



INSTITUTIONEN FÖR GLOBALA STUDIER

Är ID-kontrollagen (2015:1073) i konflikt med flyktingarnas rättigheter?

Examensarbete i mänskliga rättigheter, 30 hp
VT 2016
Författare: Philip Fredrik Endresen
Handledare: Kenneth Hermele

Abstract

In December 2015 the Swedish Parliament passed a law that gave the Government extensive rights to limit the high flow of refugees/migrants coming into Sweden that autumn. The impact of the law could potentially impact the refugees and their rights. The purpose of this Master's thesis is to investigate how the Government and the other parties argued for and against the law and to what extent they considered the impact on Human Rights.

The law contains the loaded term "national security". A term that many people find threatening and is often used in the context of terrorism. In many places the term is rephrased as internal security without being given a precise definition. It is argued that the threat must be viewed in a wider perspective without being too specific. It is also argued that Sweden has received an unproportionally high level of refugees/migrants compared to most other EU countries and wants to obtain a fairer distribution of the burden. These aspects are analysed using Argumentation Analysis and generating pro and contra-lists on two central documents from debate in the Swedish Parliament.

The conclusion is that the Government could not justify the threat to the Nation nor the internal security. The situation described is not related to national security but to the safety of refugees and, indirectly, to public order or internal security. None of the opposition parties made a reference to national security, but four of the six opposition parties agreed that the ID check was needed to improve the situation. However in the autumn of 2015 there were tendencies of unrest in the general population. The impact on the refugees/migrants and their rights were only just debated. But it was a consensus that Sweden should seek a fairer distribution of the refugees/migrants in the EU.

Acknowledgement: I would like to thank my supervisor Kenneth Hermele for his guidance and support during this work.

Antal ord: 19 755

Nyckelord :

Lag 2015:1073, gränskontroll, flyktingar, migranter, ID-kontroll, nationell säkerhet, mänskliga rättigheter

Innehållsförteckning

Abstract	2
Nyckelord :	2
Innehållsförteckning	3
Förkortningslista	4
Tabellförteckning	4
1. Inledning/Bakgrund/Problemformulering	5
1.1. Bakgrundshistorien till lag 2015:1073	5
1.2. Problempresentation/-formulering	6
1.3. Syfte och preciserade frågeställningar	8
1.4. Avgränsningar	9
1.5. Definitionen på flykting	9
1.6. Definitionen på migrant	10
1.7. Källor och källkritik	10
1.8. Disposition	11
2. Metoddiskussion	11
2.1. Datainsamling	11
2.2. Dataanalys	11
2.3. Argumentationsanalys	12
2.4. Forskningsetisk diskussion	12
3. Teori/teoretiskt ramverk	13
3.1. Mänskliga Rättigheter	13
3.2. Nationell säkerhet	16
3.3. Safe Third Country (STC)	17
4. Tidigare forskning	19
4.1. Gränskontroll	19
4.2. Flyktingkrisen i ett historiskt och geografiskt perspektiv	22
5. Resultatredovisning, analys och diskussion	25
5.1. Analys av argumenten för och emot lag 2015:1073	25
5.2. Analys av regeringens argument	26
5.3. Analys av oppositionspartiernas inställning till regeringens argument	35
5.3.1. Moderaterna	36
5.3.2. Sverigedemokraterna	39

5.3.3.	Centerpartiet	41
5.3.4.	Vänsterpartiet	42
5.3.5.	Liberalerna	44
5.3.6.	Kristdemokraterna	46
6.	Slutsatser, slutdiskussion	48
6.1.	Regeringens argument	48
6.2.	Partiernas argument.....	51
6.3.	Svar på forskningsfrågorna	53
7.	Källförteckning/referenslista.....	55

Förkortningslista

CFA	Country of First refuge or Asylum, det första landet man kommer till.
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights, Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights, United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights:
STC	Safe Third Country, länder försöker undvika ansvaret för flyktingar genom att förflytta dem till ett tredje tryggt land, och låta asylprocessen bli utförd där.
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees

Tabellförteckning

Tabell 1: Flyktinginvandringen till Sverige, Källa: Lundh, 2010, s 23, 32, 37-38,4 2.....	24
Tabell 2: Upphållstillstånd i Sverige, Källa: Migrationsverket 9 maj 2016, 1 januari 2016, s 9, 10...	24
Tabell 3: Asylsökande i Norden (asylsökande per 100 000 invånare), Källa: Arnstberg, & Sandelin, 2013, s 94	25
Tabell 4: Regeringens argument, Källa: Sveriges Riksdag, september 2015.....	27
Tabell 5: Moderaternas argument, Källa: Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B	36
Tabell 6: Sverigedemokraternas argument, Källa: Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B.....	39
Tabell 7: Centerpartiets argument, Källa: Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B.....	41
Tabell 8: Vänsterpartiets argument, Källa: Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B.....	42
Tabell 9: Liberalernas argument, Källa: Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B	44
Tabell 10: Kristdemokraternas argument, Källa: Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B	46

1. Inledning/Bakgrund/Problemformulering

1.1. Bakgrundshistorien till lag 2015:1073

Den 12 november 2015 införde Sveriges regering en temporär gränskontroll vid landets inre gräns som skulle börja gälla från klockan 12:00 samma dag. Regeringskansliets hemsida gav följande förklaring:

Fler personer på flykt söker sig nu till Sverige än någonsin tidigare. Migrationen medför möjligheter för Sverige, men även stora utmaningar. Den samlade bedömningen som regeringen gör är att det är nödvändigt att återinföra gränskontroll vid inre gräns eftersom den nuvarande situationen innebär akuta utmaningar för viktiga funktioner i samhället /.../ Bedömningen bygger på Migrationsverkets och Polismyndighetens analyser samt den nationella lägesbild som ges av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Bland annat bedömer Polismyndigheten att den allmänna ordningen och den inre säkerheten i nuläget är hotad. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap pekar på stora påfrestningar för flera samhällsviktiga verksamheter /.../ Regeringen avser att återkomma till om det, efter de första tio dagarna med återinförd gränskontroll, finns behov av att förlänga kontrollen ytterligare en tid (Regeringskansliet, 12 november 2015).

Inledningsvis skulle gränskontrollen vid landets inre gränser bara gälla fram till den 21 november 2015, men den 19 november kom beskedet att tiden utökades till 11 december, och under december blev den utökad ytterligare två gånger, först till den 20 december och sedan till den till 9 januari 2016, för att slutligen utökas till 8 februari 2016 (Regeringskansliet, 12 november 2015, 19 november 2015, 10 december 2015, 18 december 2015, och 7 januari 2016). Under tiden den temporära gränskontrollen var i kraft lades den 9 december 2015 ett lagförslag fram i Riksdagen som antogs åtta dagar senare och trädde i kraft den 18 december 2015 (Sveriges Riksdag, 9 september 2015, s 1, och 18 december 2015). Lagens fulla namn är ”Lag (2015:1073) om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet” (Sveriges Riksdag, 18 december 2015). Lagen kommer fortsättningsvis benämnas lag 2015:1073.

En längre beskrivning av lagen publicerades på regeringskansliets hemsida under rubriken ”Frågor och svar: Lag och förordning om identitetskontroller vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet” den 18 december 2015, och uppdaterades den 4 januari 2016. Lagen innebar att regeringen har befogenheten att, som det uttrycktes, ”vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet införa ID-kontroller vid resor med bussar, tåg och passagerarfartyg till Sverige från utlandet, i syfte att upprätthålla lag och ordning eller skydda den nationella säkerheten.” (Regeringskansliet, 4 januari 2016). Lagen var tidsbegränsad, och skulle bara vara i kraft i tre

år från den dagen den antogs, från 21 december 2015 till 21 december 2018. Beslut om gränskontroller gäller i 6 månader åt gången. (Regeringskansliet, 4 januari 2016).

Anledningen till att den tillfälliga gränskontrollen skulle göras till lag var att Sverige tog emot fler asylsökningar än vad landet kunde hantera, enligt Regeringskansliets hemsida. Det formulerades på följande sätt:

Sverige tog under 2015 emot cirka 163 000 asylansökningar, varav cirka 35 000 från ensamkommande barn. Detta innebär många och stora utmaningar, inte bara för det svenska asylsystemet som utsätts för stora påfrestningar, utan även för andra samhällsfunktioner såsom tillgången till bostäder, hälso- och sjukvården, skolan och den sociala välfärden. Regeringen har gjort bedömningen att den aktuella situationen med det stora antalet människor som på relativt kort tid kommit in i landet innebär ett allvarligt hot mot allmän ordning och inre säkerhet (Regeringskansliet, 4 januari 2016).

På frågan «Vad krävs för att regeringen ska kunna införa ID-kontroller?» fanns följande formulering:

Om det har uppkommit en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten får regeringen, i syfte att upprätthålla lag och ordning eller skydda den nationella säkerheten, meddela föreskrifter som innebär att det införs vissa ID-kontroller (Regeringskansliet, 4 januari 2016).

1.2. Problempresentation/-formulering.

På relativt kort tid, från den 12 november till 18 december 2015, gick Sverige från en tillfällig gränskontroll som skulle vara i tio dagar till att lagstifta om ID-kontroller för längre perioder (6 månader om gången) (Regeringskansliet, 12 november 2015, Regeringskansliet, 4 januari 2016, Sveriges Riksdag, 18 december 2015). Regeringen lägger stor vikt på att tillströmningen av asylsökande till Sverige är större än vad landet kan hantera. Samhällsfunktioner så som asylsystemet, tillgången till bostäder, hälso- och sjukvården, skolan och den sociala välfärden som inte kan hantera tillströmningen av asylsökande. Då dessa samhällsfunktioner har fått problem ansåg regeringen att tillströmningen av asylsökande på relativt kort tid (163 000 asylansökningar under 2015) (Regeringskansliet, 4 januari 2016) skulle innebära ett allvarligt hot mot allmän ordning och inre säkerhet. Dessutom var ID-kontroller nödvändiga för att få kontroll över tillströmningen av människor. Tanken var att ID-kontroller skulle begränsa tillströmningen av människor, så att samhället kunde återhämta sig och därmed ha en bättre chans att hjälpa de flyktingar som redan kommit till Sverige.

Formuleringen ”allvarligt hot mot allmän ordning och inre säkerhet”, både i lagens namn och på Regeringskansliets hemsida (Regeringskansliet, 4 januari 2016, Regeringskansliet, 18

december 2015), kan förknippas med begreppet nationell säkerhet. Termen nationell säkerhet är intagen i lagtexten:

2 § Om det har uppkommit en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet får regeringen, i syfte att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet, vidta sådana åtgärder som avses i 3 och 4 §§ (Sveriges Riksdag, 18 december 2015).

Internationell lag erkänner att vissa mänskliga rättigheter kan begränsas av nationella säkerhetsskäl, om de är proportionella och berättigade. Artikel 4 i Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) tillåter undantag från vissa civila och politiska rättigheter i samband med offentliga nödsituationer. Samtidigt förbjuder artikel 4 i ICCPR någon form av undantag som resulterar i diskriminering av t.ex. ”ras”, kön eller religion (Eliadis, 2011, s 4). Kraven som ska råda under ett allmänt nödläge i artikel 4 i ICCPR är:

Vid ett allmänt nödläge som hotar nationens fortbestånd och som officiellt har tillkännagivits, får konventionsstaterna vidta åtgärder som inskränker deras åtaganden enligt denna konvention i den utsträckning det är strikt nödvändigt med hänsyn till situationens krav, om dessa åtgärder inte strider mot landets övriga åtaganden enligt den internationella rätten och inte innebär diskriminering enbart på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion eller social härkomst (Regeringens webbplats om mänskliga rättigheter, 1966, s 3).

Ordet ”fortbestånd” betyder att ett objekt eller ett tillstånd ska fortsätta att existera (Synonymer), därmed betyder ”ett allmänt nödläge som hotar nationens fortbestånd” ett krig som fullständigt förstör en nation. I situationer där nationens existens är hotad har inte konventionsstaten (till ICCPR) fria händer. Konventionsstaten får bara vidta åtgärder som går emot ICCPR om det är en absolut nödvändighet som krävs i den rådande situationen. Dessa åtgärder får inte strida mot konventionsstatens övriga förpliktelser enligt internationell rätt.

Hur betraktar då regering den rådande situationen med de flyktingar som kom till Sverige under 2015? Artikel 4 i ICCPR slår fast att införandet av åtgärder som gör undantag från vissa rättigheter under offentliga nödsituationer måste vara berättigade. Regeringen lade stor vikt på att den stora tillströmningen av asylsökande under 2015 gjorde att samhället inte kunde hålla jämna steg med utvecklingen, vilket skulle innebära ett hot mot den allmänna ordningen, inre säkerheten eller nationell säkerhet. Men vad är hotet mot den allmänna ordningen, inre säkerheten eller nationell säkerhet? Hur kan tillströmningen av asylsökande kopplas till detta hot? Regeringen har inte kommit med några detaljer på hur detta hot ska beskrivas. På fråga 4 i ”Frågor och svar: Lag och förordning om identitetskontroller vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet” ställdes frågan vad ”en allvarlig fara

för den allmänna ordningen och inre eller nationella säkerheten i landet” inbegriper, var svaret:

Det här begreppet ska förstås brett. Med allmän ordning menar man också samhällsviktig verksamhet som till exempel skola och sjukvård. Om sådana samhällsfunktioner inte kan bedrivas på ett försvarbart sätt föreligger fara för den allmänna ordningen och inre säkerheten. (Regeringskansliet, 4 januari 2016).

Denna otydlighet gör det relevant att undersöka vad definitionen för ”fara mot den allmänna ordningen eller inre säkerheten i landet” är. Dels kräver artikel 4 i ICCPR att åtgärder måste vara berättigade för den rådande situationen för att kunna kringgå vissa rättigheter. Kravet är att åtgärder inte ska vara diskriminerande och inte strida mot andra mänskliga rättigheter. Om den svenska regeringen inte har haft berättigade skäl att införa lag 2015:1073 har Sverige gjort sig skyldig att på falska förutsättningar ha brutit mot mänskliga rättigheter.

Den här uppsatsen kommer att handla om huruvida Sverige upprätthållit mänskliga rättigheter och nationell säkerhet samt om hur Sveriges regering och övriga politiska partier har bedömt nödvändigheten i införandet av lag 2015:1073. FN har som uppgift att övervaka att de mänskliga rättigheterna följs över hela världen, men ansvaret ligger hos de individuella länderna. Det är statens ansvar att implementera de grundtankar som står i rättighetskonventionerna till nationell lag och att de följs (Smith, 2014, s 154). Det är inte bara regeringspartierna som har ansvaret att staten följer de mänskliga rättigheterna, utan riksdagen som består av flera partier, vilket gör det nödvändigt att undersöka även deras inställning till lagen (Bengtsson, 2012, s 28, 49, 70). Jag avser att undersöka hur alla de politiska partierna förhåller sig till lagen om ID-kontroller (lag 2015:1073) och asylrätten och andra mänskliga rättigheter.

1.3. Syfte och preciserade frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att undersöka hur mycket vikt riksdagen lade på mänskliga rättigheter när riksdagen antog en lag som hade till syfte att begränsa antalet ankommande flyktingar, en lag som troligen inkräktar på flyktingarnas rättigheter.

Jag vill undersöka hur regeringen och de andra politiska partierna i riksdagen argumenterade beträffande införandet av lag 2015:1073 och om huruvida det rådde ett allmänt nödläge hösten 2015. Uppsatsen handlar även huruvida lagen är förenlig med asylrätten och andra mänskliga rättigheter.

Forskningsfrågor:

1. Hur argumenterade regeringen för att lag 2015:1073 skulle införas och om lagen var förenlig med asylrätten och andra mänskliga rättigheter?

- Var Sveriges nationella säkerhet hotad?

2. Hur argumenterade de andra partierna gentemot regeringens ståndpunkter?

1.4. Avgränsningar

Primärkällorna för analysen är från december 2015. Analysen undersöker hur politikerna såg på lagförslaget till lag 2015:1073 som de inte med säkerhet visste vad konsekvenserna av skulle bli. Vad synen på lag 2015:1073 är nu efter elva månader (november 2016) får bli en uppgift för andra forskare.

1.5. Definitionen på flykting

Definitionen på flykting som kommer att användas i den här uppsatsen är hämtad från artikel 1 i FN:s flyktingkonvention. Enligt artikel 1, paragraf A.2 definieras en person som flykting om

i anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning befinner sig utanför det land, vari han är medborgare, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att begagna sig av sagda lands skydd eller den som, utan att vara medborgare i något land, till följd av händelser som förut sagts befinner sig utanför det land, vari han tidigare haft sin vanliga vistelseort, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att återvända dit (Fonden för mänskliga rättigheter, 1951, s 1).

Vidare har artikel 1 en längre beskrivning på de omständigheterna då det skyddet som flyktingkonvention erbjuder inte längre gäller. Enligt paragraf C upphör konventionen om personen

- 1. av fri vilja på nytt begagnar sig av det lands skydd, vari han är medborgare; eller*
- 2. efter att hava förlorat sitt medborgarskap, av fri vilja återförvärvar detsamma; eller*
- 3. förvärvar medborgarskap i ett nytt land och kommer i åtnjutande av detta lands skydd; eller*
- 4. av fri vilja återvänder för att bosätta sig i det land, som han lämnat eller utanför vilket han fortsatt att uppehålla sig på grund av fruktan för förföljelse; eller*
- 5. icke kan fortfara att vägra begagna sig av det lands skydd, vari han är medborgare, enär de omständigheter, till följd av vilka han blivit erkänd såsom flykting, icke längre föreligga, dock att denna bestämmelse icke avser flykting hänförlig under A 1) ovan, som kan återopa på tidigare förföljelse grundade, tungt vägande skäl för vägran att begagna sig av det lands skydd, vari han är medborgare; eller*
- 6. utan att äga medborgarskap i något land kan återvända till det land, vari han tidigare hade*

sin vanliga vistelseort, enär de omständigheter, till följd av vilka han blivit erkänd såsom flykting, icke längre föreligga, dock att denna bestämmelse icke avser flykting hänförlig under A l) ovan, som kan åberopa på tidigare förföljelse grundade, tungt vägande skäl för vägran att återvända till det land, vari han tidigare hade sin vanliga vistelseort.” (Fonden för mänskliga rättigheter, 1951, s 2).

Konventionens sista paragraf, paragraf F, reglerar under vilka kriminella handlingar som konventionen inte gäller. Den gäller inte för personer som har:

a) förövat brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten, sådana dessa brott blivit definierade i de internationella överenskommelser, som tillkommit för att meddela bestämmelser angående sådana brott; eller

b) förövat grovt icke-politiskt brott utanför tillflyktslandet, innan han erhöll tillträde till detsamma såsom flykting; eller

c) gjort sig skyldig till gärningar, stridande mot Förenta Nationernas syften och grundsatser.(Fonden för mänskliga rättigheter, 1951, s 2).

1.6. Definitionen på migrant

Skillnaden mellan en flykting och en migrant ligger i anledningen till varför dessa människor har lämnat sitt hemland. En flykting har tvingats fly sitt hemland för att personen är förföljd på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning och därför kan söka om skydd i ett annat land. En migrant är en person som har rest till ett annat land av andra än ovan nämnda orsaker, men primärt handlar det om personer som söker en bättre ekonomisk framtid i ett annat land än det han/hon kan få i sitt hemland. I medierapporter har det ofta förekommit ett felaktigt användande av ordet flyktingar. Media har ofta betecknat alla människor som kommit till Europa för flyktingar, vilket är felaktigt då det rört sig om både flyktingar och migranter (Karlsson, 2015, s2).

