



GÖTEBORGS
UNIVERSITET

STATSVETENSKAPLIGA INSTITUTIONEN

- MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER KONTRA DEN INRE SÄKERHETEN

En idéanalys av EU:s bemötande av två
flyktingströmmar

Deborah Tecklegiorgis

Uppsats/Examensarbete:	Kandidatuppsats i Europakunskap 15 hp
Program och/eller kurs:	Europaprogrammet
Nivå:	Grundnivå
Termin/år:	VT 2018
Handledare:	Kenneth Nyberg
Examinator:	
Rapport nr:	

Abstract

The aim of this study is to conduct a comparison between the response of the EU to two events, namely the refugees from Bosnia during the 1990's and the European refugee crisis from 2015. With regards to these events, this study will clarify whether the ideas of the EU have stronger tendencies towards realism or liberalism. The former is characterized by a focus on the means to protect the internal security of the union, whereas the latter prioritizes human rights and refugee protection. Documents published by the EU will be used to illustrate these tendencies in the shape of an idea analysis. This method will also be complemented by a comparative method, given that it is a comparison between two events being made. Elements of both realism and liberalism were evident and in some cases these ideas were ambiguous. However, the results implied that ideas based on realism are meaningfully stronger for the more recent event compared to the former.

Key words: Human rights, Internal security, Realism, Liberalism, EU, Bosnia, refugee crisis

Nyckelord: Mänskliga rättigheter, Inre säkerhet, Realism, Liberalism, EU, Bosnien, flyktingkris

Antal ord: 12 894

Uppsatsens titel: Mänskliga rättigheter kontra den inre säkerheten. En idéanalys av EU:s bemötande av två flyktingströmmar

Författare: Deborah Tecklegiorgis

Handledare: Kenneth Nyberg

Termin: VT18

Innehållsförteckning

1. Inledning	5
1.1 Introduktion & problemformulering	5
1.2 Avgränsningar	6
1.3 Bakgrund.....	6
1.3.1 Tidigare samarbeten inom asylpolitiken.....	7
1.3.2 EU:s roll på Balkan – flyktingarna från Bosnien	8
1.3.3 Ett gemensamt asylsystem	9
1.3.4 Den europeiska flyktingkrisen.....	10
2. Tidigare forskning & teoretisk introduktion	11
2.1.1 Mänskliga rättigheter kontra säkerhet: <i>flyktingarna från Bosnien</i>	13
2.1.2 Mänskliga rättigheter kontra säkerhet: <i>den europeiska flyktingkrisen</i>	14
2.1.3 Studiens bidrag till forskningen.....	15
2.2 Teoretiska utgångspunkter.....	15
2.2.1 Realism	16
2.2.2. Liberalism	17
3. Syfte och frågeställning	18
4. Metod & material	19
4.1 Idéanalys	19
4.2 Idealtyp som analysverktyg	20
4.3 Material	20
5. EU och flyktingströmmarna	23
5.1 EU:s idéer: flyktingarna från Bosnien.....	23
5.1.1 Asylrättens omfattning	24
5.1.2 Ökat samarbete.....	25
5.2 Analys: flyktingarna från Bosnien	27
5.2.1 Det tillfälliga skyddet.....	27
5.2.2 Skydd och samarbete	29
5.2.3 Summering	30
5.3 EU:s idéer: den europeiska flyktingkrisen	30
5.3.1 Rätten till skydd	31
5.3.2 Samarbete mot irreguljär migration.....	33
5.4 Analys: den europeiska flyktingkrisen.....	35

5.4.1 Velstand och mänskliga rättigheter.....	35
5.4.2 Samarbete och gränsernas betydelse.....	37
5.4.3 Summering	38
5.5 Flyktingarna från Bosnien kontra den europeiska flyktingkrisen	39
6. Slutsats.....	40
Referenslista.....	42

