framtid i Europa hade inte upplevts sedan Andra Världskriget. Om flyktingkrisen är ett resultat av en omvärld i kris och konflikt är krisen i hanteringen av flyktingmottagandet i stora delar ett resultat av ofullständigheten i det gemensamma europeiska asylsystemet. Misslyckandet med att säkerställa ökad solidaritet mellan EU:s medlemsstater, såsom föreskrivet av Lissabonfördraget, (TFEU, Art 80 Lissabonfördraget), blev tydlig när medlemsstat efter medlemsstat stängde sina gränser. Initialt ledde detta till att Sverige tillsammans med framförallt Tyskland ensam fick axla ett stort ansvar i flyktingmottagandet. Från att ha varit den medlemsstat som initialt tog emot flest flyktingar (per capita) under hösten 2015 hade den svenska regeringen i januari 2016, och på basis av beslut om skärpta krav för identitetskontroller vid gränsen, utvecklats till att ha en av EUs mest restriktiva regleringar inom politikområdet (Dagens Nyheter, 7 januari 2016; Migrationsverket).

Politikområdets natur är politisk känsligt så till vida att det är starkt förknippat med frågor som rör den nationella suveräniteten och säkerheten och därmed frågor som rör kontrollen över en stats territorium samt kontrollen över dess befolkning. Detta betyder också att frågor om medborgarskap och asyl, dvs. vem som tillåts att bo, arbeta och nyttja statens välfärdssystem traditionellt har tillhört statens ansvar och befogenheter. Politikområdet är därför nära sammankopplat med, och därmed svår att särskilja från, andra politikområden, såsom integrations-, utrikes-, säkerhets- och biståndspolitiken (Regeringens skrivelse 2013/14: 73). Med EU-medlemskapet och Schengenkonventionens institutionalisering har gränsen mellan inre och yttre säkerhet suddats ut vilket resulterat i att statens ansvar att kontrollera befolkning och territorium blir svåra att upprätthålla eftersom de delas med EU (Nugent 2010; Tallberg 2013).

Politikområdet är dock inte begränsat till det överstatliga samarbetet inom EU utan genomförs i en bredare internationell kontext. Syftet med kapitlet är dock att begränsa analysen till att specifikt behandla/analysera EU-medlemskapets påverkan på den svenska asyl- och migrationspolitiken. Med migration menar vi förflyttningar av människor över statsgränserna. Dessa förflyttningar kan ske i båda riktningarna, dvs. de kan handla om både emigration (utvandring) och immigration (invandring). I detta kapitel är det endast invandringspolitiken som behandlas. För att reda större klarhet i vad vi pratar om kan vi dela in invandringspolitiken i olika kategorier; dessa utgörs av arbetskraftsinvandring, asylinvandring samt anhöriginvandring. Kapitlet behandlar

framväxten av den svenska asyl- och migrationspolitiken och politikområdets utveckling inom EU. Kapitlet fokuserar därefter på att analysera EU-medlemskapets påverkan på den svenska asyl- och migrationspolitiken, både avseende eventuella förändringar i det sakpolitiska innehållet som dess organisering.

Svensk asyl- och migrationspolitik fram till 1995

Det var i samband med Andra världskriget som staten, med utökat ansvar och ekonomiska resurser, började organisera sig för att ta emot flyktingar. I Sverige fanns det tidigt en medvetenhet om att flyktingarna inte utgjorde något hot utan sågs positivt så till vida att de skulle kunna ”nyttjas” i ett efterkrigs-Sverige där arbetskraft var en stor bristvara. Från 1950-talet hjälpte också det svenska flyktingmottagandet till att stärka både självbilden, men även omvärldens bild av Sverige som en moralisk stormakt med en generös asyl- och migrationspolitik (Perlmutter 1996). Under efterkrigstiden fram till det svenska EU-medlemskapet kan politikområdet delas in i olika tidsperioder.

Den första perioden sträcker sig från 1950-talets början till 1960-talets slut och karaktäriseras av en omfattande arbetskraftsinvandring. Med arbetskraftsinvandring avses utlänning som under kortare eller längre period kommer till Sverige för att lagligen ta en anställning. I Sverige sammanföll arbetskraftsinvandringen, som från början huvudsakligen kom från de nordiska grannländerna och södra Europa, med en period av stark högkonjunktur och stor efterfrågan på arbetskraft (Bucken-Knapp 2009; Nilsson 2004). I utlänningslagen från 1954 hade utlänningar i princip oinskränkt rätt att ta anställning i Sverige (SOU 1967: 18). 1954 var också året då Sverige tillsammans med Danmark, Finland och Norge ingått en överenskommelse om att skapa en gemensam nordisk arbetsmarknad (SOU 1967: 18; Spång 2008).¹ Avmattningen i den ekonomiska tillväxten, följt av en kraftig minskning i arbetskraftsefterfrågan, innebar att den socialdemokratiska regeringen 1967 bröt med den tidigare mycket liberala migrationspolitiken. De starkaste förespråkarna för en mer restriktiv politik kom från arbetsmarknadens parter som ansåg att den oreglerade arbetskraftsinvandringen var ett hot mot den svenska arbetsmarknadspolitik², de svenska arbetstagarna, men också mot de invandrare som redan befann sig i Sverige³ (Hinnfors m.fl. 2012; Spång 2008). De regleringar som 1968 antogs av en enig riksdag innebar att om svenska företag ville rekrytera utomnordisk arbetskraft var de tvungna att ansöka om detta till Arbetsförmedlingen.⁴

¹ 1957 etablerades den nordiska passunionen (SOU 1967: 18).

² Fackföreningsledare befarade att arbetskraftsinvandrarna hotade den industriella strukturomvandlingen och att de skulle hålla nere lönenivån (lönedumping) vilket i sin tur skulle skapa motsättningar mellan svenskar och invandrare (Hinnfors m.fl. 2012).

³ Den mer restriktiva migrationspolitiken har också kopplats ihop med ambitionen av en mer inkluderande integrationspolitik (Frank 2005, Öberg 1994).

⁴ Detta innebar att alla utomnordiska utlänningar skulle behöva uppvisa intyg om jobberbjudande, arbetstillstånd och intyg över ordnad bostad för att få inresetillstånd (Hinnfors m.fl. 2012; Regeringens proposition 1968: 142; Spång 2008).