1.7. Källor och källkritik

Källkritik är en viktig del av all forskning. För det första är det viktigt att källor som kommer att utgöra grunden för analysen är äkta. Enbart förstahandskällor kommer att användas för att ge en så korrekt bild som möjligt. Dels kommer det att användas texter som var utgivna vid tiden då lagförslaget debatterades för att undvika att texterna kan bli ändrade i efterhand. Texter som bär en prägel av att författaren försöker sätta sig själv i ett bättre ljus än sina motståndare kommer att behandlas med försiktighet, men blir inte automatiskt borttagna då de kan innehålla värdefull informationen (Teorell, & Svensson, 2013, s 104-106).

1.8. Disposition

Uppsatsen består av sex kapitel. Kapitel 1 behandlar bakgrunden till lag 2015:1073, och varför det är välbehövligt att titta på detaljerna kring lagen. Kapitel 2 behandlar metoddiskussion, där textanalys och argumentationsanalys förklaras. Kapitel 3 ger den teoretiska ramen för uppsatsen, där mänskliga rättigheter, nationell säkerhet och säkert tredje land bildar teorin. Kapitel 4 diskuterar tidigare forskning om gränskontroll och flyktingkriser. Analysen av de empiriska data finns i kapitel 5 där argumentationsanalys är det viktigaste verktyget. Uppsatsen avslutas med slutsatser och avslutande diskussioner i kapitel 6.

2. Metoddiskussion

2.1. Datainsamling

Undersökningen börjar med *Regeringens proposition 2015/16:67. Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet*. Det var i det dokumentet som den nuvarande lag 2015:1073 blev överlämnad som proposition till riksdagen den 9 december 2015. Från propositionen kommer jag att etablera den tes som underbyggde lagförslaget. Därefter att så söka efter argument för och mot. Nästa dokument är *Riksdagens protokoll 2015/16:48. Torsdagen den 17 december*. Där kommer de andra partiernas argument för och emot tesen och de argument som ställdes i Regeringens proposition 2015/16:67 att undersökas.

De dokument som kommer att användas i denna analys har ett stort innehåll av information som kan göra analysen mer heltäckande. Riksdagens protokoll bidrar med att belysa de olika partiernas syn på lag 2015:1073 på ett större djup än vad partierna ville berätta t.ex. på sin hemsida där beskrivningen kan bli ytlig. En debattartikel av en representant för ett av partierna skulle kanske reflektera mera av författarens synpunkter än snittet för partiet.

2.2. Dataanalys

Argumentationsanalys kommer att användas för analysen i uppsatsen. Argumentationsanalys kan bestå av en deskriptiv fas och värderingsfas. Jag kommer att använda pro- et kontra-listar för den deskriptiva delen, som är bra på att identifiera de använda argumenten (Boréus, & Bergström, 2014, s 94, 126). Jag är medveten om att metoden har en känd svaghet, att delar av metoden är "subjektiv" och att den bygger på forskarens bakgrund och förmåga att identifiera de "rätta" argumenten. Resultatet kan därför variera mellan olika forskare

(Björnsson, 1994, s 49-50). Men jag tror att argumentationsanalys är väl lämpad för syftet med denna uppsats dvs. att kritisk granska regeringens/oppositionen argument för lag 2015:1073.

2.3. Argumentationsanalys

Struktureringen av argumenten i debatten bygger på en pro et kontra-lista, en för och emot lista. Systemet går ut på att först hitta en eller flera teser i en text eller debatt. För att så leta efter argument i text eller debatt som är för eller emot tesen eller teserna för att slutligen relatera de olika argumenten till varandra. Hur en pro et kontra-lista ska konstrueras är hämtad från Kristina Boréus och Göran Bergströms Kapitel 3 Argumentationsanalys i boken Textens mening och makt. Listan börjar med en tes, som har beteckningen T. Sen kommer det första pro-argumentet för den tesen, vilket betecknas med ett P och talet ett: P1. Det andra pro-argumentet får beteckningen P2: Om det till detta pro-argument finns ett ytterligare pro-argument som kan kopplas till det andra pro-argumentet: betecknas det P1P2 (Boréus, & Bergström, 2014, s 100-101).

Vid användande av Kontra-argument ska hänsyn tas till att underkategorisering vill gå emot det argumentet som var före, oavsett om det är ett pro- eller kontra-argument. Ett exempel: P1C1C1 står för pro-argumentet för första kontra-argument för kontra-argument (Boréus, & Bergström, 2014, s 100-101).

Värderingsfasen är den mest subjektiva delen av analysen. Varje argument ska värderas utifrån hållbarhet och relevans (Boréus, & Bergström, 2014, s 126-128). Värderingsfasen är en mycket viktig fas i avhandlingen för att bedöma giltigheten av regeringens/oppositionen argument. Jag har valt att tillämpa denna fas på ett eget sätt genom att lägga till en separat kolumn där hållbarhet (H) och relevans (R) graderas i tre nivåer 0, 1 och 2 för varje argument. Där 0 betyder liten och 2 betyder mycket och 1 neutral (H0, H1, H2, R0, R1, R2). Observera att alla R0 och några av R1 argumenten har tagits bort från analysen för att spara utrymme, utan att kompromissa med kvaliteten, men numreringen av argumenten är inte längre kontinuerliga.

2.4. Forskningsetisk diskussion

En grundläggande princip för denna uppsats är att jag strävar efter att vara saklig och neutral i mina bedömningar. En forskare kan ha många olika motiv för att utföra ett forskningsprojekt, t.ex. främja sina anställningsmöjligheter. Men det grundläggande är att forskarens agenda inte

ska påverka tolkningar eller slutsatser som det saknas vetenskapliga belägg för eller undanhålla fakta som hade fört till en annan slutsats (Hermerén, 2011, s 17). För det här temat är det viktigt att vara neutral. Temat berör att Sverige har valt att införa gränskontroll i en tid då en stor mängd människor försöker att komma in i Europa och där många människor redan är sårbara. Även om den nya politiken kan leda till förluster för människor så ska inte uppsatsen komma med anklagelser där det inte finns bevis. Det innebär att jag måste förklara alla mina bedömningar och slutsatser. All fakta och material som jag baserar min bedömning på måste redovisas, alla argument som jag studerar ska återges som regeringen och oppositionspartierna uttryckte det (Hermerén, 2011, s 12, 17). Eller se Kapitel 2.3 argumentationsanalys. Om argumentet måste ändras för att det ska bli tydligare, måste det vara så nära som möjligt som det författaren sade och originalen måste vara kvar.

Vidare tar denna uppsats ingen ståndpunkt gällande asyl- och invandringspolitik. Syftet med uppsatsen är att belysa hur regeringen och oppositionspartierna argumenterade för och emot att Sverige var hotat av tillströmningen av asylsökande och att ID-kontroller behövde införas för att få kontroll på situationen. Det är meningen att forskare ska generera ny kunskap som ska hjälpa samhället (Hermerén, 2011, s 29-30). Men det innebär också att forskning kan påverka ett samhälle att ta val det annars inte ville ha tagit. Det är svårt för en forskare att avgöra vad konsekvenserna av forskningen kan leda till. Därför är denna uppsats neutral om vilken politik Sverige bör följa, men bidrar med kunskap för ett framtida beslut (Hermerén, 2011, s 30, 34-35).

3. Teori/teoretiskt ramverk

Jag har valt tre teorier för min uppsats. Mänskliga rättigheter, nationell säkerhet och Safe third country. De mänskliga rättigheterna är begränsade till gränskontroll och asylrätt. Nationell säkerhet är relevant eftersom regeringen använder termen i sin proposition till lag 2015: 1073. Safe third country är relevant, eftersom det ger en möjlighet att begränsa flödet av flyktingar till Sverige utan att flyktingarna skickas tillbaka till sitt hemland. Teorierna är inte inbördes kopplade, men relaterade till syftet och problemställningen i uppsatsen.

3.1. Mänskliga Rättigheter.

Sverre Molland ställer i artikeln *Editorial: Human rights at the border* för tidskriften *Anti-Trafficking Review* en väldigt viktig fråga: Bidrar gränser och gränskontroll till att skydda

migranter, eller är gränser en del av problemet? (Molland, 2013, s 2). För att få klarhet i detta är det nödvändigt att se på två aspekter vid gränskontroller, att människor antingen avvisas vid gränsen eller att utvisning kan ske efter att de har passerat gränsen. Avvisning vid gränsen handlar om att stoppa flyktingarna och därmed hindra dem att söka asyl. Utvisning handlar om att flyktingarna har kommit in i landet och har sökt asyl, men myndigheterna bedömer att det inte finns tillräckliga skäl för asyl.

ID-kontroller kan ske på två sätt: antingen blir de stoppade i Danmark och hindras således att komma till Sverige för att söka asyl. Är det att förhindra dem från att söka asyl? Det andra alternativet är att flyktingarna blir stoppade i Sverige. De befinner sig då på svensk mark och omfattas därmed av svensk lag. Vad gör svenska myndigheter då? Utvisas flyktingarna med en gång, eller överförs flyktingarna till asylmyndigheterna?

I FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (FN:s allmänna förklaring) från 1948 står det i artikel 14 om villkoren för asyl:

1 Var och en har rätt att i andra länder söka och åtnjuta asyl från förföljelse.

2 Denna rätt får inte åberopas vid rättsliga åtgärder som genuint grundas på icke-politiska brott eller på gärningar som strider mot Förenta Nationernas ändamål och grundsatser. (FN-förbundet una Sweden, 2008, s 5).

Konvention angående flyktingars rättsliga ställning (FN:s flyktingkonvention) som skrevs tre år senare (1951) (Sverige ratificerade konventionen i 1954) (UNHCR), har ytterligare en artikel som utgör reglerna för ”utvisning” (Artikel 32) (Fonden för mänskliga rättigheter, 1951).

1 Fördragsslutande stat må icke utvisa flykting, som lovligen uppehåller sig inom stadsområdet, annat än på grund av skäl hänförliga till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen.

2 Utvisning av flyktingen må endast äga rum i form av verkställighet av ett i laga ordning tillkommet beslut. Såvida icke tvingande skäl hänförliga till den nationella säkerheten tala däremot, skall det tillåtas flyktingen att förebbringa bevisning för att rentvå sig ävensom att föra talan inför och för sådant ändamål företrädas inför vederbörlig myndighet eller inför en eller flera personer, som blivit särskilt förordnade av myndigheten.

3 Fördragsslutande stat skall bevilja flykting som nu åsyftas skäligt rådrum, inom vilket han må söka erhålla vederbörligt tillstånd att inresa till annat land. Under denna frist äger den fördragsslutande staten gentemot flyktingen vidtaga sådana inre åtgärder, som den finner erforderliga. (Fonden för mänskliga rättigheter, 1951, s 8).

Sammanfattningsvis säger både FN:s allmänna förklaring och flyktingkonvention att stater som har accepterat de plikter som står i dessa konventioner inte får avvisa människor som

söker asyl. Det finns vissa undantag. Enligt FN:s allmänna förklaring ska personer kunna söka asyl om de är förföljda på grund av sin "ras", religion eller politiska tillhörighet. En person som har begått en eller flera kriminella handlingar som inte är relaterade till de föregående kriterierna kan inte få asyl. Ett exempel på en handling som ses som "kriminell" i enstaka land" men som betraktas som förföljelse internationellt, är de hårda lagar mot homosexualitet som infördes i Uganda 2014. Enligt lagen kan en person dömas till 14 års fängelse för att vara homosexuell. Samma lag slår även fast att livstid kan utdömas om en person gör sig skyldig till förgelseväckande homosexuellt beteende. Homosexualitet är "kriminell" enligt Ugandas lag, men som har blivit fördömd internationellt (Olsson, 2014). Flyktingkonventionen säger att en flykting kan utvisas om den personen utgör en fara för rikets säkerhet och den allmänna ordningen. Om inte ska personen i fråga få sitt fall provat i antingen en domstol eller kommitté (Fonden för mänskliga rättigheter, 1951, s 8).

Enligt Antoine Pécoud och Paul de Guchteneire i *International migration, border controls and human rights: Assessing the relevance of a right to mobility* och Pia Oberoi och Eleanor Taylor-Nicholson i *The Enemy at the Gates: International Borders, Migration and Human Rights* kan gränskontroller kopplas till fler mänskliga rättigheter än just asylrätten, vilket är relevant för uppsatsen. Den indirekta effekten av gränskontroller är att vanliga transportvägar in i ett land stängs igen vilket leder till att migranter söker andra vägar som är farligare (Pécoud, & de Guchteneire, 2006, s 72-73). Migranter som har använt människosmugglare för att komma över gränserna har t.ex. blivit utnyttjade. I andra fall har människosmugglare orsakat migranters död genom att placera dem i odugliga båtar eller lämnat dem ute på havet. Bara under de första 8 månaderna av 2011 dog mer än 1400 människor på havet mellan Nordafrika och Europa. Även utan människosmugglare kan flyktingar bli utsatta för våld, skador, utnyttjande, hunger och sjukdom på vägen. Våld mot flyktingar är inte bara orsakad av människosmugglare, men också av gränsvakter, militär personell eller privata säkerhetsföretag. Ett exempel är att gränsvakterna vid gränsen mellan Algeriet och Marocko fördrev olagliga migranter ut i öknen (Oberoi, & Taylor-Nicholson, 2013, s 173).

Omänsklig behandling av människor, samt tortyr är förbjudet enligt artikel 5 i FN:s allmänna förklaring. Slaveri är förbjudet enligt artikel 4 i samma dokument (FN-förbundet una Sweden, 2008, s 3). En del länder förvarar olagliga migranter i områden vid gränsen, och i en del områden saknas det skydd, medicinsk behandling, vatten och mat för migranterna. (Oberoi, & Taylor-Nicholson, 2013, s 174) Tillgång till mat, hälsovård samt att inte anhållas godtyckligt

är krav enligt artikel 9 och 25 i FN:s allmänna förklaring (FN-förbundet una Sweden, 2008, s 4, 8).

Vidare kan stängda kanaler utgöra en extra påfrestning för asylrätten. Frånvaron av en laglig invandringskanal har pressat vissa migranter som har emigrerat av ekonomiska orsaker att hävda att de är asylsökande. Denna praxis har fått vissa människor att tro att alla som kallas flyktingar bara utnyttjar systemet, vilket i sig kan leda till flera restriktioner och förhindra människor från att söka asyl. I Europa har det kommit på den politiska dagordningen att flyktingar ska pröva sin sak i länder nära deras region istället för att asylskälen ska prövas på europeisk mark (Pécoud, & de Guchteneire, 2006, s 72).

3.2. Nationell säkerhet.

För att kunna avgöra om lag 2015:1073 stiftades för att skydda det svenska samhället mot ”allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet” (Sveriges Riksdag, 18 december 2015) blir det nödvändigt att ha en klar definition på vad nationell säkerhet är. Enligt Joseph J. Romm i boken *Defining National Security: The Nonmilitary Aspects* har definitionen på nationell säkerhet ändrats över tid. Begreppet nationell säkerhet blev ett etablerat begrepp efter andra världskriget, men innebörden av begreppet har diskuterats långt tillbaka. Boken är från USA, så exemplen på nationell säkerhet är präglade av USAs historia och intressen. På 1790-talet diskuterade Yales studenter om USAs nationella säkerhet bestod i att fostra en egen industri. På 1930-talet handlade debatten om nationell säkerhet om USAs handel med omvärlden och om avbrott i den handeln skulle få allvarliga konsekvenser för landets ekonomi (Romm, 1993, s 2). Den versionen av nationell säkerhet som USA skulle använda efter 1945 gav marinminister James Forrestal på ett Senatmöte i augusti 1945:

The question of national security is not merely a question of the Army and Navy. We have to take into account our whole potential for war, our mines, industry, manpower, research, and all the activities that go into normal civilian life. (Romm, 1993, s 2-3).

Militär säkerhet stod i centrum för detta begrepp av nationell säkerhet, men det kunde också utökas till att omfatta många fler aspekter av det civila samhället. Det är en öppen definition av nationell säkerhet, för ”all aktivitet som ingår i det normala civila livet” kan betyda vad som helst, som t.ex. skolor, sjukhus eller teater. Detta problem med en oklart definierad nationell säkerhet har inte undvikits av akademiker. Statsvetare Arnold Wolfers sammanfattning i 1952 med faran att nationell säkerhet som begrepp är otydligt

They may not mean the same things to different people. They may not have any precise meaning at all. Thus, while appearing to offer guidance and a basis of broad consensus, they may be permitting everyone to label whatever policy he favors with an attractive and possibly deceptive name (Wolfers, 1952, s 481): .

Detta är den andra teorin för den här uppsatsen. Att nationell säkerhet som begrepp är diffust och därmed öppnar för egna tolkningar. Det är möjligt att en stat använder nationell säkerhet som ett medel för att begränsa tillströmningen av flyktingar utan att förklara vad detta hot mot nationell säkerhet består i. För att kunna avgöra om den svenska staten har bedömt tillströmningen av flyktingar som ett hot mot Sveriges nationella säkerhet behövs en tydlig definition av nationell säkerhet. Det kan inte vara samma som guidade USA i 45 år efter 1945, eftersom det hade militär säkerhet som fokus (Romm, 1993, s 1-3). Sverige är inte inblandat i en militär konflikt, därmed faller USA:s definition av nationell säkerhet bort.

Den standard för nationell säkerhet som kommer att användas är en skala modell av Iain Cameron i *National security and the European Convention on Human Rights*, som täcker ett antal av nationella säkerhetssituationer och civila kriser. I denna tänkbara modell är situationerna uppdelade i tre olika nivåer. Inget av dessa tre nivåer har vattentäta skott, men ger en indikation på hur svår situationen har blivit att kontrollera.

- 1) Situationen präglad av politiska spänningar, vilket leder till att existerande lagar, speciellt lagar för brottmålsprocess, tillämpas hårdare.
- 2) Situation har gått över till sporadiska interna uppror etc. i samhället. För att hantera situationen måste undantagstillstånd införas där special lagar träder i kraft eller nya lagar blir antagna.
- 3) Situationen urartad till där interna konflikter eller total inbördes eller internationella krig råder i samhället. I den situationen bli lagarna delvis eller helt ignorerat och det vanliga skyddet av civila och politiska rättigheter upphör (Cameron, 2000, s 9-10).

3.3. Safe Third Country (STC).

Den tredje teorin bygger på en artikel av Susan Kneebone: *The legal and ethical implications of extraterritorial processing of asylum seekers: The 'safe third country' Concept*. Safe third country (STC) som det kallades i Kneebones artikel, går ut på att rika länder försöker undvika ansvaret för flyktingar genom att förflytta dem till ett tredje tryggt land, och låta asylprocessen bli utförd där (Kneebone, 2008, s 129). I Kneebones artikel gjorde hon en

skillnad mellan EU-länder och länder utanför unionen. Hon påpekar att länder internt inom EU inte ska använda varandra som STC (Kneebone, 2008, s 129). Två saker gör dock STC relevant för dagens EU. Det har uppstått ett trendbrott i EU sedan Kneebones artikel. För det första har flera EU länder var för sig infört gränskontroller, den 13 september 2015 införde Tyskland en gränskontroll mot Österrike och dagen efter införde Slovakien en gränskontroll mot Ungern och Österrike (Horvatovic, 2015). För det andra är gränskontroller ett sätt att skjuta över ansvaret för flyktingar på andra länder, om det är antingen via att förflytta dem till ett annat land, eller avskräcka dem från att komma. Danmark kritiserade Sveriges tillfälliga gränskontroll för att den ”fångade” flyktingar i Danmark (The Economist, 2015).