1. Inledning

1.1 Introduktion & problemformulering

EU är en stark förespråkare av solidaritet och mänskliga rättigheter samtidigt som det värnas om den interna säkerheten och medborgarnas möjligheter till fri rörlighet. Till följd av ett samarbete inom asylpolitiken har unionen kritiserats av bland annat Nancheva (2015) och Selanec (2015) för att ha en säkerhetsinriktad politik som värnar om den inre säkerheten, vilket gjort att de humanitära aspekterna försumrats. En förstärkning av ett sådant tankesätt hävdas ha skett i samband med utvecklingen av ett gemensamt asylsystem som för flyktingar¹ skapat svårigheter att söka skydd, trots att unionen förespråkar mänskliga rättigheter för alla. Hur politiken i denna fråga ska bedrivas befinner sig alltid i en dragkamp mellan motpolerna realism och liberalism, där den förstnämnda värnar om inre säkerhet medan den andra prioriterar mänskliga rättigheter. Dessa två utgör det vägval som all politik står inför (Lavenex 2001b). I förhållande till det gemensamma asylsystemet har unionen upplevt en flyktingström benämnd som den europeiska flyktingkrisen med sin start år 2015. Katastrofer av liknande omfattning har inte varit synliga inom Europa sedan andra världskriget. En tidigare flyktingkatastrof med likartad beskrivning under sin tid är 1990-talets flyktingström från Bosnien, vilket skedde strax innan arbetet för ett gemensamt asylsystem tog fart genom Tammersforsprogrammet² 1999.

Utifrån detta är det tydligt att utvecklingen av ett gemensamt asylsystem har ägt rum mellan två flyktingströmmar, vilket gör det intressant att se om idéerna kring hanteringen av dessa fenomen skiljer sig åt. Detta med tanke på att politikområdet i samband med dessa kriser anses ha drivits i en viss riktning. Den senare flyktingströmmen har uppstått relativt nyligen i relation till forskning samtidigt som det fortfarande är aktuellt, vilket gör forskningen inom området begränsad. Detsamma gäller för en behandling av båda flyktingströmmarna i förhållande till varandra, vilket ytterligare avgränsar forskningen inom området och skapar ett intresse för att analysera händelserna i förhållande till varandra.

¹ Med flykting avses enligt Migrationsverket (2015) en utländsk medborgare som har sökt asyl och fått uppehållstillstånd av flyktingskäl enligt Genèvekonventionen.

² Program med riktlinjer för arbetet mot ett område av frihet, säkerhet och rättvisa (se Lavenex 2001b).

1.2 Avgränsningar

Flyktingströmmarna som står i centrum för studien är 1990-talets kris på Balkan och den europeiska flyktingkrisen år 2015. Motiveringen bygger på att de är de två största flyktingströmmarna som Europa handskats med sedan andra världskriget (Beirens, Maas, Petronella & van der Velden 2016). En ytterligare motivering är att flyktingströmmarna befinner sig i ett spektrum där den ena krisen ägde rum *innan* arbetet mot ett gemensamt asylsystem och den andra befinner sig *efter* utformningen av regelverket. Denna skillnad är av intresse då den tidigare forskning som lyfts fram belyser hur synen på asylpolitiken förändrats genom åren. Vad gäller Balkankriget är fokus på flyktingströmmen från Bosnien. Kriget i före detta Jugoslavien genererade under ett flertal år flyktingar från främst Bosnien och Kosovo vilket gör dessa högst relevanta. Kosovo har dock exkluderats på grund av att det blir ett alltför brett område att behandla med ett händelseförlopp som sträcker sig över flera år. Konflikten i Bosnien genererade i sin tur en massiv flyktingström till unionen vilket möttes av metoder som i vissa fall betraktats som kontroversiella och kommer redovisas längre fram.

Vad gäller den europeiska flyktingkrisen är denna fortfarande aktuell i förhållande till uppsatsen. Därmed måste en avgränsning göras, vilket har gjorts till år 2015 och är då krisen startade. Antalet asylansökningar var dessutom av en oerhörd omfattning, vilket kom som en chock för hela EU och Europa (Europaparlamentet 2017).

1.3 Bakgrund

För att förstå studiens sammanhang är en bakgrund nödvändig. I detta avsnitt ges en övergripande bild av hur samarbetet inom asylpolitiken var utformat innan flyktingströmmen från Bosnien tog fart. Vidare beskrivs hanteringen av dessa flyktingar, följt av det gemensamma asylsystemets utveckling. Avsnittet avslutas sedan med den europeiska flyktingkrisen 2015. Bakgrunden syftar till att ge en övergripande bild av flyktingströmmarna och EU-samarbetet gällande asylpolitiken, vilket är av betydelse för att studien ska bli begriplig.