Eftersom den svenska asyl- och migrationspolitiken fram till slutet av 1960-talet huvudsakligen hade handlat om en oreglerad arbetskraftsinvandring var det arbetsmarknadens parter såsom Landsorganisationen i Sverige (LO) och Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) som var huvudaktörer i beslutsfattandet. Eftersom utlänningslagarna fram till slutet av 1980-talet hade karaktären av ramlagstiftning innebar det att regeringen hade långtgående befogenheter att både reglera och att styra praxis av politikutvecklingen (Spång 2008; SOU 1967: 18). Riksdagens roll som forum för både en samordnad debatt och som lagstiftare var också begränsad på flyktingpolitikområdet och då till förmån för förvaltningen som hade en självständig och framträdande roll. Förvaltningen effektiviserades när tre enheter slogs samman för att 1969 bilda Statens Invandrarverk (SIV).⁵ Myndigheten bytte namn till Migrationsverket 2000 (Migrationsverket). 1968 års regleringar kan dock sägas utgöra ett skifte i beslutsfattandet så till vida att riksdagen hädanefter blev en viktigare aktör i asyl- och migrationspolitikfrågorna (Spång 2008).

Perioden mellan 1970 och 1985 karaktäriseras av asyl- och anhöriginvandring (Nilsson 2004). Rätten till asyl är internationaljuridiskt tvingande och baseras på idén om alla människors lika värde och därmed alla människors rätt att söka skydd mot politiskt förtryck och förföljelser i sina hemländer. Om asyrrätten åtnjuter ett starkt internationaljuridiskt skydd är skyddet för anhörigas rätt relativt svag även om skydd av familj och specifikt barnens rätt till sina föräldrar ”innebär att staterna har en skyldighet att behandla ansökningar om återförening gällande barn på ett positivt sätt” (Spång 2008). Det rättsliga skyddet för flyktingar hade stärkts i och med att Sverige 1954 hade ratificerat Genèvekonventionen.⁶ En stor del av debatten på asylpolitikområdet under 1970- och 1980-talet handlade om rättssäkerheten i asylprocessen, framförallt gällande de långa handläggningstiderna (SOU 1988: 2), men även gällande överklagandeprocessen. På grund av massiva protester mot en rad avvisningsbeslut beslutade sig regeringen slutligen för att avhända sig det ansvaret till Utlänningsnämnden som inrättades 1992 (Regeringens proposition 1991/92: 30).

Mellan 1985 och 1995 ökade antalet asylsökande i Sverige, mestadels som ett resultat av kriget på Västra Balkan mellan 1991 - 1995. Ökningen var också ett resultat av att ärendehantering av uppehållstillstånd hade effektiviserats. Detta medförde att asylsökande som väntat länge på sina beslut automatiskt beviljades tillstånd, vilket i sin tur innebar en snöbollseffekt så till vida att det skedde en stor tillströmning av asylsökande. Regeringen beslutade därför att skärpa kraven för tillfälliga uppehållstillstånd. Beslutet som går under benämningen Luciabeslutet,⁷ innebar i princip att landet under en kort period stängde sina gränser (Nilsson 2004). Den mer

⁵ Utlänningskommissionen hade t.o.m. inrättandet av SIV haft ansvaret för tillståndsfrågorna; medborgarskapsärenden överfördes från Justitiedepartementet och anpassningsfrågor från Arbetsgruppen för invandrarfrågor överfördes från Inrikesdepartementet (Migrationsverket).

⁶ Genèvekonventionen är det folkrättsliga dokument som reglerar flyktingars rättsliga ställning. Status som flykting, enligt konventionen, har den som a) befinner sig utanför det land där hen är medborgare eller haft sin vistelseort; b) har en välgrundad fruktan för förföljelse där c) förföljelsen grundar sig i ras, nationalitet, tillhörighet till samhällsgrupp eller religion eller politisk uppfattning och d) individen varken kan eller vill begagna sig av sitt hemlands skydd (Genèvekonventionen, kap. 1).

⁷ Luciabeslutet fattades den 13 december 1989 av en socialdemokratisk regering. Beslutet upphävdes redan 1991 av den nytilträdde borgerliga regeringen (Spång 2008).

restriktiva synen på asylinvandringen som växte fram i Sverige under första hälften av 1990-talet sammanföll med en period av djup ekonomisk kris och politisk turbulens⁸ (Abiri 2000; Appelqvist 2000). Så även om Sverige *de facto* var det land i Europa som under Balkankrigen tog emot flest flyktingar (per capita) skedde det parallellt med införandet av striktare regleringar. Regleringarna handlade både om införande av visumkrav för vissa folkgrupper⁹ samt att man från och med 1994 i större utsträckning började tillämpa tidsbegränsade tillstånd, så kallade temporära skydd. Systemet baserades på två principer: å ena sidan ansvaret att skydda större flyktinggrupper i massflyktsituation, å andra sidan nödvändigheten av att detta ansvar skulle vara tidsbegränsat (Black & Koser 1999; Appelqvist 2000). Denna period sammanföll också med att Sverige 1991 lämnade in en ansökan om EU-medlemskap. 1 januari 1995 gick Sverige med i EU.

EU:s gemensamma asyl- och migrationspolitik

Inom ramen för Rättsliga och inrikes frågor (inkluderandes 9 politikområden) tillkom asyl- och migrationspolitiken som nytt politikområde i Maastrichtfördraget 1993 (Ucarer 2013). Politikområdets inrättande bör ses som en spill-over från fullbordandet av den inre marknaden, den fria rörligheten och därför som en logisk och nödvändig konsekvens av den passfria unionen (Nugent 2010; Tallberg 2013). Framväxten av politikområdet är därför baserad på en paradox så till vida att för att garantera den fria rörligheten och den fria arbetskraftsinvandringen inom EU, förutsätter detta en mer rigorös kontroll och reglering av de som befinner sig utanför, vad som i EU-terminologi kallas tredjelandsmedborgare (Carmel & Paul 2013). Från att ha inrättats som ett strikt mellanstatligt samarbete i Maastrichtfördraget utvecklades politikområdet initialt mycket snabbt. Redan vid Amsterdamfördraget 1999 ”överstatligades” politikområdet eftersom både asyl, gränskontroller, viserings- och migrationsfrågor flyttades över till den första överstatliga pelaren (se kapitel 1; Nugent 2010). Dock, minimilagstiftning och dålig efterlevnad av regelverket kom att hämma både genomförandet samt utvecklingen av politikområdet. Tillsammans med konflikter och krig i EU:s omvärld, samt förhoppningar om en bättre framtid i Europa, har den ökande irreguljära invandringen kommit att utvecklas till att bli en av EU:s mest svårhanterliga. Dessutom står EU inför en demografisk utveckling som betyder att det finns behov av att rekrytera arbetskraft utanför EU:s 28 medlemsstater.

Inför Amsterdamfördraget och som ett led i att bekämpa den irreguljära invandringen, dvs. de som utan tillstånd ännu och vistas inom EU, effektiviserades kontrollen av EU:s externa gränser, speciellt de sydligare. Den kommande östutvidgningen och tillkomsten av nya gränser österut var också viktiga incitament för

⁸ Ny Demokrati gick till val på ett uttalat populistiskt partiprogram med en tydlig främlingsfientlig retorik. Partiet röstades in med 6.7 procent av rösterna vid riksdagens val 1991 (Rydgren 2005).