STC-teorin kan delas upp i tre perspektiv, flyktingarnas perspektiv, statens perspektiv och ett globalt rättvisa perspektiv. I flyktingarnas perspektiv blir asylsökande fråntagna sin rätt att söka asyl i destinationsstaten på grund av förbud och förflyttning. Ur statens perspektiv skyddas samhällets intressen. Det globala rättvisa perspektivet handlar om att uppnå en balans mellan asylsökandes intressen (inkluderad flyktingar) och statens (Kneebone, 2008, s 129-130). Staten brukar beskriva detta tema i form av ”val”. Staten har rätt att välja vilka som får korsa landets gränser. Men de asylsökande har inte rätten att välja sin slutdestination. Det hävdas att asylsökande som försöker utöva sitt val egentligen ”utnyttjar systemet” (Kneebone, 2008, s 130). Fundamentalt är att de asylsökandes perspektiv begränsas i dialogen om val och motiv, har staten ett stort inflytande över dialogen (Kneebone, 2008, s 130).

Det väsentliga med STC är att flyktingar inte har kontroll över sin egen situation. Många flyktingar har flytt till länder där de fastnar, delvis på grund av industriländernas *non-entree* strategier. Andra flyktingar fastnar i sitt eget hemland, internflyktingar. Ofta är det i industristaternas intresse att flyktingarna förblir i hemlandet eller vissa regioner. Problematiken kring flyktingars ”val” kommer när flyktingarna försöker ta sig vidare till industristater som inte vill bli tvingade att acceptera människor som kommer till deras gränser. Statens argument är att det är svårt att hantera en stor ström av flyktingar, men också på grund av det globala rättvisa perspektivet. Eftersom vissa stater är mer omtyckta av flyktingar än andra stater, argumenteras det att ojämlikheter mellan staterna kan uppstå om valet lämnas till flyktingarna (Kneebone, 2008, s 130-131).

STC har praktiserats i Europa sedan 1990-talet, den kom med Dublinkonvention 1990 och the 1992 EU Ministers’ resolution. EUs medlemsstater accepterade att STC skulle införlivas i

nationell lag och därmed är det obligatorisk att undersöka om det finns ett tryggt tredje land innan en asylundersökning påbörjas (Kneebone, 2008, s 136-137). Det finns inget i FN:s flyktingkonvention som direkt stödjer STC. Det hävdas att i frånvaro av en påtvingande plikt att utföra asylprocessen i FN:s flyktingkonvention eller artikel 14 i FN:s allmänna förklaringar, har staten friheten att returnera en asylsökande till STC, så länge plikten att respektera Förbud mot utvisning och avvisning (artikel 33) inte bryts (Kneebone, 2008, s 138, Fonden för mänskliga rättigheter, 1951, s 8).

Det finns tre argument till att asylansökningar är begränsade enligt artikel 14 i FN:s allmänna förklaring, vilket gör att STC kan användas. Det första argumentet är att artikel 14 innehåller en tom rättighet utan att sätta en motsvarande plikt. Det andra argumentet hävdar att asylrätten enligt artikel 14 innebär en plikt att söka asyl i det första landet en flykting kommer till, the Country of First refuge or Asylum (CFA). Det tredje argumentet, som bygger på CFA, är att asylsökande är förpliktad att gå direkt till det landet man söker asyl (Kneebone, 2008, s 139).

4. Tidigare forskning

4.1. Gränskontroll

Sverige har vid ett tidigare tillfälle infört restriktioner på invandringen efter en längre period av öppenhet mot omvärlden. Enligt Tomas Hammar *Sverige åt svenskarna:*

Invandringspolitik, utlänningskontroll och asylrätt 1900-1932 hade Sverige under perioden 1860-1914 få restriktioner på invandringen. En utlänning behövde inte visa något pass vid gränsen, inte söka inresevisum eller tillstånd att få arbeta eller hyra bostad. De få restriktioner som förekom, var t.ex. att Sverige hade ingått ett avtal med Ryssland om återsändande av lösdrivare, tiggare och förbrytare. Med andra länder hade Sverige ingått utlämningstraktater, att utlämning av förbrytare skulle ske på vissa villkor (Hammar, 1964, s 7-8).

Först efter första världskriget infördes passkontroller till Sverige år 1917. En del av motiveringen var att kriget och blockaden hade orsakat en försörjningskris och dels för att det felaktigt antagits att antalet utlänningar ökat kraftigt. Helt fri invandring infördes inte efter kriget, vissa lättnader i resande infördes utan att invandringskontrollen försvagades i det kontrollsystem som infördes i 1927-1932. Invandringskontroll hade visserligen diskuterats före 1914, då olika intressegrupper med olika motiv började diskutera frågan och andra länder hade sedan 1880-talet infört restriktion på invandring (Hammar, 1964, s 8-11, 12, 381-382).

Under 1920- och 30-talet fanns det konservativa som ansåg att passkontrollen ville trygga rikets säkerhet mot yttre och inre fiender, reducera det utländska inflytande och stärka det svenska självmedvetandet. Dessa tankar kom att ingå i rasbiologins idéer om nedärvda egenskaper, vilket gav näring till idén om att den svenska "rasen" inte borde blandas med främmande "arter", (uppfattningen av andra folkslag som "ras" och "art" var normalt på 1920- och 30-talet) och kom att påverka invandringsdebatten under 1920-talet. Det innebar ett stöd för antisemitismen som skulle drabba östeuropeiska judar. Det var också en önskan från affärsmän och facket att hålla utländska konkurrenter borta från den svenska arbetsmarknaden (Hammar, 1964, s 368-374).

Karin Kvist Geverts och Mikael Byströms *Svensk flyktingpolitik under andra världskriget* beskriver en selektiv flyktingpolitik. Ett tidigt exempel från mellankrigstiden och andra världskriget är då många judar blev avvisade vid den svenska gränsen. Det underlättades då tyska och österrikiska myndigheter hade infört J-stämpeln (J för jude) i deras pass. Avvisandet ägde rum till trots för den svenska utlänningslagen som antogs 1937 och gällde under andra världskriget som fastställde att den som hade flytt av politiska orsaker inte fick avvisas vid gränsen och kunde få sin sak prövad. Problemet var att lagen inte definierade vem som var en politisk flykting, vilket blev upp till myndigheterna att avgöra. Och för Kungl. Socialstyrelsens utlänningsbyrå var "rasförföljelse" inte en del av begreppet politisk flykting, vilket drabbade många judar (Geverts & Byström, 2007, s 14-15). Först när Sverige började ta emot flyktingar från de andra nordiska länderna och det blev klart att de länderna vars flyktingar man hade vägrat ta emot skulle vinna kriget efter 1942-1943 ändrades flyktingpolitiken. Det var mest för att Sverige skulle kunna förbättra sitt anseende bland de stater som var på väg att vinna kriget (Geverts & Byström, 2007, s 16-17).

Att Sverige kunde bedriva en sådan invandrings och flyktingpolitik under 1920- och 40-talet var att flyktingarnas rättigheter blev först fastställd med FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna år 1948 och Konvention angående flyktingars rättsliga ställning år 1951. Dock betyder det inte att flyktingar var helt rättslösa under mellankrigstiden.

Definitionen på flykting i artikel 1.A.1 i flyktingkonventionen bygger på äldre överenskommelser som "överenskommelserna av den 12 maj 1926 eller den 30 juni 1928, konventionerna av den 28 oktober 1933 eller den 10 februari 1938, protokollet av den 14 september 1939 eller Internationella Flyktingorganisationens stadga." (Fonden för mänskliga rättigheter, 1951). Dessa överenskommelser var antagna efter det mönster som hade etablerats av Nationernas förbund för internationella arbetet för flyktingar (UNHCR, 2001, S 11).

Dessutom nämner artikel 1.A.2, att ”händelser, som inträffat före den 1 januari 1951” inte faller utanför flyktingkonventionen (Fonden för mänskliga rättigheter, 1951).

Elisabeth Abiris *Sweden: the Kosovars and refugee policy changes – ‘Isn’t it best for everyone if they stay close to home?’* visar ett fall närmare vår tid, kriget i det tidigare Jugoslavien under 1990-talet. Jugoslaviens sönderfall under 1992-1993 inträffade samtidigt som stora förändringar skedde i Sverige. En djup ekonomisk kris drabbade Sverige i början av 1990-talet, stora budgetunderskott tvingade fram reduktioner i välfärdsutgifter, som drabbade samhället i stort. Arbetslösheten gick från 1.4 % i 1990 till 10.7 under 1993, vilket var ett trendbrott efter flera decenniers gammal arbetspolitik (Abiri, 2000, S91-93). Brytningen kom att öka missnöjet med de etablerade partierna, vilket kom att skapa stora framgångar för partiet Ny Demokrati, som hade en mer restriktiv hållning till invandring. I maj 1991 hade Ny Demokrati 11.7 % stöd av väljarna, vilket hade gett partiet en vågmästarroll i riksdagen, en situation de andra partierna ville undvika till varje pris. Flykting- och invandringspolitik var centrala för den politiska debatten där alla partier tog avstånd från Ny Demokrati. I detta klimat bröt Balkankonflikten ut och asylansökningar ökade kraftigt, från 27 000 ansökningar i 1991 till 84 000 i 1992. De som var för en begränsning kunde inte bestrida att människor behövde fly krigets brutalitet. Men samtidigt blev «äktheten» i ansökningarna ifrågasatta då majoriteten av ansökningarna kom från Kosovo och inte Bosnien, möjligen en konsekvens av att Kosovo utförde ’etnisk rensning’ i Bosnien, Serbien och Kroatien under perioden mellan 1991 och 1995. Majoriteten av ansökningar från Kosovo blev avslagna (Abiri, 2000, s 92-96).

I oktober 1992 infördes visumtvång för kosovoalbaner. Kulturministern Birgit Friggebo motiverade det med: ”Regeringen fokuserar nu på det verkliga skyddsbehovet, på människor som söker sig hit undan våld, förföljelse och terror”. (Abiri, 2000, s 96 Eneberg, 1992, s 8). Visumkravet satte stopp för flyktingar från Kosovo, men tillståndet i Bosnien gjorde att tillströmningen av flyktingar fortsatte. Våren 1993 ankom det 1200-1700 bosnier i veckan. I juni samma år introducerades visumkrav för personer från både Bosnien och Hercegovina. Motiveringen till visumkravet var att den Europeiska flyktingpolitiken mot forna Jugoslavien behövde ”harmoniseras”, då Sverige hade tagit emot fler flyktingar än andra länder och därmed borde de andra länderna ta en större andel (Abiri, 2000, s 96-97). När NATO inledde bombningarna i Kosovo i 1999 hade förutsättningarna för den svenska flyktingpolitiken ändrats sedan början av 1990-talet. ”Ny Demokrati” överlevde bara en mandatperiod i riksdagen 1991-1994 eftersom partiet revs sönder av interna strider. Stabilitet återupprättades i den svenska ekonomin, med arbetslöshet på 5.9 % i 1999. Den flyktingpolitik som hade förts

under 1991-1995 togs inte bort. Bland annat var visumkravet på Jugoslaviska medborgare från 1992 fortfarande kvar under 1999, även om det gjorde det omöjligt för en person att få uppehållstillstånd (Abiri, 2000, s 97-100, Van Selm, 2000, s 4-5).

Motiveringen för den nya flyktingpolitiken blev förklarad i rapporten *Svensk flyktingpolitik i globalt perspektiv* som Flyktingpolitiska kommittén lade fram i 1995 (Abiri, 2000, s102-104). Bland annat påstod rapporten att:

FN-förklaringar är inte juridiskt bindande för stater och därmed inte heller stadgandet om rätten att söka och erhålla asyl... Den internationella asylrätten utgörs således i princip av ett förbud för stater att utvisa den som är flykting till hemlandet eller till ett annat land där han riskerar förföljelse eller från vilket han riskerar att sändas till hemlandet. (Flyktingpolitiska kommittén, 1995, s 45).

Flyktingkonventionen ger inte flyktingar någon rätt till permanent bosättning i det land de har sökt och erhållit asyl. (Flyktingpolitiska kommittén, 1995, s 45).

Flyktingkonventionen ger heller ingen rätt för flyktingar att välja asylland. En stat kan således avvisa en flykting till en annan stat i vilken tillfredsställande skydd kan ges. Detta görs av Sverige och andra europeiska länder i enlighet med principen att flyktingar skall ges skydd i det land vari de först sökt eller kunnat söka asyl, den s.k. första asylsprincipen. (Flyktingpolitiska kommittén, 1995, s 45).

Flyktingpolitiska kommitténs rapport kom att utgöra grunden för lagförslaget Prop. 1996/97:25 Svensk flyktingpolitik i globalt perspektiv. Lagen antogs i riksdagen den 10 december 1996 och trädde i kraft 1 januari 1997 (Abiri, 2000, s103, 113). Den nya lagen begränsade möjligheten till asyl till två kanaler. En flykting kan få asyl antingen som en ”Convention refugees”, ifall de uppfyller kraven i flyktingkonventionen, eller de kan få uppehållstillstånd på grund av deras ”protection needs”, t.ex. fruktan för stark bestraffning (dödsstraff), tortyr, skydd på grund av krig eller naturkatastrofer; fruktan för förföljelse för homosexualitet. Uppehållstillstånd kan ges till anhöriga, men gäller nu för ogifta barn under 18 år och andra nära släktingar som levde i det samma hushållet i tiden runt flykten. Temporär skydd blev introducerat för tillfällena av massflykt (mass flight) (Abiri, 2000, s 98, 112).

4.2. Flyktingkrisen i ett historiskt och geografiskt perspektiv.

Kärnan i det som har kallades för flyktingkrisen är en kris för EU att hantera flyktingarna. (Flyktingkrisen är ett missvisande namn eftersom ordet flykting också används på migranter. En flykting flyr undan väpnade konflikter eller förföljelse, medan en migrant reser till ett annat land för att få bättre livsvillkor). Krisen består i att EU som enligt Schengenavtalet och Dublinförordningen ska fördela ansvaret om flyktingarna har blivit en dispyt över vem som

har ansvaret. Med påföljden att majoriteten av flyktingarna har ackumulerats vid EU:s yttre gräns (Karlsson, 2015, s 2, Sandelind, 2015, s 39-43).

Sedan andra världskriget har Sverige varit ett mottagarland för flyktingar. Det har funnits två vägar in i Sverige för flyktingarna. Hur öppna kanalerna har varit beror på Svensk politik. Den första kanalen är flyktingkvoter från UNHCR och Genèvekonventionen från 1951. Flyktingkonventionen blir ibland kallad för Genèvekonventionen eftersom den undertecknades i Genève, men de verkliga Genèvekonventionerna från 1949 reglerar krigsfångarnas rättigheter (Lundh, 2010, s 40-41, Nationalencyklopedin, 2016, C, Nationalencyklopedin, 2016, D). Ca 80 000 personer har kommit som kvotflyktingar till Sverige under efterkrigstiden. Den andra kanalen är flyktingar som på eget initiativ har åkt till Sverige och ansökt om uppehållstillstånd. Under efterkrigstiden har ca 300 000 personer fått asyl via den här vägen (Lundh, 2010, s 40-42).

Flyktinginvandringen kan med fördel delas upp i två perioder, en från 1940- till 1960-talet och från 70-talet till 2000-talet. Flyktinginvandringen till Sverige har varit störst under den andra perioden. Hälften av det totala antalet flyktingar som har fått uppehållstillstånd i Sverige (humanitära skäl inkluderad) har kommit efter 1990. Före 1970-talet var det i genomsnitt ett drygt tusental personer per år som kom till Sverige av flyktingskäl. Det kan ställas i relation till arbetskraftsinvandringen från 1945 till 1970-talet som uppgick till ca 30 000 personer om året (Lundh, 2010, s 23, 37). Vissa år, som t.ex. under Ungernkrisen 1956, var flyktinginvandringen större. Före 1970-talet var flyktinginvandring till Sverige en effekt av andra världskriget och det politiska förtrycket i det kommunistiska Östeuropa. Först efter början på 1970-talet ökade flyktinginvandringen, från ca 1000 personer om året till över ca 10 000 om året, se Tabell 1. Det var två faktorer som påverkade utvecklingen.

1. Från 1970-talet och framåt inträffade det en rad politiska händelser runt om i världen som blev en pådrivare för flykt. T.ex. upptakten av diktaturer i olika delar av Latinamerika efter militärkuppen i Chile 1973, kriget mellan Iran och Irak och kriget på Afrikanska kontinenten blev en pådrivande av flyktingar från Mellanöstern och Afrika på 1980-talet. Mellan 2001 och 2009 utgjorde kriget i Afghanistan och Irak en källa för en kontinuerlig flyktinginvandring.

2. Ny informations- och kommunikations- teknologi som satellit-tv, mobiltelefoner och Internet har underlättat informationen om potentiella mottagarländers regelsystem, samt nätverk med tidigare invandrare (Lundh, 2010, s 37-39, 46).

Tabell 1: Flyktinginvandringen till Sverige, Källa: Lundh, 2010, s 23, 32, 37-38,4 2

År	Flyktingar (både kvotflyktingar och andra flyktingar)	Arbetskraftsinvandringen
1945-1970	ca 1 000 per år	Ca 30 000 per år
1970-2000	över 10 000 per år	Personer födda utanför Norden: ca 1000 per år under 70-talet. Ca 500 per år under 80- och 90-talet

Vid sidan av internationella händelser och bättre informationsteknologi, har den liberala flyktingpolitiken som Sverige förde efter 1960-talet haft en inverkan på antal flyktingar som har sökt sig till Sverige. Genèvekonventionen säger att en fristad ska ges till en person som är förföljd på grund av sin "ras", nationalitet, religion eller politiska ståndpunkter. Men Sverige har lagt till egna skyddsbehov i kvoten, t.ex. handikappade, krigsskadade och tortyroffer. I 1976 och 1980 års lagstiftning ingick t.ex. krigsvägrare och de facto-flykting (Lundh, 2010, s 40-42). En krigsvägrare var en utlänning som övergav en krigsskådeplats och behövde skydd för att undgå krigstjänstgöring (Nationalencyklopedin, 2016, B). En de facto-flykting var en person som vid flyktingkonventionen definitionen inte var flykting, men som ändå inte kunde återvända till sitt hemland på grund av rådande politiska omständigheter (Nationalencyklopedin, 2016, A). Begreppen krigsvägrare och de facto-flyktingar har använts sedan 1960-talet, innan de blev lagskrivna och upphörde först 1997 att vara egna begrepp i svensk flyktingpolitik (Regeringskansliet, 2004, s 119-121, 124).

Som det nämndes i kapitel 4.2 kom den kraftiga ökningen av flyktingar från Jugoslavien i början av 1990-talet att medföra begränsningar av flyktinginvandring. Exempelvis upprättades visumtvång samt att en fördelning av flyktingar skulle ske mellan de europeiska länderna (Lundh, 2010, s 45-46, Abiri, 2000, S 96-97).