1.3.1 Tidigare samarbeten inom asylpolitiken

Innan kriget i Bosnien bröt ut hade debatten gällande en gemensam asyl-och migrationspolitik inom EU³ pågått en längre period (Huysmans 2000). Tankar kring ett samarbete påbörjades under 1970-talet då migrationsflödena inom EU främst bestod av arbetskraftsinvandrare, vilket både var tredjelandsmedborgare och EU-medborgare. En restriktiv migrationspolitik började drivas vad gäller rättigheter för tredjelandsmedborgare, vilket motiverades med att arbetsmarknaden befann sig i ett läge där behovet av arbetskraft från länder utanför EU inte längre fanns. Istället behövde sociala och ekonomiska rättigheter samt den inhemska arbetskraften skyddas (Huysmans 2000). Tanken, som var att lätta på migrationstrycket (genom regleringen av rättigheter kring arbetsmarknaden inom EU), hejdade dock inte den ökade migrationen av andra invandringsgrupper. Bland dessa grupper fanns asylsökande och familjeanhöriginvandring. Trots restriktiva åtgärder inom arbetskraftsinvandringen upphörde alltså inte trycket från andra grupper. Till följd av detta ökade allmänhetens medvetenhet kring migrationsflödet (Huysmans 2000). Således blev frågan om en gemensam migrationspolitik kontroversiell inom EU, då den splittrade frågan gav upphov till stor rigiditet inom det politiska området.

Konflikten om huruvida migrationspolitiken ska skötas gemensamt eller inte stod mellan två val. Antingen bevaras staters suveränitet eller så överläts denna till en överstatlig institution, där det sistnämnda innebär effektivitet och yttre gränssäkerhet. Till följd av den långsamma utvecklingen gjordes inga framsteg inom politikområdet förrän på 1980-talet. Under denna tid kom migrationen att betraktas annorlunda till följd av en utveckling av den inre marknaden. Shoemaker och Wedel (2009) hävdar att synen på migration i stor utsträckning grundade sig i en diskurs över bredare politiska områden där harmonisering av asyl- och migrationspolitiken generellt utvecklades i takt med politisk och ekonomisk integration. Huysmans (2000) beskriver det som att en utveckling av den inre marknaden överlag direkt påverkar utformningen av migrationspolitiken. I takt med större öppenhet och rörlighet på den inre marknaden krävdes större åtskillnad mellan tredjelands- och EU-medborgare vad gäller i vilken utsträckning samt hur dessa ska få ta del av denna öppenhet och fria rörlighet (Huysmans 2000). Ett Europa med mer öppna gränser mellan medlemsstaterna krävde större

³ Under denna tid och fram till 1993 benämnd EG (Europeiska gemenskapen) (Sveriges riksdag 2017).

kontroll av unionens yttre gränser. Det första stora steget som togs var Schengensamarbetet 1985, vilket syftade till att avskaffa interna gränser mellan medlemsstaterna för att främja EU-medborgares fria rörlighet, samtidigt som yttre gränser säkras (Shoemaker & Wedel 2009). Nästa stora steg inom samarbetet var Dublinkonventionen år 1990. Denna antogs frivilligt av EU:s dåvarande tolv medlemsstater med ändamålet att fördjupa samarbetet inom det asylpolitiska området ytterligare. Samarbetet syftade till att effektivisera asylprocessen samtidigt som den garanterades förbli humanitär. Konventionen skulle också hindra samma personer från att söka asyl i flera medlemsstater och på så vis förhålla eventuella negativa utfall av asylprocessen.

1.3.2 EU:s roll på Balkan – flyktingarna från Bosnien

1990-talets Balkan präglades av krig, vilket medförde en flyktingström som var bland de mest slående fallen i modern historia vad gäller effekterna av en humanitär kris (Shoemaker & Wedel 2009). Vad gäller kriget i Bosnien, med sin start 1992, hade länder som Tyskland och Österrike svårigheter med att tillgodose det stora antalet asylansökningar. Shoemaker och Wedel (2009) beskriver det som att vissa europeiska länder fungerat som ”magneter” för asylsökande, vilket främst beror på ländernas generösare asylsystem. På så sätt skapades en ojämn fördelning av asylmottagandet där länder som exempelvis Portugal och Frankrike inte mottog många asylansökningar (Shoemaker & Wedel 2009). De tidigare debatterna kring en centraliserad asylpolitik lyftes återigen på grund av den ojämna fördelningen av mottagandet. Till följd av att flera medlemsstater kämpade med att behandla det stora antalet ansökningar, samtidigt som andra länder inte belastades av sådant tryck, uppstod påtryckningar gentemot EU att finna en lösning för att hantera den ojämna fördelningen (Shoemaker & Wedel 2009). Nödvändigheten av ett gemensamt system för att hantera trycket blev uppenbart (Shoemaker & Wedel 2009).