⁹ Viseringstvånget som infördes 1993 speciellt för medborgare från Bosnien-Herzegovina och Makedonien innebar att antalet asylsökande minskade drastiskt, från 7600 i juni 1993 till 1200 en månad senare (Nilsson 2004).

att inkorporera ett fördjupat Schengensamarbete¹⁰ i EU:s institutionella ramverk. Effektiviseringen av gränsskyddet hämmades dock av det faktum att medlemskapet i Schengen varken är fullständigt och inte heller begränsat till EU:s medlemsstater.¹¹ Dessa tillkortakommanden förstärktes juridiskt med Nicefördraget (2003) som utsträckte principen om flexibel integration till att också gälla asyl- och migrationspolitikområdet (Art. 40 TEU Nice). Detta innebar att Irland och Storbritannien gavs rätten att stå utanför samarbetet, i så kallade ”opt-out clauses” (Nugent 2010). Ministerrådet beslutade den 26 oktober 2004 om inrättandet av en gemensam myndighet för EU:s gränsskydd, Frontex.¹² Det fördjupade Schengensamarbetet,¹³ med förstärkt gränsskydd, är inte heller okontroversiellt sett från ett moralpolitiskt perspektiv. Utvecklingen mot ett mer inlåst Europa, som kommit att kallas ”Fästning Europa” (Ucarer 2013), kan ju paradoxalt nog betyda att inte bara den externa-, men även den interna kontrollen blir alltmer rigid, med syftet att fortsatt kunna garantera den fria rörligheten.

Det femåriga Tammerforsprogrammet (2000-2005), skulle komma att bli det första av ett antal strategiska handlingsprogram med syftet att stärka ett fritt och säkert Europa. Parallellt med att stärka rättigheterna och den fria rörligheten för de som lagligt vistas i EU skulle bekämpningen av den illegala invandringen förstärkas. Tammerforsprogrammet var också startskottet för det gemensamma europeiska asylsystemet, *Common European Asylum System* (CEAS), ämnat att harmonisera de nationella asylsystemen. Miniminivåer i rättsakterna kombinerat med dålig efterlevnad av regelverket resulterade i att Tammerforsprogrammets mål också blev prioriterade mål i de efterföljande policyprogrammen i Haag (2005-2010) och Stockholm (2010-2014) (Collett 2014).

Fram till Lissabonfördraget hade kompetensfördelningen på politikområdet varit uppdelad enligt den pelarstruktur som introducerades med Maastrichtfördraget (se kapitel 1). I Maastrichtfördraget kom politikområdet att inlemmas i den tredje mellanstatliga pelaren, förutom vissa visumrelaterade frågor som redan då hade placerats i den första. Med Amsterdamfördraget ”överstatligades” hela politikområdet. Dock, för att garantera ”mellanstatligheten” i besluten infördes nya lagstiftningsregler under en övergångsperiod på 5 år från ikraftträdandet av Amsterdamfördraget (Ucarer 2013). Översatt till lagstiftningsprocessen betydde detta att fram till 2004 var Europaparlamentets lagstiftningsbefogenheter kraftigt begränsade till förmån för Ministerrådets; både genom att man använde sig av samrådsproceduren (där Europaparlamentet endast är rådgivande) samtidigt som enhällighetsprincipen användes som beslutsprincip i Ministerrådet. Från 2004 ”överstatligades” lagstiftningen och

¹⁰ Schengensamarbetet hade sedan 1985 utvecklats utanför EUs fördrag (Ucarer 2013).

¹¹ Schengensamarbetet består av 22 EU-länder och 4 som står utanför EU-medlemskap. Förutom Irland och Storbritannien står även Bulgarien, Cypern, Kroatien och Rumänien utanför samarbetet. När de uppfyller kriterierna för personkontroller är de bundna att gå med i Schengensamarbetet. I Schengensamarbetet ingår också Island, Lichtenstein, Norge och Schweiz. Det finns också *de facto* medlemsstater så till vida att Monaco, San Marino samt Vatikanstaten upprätthåller öppna gränser gentemot sina grannländer (Ucarer 2013).

¹² The European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex), bildades 2004 (Rådets förordning 2007/2004/EG).

¹³ Detta var andra generationens Schengensystem, Schengen informationssystem (SIS II) och Visa informationssystem (VIS II) (Collett 2014).

Europaparlamentets beslutsbefogenheter likställdes med Ministerrådets. EU-domstolen gavs också mandat att tolka och döma i rättstvister. Lissabonfördraget (2009) innebar betydande reformer på politikområdet. Med pelarstrukturens försvinnande introducerades delad befogenhet¹⁴ som lagstiftningsprincip (Art. 4 TFEU Lissabon). Detta betyder att EU kan lagstifta och anta bindande rättsakter/lagar inom betydande delar av politikområdet (Art. 2(2) TFEU Lissabon).

I maj 2015 presenterade Kommissionen sin europeiska migrationsagenda som omfattade både politiska och lagliga instrument, både för att stärka den lagliga invandringen parallellt som den irreguljära invandringen och förvaltningen skulle bli mer effektiv. Med den flyktingkris som utvecklades under hösten 2015 betonades också vikten av att utarbeta ett mer effektivt asylsystem samtidigt som förvaltningen av gränsskyddet ytterligare skulle stärkas (EU 2015).

EU-medlemskapets påverkan på den svenska asyl- och migrationspolitiken sedan 1995

När Sverige gick med i EU gick Sverige från att vara nationalstat till att bli en medlemsstat. Detta betyder automatiskt en avyttring av beslutsmyndighet och suveränitet till en överstatlig nivå. Detta var också fallet på asyl- och migrationspolitikområdet vars samarbete på EU-nivå uppstod ungefär samtidigt som Sverige blev medlemsstat i EU. För att närmare studera hur EU-medlemskapet påverkat den svenska politiken på området, och vice versa, avgränsas studien till att titta närmare på två av de centrala områdena i politikområdet, dvs. arbetskraftsinvandringen och asylinvandringen. Dessa studeras specifikt med avseende på både den sakpolitiska utvecklingen samt dess organisering.

Arbetskraftsinvandringen

När det gäller att formulera en hållbar strategi för att utveckla gemensamma regler för arbetskraftsinvandringen och en mer effektiv integrationspolitik har politikutvecklingen i EU varit ganska långsam. Det var först i Stockholmsprogrammet (2010-2014), och i syfte att göra EU mer konkurrenskraftigt, som man formulerade ett handlingsprogram för en mer behovsstyrd arbetskraftsinvandring som också skulle innefatta mer effektiva integrationspolitiska åtgärder (Collett 2014). I den migrationsagenda som Kommissionen offentliggjorde i maj 2015 fokuserades mer direkt att effektivisera systemet med att underlätta för högutbildade tredjelandsmedborgare att ta anställning i EU samtidigt som integrationspolitiken skulle bli mer effektiv (EU 2015).