Tabell 2: Uppehållstillstånd i Sverige, Källa: Migrationsverket 9 maj 2016, 1 januari 2016, s 9, 10

År	Flyktingar	Totala uppehållstillstånd
2000-2010	126 583	715 766
2011-2015	131 416	540 627
2015	36 645	109 235 (30 264 syrier)

Tabell 3: Asylsökande i Norden (asylsökande per 100 000 invånare), Källa: Arnstberg, & Sandelin, 2013, s 94

År	Sverige	Norge	Danmark	Finland
2007-2012	176 089 (1890)	64 318 (1320)	21 023 (380)	20 694 (390)

Sedan inbördeskriget i Syrien började 2011 (Björklund, 2015 A, s 7) har det för åren 2011-2015 (som det finns statistik för) totalt beviljats 131 416 uppehållstillstånd för flyktingar. Det totala antalet uppehållstillstånd (då man räknar in arbetskraftsinvandringen, asyl, invandring från EES-avtalet, gäststudier och tillfälliga uppehållstillstånd) under samma period var 540 627. Under perioden 2000-2010 beviljades 126 583 uppehållstillstånd för flyktingar, medan det totala antalet uppehållstillstånd under samma period var 715 766. På fem år har Sverige tagit emot nästan lika många flyktingar som under elva år före kriget (Migrationsverket 9 maj 2016). Det ska tilläggas att syrier inte utgör den största gruppen som söker uppehållstillstånd. Av alla de uppehållstillstånd som beviljades i 2015 (ut över asyl) var ca 25 % syrier, se Tabell 2 (Migrationsverket, 1 januari 2016 A, s 9, 10). Sverige särskiljer sig också vid en jämförelse mellan de nordiska länderna. Från januari 2007 till september 2012 tog Sverige emot nästan 70 % flera flyktingar än Norge, Danmark och Finland tillsammans (Arnstberg, & Sandelin, 2013, s 94), se Tabell 3.

Som vi kan se har dagens situation många motsvarande drag med tidigare förhållanden i flyktingpolitiken. Det har funnits perioder då politiska medel använts för att begränsa antalet flyktingar till Sverige. Sverige har accepterat signifikant många flyktingar per år om man jämför 2011 - 2015 med tiden 2000 - 2010 se Tabell 2. Den stora frågan är om nuvarande metoder/åtgärder är förenliga med gällande lagar och konventioner.

5. Resultatredovisning, analys och diskussion

5.1. Analys av argumenten för och emot lag 2015:1073.

Undersökningen av de två dokumenten *Regeringens proposition 2015/16:67* och *Riksdagens protokoll 2015/16:48* kommer att gå efter samma mönster: Först ska jag identifiera en eller flera teser för att leta efter pro (P) och kontra (C) argument relaterade till tesen.

Forskningsfrågorna kommer till användning när de argument som hittas ska värderas. Ett urval kommer att göras av de mest relevanta argumenten för att på så sätt begränsa mängden material.

Kriterier för val av argument som tas med:

- Argument som berör asylrätt eller andra rättigheter.
- Argument som förklarar vad tillströmningen av flyktingar betyder för situationen i Sverige.
- Argument som berör teman fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet eller upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet.
- Argument som berör hur lagen kommer att fungera i praktiken.

5.2. Analys av regeringens argument

Regeringens proposition 2015/16:67 (Sveriges Riksdag, september 2015).

Dokumentet har två centrala paragrafer, §2 och §3, vilket är hämtat direkt från lagtexten i inledningen av propositionen.

§2. Om det har uppkommit en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet får regeringen, i syfte att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet, använda sådana åtgärder som avses i §3 och §4 .

§3. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat. (Sveriges Riksdag, september 2015, s 4).

§2 och §3 skulle kunna formuleras som en tes på följande sätt:

T. På grund av att den stora tillströmningen av flyktingar utgör en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet får regeringen, i syfte att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet, införa identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat.

Den första delen av tesen ”på grund av att den stora tillströmningen av flyktingar utgör en allvarlig fara” är enkel att förstå. En svaghet är att den inte avgränsar eller fördjupar vad denna fara utgör. Lagen använder uttryck ” allmänna ordningen”, ” inre säkerheten i landet” och ”nationell säkerhet”. Vagheten behöver inte vara ett avgörande problem så länge det finns argument som underbygger lagen. Som Iain Cameron, se kapitel 3.2, påpekade kan nationell säkerhet stå för civil kris eller krigstillstånd.

Det första argumentet som berör tesen handlar om tillströmningen av asylsökande och andra personer till Sverige under 2015 och att ID-kontroll behövs för att få ordning och kontroll på situationen. Det förekom många argument i regeringspropositionen som var relaterad till regeringens tes.

Tabell 4: Regeringens argument, Källa: Sveriges Riksdag, september 2015

Ref.	Argument	Hållbarhet / Relevans
P1	<i>Till följd av bl.a. flera pågående allvarliga konflikter i omvärlden är antalet asylsökande som söker sig till Sverige just nu högre än någonsin och utmaningarna för det svenska asylsystemet mycket stora.</i>	H1-R2
P2	<i>Fram till den 24 november [2015] har Sverige i år tagit emot ca 145 000 asylsökande personer, varav 30 000 ensamkommande barn.</i>	H1-R2
P2P2	<i>Enligt Migrationsverkets prognos kan antalet asylsökande under 2015 komma att uppgå till 190 000 personer.</i>	H2-R2
P3	<i>Majoriteten av dem som söker asyl i Sverige har under något skede av sin resa passerat EU:s yttre gränser och därefter rest in i Sverige via andra medlemsstater, antingen med flyg inom Schengenområdet där ingen personkontroll äger rum, eller med buss, tåg eller bil via Öresundsbron eller via färjeförbindelserna med Tyskland och Danmark (Sveriges Riksdag, september 2015, s 7).</i>	H1-R2
P4	<i>Det är inte bara det svenska asylsystemet som utsätts för mycket stora påfrestningar (Sveriges Riksdag, 9 september 2015, s 7).</i>	H1-R2
P5	<i>Migrationsströmmarna medför akuta utmaningar med avseende på samhällets funktionalitet, vilken är en del av Sveriges säkerhet.</i>	H1-R2
P1P5	<i>Myndigheten för samhällsskydd och beredskap pekar på stora påfrestningar för främst boende, hälso- och sjukvård, skola och socialtjänst, men även annan samhällsviktig verksamhet.</i>	H2-R2
P1P1P5	<i>Grupper av asylsökande har på olika platser sovit utomhus.</i>	H2-R2
P2P1P5	<i>Brist på kvalificerad personal och boenden är också en stor utmaning. Den verksamhet som fortsatt är hårdast belastad är den som rör ensamkommande barn.</i>	H2-R2
P2P5	<i>Detta gäller även om tillströmningen skulle avta, eftersom samhället för närvarande har stora svårigheter att hantera följderna av att ett så stort antal asylsökande har anlänt till landet under kort tid (Sveriges Riksdag, 9 september 2015, s 8).</i>	H1-R2
P6	<i>För att få en bättre kontroll över vilka personer som reser in i Sverige och i syfte att avvärja hotet mot allmän ordning och inre säkerhet till följd av den stora tillströmningen av asylsökande, bör det finnas möjlighet att kombinera gränskontrollerna med identitetskontroller på bussar, tåg och passagerarfartyg till Sverige från en annan stat.</i>	H1-R2
C1P6	<i>Även om en sådan åtgärd kan komma att leda till att möjligheten för personer att ta sig till Sverige för att söka asyl begränsas.</i>	H1-R2
C1C1P6	<i>Med anledning av den akuta situation som nu råder anser regeringen emellertid att en reglering som ger en sådan möjlighet är en nödvändig åtgärd (Sveriges Riksdag, 9 september 2015, s 9).</i>	H0-R2
C1	<i>Lagrådet anser, bl.a. mot bakgrund av att migrationsströmmarna inte kan antas vara tillfälliga, att den nu föreslagna lagstiftningen inte kommer att visa sig ändamålsenlig för att möta redan dagens utmaningar, om man</i>	H2-R2

	<i>samtidigt vill värna asylrätten</i>	
C1C1	<i>Vad gäller asylrätten kan det konstateras att EU:s flyktingpolitik bygger på tanken att en asylsökande ska söka asyl i det första säkra land som den asylsökande anländer till.</i>	H2-R2
P1C1C1	<i>Förslagen i propositionen strider således inte mot asylrätten (Sveriges Riksdag, 9 september 2015, s 9-10).</i>	H1-R2

Relevans

P1 behandlar orsakerna till varför flyktingar kommer till Sverige, P2, P2P2 ger siffror på antalet asylsökande personer, relevant för att bedöma om tillströmningen av flyktingar är ”stor”. P3 behandlar om hur flyktingar kan ha en enklare väg in i Sverige via Schengenområdet, relevant för att bedöma varför ID-kontroll behövs. P4 till P2P5 behandlar hur tillströmningen av flyktingar påverkar det svenska samhället, relevant för att bedöma om flyktingströmmen utgör ett hot mot allmänna ordningen, inre säkerheten, lag och ordning eller nationell säkerhet. P6 behandlar hur ID-kontrollen kommer att fungera, relevant för att bedöma om ID-kontrollen kommer att lösa de problem som finns. C1P6, C1C1P6, C1, C1C1, P1C1C1 debatterar betydelsen av asylrätten mot samhällets säkerhet, viktigt för att bedöma om tillstånden är så allvarligt som tesen hävdar.

Hållbarhet

P1 är hållbart då man kan verifiera att det pågår många konflikter (i september 2015), men mindre hållbart då argumentet inte förklarar vidare vad ”utnämningen” är. P2 och P2P2 är hållbara då de ger siffror man kan kontrollera, men P2 är mindre hållbar då det inte sätter siffrorna i förhållande till siffror från andra epoker. P3 är hållbar då det stämmer att passfriheten inom Schengenområdet gör det lättare att förflytta sig. P4 är hållbar för att flera institutioner är ansträngda eftersom institutioner är beroende av varandra. Men P4 ger inga exempel på vad ansträngningen är. P5 kan vara hållbar då samhällets funktioner kan bli överbelastade, men kommer inte med några exempel. P1P5 är hållbar då Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) kan bekräfta detta påstående (Nyman, december 2015, s19). P1P1P5 är hållbar då det kan bekräftas att grupper av asylsökande har sovit utomhus (Lindkvist, Esping, 2015). P2P1P5 är hållbar eftersom det råder personalbrist på boplatser för ensamkommande barn (Björklund, 2015 B). P2P5 är hållbar i påstående att problemen skulle kvarstå efter en nedgång i flyktingströmmen för att t.ex. ordna uppehållstillstånd, boende och jobb kan ta tid. Men det är fortfarande otydligt vad svårigheten betyder. P6 är delvis hållbar

då ID-kontroll kan medföra bättre kontroll för myndigheterna över de som kommer till Sverige. men då P6 inte kan förklara vad ”hotet” är blir det svårt att avgöra om ID-kontroll skulle fungera på bussar, tåg och passagerarfartyg. C1P6 nämner att lagen kan förhindra människor från att komma till Sverige för att söka asyl, vilket gör den delvis hållbar, men då den inte utvecklar argumentet, blir det osäkerhet. C1C1P6 är i en gråzon när man inte vet om tillståndet är så allvarligt att dessa åtgärder krävs. C1 är hållbar då Lagrådet kan bekräfta dessa påståenden (Lagrådet, 2015, s 3). C1C1 är hållbar då Dublinförordningen säger att man ska söka asyl i första EU land (Migrationsverket, 25 januari 2016). P1C1C1 är kanske hållbar om argument C1C1 är uppfyllt, men asylrätten kan brytas på andra sätt (t.ex. att flyktingar inte får pröva sin asylansökning).

Analys

Konflikter runt om i världen utgör en push faktor för att människor migrerar till Sverige, P1 stöder därmed den första delen av tesen att det är en tillströmning av flyktingar till Sverige. Pull-faktorer är också viktiga (vilket P1 inte berör). Det är många faktorer som påverkar vart flyktingar åker (släktingar i andra länder (pull-faktor), har råd att betala för transport, etc.). P1 säger inget om vad denna tillströmning av asylsökande leder till för Sverige, annat än att det leder till stora utmaningar. P1 hävdar att ”antalet asylsökande som söker sig till Sverige just nu är högre än någonsin” men ger inga siffror från andra flyktingsituationer som skulle kunna styrka argumentet. P1 stöder bara en del av tesen.

P2, och P2P2 handlar om hur många personer som sökte asyl i Sverige till november 2015, och hur många som beräknades söka under hela året. Det ger argumentet beviskraft då det ger siffror som kan jämföras med andra tillgängliga siffror. Antalet asylsökande var mycket högre än den genomsnittliga flyktinginvandringen Sverige har haft mellan 1980 och 2014, som är 13 656, totalt 477 976 (Migrationsverket, 9 maj 2016). Antalet asylsökande under 2015 var högre än de första åren under kriget i Jugoslaven (1991-1995) som var 84 000 i 1992, se kapitel 4.1. Siffrorna för 1980-2014 är beviljade uppehållstillstånd. Det totala antalet ansökningar om asyl för 2015 är 162 877 (Migrationsverket, 1 januari 2016 B, s1).

Argumenten P2 till P2P2 kan visa att tillströmningen av asylsökande är högre än genomsnittet av invandring i tidigare kriser men kan inte stödja den viktigare biten av tesen: Att tillströmningen av asylsökande är högre än vad landet kan hantera och därför behövs starkare lagstiftning. Det att argument P2 till P2P2 inte jämför siffror från tidigare flyktinginvandring kan därmed inte styrka P1 påstående att tillströmningen av flyktingar är högre än någonsin.

För att sätta det i perspektiv, vid årets slut 2015 var Sveriges befolkning på 9 851 017 människor. De 145 000 asylsökande utgjorde ca 1,5 % av Sveriges befolkning (Statistiska centralbyrån, 2016). Om det är en för stor tillströmning av flyktingar kan debatteras. För de 30 000 ensamkommande barn är det mer trovärdigt att de kan utgöra en utmaning för det svenska samhället. Skillnaden ligger i att vuxna eller myndiga personer har lättare att ta hand om sig själva, men barn enligt lagen måste bli omhändertagna av en vuxen fram till att de fyller 18 år (Sveriges riksdag, 2005). De 30 000 ensamkommande barnen skulle utgöra ca 3 % utökning i grundskolan (985 620 elever i grundskolan 2015) (Skolverket, 2016). I likhet med P1 stödjer P2 till P2P2 bara en del av tesen (om tillströmningen).

P3 stödjer den delen av tesen att identitetskontroller måste införas till Sverige då asylsökande tidigare kunde undvika ID-kontroll genom att ankomma från Schengenområdet. Eftersom Sverige inte hade passkontroll mot Schengenområdet innebar det en öppning i Sveriges gränskontroll. Så det är trovärdigt att flyktingar skulle vilja utnyttja en sådan öppning. Dessutom underbygger P3 att majoriteten av de som söker asyl i Sverige passerar Schengenområdet, men den säger inget om att de asylsökande personerna utgör ett hot mot Sveriges allmänna ordning, inre säkerheten eller nationell säkerhet.

P4 kan vara reell, men då det inte kommer med exempel på hur Asylsystemet är pressat och vilka problem det leder till blir det bara ett påstående. Att vissa samhällssystem skulle komma under press då många asylsökande personer (145 000 personer från januari till 24 november 2015) har kommit under en relativ kort tid ger stöd till P5 och P1P5. Att det är asylsystemet, boendesituationen, hälso- och sjukvården, skolan och socialtjänsten är trovärdigt, för att förutom evaluera de olika asylansökningarna måste myndigheten ordna boende, hälso- och sjukvården, skola och socialtjänsten både under asylprocessen och efter eventuellt uppehållstillstånd. Argument P1P1P5 intygar om flyktingarna som sover utomhus, och P2P1P5 vitnar om att ensamkommande barn är de mest utsatta. De är trovärdiga, som P2P5 hävdar, att det svenska samhället skulle ha problem även om tillströmningen skulle avta, då Sverige fortfarande skulle ha många flyktingar inom sina gränser att ta hand om. Tiden för att lösa dessa problem skulle ha betydelse för hur allvarliga problemen blir för samhället.

Argumentet P5, och de argumenten under P5, har dock en svaghet. De kommer med några exempel på de problem som överbelastade samhällsfunktioner kan medföra, men det kommer inga förklaringar på hur dessa problem skulle leda till fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten eller nationell säkerhet. Att flyktingarna om de varken får boende,

sjukvård eller utbildning skulle göra dem utsatta, vilket i sig utgör en fara för flyktingarna. Här kommer några hypotetiska tänkta utfall: Skulle det kunna leda till sammandrabbningar mellan flyktingar och den inhemska befolkningen? Att flyktingar blir radikaliserade? Skulle infödda svenskar bli frustrerade över att flyktingar får en högre prioritering än dem? Som sagt, med få klara preciseringar blir det mycket egentolkning för läsaren. Första delen av P5, att migrationsströmmarna sätter press på samhällets funktion, har blivit underbyggt av några exempel. Men den andra delen av P5, att de samhällsfunktioner som är en del av Sveriges säkerhet, finns det inga exempel utöver säkerheten för flyktingarna. P5 till P2P5 undersöks närmare senare i kapitlet.

C1P6 och C1C1P6 berör temat om de mänskliga rättigheterna. C1P6 beskriver en negativ effekt av gränskontrollerna, då flyktingarna inte kan komma in i Sverige och därmed inte kan söka asyl i Sverige. Om detta är ett dilemma beror på hur man tolkar FN:s flyktingkonvention och FN:s allmänna förklaring. Konventionerna säger att man inte får avvisa flyktingar om de befinner sig inom landgränser till de stater som har anslutit sig till konventionerna. Men ordagrant styr konventionerna flyktingars rättigheter inom landgränserna, inte utanför. Så gränskontroll är i en gråzon, se kapitel 0. Om Sverige är skyldig eller inte för att avvisa flyktingar för de har passerat Sveriges statsgräns beror på hur konventionerna rent juridiskt tolkas, men C1P6 är otydlig, därför tar den inte ställning till denna fråga. C1C1P6 hävdar att den rådande situationen gör det nödvändigt att införa en sådan åtgärd. Men hela C1C1P6 är svag då alla argument upp till nu inte har lyckats med att komma med en tydlig förklaring på vad hotet mot den allmänna ordningen, inre säkerheten eller nationella säkerheten består av. Med en frånvarande förklaring är det osäkert om situationen är ansträngd nog för att åsidosätta asylrätten. Vidare kommer C1P6 och C1C1P6 inte med argument över de rättigheter som flyktingar behöver när gränskontrollen skärps, se kapitel 0.

P6 är endast det argumentet som hänvisar till ”hotet mot allmän ordning och inre säkerhet” och att lösningen är att införa gränskontroll och identitetskontroller på bussar, tåg och passagerarfartyg till Sverige. Fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet är det som nämns först i regeringens tes. Men tesen gör även hänvisningar till ”upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet”. Allmänna ordningen kan relateras till lag och ordning men P6 gör inga referenser till nationell säkerhet. Det är ett försök till att mildra trycket på samhällsfunktionerna genom att minska tillströmningen av människor redan vid gränsen. Som P2P5 påpekade kommer det fortfarande finnas en del flyktingar kvar att ta hand om. Med identitetskontrollerna görs ett försök till att förhindra en

ökning av flyktingar innan de som redan kommit fått den hjälp de behöver. Det är fortfarande svårt att koppla tillströmningen av flyktingar till hotet mot allmän ordning, inre säkerhet eller nationell säkerhet.