När Sverige upptogs som EU-medlem fick det omedelbara konsekvenser på framförallt arbetskraftsinvandringen. EU-medlemskapet innebar per automatik att

¹⁴ Delad befogenhet betyder att medlemsstaterna inte kan utöva befogenheter när EU redan lagstiftat inom ett visst politikområde (EU 2015).

Sverige fick en ny kategori invandrare, vad som i samhällsdebatten kom att kallas "EU-migranter". Eftersom den fria rörligheten¹⁵ nu också kom att inlemma de övriga utomnordiska EU-medborgarna kan arbetskraftsinvandrare i Sverige därmed kategoriseras enligt: 1) medborgare från något av de nordiska länderna;¹⁶ 2) medborgare från övriga EU/Europeiska ekonomiska samarbetet (EES) samt 3) medborgare från tredjeland (Migrationsverket). Frågan om den utomnordiska arbetskraftsinvandringen kom därmed, åtminstone initialt, att avföras från den politiska dagordningen. Inför den stora östutvidgningen 2004 och på grund av farhågor att dessa nya (och fattigare) unionsmedborgare skulle ha rätt att ta del av det svenska utbyggda välfärdssystemet uppstod en politiserad debatt. Diskussionerna, som också fördes i de andra EU-medlemsstaterna, handlade om huruvida man skulle införa övergångsregler gentemot de 10 nya medlemsstaterna eller inte. De främsta förespråkarna för införande av övergångsregler kom framförallt från fackförbunden Byggnads och Transport, men även från Regeringen där dåvarande socialdemokratiska statsministern Göran Persson gjorde utspel om "social turism" (Aftonbladet, 21 november, 2003). I motsats till majoriteten av EU:s medlemsstater,¹⁷ valde dock Sverige att inte införa några övergångsregler, varken inför 2004 eller 2007 års utvidgningar (Spång 2008).

Det var först i slutet av 1990-talet som diskussioner om en mer organiserad utomeuropeisk arbetskraftsinvandring fördes upp på den politiska agendan i Sverige (SOU 2000: 7). Den tidigare restriktiva politiken ändrades med 2006 års beslut som öppnade upp för en reglerad utomeuropeisk arbetskraftsinvandring.¹⁸ I den arbetskraftsreform som slutligen infördes i december 2008 togs den myndighetsbaserade arbetsmarknadsprövningen¹⁹ bort och ansvaret för att anställa tredjelandsmedborgare blev en fråga för den enskilde arbetsgivaren.²⁰ Parallellt med liberaliseringen av 2008 års regelverk i Sverige påbörjades arbetet med att effektivisera en mer behovsstyrd arbetskraftsinvandring i EU (Migrationsinfo.se).

Liberaliseringen av arbetskraftsinvandringen har resulterat i att de korporativa organen inte längre spelar en viktig roll i beslutsfattandet. Politiseringen av arbetskraftsinvandringen, framförallt sedan 1968, har också inneburit att Riksdagens roll blivit viktigare, både som lagstiftare men även som forum för en mer samordnad diskussion. EU-medlemskapet har dock rent generellt inneburit en försvagning av

¹⁵ Rörlighetsdirektivet från 2004, implementerat i svensk nationell lag den 30 april 2006, anger att unionsmedborgare och dess familjemedlemmar har rätt att röra sig fritt och att uppehålla sig inom EU (Europaparlamentets och Rådets direktiv 2004/38/EG). Dock, för att arbeta längre än 3 månader måste unionsmedborgare, förutom de nordiska, registrera detta hos Migrationsverket (Migrationsverket).

¹⁶ Nordiska medborgare har fortfarande den mest utsträckt rätten så till vida att de utan tillstånd, oavsett tidslängd, kan vistas och arbeta i Sverige (Migrationsverket).

¹⁷ Irland och Storbritannien införde inte heller några övergångsregler (Nugent 2010; Ucarer 2013).

¹⁸ Det nya systemet omfattade "tidsbegränsade uppehållstillstånd vid arbetskraftsbrist, permanenta uppehållstillstånd på grund av arbetsmarknadsskäl, säsongarbete och entreprenadverksamhet" (Spång 2008: 83).

¹⁹ Den myndighetsbaserade prövningen genomfördes av Arbetsmarknadsstyrelsen tillsammans med facket. Fram till 2008 hade den ansetts vara nödvändig med argumentet att alla som bor i Sverige har rätt att ta del av det svenska välfärdssystemet (SOU 2006: 87).

²⁰ Grundläggande för arbetskraftsinvandring från tredje land är dock att det både finns erbjudande om anställning samt att anställningsformerna respekterar de svenska kollektivavtalen eller den praxis som finns i branschen. Principen om att EU-medborgare har företräde understryks (Regeringens skrivelse 2013/14: 73).

Riksdagens lagstiftande makt till förmån för Regeringen, och så också på detta område. Detta betyder att Riksdagens roll, både som lagstiftare, men även som aktör av en samordnad diskussion, förminsks. Däremot har Regeringens lagstiftande makt i sin tur blivit beskuren så till vida att besluten på EU-nivå fattas enligt majoritetsbeslutsprincipen. Eftersom Europaparlamentet numer också är likställd lagstiftare med Ministerrådet innebär det att ytterligare en överstatlig aktör är med och lagstiftar på vissa delar av området.

Den delade beslutsbefogenheten som institutionaliserades med Lissabonfördraget innebär att EU har rätt att lagstifta om villkoren för hur tredjelandsmedborgare lagligen kan inresa och uppehålla sig i en medlemsstat. Det är dock upp till medlemsstaterna att fastställa hur många tredjelandsmedborgare som ska ges rätten att beviljas inresa för att söka arbete. För att underlätta reglerna och villkoren för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare införde man ett speciellt arbets- och uppehållstillstånd för högkvalificerade anställningar; det så kallade *Blåkortsdirektivet*²¹ som EU antog i maj 2009 och som infördes i svensk nationell lag 1 augusti 2013 (Regeringens skrivelse 2013/14: 73). För att förenkla arbetskraftsinvandringen inom mer lågkvalificerade yrken, framförallt inom sektorerna service och omsorg, industri och jordbruk, antog EU i februari 2014 ett direktiv i syfte att underlätta inresa och vistelse för migrerande säsongarbetare.²² Andra direktiv för att stärka incitament för den lagliga arbetskraftsinvandringen handlar om att underlätta både för multinationella företag att tillfälligt förflytta sin personal samt för tredjelandsmedborgare att studera och forska i EU (Regeringens skrivelse 2013/14: 73).

Konsekvenserna av 2006 års liberalisering av det svenska regelverket har främst inneburit en markant ökning av antal beviljade arbetstillstånd, speciellt i lågkvalificerade sektorer (Migrationsinfo). Denna ökning startade dock från mycket låga antal vilket innebär att även om vi har ett av Europas (och världens) mest liberala regelverk på området, ligger fortfarande arbetskraftsinvandringen under genomsnittet i Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) (Migrationsinfo). För att åtgärda en del brister som uppdagades avseende ovärdiga anställningsvillkor och då speciellt för migrerande blåbärsplockare, införde Sverige 2011 striktare kontroller och krav på kollektivavtalsenliga löner. 2012 inrättades också striktare kontroller av arbetsgivarnas förmåga att betala ut löner. När EUs säsongsdirektiv införlivas i svensk lagstiftning betyder det att regelverket ytterligare skärps, speciellt avseende regleringarna kring likabehandlingsprincipen.

Det är också likabehandlingsprincipen som är central i diskussionerna kring genomförandet av direktivet om ett ”kombinerat uppehålls- och arbetstillstånd” från 13 december 2011.²³ För att uppfylla målet med direktivet har regeringen aviserat att det kommer att krävas förändringar i den svenska socialförsäkringsbalken för att inte diskriminera mot tredjelandsmedborgare som beviljats arbetstillstånd. Detta betyder att

²¹ Syftet med direktivet är att underlätta för högutbildad arbetskraft från tredjeland att ta anställning i EU.

Förutom den högre utbildningen krävs minst tre års arbetslivserfarenhet (Rådets direktiv 2009/50/EG).

²² Direktivet, som reglerar både boende och arbetsvillkor, är tidsmässigt begränsat till att säsongarbetaren lagligen får vistas i medlemsstaten mellan fem och nio månader. Tidsbegränsningen avgörs av medlemsstaten (Rådets direktiv 2014/36/EU).

²³ Europaparlamentets och Rådets direktiv 2011/98/EU.

det nuvarande kravet på viss bosättningsperiod för att ha rätt att utnyttja de svenska sociala trygghetssystemen tas bort.²⁴ Inlemmandet av Blåkortsdirektivet i nationell lagstiftning var ganska odramatiskt eftersom Sverige redan hade infört regler på området. Huruvida Blåkortsdirektivet kommer att ha någon egentlig effekt på den högkvalificerade arbetskraftsinvandringen i Sverige är för tidigt att uttala sig om. Vid en jämförelse av arbetskraftsinvandring mellan åren 2013 och 2014 är dock den generella trenden att i stället för en ökning av antal beviljade arbetstillstånd för tredjelandsmedborgare inom ett antal högkvalificerade sektorer, har dessa istället minskat (Migrationsverket).

Asylinvandringen

Ett decennium efter att EU:s stats- och regeringschefer beslutat att inrätta ett gemensamt europeiskt asylsystem institutionaliserades det i Lissabonfördraget (Art. 78(1) TFEU Lissabon). Rätten till asyl slås också fast i EUs stadga för de mänskliga rättigheterna (Art. 18 i EUs stadga). Lissabonfördraget inrättar också principen om solidaritet och rättvis ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna och Ministerrådets slutsatser om ett konkret ramverk om solidaritet med medlemsstater, särskilt utsatta för påfrestningar i samband med migrationsströmmar, antogs 8 mars 2012 (Regeringens skrivelse 2013/14: 73). Med den flyktingkris som utvecklades under 2015 kom Kommissionens riktlinjer för en mer effektiv asylpolitik starkare att knytas till politiken för att bekämpa den irreguljära invandringen.²⁵ Detta genomfördes också i ökande grad via olika skyddsprogram i syfte att öka förutsättningarna för flyktingarna antingen att återvända till sitt ursprungsland, att integreras i värdlandet eller för vidarebosättning till ett tredjeland (Regeringens skrivelse 2013/14: 73).

Mot bakgrund av den kritik som länge riktats mot den svenska asylpolitiken hade den nyttillträdde socialdemokratiska regeringen, i november 1994, tillsatt en parlamentarisk utredning för att se över asylrätten.²⁶ Även om asylpolitiken i EU endast var i ett tidigt skede underströk man att det var viktigt att harmonisera lagstiftningen med EU:s (Regeringens proposition 1996/97: 25). 1995 hade Sverige också ansökt om medlemskap i Schengen där Sverige blev medlem den 25 mars 2001. Det mest omdiskuterade med Schengenmedlemskapet kom att utgöras av det utvidgade transportöransvaret som Ministerrådet beslutat om i juni 2001.²⁷ Alla politiska partier, förutom Moderaterna och Socialdemokraterna, motsatte sig direktivet och menade tillsammans med Förenta nationernas flyktingkommisariat (förkortning: UNHCR, från det engelska namnet: United Nations High Commissioner for Refugees) och flera icke-statliga organisationer att direktivet riskerade att underminera asylrätten (Spång 2008). Direktivet inlemdes i svensk nationell lag 1 juli 2004 (Riksdagens protokoll 2003/04:

²⁴ Regeringens direktiv 2014: 109, "Svensk social trygghet i en internationell värld", 17 juli 2014.

²⁵ Migrationsagendan som Kommissionen publicerade i maj 2015 föreslås mer effektiva insatser för att bekämpa den irreguljära invandringen genom att inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, bekämpa människosmuggling och människohandel (EU 2015).

²⁶ Revideringarna handlade framförallt om att bredda grunderna för asylskyddet, med speciellt fokus på ensamkommande barn och barns asylskäl, samt att sänka beviskraven (Regeringens proposition 1996/97: 25).

²⁷ Transportöransvaret innebär att transportföretagen ålades ansvaret att kontrollera resenärernas identifikations- och resehandlingar på kollektiva transportmedel (Rådets direktiv 2001/51/EG).

114).²⁸ Mellan 2000 och 2005 antogs de första rättsakterna på asylpolitikområdet. Eftersom rättsakterna initialt endast angav miniminivåer kom alla senare att revideras i syfte att effektivisera den gemensamma europeiska asylpolitiken.

Skyddsgrundsdirektivet, som först antogs 2004 och reviderades 2011, anger regler för vad som anses utgöra grund för internationellt skydd.²⁹ Som en konsekvens av direktivet tillkom därmed två nya skyddsgrunder i svensk lagstiftning, 'alternativt skyddsbehövande' och 'skyddsbehövande i övrigt'.³⁰ Den senare kategorin, som inte har någon internationell motsvarighet, tillkom för att fånga upp de som inte skulle omfattas av EU-direktivet. Inlemmandet av skyddsgrundsdirektivet i svensk lag får anses ha ytterligare utsträckt asylskyddet i Sverige. Dessutom, och på basis av EU-direktivet om tillfälligt skydd av flyktingar vid massiv tillströmning, inlemdes också detta i 2006 års utlänningslag.³¹ Som ett resultat av dessa temporära skydd fick ett stort antal, framförallt irakiska flyktingar och ensamkommande barn, uppehållstillstånd i Sverige mellan 2006 och 2007 (Migrationsverket). Nästa massiva flyktingtillströmning under perioden 1995 – 2015 inträffade under 2013-2015 och utgjordes framförallt av flyktingar som flydde kriget i Syrien (Migrationsverket). Inlemmandet av direktivet om tillfälligt skydd i svensk lag var oproblematiskt eftersom Sverige redan 1994 och innan EU-medlemskap använt sig av temporära skydd vid mottagandet av flyktingar från Västra Balkan.