P6 blir ett tomt argument om det inte kan kopplas till andra argument för att styrka P6. P1 till P2P2 har styrkt argumentet att det har kommit ett relativt stort antal (145 000 personer från januari till 24 november, kanske 190 000 personer totalt) asylsökande till Sverige under 2015. Om det är betydande beror på om det jämförs med tidigare invandring eller befolkningsmängden. P4 till P2P5 hävdade att överbelastade samhällsfunktioner skulle utgöra en fara för flyktingarna, men kunde inte komma med fler argument för hur det skulle utgöra en fara för den allmänna ordningen eller inre säkerheten.

Även om regeringens proposition refererar till myndigheter som MSB och Migrationsverket i sina argument finns det inga referenser på riksdagens hemsida (Sveriges Riksdag, 9 september 2015). Därmed får man räkna med en viss osäkerhet mellan det som har publicerats av MSB och Migrationsverket och det regeringen har byggt sin proposition på. MSB bilaga till protokoll 4 för 2015 *MSB:s arbete med flyktingsituationen* gjort en samlad bedömning av läget i december 2015. MSBs bedömning är lik med regeringen argumenterad i P5 till P2P1P5:

MSB bedömer att det föreligger stora utmaningar att värna målen för samhällets säkerhet, främst med avseende på liv och hälsa samt samhällets funktionalitet. Utmaningarna är ojämnt fördelade över landet och avser:

- asylsökandes liv och hälsa med anledning av det ansträngda mottagningssystemet,*
- omhändertagande av ensamkommande barn utifrån principen om barnets bästa enligt FN:s barnkonvention,*
- förmågan att upprätthålla samhällsviktig verksamhet inom socialtjänst, överförmyndare och skola samt*
- behov av att bygga ut kapaciteten i samhällsviktiga verksamheter för att dimensionera utifrån en befolkningstillväxt.*

För att hantera ovanstående utmaningar finns det ett fortsatt behov av samordnade åtgärder. Flera av utmaningarna bedöms kvarstå över tid vilket ställer krav på en långsiktig hantering som sannolikt kommer att övergå till ett nytt normalläge. (Nyman, december 2015, s19).

MSB bekräftar, delvis, P1P5 att det är ett problem att ordna bostäder för flyktingar, dock ligger ansvaret på Migrationsverket. Vidare var både Migrationsverket och några kommuner

oroliga för att vissa boenden skulle behöva stängas över julen, till följd av bemanningsbrist. Slutligen var det fortfarande ca 16 000 personer på asylboende som väntade på en plats, samt 5 000 nya asylsökande per vecka (Nyman, december 2015, s 20).

MSB bekräftar problematiken att ordna bostäder, hälsovård, och socialtjänster för flyktingar, men MSBs beskrivning av situationen skiljer sig från regeringens proposition. För det första förkommer det inte referens till varken hot mot den allmänna ordningen, inre säkerhet, lag och ordning eller nationell säkerhet i hela dokumentet. Ordet ordning förkommer bara när dokumentet pratar om samordning av de olika aktörerna som tar hand om flyktingarna (Nyman december 2015, s 4, 6, 8-9, 23). Några brott mot lag och ordning förekommer inte. Ordet säkerhet används med fokus på liv och hälsa och samhällets funktionalitet. Vikten läggs på asylsökandes liv och hälsa, omhändertagning av ensamkommande barn, och dessa gruppers tillgång till sociala tjänster och samhällsverksamhet. Det är flyktingars säkerhet som är i fokus, inte samhällets säkerhet (Nyman, december 2015, s 19).

Nationell säkerhet förkommer inte. Det MSB beskriver är nästan samstämmig med det som regeringen har lagt fram som argument P5 till P6: Att det är flyktingarnas säkerhet som står i centrum av problemet. Men i P1 till P3 och P6 har regeringen gjort tillägg som inte fanns i MSBs redogörelse: hot mot den allmänna ordningen, inre säkerheten, ordningen och lagen och nationell säkerhet.

Migrationsverket gjorde ett offentligt uttalande i oktober 2015, en månad före regeringens slutpunkt den 24 november (P2), därmed kan det vara en viss skillnad mellan regeringens och Migrationsverkets siffror. Enligt Migrationsverket hade över 100 000 personer sökt asyl i Sverige vid oktober 2015. Men prognosen för hela 2015 var osäker. Huvud scenariot för 2015 var 160 0000 asylsökare, men osäkerhet gick från 140 000 till 190 000 personer (P2P2). Osäkerheten berodde på hur EU och medlemsländerna skulle agera, vilket ville få betydelse för hur många asylsökare skulle kunna nå Sverige. Gemensamma lösningar på nationell nivå, bedömde Migrationsverket skulle behövas (Migrationsverket, 2015).

Polisen är inte med i regeringens argumentationer men de tas med i analysen. Dels för att när den tillfälliga gränskontrollen infördes i november var det dels på bedömning från polisen (se kapitel 1.1). Men månaden innan, oktober 2015, sade Mats Löfving, chef för nationella operativa avdelningen att det rådde ordning och säkerhet i Sverige, till trots för tillströmningen av flyktingar. Även om vissa delar av polisens verksamhet fick prioriteras ned för att möta flyktingströmmen kunde man genomföra den ordinära utlänningskontrollen.

Vidare bedömde Löfving att strömmen av migranter i sig inte räckte för att införa gränskontroll. Därför att lagstiftningen krävde att den allmänna ordning eller inre säkerhet var allvarligt hotad, vilket Löfving bedömde att läget inte var (Polisen, oktober 2015).

På Camerons skala, se kapitel 3.2, skulle P5 till P6 kunna passa delvis in på nivå 1 och 2. Det svenska samhället, som P5 till P6 beskriver, har inte hunnit ordna fram nödvändigheter för flyktingar, och därmed befinner sig det svenska samhället under press. Det nämns dock inget om att det finns ett politiskt missnöje i samhället, som nivå 1 hänvisar till, bara en pressad situation att leverera materiella nödvändigheter. Vidare hävdar argument P6 att myndigheterna behöver nya befogenheter för att ”avvärja hotet mot allmän ordning och inre säkerhet”. Det kan både tolkas som att existerande lagstiftning måste skärpas, som nivå 1 förespråkar, eller att ny lagstiftning måste införas, som nivå 2 förespråkar. Nivå 2 säger dock att då har det förekommit interna uppror i samhället, vilket P5 till P6 inte hänvisar till. På det hela måste man tolka Camerons skala väldigt brett för P5 till P6 har bara en väldigt generell tillhörighet till nivå 1 och 2.

P5 till P6 har ingen tillhörighet till nivå 3, där lag och rättssystemet har slutat fungera på grund av att landet är antingen i ett inbördeskrig eller i krig med ett annat land. Nivå 3 skulle betyda att den svenska staten har upphört att existera med anarki som följd. Men den svenska staten befinner sig inte i någon väpnad konflikt med flyktingarna. Den svenska statens problem ligger i att det har kommit flera flyktingar än normalt på kort tid, vilket gör att staten har problem att ordna boende, sjukvård, utbildning för flyktingarna. Den situation som rådde i Sverige under 2015 var möjligen en ökande frustration bland flyktingarna för att staten inte kunde garantera deras välbefinnande. Därmed var situationen inte en fara för den nationella säkerheten, om man definierar termen nationella säkerheten efter nivå 3. Mer troligen skulle situationen vara mer farlig på lokalt nivå, hypotetiskt i småstäder som tar emot många flyktingar i förhållande till stadens storlek. Att referera till nationell säkerhet i tesen har inte varit nödvändigt eftersom argumenten inte underbygger för ett sådant fall. Det P1 till P2P5 beskriver är flyktingars utsatta situation och säkerhet, vilket kan ha indirekt konsekvenser för allmän ordning och inre säkerhet.

Det första (och enda) kontra argumentet (C1) i regeringens proposition kommer från lagrådet som anser att den nuvarande migrantströmmen inte är temporär, och därmed är inte lagförslaget tillräckligt, om asylrätten samtidigt ska skyddas (Lagrådet, 2015, s 3). Lagrådets argument är trovärdigt, dels för att inbördeskriget i Syrien kan pågå i många år till, och dels

för att det finns fler källor än Syrien till flyktingar och migranter. Migrantströmmen kommer med stor sannolikhet att kvarstå längre än de tre åren lagen vart tänkt existera (21 december 2015 - 21 december 2018).

Regeringen kommer med motargument (C1C1, P1C1C1) att EU:s flyktingpolitik bygger på att asyl ska sökas i det första landet flyktingarna kommer till, vilket står skrivet i Dublinförordningen (Migrationsverket, 25 januari 2016). Därmed bryter inte lagförslaget mot asylrätten då flyktingarna skulle ha sökt asyl i det landet de först passerade på vägen till Sverige. Problemet med argumentet är att det inte säger att flera EU länder använder samma argument på sina flyktingar, vilket gör att EU:s flyktingpolitik har slutat fungera. Lagförslaget försöker att använda STC på flyktingpolitik, se kapitel 3.3, att flyktingarna borde ha valt (ordet valt förkommer inte i argumentet) att söka asyl i det första landet de kom till men valde att åka vidare till Sverige. Därmed försöker lagförslaget placera ansvaret för flyktingarna på en annan stat (statens perspektiv), men flyktingarna har ingen kontroll över sin egen situation (flyktingarnas perspektiv).

På det hela har regeringen försökt framställa flyktingströmmen som ett hot mot allmänna ordningen, inre säkerhet, lag och ordning eller nationell säkerhet. Den situationen som har beskrivits är inte relaterad till nationell säkerhet men till flyktingarnas säkerhet, och indirekt till den allmänna ordningen eller inre säkerheten. Vad hotet mot den allmänna ordningen eller inre säkerhet är sägs inte, bara i P5: ”*Migrationsströmmarna medför akuta utmaningar med avseende på samhällets funktionalitet, vilken är en del av Sveriges säkerhet.* När argumenten inte kan underbyggas för att den nationella säkerheten är hotad är det tveksamt om att artikel 4 i ICCPR kan aktiveras. Därmed kan den svenska regeringen inte göra några undantag från asylrätten. Det är möjligt, som Wolfers påpekar, se kapitel 3.2, att regeringen har använd begreppet nationell säkerhet för att bedriva en annan politik. Det paradoxala är att argumenten i P1 till P2P5 har satt flyktingarnas säkerhet internt i Sverige som fokus, för en lag som kan bryta mot deras asylrätt.

5.3. Analys av oppositionspartiernas inställning till regeringens argument.

Det var två tydliga kategorier över de olika riksdagspartiernas inställning till lagförslaget och regeringens argument. Den första kategorin gjorde inga direkta hänvisningar till regeringens lagförslag om att det stora antal asylsökande till Sverige utgör en allvarlig fara för den allmänna ordningen och den inre säkerheten i landet eller lag och ordning eller nationell

säkerhet. Men att partierna trodde på tesen att Sverige hade mottagit för många flyktingar och därför behövde ID-kontroll. De var dock oeniga med regeringen om att gränskontrollen skulle fungera. Den andra kategorin var partier som inte trodde varken på regeringens tes eller att gränskontrollen skulle fungera.

Argument som är identiska eller likvärdiga med regeringens argument kommer inte att kommenteras i detalj.

5.3.1. Moderaterna

Tabell 5: Moderaternas argument, Källa: Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B

Ref.	Argument	Hållbarhet/ Relevans
P1	<i>Under 2015 [till 17 december] tog Sverige emot 150 000 asylsökande.</i>	H2-R2
P2	<i>Sverige är sedan många år det EU-landet som tar emot flest asylsökanden i förhållandet till landets befolkning (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 5).</i>	H1-R2
P3	<i>Den utveckling vi har sett de senaste månaderna, innebär stora utmaningar för myndigheter, civilsamhälle och vår ekonomi.</i>	H1-R2
P4	<i>Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har rapporterat att läget inom socialtjänst, skola och överförmyndarverksamhet har försämrats trots att tillströmningen avtagit något på senare tid.</i>	H2-R2
P5	<i>En breddning av ID-kontroller till att gälla fler transportmedel än i dag kan bidra till att skapa större kontroll i flyktningmottagandet och till att dämpa söktrycket i Sverige, vilket är nödvändigt (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 5).</i>	H1-R2
P6	<i>Från Migrationsverket uppger man att man inte hinner identifiera och registrera personer när de kommer till Sverige. Säpo varnar för att ett okontrollerat inflöde av flyktingar riskerar att göra det omöjligt att upptäcka eventuella terrorister i det stora flödet. Efter dåden i Paris uppdagades att två terrorister hade kommit just i flödet av andra flyktingar (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 59).</i>	H1-R2
C2	<i>Det ligger ett stort ansvar på regeringen att vid beslut om id-kontroller noga pröva frågor om proportionalitet, praktisk tillämpning och kostnader samt om effekter för resenärer, transportörer och regionen (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 6).</i>	H2-R2
C4	<i>Till att börja med är välfärden i Sverige väldigt beroende av den intensiva utvecklingen i bland annat Skåne-regionen. Där är rörligheten och kontakterna över gränsen mot Danmark oerhört betydelsefulla. Det finns många tusen pendlare varje dag som bidrar till hela regionens tillväxt och välfärd (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 33-34).</i>	H1-R2
C6	<i>Det finns frågor som inte har behandlats, vilket framgår om man läser vad Lagrådet har sagt. En sådan fråga är enskildas rätt att i domstol föra talan om sina civila rättigheter enligt Europakonventionen och regeringsformen. Den är över huvud taget inte behandlad. Inte heller är frågan om rättsprövning, hur den förhåller sig till lagstiftningen, behandlad (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 52).</i>	H2-R2

Relevans

P1, P2 är med för att de försöker placera tillströmningen av flyktingar i ett perspektiv. Båda är viktiga för att kunna bedöma om tillströmningen av flyktingar är ”stor”. P3, P4 beskriver de delar av samhället som påverkas av flyktingströmmen, viktigt för att bedöma om flyktingströmmen utgör ett hot mot allmänna ordningen, inre säkerheten, lag och ordning eller nationell säkerhet. P5 beskriver påverkan av ID-kontroller. Tesen har inga konkreta exempel på hot, därför är det viktigt att beröra många teman, som i P6. C2 handlar om de praktiska delarna av ID-kontroller. C4 handlar om de negativa effekterna av ID-kontroller. C6 är med för att bedöma om lagen är i konflikt med rättigheter.

Hållbarhet

P1 är hållbar då siffrorna kan bekräftas (Migrationsverket, 1 januari 2016 B, s1). P2 ger inga siffror som skulle kunna bekräfta påståendet, men undersökningar visar att det stämde för 2015. P3 kan vara hållbart då många människor kom på relativ kort tid, det kan hända att samhället inte hinner med. Men när P3 inte nämner vad utmaningarna består av är det svårare att bedöma. P4 är hållbar då MSB bekräftar det (Nyman, december 2015, s19). P5 är delvis hållbar då ID-kontroller skulle kunna få en del flyktingar att välja bort Sverige för att inte bli gripna i kontrollen. Men ingen ID-kontroll, eller gränskontroll är perfekt och det kommer alltid att finnas vägar att ta sig runt den. P6 är delvis hållbar då Migrationsverket kan bekräfta att de har svårt att hänga med (Migrationsverket, 18 augusti 2015). Säpo bekräftade att det var en möjlighet att terrorister kunde gömma sig i flyktingströmmen, men i november 2015 hade Säpo ingen information om terrorister hade kommit till Sverige på det sättet (Sköld, 2015). C2 är hållbar, beroende på hur man använder lagen kan ha en stor betydelse för om lagen uppfyller det den är tänkt för. C4 är hållbar därför att handel mellan regionerna är viktig för lokalekonomin, men det är oklart hur störande ID-kontrollen kommer att vara. C6 är hållbar då det kan bekräftas av Lagrådet.

Analys

Moderaternas siffror för antalet asylansökningar för 2015 i P1 (150 000 till 17 december) är lite högre än regeringens siffror (145 000 till 24 november). Likt regeringen sätter

Moderaterna inte sina siffror i förhållanden till andra siffror. Moderaterna hävdar i P2 korrekt att Sverige var det EU-landet som tog emot flest asylsökanden i förhållandet till landets befolkning. Om man bara räknar antalet flyktingar var Tyskland det EU-land som tog emot flest asylsökare under 2015 med 148 215 godkända uppehållstillstånd, Sverige var nummer två, 34 470 uppehållstillstånd (Haglund, 2016). Det hade dock hjälpt om Moderaterna hade presenterat dessa siffror. Men även om argumentet är korrekt skulle det inte nödvändigtvis betyda en ”fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet”, vilket P2 inte hävdar. Antalet asylsökare är viktigt men andra faktorer måste tas med för att värdera om Sverige har tagit för många asylsökare. T.ex. hur lång tid tar det att ordna bostad för asylsökarna? eller hur länge de går arbetslösa?

Moderaterna gör inga hänvisningar till formuleringen ”fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet”. I P3 till P5 gör moderaterna nästan samma hänvisningar till ansträngda myndigheter på grund av flyktingströmmen som regeringen gjorde i P4 och P2P5. Ansträngd ekonomi är moderaternas egna ord i P3. Moderaterna gör en möjlig hänvisning till hot mot nationell säkerhet i P6, att terrorister kunde gömma sig i flyktingströmmen. Moderaterna ger dock inga direkta hänvisningar till nationell säkerhet.

Moderaterna refererar till Lagrådet på ett annat sätt än regeringen i P6. Regeringen erkänner att lagrådet hade påpekat att lagförslaget kan hindra flyktingar att komma till Sverige och söka asyl. Moderaternas kritik av ID-kontrollen (C4) har fokus på hur ID-kontrollen kan påverka transport och lokal ekonomi negativt. I C2 gör moderaterna en möjlig hänvisning till tema allmänna ordningen, inre säkerhet eller nationell säkerhet. När de pratar om proportionalitet är det en fråga om hur omfattande ID-kontrollen ska vara, vilket är relaterad till hur man bedömer att situationen och om ID-kontrollen behövs. Moderaterna går dock inte vidare och utvecklar det tema.

I argument, C6, berörs de mänskliga rättigheter som påverkas av lagen. Precis som Lagrådet påpekade, tar inte lagförslaget upp enskildas rätt att i domstol föra talan för sina civila rättigheter (Lagrådet, 2015, s 9). Även frågor om rättsprövning och hur lagen förhåller sig till lagstiftningen är frånvarande. Det är fastlagt enligt artikel 32 i flyktingkonventionen att flyktingarna ska ha en rättegång innan en utvisning kan begrundas. Moderaterna gör dock inga uppmaningar att skrota lagen av den anledningen.

Den röda tråden i Moderaternas argumentation är att de kritiserar hur ID-kontrollen kommer att fungera i praxis och vilka negativa konsekvenser det får för transport och lokal ekonomi.

Men de motsätter sig inte införande av ID-kontrollen. De lägger till flera argument för ID-kontrollen än regeringen gjorde med att referera till terrorismen.