Vad beträffar själva asylprocessen antog EU asylprocedurdirektivet³² 2005 och mottagandedirektivet³³ 2003. Direktiven, som reviderades 2013, reglerar ansökningsförfarandet och mottagningsvillkoren i asylprocessen. Dublinförordningen, som först antogs 2003 (EG nr 343/2003) och är grunden för det gemensamma asylsystemet, handlar om att fastställa en ansvarig Dublinstat³⁴ som ska pröva asylansökan. Eurodacförordningen antogs redan 2000 (EG nr 2725/2000) och inrättades som stödsystem för en mer effektiv tillämpning av Dublinkonventionen (Regeringens skrivelse 2013/14: 73). Dublinförordningen har sedan den blev juridiskt bindande i Sverige varit kontroversiell, framförallt med avseende på hur den riskerar att underminera asylrätten speciellt avseende ensamkommande barn (Spång 2008). Den reviderade förordningen, som började tillämpas 1 januari 2014 åtgärdar rättssäkerheten för ensamkommande barn samt inför en mekanism för tidig varning om det föreligger en kris i en medlemsstats asylsystem.³⁵

²⁸ Socialdemokraterna, moderaterna samt 1 kristdemokrat röstade för lagändringen som antogs med röstsiffrorna 171/126 (Riksdagens protokoll 2003/04: 114).

²⁹ Rådets direktiv 2004/83/EG, Europaparlamentets och Rådets direktiv 2011/95/EU.

³⁰ Sverige har fem asylskyddsgrunder: gemensamma regelverk); skyddsbehövande i övrigt (enligt svensk lagstiftning och där det saknas någon internationell motsvarighet); synnerligen ömmande omständigheter som t.ex. svår sjukdom (enligt svenska lagstiftning) samt kvotflykting som innebär att FN:s flyktingorgan UNHCR som tilldelat en person flyktingstatus på plats för vidarebosättning i Sverige (Migrationsverket).

³¹ Rådets direktiv 2001/55/EG som inlemdes i 2006 års utlänningslag (Regeringens skrivelse 2013/14: 73).

³² Rådets direktiv 2005/85/EG, 1 december 2005, reviderad av Europaparlamentet och Rådet den 26 juni 2013 (2013/32/EU).

³³ Rådets direktiv 2003/9/EG, 27 januari 2003, reviderad av Europaparlamentet och Rådet den 26 juni 2013 (2013/33/EU).

³⁴ Dublinstat är EU-stat eller Norge, Schweiz, Island eller Lichtenstein (Regeringens skrivelse 2013/14: 73).

³⁵ På basis av mekanismen har Sverige beslutat att inte skicka tillbaka asylsökande till ursprungsland, t.ex. Grekland, p.g.a. att asylsystemet inte anses tillräckligt rättssäkert (Migrationsverket).

Det är Migrationsverket som har det övergripande ansvaret för asylprocessen, från ansökan till beslut. Flera andra aktörer, såsom länsstyrelsen,³⁶ kommuner och landsting har specialansvar inom sina respektive sektorer att erbjuda boende, skolgång, vård och omsorg. Sedan 2013 inbegriper rätten till skola och vård, inklusive tandvård, också dem som utan tillstånd vistas i landet. Inriktningen på asylpolitiken både i Sverige och EU³⁷ vilar i ökande grad på två ben. Å ena sidan fokuseras på att effektivisera etableringen av de som beviljats uppehållstillstånd genom att ”korta vägen” till arbete och studier. Detta betyder att fler aktörer, som t.ex. Arbetsförmedlingen, fått en nyckelroll i mottagandet. Å andra sidan fokuseras på vikten att effektivisera återvändandet för dem som fått avslag på sin ansökan.³⁸ Sverige slog fast redan i mitten av 1990-talet att återvändande är en mänsklig rättighet och därför ”bör utgöra en viktig del av flyktingpolitiken” (SOU 1995: 75, 205). EUs återvändandedirektiv antogs i december 2008³⁹ och inleddes i svensk lag den 1 maj 2012 (Regeringens skrivelse 2013/14: 73).

Ända sedan inrättandet av asylpolitikområdet har den svenska regeringen drivit på för en mer överstatlig politik, vilket varit helt i motsats till den annars svenska traditionella mellanstatliga förda politiken i EU. Framförallt sedan Nicefördraget har svenska regeringar fört en aktiv politik för att EU ska ta ett utökat gemensamt ansvar, både avseende en mer effektiv lagstiftning (borttagande av vetorätten i Ministerrådet) och en förstärkt gemensam asylpolitik (ersättning av miniminivåerna med enhetliga) (Andersson 2008). I samband med flyktingkrisen drev den svenska regeringen initialt en fortsatt generös asylpolitik, dock med betoningen att återvändandepolitiken sågs som en förutsättning för att fortsatt kunna garantera asylrätten (Regeringsförklaringen, 15 september 2015). Misslyckandet med att ”säkerställa ökad solidaritet mellan EU:s medlemsstater” (Regeringens skrivelse 2013/14: 73, 16) och i syfte att begränsa tillströmningen av flyktingar till Sverige, skulle dock föranleda en rad restriktioner.⁴⁰ I december 2015 beslutade svenska regeringen om införandet av gränskontroller och transportöransvar⁴¹ gentemot Danmark från januari 2016. Paradoxalt nog betyder detta att den politik och de direktiv som Sverige tidigare motvilligt anammat i form av strängare gränskontroller och resandet av högre murar externt, nu även anammats av Sverige med skillnaden att gränskontrollerna rests internt inom EU.

Slutdiskussion

³⁶ Länsstyrelserna har sedan 2011 ett speciellt ansvar att förhandla med kommunerna om beredskap och kapacitet för mottagandet av ensamkommande barn (Regeringens skrivelse 2013/14: 73).

³⁷ I det reviderade mottagandedirektivet fokuseras också på vikten av att öka möjligheterna för asylsökande komma in på arbetsmarknaden (2013/33/EU).

³⁸ Vid avslag har sökande rätt att ansöka om överprövning av beslut till två instanser: Migrationsdomstolarna och sedan Migrationsöverdomstolen.

³⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG från den 16 december 2008.

⁴⁰ Regeringen beslutade i den blocköverskridande Migrationsöverenskommelsen från 15 oktober 2015 att den akuta flyktingsituationen krävde att man införde tillfälliga uppehållstillstånd som huvudregel för asylsökande under tre år. Man beslutade också att temporärt ta bort den ena av de svenska skyddsgrunderna, ’synnerligen ömmande omständigheter’. Av beviljade uppehållstillstånd av asylskäl 2014 var det dock endast 5 procent som hade detta asylskäl som motiveringsgrund (Migrationsverket).

⁴¹ Transportöransvaret innebär att alla transportföretagen ansvarar för att kontrollera att alla, utan undantag, som reser in i Sverige från Danmark på färjor, buss, tåg och flyg måste kunna uppvisa en fotolegitimation för att få inträde till Sverige. ID-kontrollerna har aviserats att tidsbegränsas till sex månader (Regeringen 2015).

Den utbyggda svenska välfärdsmodellen var länge ett starkt vägande argument till varför ett svenskt EU-medlemskap ansågs omöjligt.⁴² I regleringen av den utomnordiska arbetskraftsinvandringen på 1960-talet var skyddet av den svenska arbetsmarknadspolitiken och de svenska arbetstagarna centralt. Skyddet av den svenska modellen och de svenska sociala trygghetssystemen har också genomgående, och speciellt under socialdemokratisk flagg, varit centrala stötestenar i de diskussioner och den policyutveckling som EU-medlemskapet och avregleringen av arbetskraftsinvandringen resulterade i efter 1995. EU-medlemskapets effekter på den svenska asylpolitiken är markant annorlunda så till vida att svenska regeringar här har drivit på för mer överstatlighet och för att EU ska ta ett större ansvar för en mer effektiv gemensam asylpolitik. Här har Sverige snarare haft rollen som policyentreprenör och en pådrivare av politikutvecklingen. Brytningen med den traditionellt mellanstatliga svenska politiken, grundad i en nationalstatslogik, är intressant så till vida att politikområdet är starkt knutet till frågor som rör den nationella suveräniteten och säkerheten. EU-medlemskapets påverkan på den svenska politiken inom de två områden som studerats varierar kraftigt, både avseende omfattningen på anpassningstrycket samt också avseende på vem som påverkat vem.

Effekterna av EU-medlemskapet på arbetskraftsinvandringen är svåra att särskilja från den mer generella liberaliseringsprocessen som tar vid i Sverige i början på 2000-talet. Även om EU-medlemskapet inneburit ett anpassningstryck på den svenska policyutvecklingen på området är det begränsat. Begränsat så till vida att policyutvecklingen i EU varit långsam och de få rättsakter som antagits har med lätthet kunnat inlemmas i svensk lag eftersom Sverige redan lagstiftat på området (se s.k. *Blåkortsdirektivet*). Anpassningstrycket har dock varit större på de områden som har bäring på vem som ska anses ha rätt till de svenska sociala trygghetssystemen. Det såg vi i de diskussioner och utspel om ”social turism” som föregick östutvidgningarna (2004 och 2007). Det blev också tydligt i diskussionerna om genomförandet av direktiven om arbets- och uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare. Här måste Sverige anpassa lagstiftningen för att inte diskriminera mot likabehandlingsprincipen och rätten för tredjelandsmedborgare att snabbare kunna ta del av de svenska sociala trygghetssystemen. Trots att Sverige sedan EU-medlemskapet öppnat gränserna för den utomnordiska arbetskraften och sedan 2008 har en av Europas och världens mest avreglerade arbetsmarknad (OECD 2011), har arbetskraftsinvandringen till Sverige ökat marginellt och detta oberoende av om det gäller medborgare från EU/EES, eller från tredjelandsmedborgare. Med tanke på den bekymmersamma demografiska utvecklingen i Sverige och i EU, är det uppseendeväckande att inte mer gjorts för att attrahera arbetskraft från tredjeland.

Effekterna av EU-medlemskapet på asylpolitikområdet ser markant annorlunda ut. Här har Sverige fört en politik som drivit på för att EU ska utveckla ett mer effektivt gemensamt asylsystem. Framförallt sedan Nicefördraget har svenska regeringar, oberoende av partifärg, aktivt fört en politik för mer överstatlighet, med majoritetsbeslut

⁴² Tage Erlander, statsminister i den socialdemokratiska regeringen 1961, gav ett tal som senare blev känt som ”Metalltalet” där han argumenterade för att den svenska välfärdsmodellen samt den svenska neutralitetspolitiken omöjliggjorde ett svenskt EU-medlemskap (Svenska Dagbladet, 22 augusti 2011).

i lagstiftningen och inrättandet av mer enhetliga regler i rättsakterna. Sveriges agendasättande roll framgick också tydligt när misslyckandet med att säkerställa solidariteten mellan EU:s medlemsstater under flyktingkrisen hösten 2015 ledde till att Sverige, tillsammans med Tyskland, krävde att EU skulle ta ett gemensamt ansvar. Eftersom den gemensamma asylpolitiken också, och i ökande grad, knutits allt närmare politiken för att bekämpa den irreguljära invandringen har detta också förutsatt en gemensam politik för effektivare gränskontroller. Här har anpassningstrycket varit större på svenska regeringar så till vida att svenska regeringen tidigt motsatt sig detta. Direktivet om det utvidgade transportöransvaret stötte härvidlag på stort motstånd i början av 2000-talet. Även om man senare inlemmade direktivet i svensk lag fanns fortfarande farhågan att detta kunde komma att underminera asylrätten och då speciellt avseende ensamkommande barn. Vad gäller EU-medlemskapets effekter på flyktingmottagandet kan man inte notera någon egentlig påverkan, åtminstone inte fram till 2015. 1994, innan EU-medlemskapet, beviljade Sverige ett stort antal uppehållstillstånd av asylskäl till flyktingar från Västra Balkan. 2006 och sedan mellan 2013 och 2015 har Sverige också beviljat ett stort antal uppehållstillstånd av asylskäl till framförallt irakiska flyktingar (2006) och till syriska flyktingar (2013-2015).

I slutet av 2015 och som en konsekvens av det gemensamma asylsystemets haveri, skulle den traditionellt generösa svenska asylpolitiken ha utvecklats till att bli en av EU:s mest restriktiva. Förutom stängningen av gränsen mot Danmark, med införandet av transportöransvar, infördes också strängare lagstiftning avseende uppehållstillstånd och anhöriginvandring. Återinförandet av interna territorialgränser är dock inte begränsat till Sverige utan den akuta flyktingsituationen har lett till en snöbollseffekt så till vida att fler och fler medlemsstater också stängt sina gränser. Detta strider inte bara mot Schengenkonventionen utan utmanar också hela fundamentet av EU-samarbetet som baseras på den fria rörligheten.

Det som kan konstateras är att den ökande irreguljära invandringen och hanteringen av denna, har kommit att utvecklas till att bli en av EU:s mest svårhanterliga. Huruvida Kommissionens förslag på effektivare externa gränskontroller, där den interna säkerheten i ökande grad görs avhängig den externa, kommer att kunna lösa situationen, är ovisst. Ovisst så till vida att den fragmentering som påbörjades under eurokrisen och som nu förstärkts med flyktingkrisen också bör förstås i ett vidare sammanhang. Detta sammanhang involverar ökande nationalistiska strömningar i EU:s 28 medlemsstater som både begränsar de nationella regeringarnas handlingsutrymme i EU-politiken och därmed också Kommissionens makt över migrationsagendan.