5.3.2. Sverigedemokraterna

Tabell 6: Sverigedemokraterna argument, Källa: Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B

Ref.	Argument	Hållbarhet/ Relevans
P3	<i>Det varit en dramatisk förändring av invandringen till Sverige sedan i höstas [2015].</i>	H1-R2
P1P3	<i>Den gick upp från 2 000 i veckan till 10 000 i veckan (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 10).</i>	H1-R2
P4	<i>Bara under den senaste tiden har vi sett rapporter om hur svenskar drabbas.</i>	H0-R2
P2P1P4	<i>Det är svenskar som i dag står i sjuk-vårdköer och dör på grund av en oansvarig massinvandringspolitik för folk som inte ens är flyktingar, som beger sig hit för att det är bekvämt att göra det, som inte stannar i Danmark, som inte stannar i Tyskland, som belastar våra system så att folk drabbas, deras hälsa drabbas, deras liv drabbas (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 11).</i>	H0-R2
P5	<i>De enda som mig veterligen har blivit fällda för dessa asylbränder är asylanter själva. Man vet att en tredjedel av bränderna har orsakats av dem som bor där, för de startade inifrån (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 67).</i>	H1-R2
P7	<i>Om man har tagit sig från Afrika eller Mellanöstern genom hela Europa, genom Österrike, genom Tyskland och genom Danmark – flyr man då? Vad är det man flyr ifrån i Danmark?</i>	H0-R2
P8	<i>Enligt asylrätten har man inte rätt att välja asylland. Vi bryter inte mot några regler genom att skicka tillbaka folk till säkra länder (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 73).</i>	H1-R2

Relevans

P3, P1P3 sätter tillströmningen av flyktingar i perspektiv. P4, P2P1P4, P5, beskriver de delar av samhället som påverkas av flyktingströmmen, viktig för att bedöma om flyktingströmmen utgör ett hot. P7, P8 är med för att bedöma om lagen är i konflikt med rättigheter.

Hållbarhet

P3 är svagt hållbar då den inte förklarar hur invandringen hösten 2015 är annorlunda från andra invandringsperioder. P1P3 är delvis hållbar, det var en stark ökning i asylansökningar hösten 2015 (1 157 ansökningar per vecka för januari-juli 2015, 6 588 ansökningar per vecka för augusti-november 2015 (Migrationsverket, 1 januari 2016 B, s1)), men Sverigedemokraternas siffror är överdrivna. P4 är inte hållbar då den inte förklarar hur svenskar drabbas av flyktinginvandringen. P2P1P4 är inte hållbar för att det inte är möjligt att

reda ut alla bakomliggande orsaker till alla dödsorsaker i sjukvården. P5 är hållbar då man kan bekräfta det (Andrén, 2015), men det är två tredjedelar av bränderna som inte kan förklaras. P7 är inte hållbar då flyktingarnas resa började i Afrika/Mellanöstern, inte Tyskland/Danmark. P8 är hållbar då det kan bekräftas att valet av asylland inte är en rättighet (Migrationsverket, 25 januari 2016).

Analys

Ett problem för Sverigedemokraterna är att de överdriver siffrorna i P1P3. Även om det var en ökning under hösten 2015 så var det inte så illa som de påstod (1 157 ansökningar per vecka i januari-juli 2015, 6 588 ansökningar per vecka i augusti-november 2015 (Migrationsverket, 1 januari 2016 B, s1)). När regeringen argumenterade om säkerhet (P4 till P5), var det flyktingarnas säkerhet som stod i fokus när det talades om ansträngda samhällssystem. För Sverigedemokraterna (P4 till P2P1P4) är det svenskarnas säkerhet som står i fokus, från inte bara flyktingar men från all invandring. Invandrarna får skulden från att svenskar blir nedprioriterad i vården, till att invandrarna sätter eld på asylmottagning.

Sverigedemokraternas argumentation om asylrätten är mycket bestämd. I P7 och P8 är vikten på att asylrätten inte ger flyktingarna rätt att välja vilket land de vill söka asyl i. Det är visserligen sant att det inte finns en egen artikel i flyktingkonvention som ger en flykting rätt att välja asylland (Gibney, 2015, s 458). Dock står det i artikel 14 i FN:s allmänna förklaring att *”var och en har rätt att i andra länder söka och åtnjuta asyl från förföljelse.”* Det går att vända på argumentet och hävda att om flyktingarna inte har utövat sin rätt att söka asyl i det första landet de kom till så har de inte fått asylskydd. Därmed borde flyktingarna ha rätt att söka asyl i Sverige. Sverigedemokraterna hävdar i argument P7 att flyktingarna som har lyckats ta sig från Afrika eller Mellanöstern har redan lämnat sina otrygga länder. Därmed ska de inte betraktas som ”flyktingar” från de länderna som de har passerat (Tyskland, Danmark) på vägen till Sverige. Sverigedemokraterna är för STC, se kapitel 3.3, alltså att flyktingarna inte har rätt att välja asylland och ansvaret för flyktingarna ska ligga hos det tredje säkra landet. Sverigedemokraterna gör inga hänvisningar till formuleringen i regeringens proposition om ”hot mot den allmänna ordningen eller inre säkerheten” eller ”lag och ordning eller nationell säkerhet”, men har inga kritiska kommentarer mot propositionen om att tillströmningen av flyktingar skulle vara ett problem. Det är värd att notera att när Sverigedemokraterna kritiserar regeringen så gör de hänvisningar till invandrare, inte

flyktingar. Sverigedemokraterna vill möjligen ha ett bredare spektrum än den regeringen officiellt gick för.

5.3.3.Centerpartiet

Tabell 7: Centerpartiets argument, Källa: Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B

Ref.	Argument	Hållbarhet/ Relevans
P2C1	<i>Det finns ett par viktiga frågor som vi måste ställa oss i detta. Hur allvarlig är den här krisen jämfört med andra kriser? När jag växte upp på 70-talet hade vi energikris. Några kanske minns den. Innan dess var det bostadskris med efterföljande miljonprogram. På 30-talet talades det om "kris i befolkningsfrågan", och sedan följde krig och miljontals dödade på slagfält och i förintelse. Under hela 80-talet levde vi under hot om kärnvapenkrig, där den ena parten dessutom var en nyckfull kommunistdiktatur (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 12-13).</i>	H1-R2
P1P2C3	<i>Förslaget om id-krav och tillhörande kontroller hotar att slita isär en välintegrerad region och hotar en viktig arbetsmarknad (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 13).</i>	H1-R2
C6	<i>När man gör det omöjligt att resa lagligt med tåg, buss eller båt kommer det att innebära att de personer som saknar giltiga id-handlingar i stället hänvisas till farliga och olagliga vägar. Det kommer att göda kriminella organisationer och handeln med falska pass. Det kommer att leda till att människor gömmer sig under lastbilar för att ta sig över gränsen från Danmark till Sverige, sätter sig i livsfarliga båtar över vattnet från Tyskland till Sverige eller går över fjällen från Norge till Sverige – om de tar sig så långt, vill säga (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 54).</i>	H1-R2

Relevans

P2C1 sätter flyktingkrisen i ett historiskt perspektiv med andra kriser, relevant för att kunna bedöma om läget är så allvarligt. P1P2C3 handlar om de konsekvenser som ID-kontroller kan innebära. C6 handlar om hur ID-kontrollen kommer att fungera i praktiken.

Hållbarhet

P2C1 är hållbar därför att man kan lära mycket om sin samtida kriser genom att jämföra den med tidigare kriser, men det är inte alla kriser som är jämförbara. P1P2C3 kan vara delvis hållbar i att ID-kontroller kan orsaka förseningar, men det är oklart hur mycket. Därmed är "slita isär" för skarpt. C6 är hållbar då människosmuggling är redan etablerad, och kan bli mer omfattande med ID-kontroller.

Analys

Centerpartiet är starkt kritiska till regeringens tes om att det skulle vara en ”allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet” eller ett hot mot lag och ordning eller nationell säkerhet. Kris är vad Centerpartiet kallar det. Att jämföra den nuvarande krisen med tidigare kriser som Sverige har upplevt som Centerpartiet gör i P2C1 kan ha en dubbel betydelse. Man kan via att jämföra kriser med varandra, upptäcka likheter och skillnader, och reda ut om den nuvarande krisen är så allvarlig som man trodde. Men man bör inte ignorera att kriser kan ha olika förutsättningar och lösningar därmed är inte alla kriser användbara för jämförelse.

I liket med Moderaterna är Centerpartiet orolig för att ID-kontrollen kommer att påverka offentlig transport och därmed den lokala ekonomin negativt (P1P2C3). När det kommer till de mänskliga rättigheterna så är Centerpartiet för de indirekta rättigheterna som kan påverkas av ID-kontrollen. I argument C6 uttrycker Centerpartiet en oro för att flyktingar blir tvungna att använda farligare vägar då ID-kontrollerna stänger de normala vägarna in i Sverige. Det som styrker argument C6 är att de saker som tas upp redan är accepterade fakta. Så länge det finns människor som vill lämna sina hemländer för bättre livsvillkor och de rika länderna försöker begränsa invandringen kommer det finnas en grund för människosmuggling (Borg, och Nilsson, 2005, s 34-35). Centerpartiet argumenterar för att det föreligger en flyktingkris, och att ID-kontrollen kommer att vara störande för immigranter och lokalekonomin.

5.3.4. Vänsterpartiet

Tabell 8: Vänsterpartiets argument, Källa: Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B

Ref.	Argument	Hållbarhet/ Relevans
C2	<i>I dag är Öresundsregionen, Malmö-Köpenhamn, i princip sammanväxt. Det är väldigt många människor som rör sig tvärs över. Om man då inför ID-kontroller och stoppar folk kommer det att få allvarliga konsekvenser för näringslivet och arbetstagarna där nere, och det kommer att kosta pengar. (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 14).</i>	H1-R2
C4	<i>Vi har skrivit på en konvention, Genèvekonventionen, om att vi ska uppfylla detta.</i>	H1-R2
P1C4	<i>Men med det här förslaget kommer vi inte att kunna göra det – asylrätten sätts ur spel. Det innebär faktiskt, vilket säkert fler kommer att utveckla, att vi inte följer de konventioner som vi har skrivit under. Det är ytterst</i>	H1-R2

	<i>allvarligt (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 14-15).</i>	
C7	<i>De människor som stängs ute, vad händer med dem? Det är egentligen där problematiken ligger. Transportörerna har vad jag har läst haft starka invändningar mot det här eftersom de kommer att se att det blir ett tryck som de inte klarar av. Vi kommer att få en kaotisk situation där människor behandlas godtyckligt beroende på hur de har kommit till våra gränser, framför allt i Öresund. Det är ett tillkortakommande för regeringen att man inte har haft framförhållning för att vidta andra åtgärder som faktiskt skulle kunna vara mycket mer effektiva (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 37).</i>	H2-R2
C11	<i>När vi stänger gränserna och fler följer efter kommer några att utnyttja situationen. Människosmugglarna står redo och skinnar folk på deras tillgångar genom att utsätta dem för livsfara. Många flyktingar kommer att utsätta sig för livsfara (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 56).</i>	H2-R2

Relevans

C2 bedömer konsekvenserna av ID-kontroller. C4, P1C4 bedömer om lagen är i konflikt med rättigheter. C7 handlar om hur ID-kontroller ska fungera i praktiken. C11 ifrågasätter om att bevaka gränserna hårdare kommer att fungera i praktiken.

Hållbarhet

C2 kan vara delvis hållbar i att ID-kontroller kan orsaka förseningar, men det är oklart hur mycket. C4 är hållbar, har Sverige skrivet under konvention så är det förväntat att staten håller sig till dokumentet, men det är inget tvång att följa den (Deutsches Institut für Menschenrechte). Det är möjligt att en del av asylrätten kan bli kränkt av ID-kontrollen som P1C4 hävdar, men det finns flera sätt att bevara asylrätten. T.ex. flyktingar måste visa ID-handlingar men får fortfarande söka asyl. C7 är hållbar, den diskuterar hur ID-kontrollen ska fungera för personal som kanske inte har erfarenhet av ID-kontroll. C11 är hållbar då människosmuggling är redan etablerad, och kan bli mer omfattande med ID-kontroller.

Analys

I likhet med Moderaterna och Centerpartiet är Vänsterpartiet orolig i C2 för att ID-kontrollen kommer att försvåra offentlig transport och därmed skada den lokala ekonomin. Även, i likhet med Moderaterna och Centerpartiet, är Vänsterpartiet i C7 orolig för att ID-kontrollen inte kommer att fungera i praktiken. Dock är Vänsterpartiet kortfattade i den kritiken.

Vänsterpartiet lägger vikt i argumentet C4 till P1C4 att ID-kontrollen kommer sätta flyktingkonventionen och andra konventioner, som Sverige har skrivit på, ur spel, se kapitel 0. Men de hade stärkt argumenten om de hade kommit med fler exempel på hur asylrätten bryts.

Som de tidigare argumenten visar finns det olika syn på asylrätten. Regeringen (C1) erkände att ID-kontrollen kunde hindra flyktingar att komma till Sverige för att söka asyl. Men att det inte var ett problem då EU:s flyktingpolitik gjorde att asyl ska sökas i det första landet de kom till. Sverigedemokraterna (P8) hävdade att flyktingkonventionen inte gav flyktingarna rätt att välja asylland.

Dessutom säger argument C4 till P1C4 att Sverige har ”skrivit” på konventionerna. Men det finns en skillnad mellan att skriva på en konvention och ratificera en konvention. Att skriva på en konvention innebär att landet säger sig enig med innehållet i konventionen men är inte bunden till den. Att ratificera en konvention däremot betyder att innehållet i konventionen gjorts till lagar i sitt eget land (Deutsches Institut für Menschenrechte). FN:s allmänna förklaring och flyktingkonventionen är ratificerade i Sverige. Det hade givit argument C4 till P1C4 mer styrka om det hade stått ratificerad. En möjlighet som inte diskuteras är att man kan ha ID-kontroll samtidigt som asylprocessen fortgår som konventionerna beskriver.

Vänsterpartiet är också oroliga (C11) för att de stängda gränserna kommer att leda till att flyktingar kommer vända sig till människosmugglare för att komma in i Sverige, en av de indirekta effekterna på mänskliga rättigheter av gränskontrollen. Som Centerpartiet påpekade det i argument C6 för är människosmuggling en etablerad verksamhet, men till skillnad mot Centerpartiet kommer inte Vänsterpartiet med några konkreta fall.

5.3.5.Liberalerna

Tabell 9: Liberalernas argument, Källa: Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B

Ref.	Argument	Hållbarhet/ Relevans
P1	<i>Kommunerna har det senaste året bekräftat att de inte längre klarar mottagandet på ett bra sätt.</i>	H2-R2
P1P1	<i>Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, läns-styrelserna och Inspektionen för vård och omsorg har på olika sätt påtalat att situationen är ansträngd.</i>	H2-R2
P1P2	<i>Det är uppenbart att vi ensamma inte klarar mottagandet av dem som söker asyl i Sverige (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 15).</i>	H2-R2
C4	<i>Liberalerna vill särskilt lyfta fram att barnfamiljer kommer att drabbas av regeringens förslag. Vi kan inte acceptera ett regelverk där flyktingfamiljer som flytt krig och terrorism splittras i Europa eller på väg till Sverige</i>	H1-R2
C5	<i>Polismyndigheten, vars bedömning blir helt avgörande för ett sådant ställningstagande, menar att det i dag inte går att riktigt säga vad som är att anse som allmän fara mot den inre säkerheten (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 16).</i>	H2-R2

Relevans

P1, P1P1 beskriver de delar av samhället som påverkas av flyktingströmmen, viktig för att bedöma om flyktingströmmen utgör ett hot. P1P2 beskriver ett land som är under press, är delvis relevant då tesen handlar om att Sverige är pressad av flyktingströmmen. C4, handlar om en del rättigheter som lagen kan beröra. C5 belyser hur lagförslaget ser på sina befogenheter och under vilka förhållanden de ska träda i kraft, viktig för att bedöma om man kan införa sådana resektioner.

Hållbarhet

P1 är hållbar då det kan bekräftas att en del kommuner har svårt att hantera alla flyktingar (Hansell, 2015). P1P1 är delvis hållbar då Migrationsverket kan bekräfta att situationen är ansträngd (Migrationsverket, augusti 2015). Arbetsförmedlingen bekräftade att arbetslösheten var ökande bland utrikesfödda (Arbetsförmedlingens, 2015), vissa kommuner har fått ta fler flyktingar än andra (Jerdén, 2015) och Inspektionen för vård och omsorg kan bekräfta att situationen är ansträngd (IVO, 2015). P1P2 är hållbar då det finns fysiska gränser för hur mycket Sverige kan ta emot av flyktingar. C4 är delvis hållbart då det inte står i regeringsproportion om att barn ska återförenas med familjen, men på andra sidan finns det andra lagar som styr detta. C5 är hållbar då Polisen kan bekräfta att de inte anser läget uppfyller för kraven på ID-kontroll (Polisen, oktober 2015).

Analys

Liberalerna håller i P1 till P1P2 med regeringens argument (P1 till P5) om att samhällssituationerna är ansträngd på grund av tillströmningen av flyktingar och ID-kontroller behövs för att få kontroll över situationen. Likt med regeringen hänvisar Liberalerna till larmrapporter från Migrationsverket i P1P1 för att underbygga att systemet är ansträngt. Men Liberalerna refererar till myndigheter som Arbetsförmedlingen, läns-styrelserna och Inspektionen för vård och omsorg. I P1P2 vill Liberalerna underbygga att den nya politiken är till för att ansvaret för mottagandet måste fördelas över Europa. Liberalerna har bara tagit upp en rättighets tema, om lagförslagets förhållande till barn i argument C4. Vad som saknas är vilket regelverk liberalerna pratar om. Regeringens proposition innehåller inga förslag om att barn ska behandlas annorlunda än vuxna i ID-kontrollen. Liberalerna tar upp sin enda referens i C5 till fara för den inre säkerhet, men ger inga beskrivningar på vad faran skulle kunna vara.

5.3.6.Kristdemokraterna

Tabell 10: Kristdemokraternas argument, Källa: Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B

Ref.	Argument	Hållbarhet/ Relevans
P3	<i>Att så många av dem som sökt sig till Europa har sökt sig till just Sverige innebär en stor påfrestning för våra samhällsinstitutioner. Migrationsverket är hårt belastat. Polisens resurser har till stora delar fått riktas mot att hantera inre gränskontroll. Den bostadskris som rådde redan innan har blivit värre. Sjukvården är ansträngd när behoven ökar. Och inte minst socialtjänster runt om i landet är under enorm belastning (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 57).</i>	H2-R2
C1	<i>För det första anser Kristdemokraterna att barn som reser i sällskap med förälder som har id-handlingar måste undantas från kravet på identitetskontroll. Detta har vi pekat på i vår motion. I propositionen finns det ingen kommentar kring detta.</i>	H1-R2
C2	<i>För det andra behöver begreppet ”allvarlig fara”, som utgör rekvisit för när ID-kontroller ska kunna införas, definieras. Detta görs inte i propositionen, trots att Lagrådet har påtalat problemet. Avsaknad av en tydligt definierad lagstiftning gör att det finns risk för godtycklighet.</i>	H2-R2
C3	<i>För det tredje måste sanktionsavgifterna utformas så att de inte helt slår undan benen för transportföretag.</i>	H1-R2
C4	<i>För det fjärde måste regeringen säkerställa att polisen har möjlighet att kontrollera att lagen efterlevs.</i>	H2-R2
C5	<i>För det femte måste ID-kontrollerna utföras på ett sådant sätt att de negativa effekterna för resenärer och transportörer begränsas (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 18)</i>	H2-R2
C10	<i>Det är en humanitär kris som drabbar i första hand den som lever under förtrycket, under hot och under förföljelse. Det största ansvaret för att erbjuda skydd tar länderna i närområdet. Så är det fortfarande, även om allt fler människor i slutet av sommaren har sökt sig till Europa. Men de flesta är kvar. Som alltid är de flesta kvar i sitt hemland eller i närmaste grannland, och så lär det fortsätta vara även framöver (Sveriges Riksdag, 17 december 2015 B, s 56).</i>	H2-R2

Relevans

P3 berör teman hur tillströmningen av flyktingar betyder för det svenska samhället, viktigt för att bedöma om det finns ett ”hot”. C2 berör temat om ”fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet”. C1, C10 handlar om de rättigheter som lagen kan beröra. C3, C4, C5 berör hur lagen kommer att fungera i praktiken.