Referenser

- Abiri, E. 2000. "The Changing Practice of 'Generosity': Swedish Refugee Policy during the 1990s". *Journal of Refugee Studies*, 13 (1).
- Aftonbladet*, 21 november 2003.
- Andersson, H. 2008. *Överstatlig flyktingpolitik*. Umeå: Borea.
- Appelqvist, M. 2000. "Party Politics and the Bosnian question: the Swedish decision

- to grant permanent residence”. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 26 (1).
- Black, R. & K. Koser. 1999. *The End of the Refugee Cycle. Refugee Repatriation and Reconstruction*. Oxford: Berghahn Books.
- Bucken-Knapp, G. 2009. *Defending the Swedish Model: Social Democrats, Trade Unions and Labour Migration Policy Reform*. Lanham, MD: Lexington Books.
- Carmel, E. & R. Paul. 2013. ”Complex stratification: Understanding European Union governance of migrant rights”. *Regions and Cohesion*, 3 (3).
- Collett, E. 2014. ”Future policy development on immigration and asylum: Understanding the challenge”. *Migration Policy Institute Europe, Policy Brief Series, No. 4*. *Dagens Nyheter*, 7 januari 2016.
- Europa.eu
- Europaparlamentets och Rådets direktiv 2004/38/EG, *Rörlighetsdirektivet*, av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att röra sig fritt.
- Europaparlamentet och Rådets direktiv 2008/115/EG, *Återvändandedirektivet*, av den 16 december 2008 om gemensamma normer för återvändande av tredjelandsmedborgare.
- Europaparlamentets och Rådets direktiv 2011/95/EU, *Reviderade skyddsgrundsdirektivet*, av den 13 december 2011 om enhetliga regler om rätt till internationellt skydd.
- Europaparlamentets och Rådets direktiv 2011/98/EU, *Direktivet om kombinerat uppehålls- och arbetstillstånd*, av den 13 december 2011.
- Europaparlamentet och Rådets direktiv 2013/32/EU, *Reviderade asylprocedurdirektivet*, av den 26 juni 2013 om gemensamma normer för att bevilja och återkalla internationellt skydd.
- Europaparlamentet och Rådets direktiv 2013/33/EU, *Reviderade mottagandedirektivet*, av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd.
- Frank, D. 2005. *Staten, företagen och arbetskraftsinvandringen: en studie av invandringspolitiken i Sverige och rekryteringen av utländska arbetare 1960-1972*. Växjö: Växjö University Press.
- Genèvekonventionen, 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning, 28 juli 1951.
- Hinnfors, J., A. Spehar & G. Bucken-Knapp. 2012. ”The missing factor: why social democracy can lead to restrictive immigration policy”. *Journal of European Public Policy*, 19 (4).
- Lissabonfördraget
- Migrationsinfo.se
- Migrationsverket.se
- Nilsson, Å. 2004. ”Efterkrigstidens invandring och utvandring”. *Demografiska rapporter 2004:5*. Stockholm: Statistiska centralbyrån.
- Nugent, N. 2010. *The Government and Politics of the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

juli

- OECD. 2011. *Recruiting Immigrant Workers: Sweden 2011*. Paris: OECD Publishing.
- Perlmutter, T. 1996. "Bringing Parties Back In: Comments on Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic Societies". *International Migration Review*, 30 (1).
- Regeringens direktiv 2014:109, "Svensk social trygghet i en internationell värld", 17 juli 2014.
- Regeringens proposition 1968:142 "Riktlinjer utlänningspolitiken, m.m."
- Regeringens proposition 1991/92:30 "En särskild nämnd för utlänningsärenden".
- Regeringens proposition 1996/97:25 "Svensk migrationspolitik i globalt perspektiv".
- Regeringens skrivelse 2013/14:73 "Migration och asylpolitik".
- Regeringsförklaringen, 15 september 2015.
- Regeringskansliet.se
- Riksdagens protokoll 2003/04:114, 12 maj 2004.
- Rydgren, J. 2005. *Från skattemissnöje till etnisk nationalism: Högerpopulism och parlamentarisk högerextremism i Sverige*. Lund: Studentlitteratur.
- Rådets direktiv 2001/51/EG, *Utvidgat transportöransvar*, av den 28 juni 2001 om komplettering av bestämmelserna i artikel 26 angående tillämpning av Schengenavtalet.
- Rådets direktiv 2001/55/EG, *Massflyktsdirektivet*, av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer, m.m.
- Rådets direktiv 2003/9/EG, *Mottagandedirektivet*, av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna.
- Rådets direktiv 2004/83/EG, *Skyddsgrundsdirektivet*, av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare ska betraktas som flyktingar, m.m.
- Rådets direktiv 2005/85/EG, *Asylprocedurdirektivet*, av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus.
- Rådets direktiv 2009/50/EG, *Blåkortsdirektivet*, av den 25 maj 2009 om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning.
- Rådets direktiv 2014/36/EU, *Säsongsarbetardirektivet*, av den 26 februari 2014 om villkoren för inresa och vistelse i EU för säsongsarbetare.
- Rådets förordning (EG) nr 343/2003, *Dublinförordningen*, av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan.
- Rådets förordning (EG) nr 2725/2000, *Eurodacförordningen*, av den 11 december 2000 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck.
- Rådets förordning 2007/2004/EG, *Frontex*, av den 26 oktober 2004 om inrättande av en gemensam myndighet för EU:s grännskydd.
- SOU 1967:18. *Invandringen. Problematik och handläggning. Utlänningsutredningens betänkande II*. Stockholm.
- SOU 1988:2. *Kortare väntan*. Stockholm.
- SOU 1995:75. *Svensk flyktingpolitik i globalt perspektiv*. Stockholm.
- SOU 2000:7. *Långtidsutredningen 1999/2000*. Stockholm.

- SOU 2006:87. *Arbetskraftsinvandring – förslag och konsekvenser*. Stockholm.
- Spång, M. 2008. "Svensk invandringspolitik i demokratiskt perspektiv". *Current Themes in IMER Research 8*. Malmö: Malmö Institute for Studies of Migration and Ethnic Relations (IMER), Malmö University.
- Svenska Dagbladet*, 22 augusti 2011.
- Tallberg, J. 2013. *EU:s politiska system*. Stockholm: Studentlitteratur.
- Ucarer, E. M. 2013. "The Area of Freedom, Security and Justice" i M. Cini & N. Pérez-Solórzano Borragán (red) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Öberg, N. 1994. *Gränslös rättvisa eller rättvisa inom gränser? Om moraliska dilemman i välfärdsstaters invandrings- och invandrapolitik*. Stockholm: Almqvist & Wicksell.