Hållbarhet

P3 är delvis hållbar då Migrationsverket kan bekräfta att situationen är ansträngd, polisen har på vissa håll inte haft tillräckligt med resurser men det beror på flera faktorer (Polisen, oktober 2015), MSB kan bekräfta att vården och boende behövs byggas ut (Nyman, 2015, s 19). C1 är delvis hållbart då det inte står i regerings proportion om att barn ska återförenas

med familjen, men på andra sidan finns andra lagar som styr detta. C2 är hållbart då ”allvarlig fara” är ett ganska öppet begrep. C3, C5 är hållbara då det är viktigt att minimera de negativa konsekvenserna av lagen. C4 är hållbar då det är viktigt att se till att lagen fungerar i praktiken. C10 är hållbar då det stämmer att en del flyktingar inte kan ta sig vidare på grund av en del faktorer (kostnader för transport, gränskontroll vid en del länder), därför är det relevant att man försöker hjälpa de som har fastnat.

Analys

I stort är Kristdemokraterna eniga med regeringen att Sverige står inför problem med hantering av alla flyktingar. Kristdemokraterna drar samma argument om ansträngda migrantmottagande, bostäder, sjukvård och den övergripande definitionen socialtjänster i P3 (likt med regeringens P4 till P2P1P5). I C2 kommer Kristdemokraterna med kritisk invändning mot regeringens användning av begreppet ”allvarlig fara” som diffus. Att polisen har fått rikta sina resurser på inre gränskontroll var dock inte med i regeringens beskrivning. Begreppet ”allvarlig fara” var så otydligt att det kunde leda till godtycklighet, enligt C2. Kristdemokraterna berör Wolfes tes om att regeringen använder ett säkerhetsbegrepp som är diffust och öppnar för en annan politik, se kapitel 3.2.

Kristdemokraterna påpekar med argument C1 till C5 att det inte räcker med att införa ID-kontroll. Det krävs även organisering och resurser för att ID-kontrollen ska ge ett bra resultat utan att det ger negativa konsekvenser. Därmed argumenterar Kristdemokraterna mot tesen att det är tillräckligt med ID-kontrollen för att eliminera faran för ”den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet”. Kristdemokraterna påpekar bristerna med lagen men förkastar den inte.

En sak som är värt att notera i C10 är att Kristdemokraterna inte bygger vidare på argumentet om att det är länderna i konfliktområden som får det största ansvaret för flyktingarna. Kristdemokraterna pratar om ”humanitär kris” i konfliktområden, men de föreslår inte t.ex. att bidrag ska ges till dessa länder för att hjälp flyktingarna där. Det är i linje med STCs påstående att flyktingarna inte har kontroll över sin egen situation, i den här situationen har flyktingarna inte resurser att ta sig vidare från det första landet de kom till. Kristdemokraterna argumenterar dock för att Sverige ska hjälpa de flyktingarna som har lyckats ta sig till Sverige.

6. Slutsatser, slutdiskussion

6.1. Regeringens argument

Regeringens hävdar att:

På grund av att den stora tillströmningen av flyktingar utgör en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet får regeringen, i syfte att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet, införa identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat.

En svaghet med detta påstående är att den inte avgränsar eller fördjupar vad denna ”allvarliga fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet” eller hot mot ”lag och ordning” och ”nationell säkerhet” utgör. Vagheten behöver inte vara ett avgörande problem så länge det finns argument som underbygger tesen.

Regeringens första argument P1 hävdar att ”antalet asylsökande som söker sig till Sverige i just nu högre än någonsin” men ger inga siffror från andra flyktingsituationer som skulle kunna underbygga argumentet. P2, och P2P2 handlar om hur många personer som sökte asyl i Sverige till november 2015, och hur många som beräknades söka under hela året. Siffran på 145 000 asylsökande personer under 2015 (enligt P2) kommer från regeringens proposition den 9 december 2015, som räknade antalet ankommande asylsökare från januari till den 24 november 2015. Därför stämmer inte regeringens siffror med Migrationsverket statistik på 163 000 asylsökande personer för hela 2015. Men det att argument P2 till P2P2 inte jämför sina siffror med tidigare flyktinginvandring kan därmed inte underbygga P1 påstående att tillströmningen av flyktingar är högre än någonsin. Argumenten gör inte några jämförelser som t.ex. antalet flyktingar i förhållandet till Sveriges befolkning 2015, för att bedöma om det är för många flyktingar för hela landet. I likhet med P1 stödjer P2 till P2P2 bara en del av tesen (om tillströmningen).

Regeringens argument P4 till P6 försöker styrka varför tillströmningen av flyktingar skulle utgöra en fara för den allmänna ordningen, den inre säkerheten i landet, lag och ordning eller nationell säkerhet. Den röda tråden i regeringens argument är att det har kommit så många flyktingar att samhällsinstitutionerna inte kan hålla takten. Därmed kan man inte garantera att flyktingar får den hjälp de behöver och har krav på. Argument P1P1P5 intygar om flyktingarna som sover utomhus, och P2P1P5 vitnar om att ensamkommande barn är de mest utsatta. De är trovärdiga. P2P5 hävdar, att det svenska samhället skulle ha problem även om

tillströmningen skulle avta, då Sverige fortfarande skulle ha många flyktingar inom sina gränser att ta hand om.

P5 till P2P5 kommer med några exempel på de problem som överbelastade samhällsfunktioner kan medföra, men det kommer inga förklaringar på hur dessa problem skulle leda till fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten eller nationell säkerhet. P6 är det enda argumentet som hänvisar till ”hotet mot allmän ordning och inre säkerhet” men inte till lag och ordning eller skydda nationell säkerhet. C1P6 beskriver en negativ effekt av gränskontrollerna, då flyktingarna inte kan komma in i Sverige och därmed inte kan söka asyl, vilket relaterar till första delen av teorin om asylrätten, se kapitel 0, genom att neka flyktingarna inträde till Sverige bryter staten mot asylrätten. Om det är fallet kan diskuteras då FN:s flyktingkonvention och FN:s allmänna förklaring är diffusa på om asylrätten gäller både innanför och utanför landgränserna. C1C1P6 hävdar att den rådande situationen gör det nödvändigt att införa en sådan åtgärd. Men hela C1C1P6 är svag då alla argument upp till nu inte har lyckats med att komma med en tydlig förklaring på vad hotet mot den allmänna ordningen, inre säkerheten eller nationella säkerheten täcker.

Regeringens proposition refererar till rapporter från myndigheter som MSB och Migrationsverket (P2, P1P5) för att underbygga sina argument. Dock finns det inga referenser på regeringens hemsida vilka exakta rapporter regeringen bygger sina argument på. MSB bekräftar i december 2015 problematiken att ordna bostäder, hälsovård, och socialtjänster för flyktingar, men MSBs dokument gör inga referenser till varken hot mot den allmänna ordningen, inre säkerhet, lag och ordning eller nationell säkerhet. Det MSB dokument lägger vikt på är flyktingars säkerhet och inte samhällets säkerhet.

Den andra myndigheten regeringen refererar till, Migrationsverket, bekräftade i oktober 2015 över 100 000 människors hade sökt asyl i Sverige sedan året började och att siffran kunde nå 190 000 för hela året, som regeringen påstod i P2P2. 190 000 flyktingar var dock bara det värsta scenariot. Osäkerheten gick från 140 000 till 190 000 personer.

Polisen (även om de inte var med i regeringens argument) var kritisk till regeringens tes. I oktober 2015 hävdade Mats Löfving, chef för nationella operativa avdelningen att det rådde ordning och säkerhet i Sverige, till trots för tillströmningen av flyktingar. Vidare bedömde Löfving att strömmen av migranter i sig inte räckte för att införa gränskontroll.

På Camerons skala, se kapitel 3.2, skulle P5 till P6 kunna passa delvis in på nivå 1 och 2. Det svenska samhället, som P5 till P6 beskriver, har inte hunnit ordna fram nödvändigheter för flyktingar, och därmed befinner sig det svenska samhället under press. Det nämns dock inget om att det finns ett politiskt missnöje i samhället, som nivå 1 hänvisar till, bara en pressad situation att leverera materiella nödvändigheter. Vidare hävdar argument P6 att myndigheterna behöver nya befogenheter för att ”avvärja hotet mot allmän ordning och inre säkerhet”. Det kan både tolkas som att existerande lagstiftning måste skärpas, som nivå 1 förespråkar, eller att ny lagstiftning måste införas, som nivå 2 förespråkar. Nivå 2 säger dock att då har det förekommit interna uppror i samhället, vilket P5 till P6 inte har anförd. På det hela måste man tolka Camerons skala väldigt brett för P5 till P6 har bara en löslig tillhörighet till nivå 1 och 2.

P5 till P6 har ingen tillhörighet till nivå 3, där lag och rättssystemet har slutat fungera på grund av att landet är antingen i ett inbördeskrig eller i krig med ett annat land. Men den svenska staten befinner sig inte i någon väpnad konflikt med flyktingarna. Den svenska statens problem ligger i att det har kommit flera flyktingar än normalt på kort tid, vilket gör att staten har problem att ordna boende, sjukvård, utbildning till flyktingarna. Den situation som rådde i Sverige under 2015 var inte ett hot om väpnad konflikt och anarki, men en möjligen ökande frustration bland flyktingarna för att staten inte kunde garantera deras välbefinnande. Därmed var situationen inte en fara för den nationella säkerheten, om man definierar termen nationella säkerheten efter nivå 3. Troligen skulle situationen vara mer farlig på lokal nivå, hypotetiskt i småstäder som tar emot många flyktingar i förhållande till stadens storlek. Att referera till nationell säkerhet i tesen har inte varit nödvändigt eftersom argumenten inte underbygger för ett sådant fall. Det P1 till P2P5 beskriver är flyktingars utsatta situation och säkerhet, vilket kan ha indirekt konsekvenser för allmän ordning och inre säkerhet.

I C1 till P1C1C1 erkänner regeringen att lagförslaget kan bryta mot asylrätten men ursäktar sig med att asylsökande ska söka asyl i det första säkra land som den asylsökande ankommer, enligt EU:s flyktingpolitik. Men regeringen nämner inte att de andra EU-länderna använder samma argument, vilket gör att inte något land vill ta ansvar för flyktingarna. Regeringen försöker att använda STC på flyktingpolitik, att söka asyl i det första landet de kom till men valde att åka vidare till Sverige.

På det hela har regeringen försökt framställa flyktingströmmen som ett hot mot både allmänna ordningen, inre säkerhet, lag och ordning eller nationell säkerhet. Den situationen som har

beskrivits är inte relaterad till nationell säkerhet men till flyktingarnas säkerhet, och indirekt till den allmänna ordningen eller inre säkerheten. Vad hotet mot den allmänna ordningen eller inre säkerhet är fastställes inte, bara i P5: ”*Migrationsströmmarna medför akuta utmaningar med avseende på samhällets funktionalitet, vilken är en del av Sveriges säkerhet*”. När argument inte kan underbygga för att den nationella säkerheten är hotad är det tveksamt att artikel 4 i ICCPR kan aktiveras. Därmed kan den svenska regeringen inte få göra några undantag från asylrätten. Det är möjligt, som Wolfers påpekar, se kapitel 3.2, kan regeringen ha använd begreppet nationell säkerhet för att bedriva en annan politik Det paradoxala är att argumentera P1 till P2P5 har satt flyktingarnas säkerhet internt i Sverige som fokus, för en lag som kan bryta mot deras asylrätt.

6.2. Partiernas argument

Oppositionspartiernas inställning till regeringens tes och argument som lades fram i regeringens lagförslag kan delas in i två kategorier.

Den första kategorin gjorde inga direkta hänvisningar till regeringens tes om att det stora antal asylsökande till Sverige utgör en allvarlig fara för den allmänna ordningen och den inre säkerheten i landet eller lag och ordning eller nationell säkerhet. Men att partierna godtog tesen att Sverige hade mottagit för många flyktingar och därför behövde ID-kontroll. De var dock oeniga med regeringen att gränskontroll skulle fungera. Den andra kategorin var partier som inte trodde varken på regeringens tes eller att gränskontrollen skulle fungera.

Kategori ett.

Sverigedemokraterna anför inga argument som direkt hänvisar till regeringens tes om att tillströmningen av flyktingar skulle vara ett ”hot mot den allmänna ordningen eller inre säkerheten” eller ”lag och ordning eller nationell säkerhet”. Skillnaden var dock att Sverigedemokraterna inte ville ha ID-kontrollen enbart för flyktingarna men för all invandring. Sverigedemokraternas argumentation om asylrätten är mycket bestämd. I P8 hävdas det att asylrätten inte ger flyktingarna rätt att välja vilket land de vill söka asyl. Även om inget i flyktingkonvention ger en flykting rätt att välja asylland (Gibney, 2015, s 458) står det i artikel 14 i FN:s allmänna förklaring att ”*var och en har rätt att i andra länder söka och åtnjuta asyl från förföljelse.*” Vänder man på argumentet kan man hävda att om flyktingarna inte har utövat sin rätt att söka asyl i det första landet de kom till så har de inte fått asylskydd.

Därmed borde flyktingarna ha rätt att söka asyl i Sverige. Sverigedemokraterna hävdar i argument P8 att flyktingarna som har lyckats ta sig från Afrika eller Mellanöstern har redan lämnat sina otrygga länder. Därmed ska de inte betraktas som ”flyktingar” från de länderna som de har passerat (Tyskland, Danmark) på vägen till Sverige. Sverigedemokraterna är för STC, se kapitel 3.3, alltså att flyktingarna inte har rätt att välja asyl och ansvaret för flyktingarna ska ligga hos det tredje säkra landet. Sverigedemokraterna gör inga direkta hänvisningar till nationell säkerhet

Moderaterna gör inga hänvisningar till formuleringen ”fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet”. Moderaterna kritiserar regeringen för hur de ska bedöma läget för att använda ID-kontrollen genom att fråga hur proportional ID-kontrollen ska vara (C2). Bedömer man läget som ett hot mot den allmänna ordningen eller nationell säkerhet? Moderaterna gör nästan samma hänvisningar till de ansträngda myndigheter på grund av flyktingströmmen som regeringen gör. Ansträngt ekonomi är moderaternas egna ord i P3. Moderaterna gör en möjlig hänvisning till hot mot nationell säkerhet i P6, att terrorister kunde gömma sig i flyktingströmmen men gör inga direkta hänvisningar till nationell säkerhet. Moderaterna gör en hänvisning till mänskliga rättigheter när de kritiserar att lagförslaget inte diskuterar den enskildas rätt att i domstol pröva sina civila rättigheter, men gör dock inga uppmaningar att skrota lagen av den anledningen. Moderaterna är mer oroliga för att ID-kontrollerna ska störa pendeltrafiken och därmed störa ekonomin i Skåne.

Liberalerna håller med regeringens argument att samhällssituationerna är ansträngd på grund av tillströmningen av flyktingar och att ID-kontroller behövs för att få kontroll över situationen. Likt med regeringen hänvisar Liberalerna till larmrapporter från Migrationsverket men också Arbetsförmedlingen och länsstyrelserna för att underbygga att systemet är ansträngt. Liberalerna hävdar att den nya politiken är till för att fördela ansvaret för flyktingmottagande över andra länder och att ID-kontrollen är en del av processen. Liberalerna är oroliga för att lagförslaget inte har ett eget avsnitt för ensamkommande flyktingbarn.

Kristdemokraterna är eniga med regeringen att Sverige står inför problem att hantera alla flyktingar och med samma argument om ansträngda migrantmottagande, bostäder, sjukvård och den övergripande definitionen socialtjänster (P3). Kristdemokraternas kritik är att regeringen använder begreppet ”allvarlig fara” diffust. Kristdemokraterna hävdar att det är länderna i närheten av konfliktområden som har det största ansvaret för flyktingar. Det är i

linje med STCs påstående att flyktingarna inte har kontroll över sin egen situation, i den här situationen har flyktingarna begränsade resurser att ta sig vidare från det första landet de kom till.

Kategori två.

Centerpartiet är starkt kritiskt till regeringens tes om att det skulle vara en ”allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet” eller ett hot mot lag och ordning eller nationell säkerhet. Kris är vad Centerpartiet kallar det. I likhet med Moderaterna är Centerpartiet orolig för att ID-kontrollen kommer att påverka offentlig transport och därmed den lokala ekonomin i Skåne negativt (P1P2C3). I argument C6 uttrycker Centerpartiets en oro för att flyktingar blir tvungna att använda farligare vägar (människosmuggling) då ID-kontrollerna stänger de normala vägarna in i Sverige. Det är rättigheter, som t.ex. att inte bli utnyttjade av kriminella, som kan skadas av ID-kontrollerna.

Vänsterpartiet är helt oenigt med regeringen om ID-kontrollen. I likhet med Moderaterna och Centerpartiet är Vänsterpartiet orolig för att ID-kontrollen kommer att försvåra offentlig transport och därmed skada den lokala ekonomin. Vänsterpartiet hävdar att då Sverige har skrivit under Genèvekonventionen är det omöjligt för Sverige att införa ID-kontrollen. Asylrätten för Vänsterpartiet är inte förhandlingsbart. Vidare hävdar Vänsterpartiet att Sverige har kapacitet att ta emot flyktingarna, samt uttrycker en oro för frammarschen av främlingsfientlighet i Sverige.

Inte något parti refererar till ordet nationell säkerhet, som regeringens tes gjorde. Nästan alla med undantag av Vänstern och Centern var eniga med regeringen om att det hade kommit fler flyktingar än Sverige kunde ta hand om och därför behövdes ID-kontroll för att förbättra situationen. Samtliga partier var eniga att ID-kontrollen hade brister och bara Kristdemokraterna refererade direkt till allvarig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.

6.3. Svar på forskningsfrågorna

1. Regeringen försökte argumentera med att tillströmningen av flyktingar till Sverige 2015 utgjorde en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet. Därför behövde regeringen i syfte att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet införa identitetskontroller. Men analysen kom fram till att regeringens argument för fara för allmän lag och ordning, inre eller nationell säkerhet

inte var övertygande. De argument som lades fram satte flyktingars säkerhet i centrum och inte Sverige. Lagen kom inte i konflikt med asylrätten, hävdade regeringen, eftersom asylrätten inte ger flyktingar rätt att välja asylland. Därmed kunde man stoppa flyktingarna vid den inre gränsen. Andra mänskliga rättigheter togs inte upp.

- 2 Av de sex oppositionspartierna som debatterade lagen var det fyra partier (Moderaterna, Sverigedemokraterna, Liberalerna och Kristdemokraterna) som var för lagen. De fyra partierna var eniga i regeringens ståndpunkt, att Sverige tog emot flera flyktingar än landet kunde hantera och att ID-kontrollen behövdes. Tre av de fyra partierna (Moderaterna, Liberalerna och Kristdemokraterna) var bekymrade för hur lagen skulle fungera i praktiken. Svårigheten var hur lagen definierade ”fara” därigenom när ID-kontrollen skulle användas. Och om ID-kontrollen kunde skada handeln mellan Sverige och Danmark. I argumenteringen om mänskliga rättigheter höll Moderaterna och Sverigedemokraterna med regeringen att asylrätten inte tillåter flyktingarna val av asyl land, Kristdemokraterna menade att mer fokus skulle användas till att hjälpa flyktingarna i hemlandet och Liberalerna var bekymrad för att barnens rättigheter inte hade ett eget avsnitt i lagen. Två andra partierna (Vänsterpartiet, Centerpartiet) var emot lagen. Vänsterpartiet hävdade att Sverige hade en plikt att hjälpa flyktingar, därmed var Lagen inte acceptabel. Centerpartiet menade att beskrivning av ”faran” som underbyggde lagen var för diffus, därmed kunde man inte införa den. Centerpartiet var bekymrat för att rätten till prövning i domstol inte var med i lagen.

7. Källförteckning/referenslista

Abiri, Elisabeth (2000). *Sweden: the Kosovars and refugee policy changes – ‘Isn’t it best for everyone if they stay close to home?’* From van Selm, Joanne, edit. *Kosovo’s Refugees in the European Union*. Pinter. London and New York.

Andrén, Simon (9 december 2015). *Polisen: En tredjedel av bränderna har startat inne på boendena*. <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6321955> (11:13 25.11.2016).

Arbetsförmedlingens (14 december 2015). *Arbetsförmedlingens verksamhetsstatistik november 2015. Ingen förändring av arbetslösheten*. <https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Pressrum/Pressmeddelanden/Pressmeddelandeartiklar/Riket/2015-12-14-Ingens-forandring-av-arbetslosheten.html> (14:11 25.11.2016).

Arnstberg, Karl-Olov & Sandelin, Gunnar (2013). *Invandring och mörkläggning: En saklig rapport från en förryckt tid*. Debattförlaget, Stockholm.

Bengtsson, Hans (2012). *Offentlig förvaltning*. 2 uppl. Gleerups.

Björklund, Per (2015 A). *Introduktion: när bomberna slutar falla*. Från Björklund, Per (red). *Syrien. Revolutionen, makten och människorna*. Verbal förlag, Stockholm.

Björklund, Marianne (19 november 2015 B). *Akut personalbrist i flyktingkrisens spår* <http://www.dn.se/ekonomi/akut-personalbrist-i-flyktingkrisens-spar/> (10:29 24.11.2016).

Björnsson, Gunnar & Kihlbom, Ulrik & Tersman, Folke & Ullholm, Anders (1994). *Argumentationsanalys*. Natur och Kultur.

Boréus, Kristina & Bergström, Göran (2014). *Argumentationsanalys kapitel 3*. Från Bergström, Göran & Boréus, Kristina (red). *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. 3 uppl. Studentlitteratur AB, Lund.

Borg, Dominika & Nilsson, Robert (2005). *MÄNNISKOSMUGGLING: Om offer, förövare och allmän begreppsförvirring*. Department of East European Studies. Uppsala University

Cameron, Iain (2000) *National security and the European Convention on Human Rights*. Kluwer Law International.

Deutsches Institut für Menschenrechte. *What does signature of a treaty entail and what is the difference to ratification?* <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/en/topics/development/frequently-asked-questions/3-what-does-signature-of-a-treaty-entail-and-what-is-the-difference-to-ratification/> (09:22 15.07.2016)

Eliadis, Pearl (November 2011). *National Security and Human Rights*. Canadian Human rights Commission. <http://www.chrc-ccdp.ca/sites/default/files/eliadis-eng.pdf> (25.06.2016)

Eneberg, Kaa (15 Oktober 1992). *’Flyktingströmmen har minskat’*. Dagens Nyheter.

Flyktingpolitiska kommittén (1995). *Svensk flyktingpolitik i globalt perspektiv*. Norstedts Tryckeri AB.

- FN-förbundet una Sweden, (2008), *FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna*. <http://fn.se/wp-content/uploads/2016/07/Allmanforklaringomdemanskligarattigheterna.pdf> (12:30 2.03.2016).
- Fonden för mänskliga rättigheter (1951) *Konvention angående flyktingars rättsliga ställning* <http://www.humanrights.se/wp-content/uploads/2012/01/Konvention-angaende-flyktingars-rattsliga-stallning.pdf> (12:41 2.03.2016)
- Friberg-Fernros, Henrik (2008). *I gränslandet till liv och död. Om människovärdet och den offentliga maktens koherens*. Göteborgs universitet. Statsvetenskapliga institutionen.
- Geverts, Karin Kvist & Byström, Mikael (2007). *Svensk flyktingpolitik under andra världskriget*. Från Tvärsnitt; Humanistisk och samhällsvetenskaplig forskning, nr 3/2007.
- Gibney, Matthew J (2015). *Refugees and justice between states*. European Journal of Political Theory 2015, Vol. 14(4) 448–463.
- Haglund, Fredrik (21 apr 2016). *Sverige gav näst flest flyktingar asyl*. Europaportalen.se <http://www.europaportalen.se/2016/04/sverige-gav-nast-flest-flyktingar-asyl> (14:17 12.09.2016).
- Hammar, Tomas (1964). *Sverige åt svenskarna: Invandringspolitik, utlänningskontroll och asylrätt 1900-1932*. Caslon press boktryckeri AB, Stockholm
- Hansell, Bengt (20 oktober 2015). *Kommuner klarar inte av hantering av ensamkommande flyktingbarn*. <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=161&artikel=6283017> (13:52 25.11.2016).
- Hermerén, Göran (red) (21 mars 2011). *God forskningssed*. Vetenskapsrådets expertgrupp för etik. http://konst.gu.se/digitalAssets/1372/1372748_god-forskningssed-2011.1.pdf (7.06.2016).
- Horvatovic, Iva (14 september 2015). *Återinförda gränskontroller på flera håll i Europa*. <http://www.svt.se/nyheter/utrikes/aterinforda-granskontroller-pa-flera-hall-i-europa> (9:16 8.07.2016).
- IVO Inspektionen för vård och omsorg (15 dec 2015). *Regeringsskrivelse om ensamkommande barn*. <http://www.ivo.se/nyheter/2015/regeringsskrivelse-om-ensamkommande-barn/> (14:34 25.11.2016).
- Jerdén, Erik (15 september 2015) *Gigantiska skillnader i flyktingmottagande – Hedemoras kommunalråd vill att fler tar ansvar*. <http://www.dalademokraten.se/dalarna/falun/gigantiska-skillnader-i-flyktingmottagande-hedemoras-kommunalrad-vill-att-fler-tar-ansvar> (14:21 25.11.2016).
- Justitiekontrollkommitténs betänkande 2015/16:JuU24 *Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet* <http://data.riksdagen.se/fil/AA99CBA5-B31A-4A24-8FFD-8E9244EC843E> (15:05 30.01.2016).
- Karlsson, Lena (2015). *Inledning*. Från Karlsson, Lena (red) *Flyktingkrisen: Från Syrien till EU*, Världspolitikens Dagsfrågor nr 11-12.

Kneebone, Susan (2008). *The legal and ethical implications of extraterritorial processing of asylum seekers: The 'safe third country' Concept*. From ed McAdam, Jane. *Forced Migration, Human Rights and Security*. Hart Publishing.

Lagrådet, (7 desember 2015) *Protokoll*.

<http://www.lagradet.se/yttranden/Sarskilda%20atgarder%20vid%20allvarlig%20fara%20for%20den%20allmanna%20ordningen%20eller%20den%20inre%20sakerheten%20i%20landet.pdf> (11:38 30.03.2016).

Lindkvist, Hugo Esping, Ylva (20 november 2015) *Asylsökande tvingades sova utomhus*.

<http://www.svt.se/nyheter/lokalt/skane/flyktingar-tvingas-sova-utomhus> (15:37 23.11.2016).

Lundh, Christer (2010). *Invandringen till Sverige*. Andra upplag. Pocketbiblioteket, SNS Förlag.

Migrationsverket (18 augusti 2015). *Migrationsverket: Ökningen av ensamkommande barn kräver mer samarbete*.

<http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2015/2015-08-18-Migrationsverket-Okningen-av-ensamkommande-barn-kraver-mer-samarbete.html.printable> (09:27 25.11.2016)

Migrationsverket (22 oktober 2015). *Stor osäkerhet i prognosen – EU:s agerande avgörande*

<http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2015/2015-10-22-Stor-osakerhet-i-prognosen--EUs-agerande-avgorande.html> (12:22 27.09.2016).

Migrationsverket (1 januari 2016 A) *Beviljade uppehållstillstånd och registrerade uppehållsrätter, första och andra instans (beslut av Migrationsverket och Migrationsdomstolarna). Förstagångstillstånd. 2015*

<http://www.migrationsverket.se/download/18.7c00d8e6143101d166d1ab3/1451894591568/Beviljade+uppeh%C3%A5llstillst%C3%A5nd+och+registrerade+uppeh%C3%A5llsr%C3%A4tter+2015.pdf> (12:17 15.03.2016).

Migrationsverket (1 januari 2016 B) *Inkomna ansökningar om asyl, 2015*.

<http://www.migrationsverket.se/download/18.7c00d8e6143101d166d1aab/1451894593595/Inkomna+ans%C3%B6kningar+om+asyl+2015++Applications+for+asylum+received+2015.pdf> (11:40 24.11.2016).

Migrationsverket (25 januari 2016). *Du kan inte välja vilket land som prövar din asylansökan (Dublinförordningen)*.

<http://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/Att-ansoka-om-asyl/Du-kan-inte-valja-vilket-land-som-provar-din-asylansokan-Dublinforordningen.html> (10:57 24.11.2016).

Migrationsverket (9 maj 2016). *Beviljade uppehållstillstånd 1980-2015*.

<http://www.migrationsverket.se/download/18.2d998ffc151ac3871599d0d/1462790765011/Beviljade%20Buppeh%C3%A5llstillst%C3%A5nd%201980-2015.pdf> (16:42 26.07.2016).

Molland, Sverre (September 2013). *Editorial: Human rights at the border*. Anti-Trafficking Review, nr 2/2013.

<http://www.antitraffickingreview.org/index.php/atrjournal/article/view/76/89> (14:11 29.04.2016).

- Nationalencyklopedin AB (2016 A) *de facto-flykting*.
<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/1%C3%A5ng/de-facto-flykting> (12:06 14.03.2016).
- Nationalencyklopedin AB (2016 B) *Krigsvägrare*.
<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/1%C3%A5ng/krigsv%C3%A4grare> (11:54 14.03.2016).
- Nationalencyklopedin AB (2016 C). *Genèvekonventionen*
<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/1%C3%A5ng/genevekonventionen> (8:03 9.04.2016).
- Nationalencyklopedin AB (2016 D). *Genèvekonventionerna*
<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/1%C3%A5ng/genevekonventionerna> (8:04 9.04.2016).
- Nyman, Anna. (8 september 2015). *2015 protokoll 4 bilaga. MSB:s arbete med flyktingsituationen*. MSB: Myndigheten för samhällskydd och beredskap.
https://www.msb.se/Upload/Om%20MSB/Insynsrad/2015%20Protokoll%204_bilaga_MSBs%20insynsr%C3%A5d.pdf 10:50 26.09.2016.
- Oberoi, Pia och Taylor-Nicholson, Eleanor (31 Juli 2013). *The Enemy at the Gates: International Borders, Migration and Human Rights*. Laws 2013, 2, 169–186; doi:10.3390/laws2030169. <http://www.mdpi.com/2075-471X/2/3/169> (16:00 29.04.2016).
- Olsson, Karin Axelsdotter (25 februari 2014). *President godkände antihomolag*. SVT Nyheter. <http://www.svt.se/nyheter/utrikes/president-godkanner-antihomolag> (09:58 15.06.2016).
- Pécoud, Antoine & de Guchteneire, Paul (2006). *International Migration, Border Controls and Human Rights: Assessing the Relevance of a Right to Mobility*. Journal of Borderlands Studies. <http://www.tandfonline-com.ezproxy.ub.gu.se/doi/pdf/10.1080/08865655.2006.9695652> (10:12 16.04.2016).
- Polisen (16 oktober 2015). *Det råder ordning och säkerhet i Sverige*.
<https://polisen.se/Arkiv/Nyhetsarkiv/Gemensam/Det-rader-ordning-och-sakerhet-i-Sverige/> (13:32 27.09.2016).
- Regeringens webbplats om mänskliga rättigheter (1966). *Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter*.
http://www.manskligarattigheter.se/dm3/file_archive/060505/fa60247e4d4729d44afe2354639cc316/Konventionen%20om%20medb%20och%20pol%20r%C3%A4ttigheter.pdf (14:24 23.06.2016).
- Regeringskansliet (2004) *Utlänningslagstiftningen i ett domstolsperspektiv*.
<http://www.regeringen.se/contentassets/4b980f6a1e02433b98050ba965e8fedd/kapitel-1-5> (13:28 14.03.2016).
- Regeringskansliet (12 november 2015) *Regeringen beslutar att tillfälligt återinföra gränskontroll vid inre gräns* <http://www.regeringen.se/artiklar/2015/11/regeringen-beslutar-att-tillfalligt-aterinfora-granskontroll-vid-inre-grans/> (11:14 3.01.2016).

Regeringskansliet (19 november 2015) **Regeringen beslutar att förlänga gränskontroll vid inre gräns** <http://www.regeringen.se/artiklar/2015/11/regeringen-beslutar-att-forlanga-granskontroll-vid-inre-grans/> (11:00 31.01.2016).

Regeringskansliet (10 december 2015). **Regeringen beslutar att ytterligare förlänga gränskontroll vid inre gräns.** <http://www.regeringen.se/artiklar/2015/12/regeringen-beslutar-att-ytterligare-forlanga-granskontroll-vid-inre-grans/> (12:55 8.05.2016)

Regeringskansliet (18 december 2015) **Regeringen beslutar att förlänga gränskontroll vid inre gräns** <http://www.regeringen.se/artiklar/2015/12/regeringen-beslutar-att-ytterligare-forlanga-granskontroll-vid-inre-grans2/> (11:05 31.01.2016).

Regeringskansliet (4 januari 2016) **Frågor och svar: Lag och förordning om identitetskontroller vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.** <http://www.regeringen.se/artiklar/2015/12/fragor-och-svar-lag-och-forordning-om-identitetskontroller-vid-allvarlig-fara-for-den-allmanna-ordningen-eller-den-inre-sakerheten-i-landet/> (10:29 31.01.2016).

Regeringskansliet (7 januari 2016). **Regeringen beslutar att ytterligare förlänga gränskontroll vid inre gräns** <http://www.regeringen.se/artiklar/2016/01/regeringen-beslutar-att-ytterligare-forlanga-granskontroll-vid-inre-grans/> (11:07 31.01.2016).

Romm, Joseph J. (1993) *Defining National Security: The Nonmilitary Aspects*. Council on foreign relations press.

Sandelind, Clara (2015). *Flyktingkrisen och "europeiska värderingar"*. Från Karlsson, Lena (red) Flyktingkrisen: Från Syrien till EU, Världspolitikens Dagsfrågor nr 11-12.

Skolverket (uppdaterad 21 april 2016). *Snabbfakta - Stateistik*. <http://www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/statistik-i-tabeller/snabbfakta-1.120821> (13:45 29.06.2016).

Sköld, Josefin (15 november 2015). *Säpochefen: Tio lämnar Sverige för IS varje månad.* <http://www.dn.se/nyheter/sverige/sapochefen-tio-lamnar-sverige-for-is-varje-manad/> (14:44 29.11.2016).

Smith, K.M Rhona (2014) *Textbook on International Human Rights*, 6th ed. Oxford University Press.

Statistiska centralbyrån (30 april 2016). *Preliminär befolkningsstatistik per månad 2016.* http://www.scb.se/sv/_Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Befolkning/Befolkningens-sammansattning/Befolkningsstatistik/25788/25795/Manadsstatistik---Riket/25896/ (16:14 12.06.2016).

Sveriges riksdag (9 juni 2005). *Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn.* https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2005429-om-god-man-for-ensamkommande-barn_sfs-2005-429 (14:56 09.07.2016).

Sveriges Riksdag, (9 september 2015). *Regeringens proposition 2015/16:67 Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.* <https://data.riksdagen.se/fil/6255C00D-6445-468C-90AB-D5187129197F> (13:39 29.05.2016).

Sveriges Riksdag, (17 december 2015 A) *Justitiekommitténs betänkande 2015/16:JuU24. Särskilda åtgärder vid allvarig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.* <https://data.riksdagen.se/fil/AA99CBA5-B31A-4A24-8FFD-8E9244EC843E> (15:00 30.01.2016).

Sveriges Riksdag, (17 december 2015 B). *Riksdagens protokoll 2015/16:48.* <http://data.riksdagen.se/fil/C2CC4686-5E2C-40CE-88FA-A101886C723C> (10:08 29.03.2016).

Sveriges Riksdag, (18 december 2015) *Lag (2015:1073) om särskilda åtgärder vid allvarig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.* https://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Svenskforfattningssamling-201_sfs-2015-1073/ (12:17 3.01.2016).

Synonymer.se. *Fortbestånd.* <http://www.synonymer.se/?query=fortbest%E5nd> (16:17 20.10.2016).

Teorell, Jan & Svensson, Torsten (2013). *Att fråga och att svara: samhällsvetenskaplig metod.* 3 Uppl. Stockholm: Liber.

The Economist (5 december 2015). *Bridge of sneers: The strange spectacle of Sweden and Denmark sniping at each others' immigration policies.* <http://www.economist.com/news/europe/21679476-strange-spectacle-sweden-and-denmark-sniping-each-others-immigration-policies-bridge> (20:45 16.06.2016).

UNHCR: The UN High Refugees Agency, Northern Europe, A. *Sweden.* <http://www.unhcr-northerneurope.org/where-we-work/sweden/> (10:34 9.04.2016).

UNHCR: The UN High Refugees Agency, Northern Europe, B. (2001). *Handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande a flyktingars rättsliga ställning.* Andra utgåvan http://www.unhcr-northerneurope.org/fileadmin/user_upload/Documents/PDF/Sweden/Handboken_p%C3%A5_svenska_sep_96.pdf (10:45 9.04.2016).

van Selm, Joanne, (2000) *Introduction.* From van Selm, Joanne, (ed) *Kosovo's Refugees in the European Union.* Pinter. London and New York.

Wolfers, Arnold (1952). *"National Security" as an Ambiguous Symbol,* Political Science Quarterly, Vol. 67, No. 4. (Dec., 1952), pp. 481-502.