Under perioden från Bosnienkrigets start fram till flyktingkatastrofen i Kosovo år 1999 hade olika EU-organ fört fram initiativ och resolutioner för hur sådana kriser ska hanteras (Lavenex 2001b). Att införa detta var dock en svårighet för EU, vilket gjorde att inget av dokumenten implementerades (Lavenex 2001b). Således agerade medlemsstaterna självständigt och

implementerade egna metoder för att hantera situationen. Dessa tog formen av olika skyddsmekanismer som bland annat mer restriktiva gränser, vilket ansågs kontroversiellt och medförde att Europa ibland benämns som *Fortress Europe* (Dahlman 2016). Ytterligare metoder var *safe third country-rule*⁴ och ett så kallat *tillfälligt skydd*⁵, där det sistnämnda i ett flertal fall medförde att människor inte tilldelades flyktingstatus trots att de var berättigade till det enligt Genèvekonventionen (Lavenex 2001b). Utöver detta skiljde sig standarden i metoderna oerhört mellan medlemsstaterna, vilket medförde att vissa länder blev ”magneter” som tidigare nämnt. Med brister i bemötandet av flyktingvägen överlag, blev avsaknaden av ett gemensamt regelverk tydligt (Beirens et al. 2016).

1.3.3 Ett gemensamt asylsystem

Tankegångarna kring ett gemensamt asylsystem var aktuella i flera år men blev av större vikt i samband med flyktingströmmen från Bosnien (Beirens et al. 2016), vilken blev en av de bakomliggande inspirationerna till Tammersforsprogrammet 1999. Programmet specificerade innehållet för det gemensamma asylsystemet och låg till grund för fördjupningen av samarbetet (Lavenex 2001b). Genom åren kom regelverket inom asylpolitiken att harmoniseras på flera fronter samt reformeras med nya program och direktiv. De sista pusselbitarna föll på plats 2013 när EU:s medlemsstater officiellt fick ett gemensamt asylsystem. Det gemensamma asylsystemet verkställer minimiregler med syftet att skapa ett mer rättvist och likartat mottagande för asylsökande i alla medlemsstater (EU-kommissionen 2017). Regelverket låg till grund för hanteringen av den senare flyktingströmmen, vilken medförde ett synliggörande av de brister som finns i systemet. Till följd av detta uppstod debatter om huruvida asylsystemet är i enlighet med den solidaritet och humanitet som EU påstås förespråka (Nancheva 2015).

⁴ Safe third country-rule innebär att individen kan sändas till tredje land för att där istället ansöka och beviljas skydd (Gil-Bazo 2015).

⁵ Definieras enligt följande: ”temporary protection is group-based protection which is used by states to prevent the blocking of asylum systems, whilst also providing immediate protection to those in need” (Beirens et. al 2016, s.1).

1.3.4 Den europeiska flyktingkrisen

År 2015 möttes Europa av en flyktingström som inte skådats sedan andra världskriget. Under 2015 beräknades över 1,2 miljoner människor ha sökt asyl inom unionen (Europaparlamentet 2017). Det ökade trycket påvisade ett flertal brister inom det aktuella regelverket. Exempel på detta är flera länders oförmåga att upprätthålla kraven om minimumregler för asylsökande, vilket har synliggjorts i bland annat Italien och Grekland. Människor har därmed inte fått det skydd de är i behov av, trots att de enligt Genèvekonventionen är berättigade till det.

Ländernas geografiska läge betraktas som en av orsakerna till oförmågan att leva upp till kraven, då dessa gränsländer fått ta emot oproportionerligt många flyktingar. På nationell nivå har krisen i ett flertal fall mötts av restriktiva åtgärder i form av förstärkta gränser för att minska strömmarna. Under vissa omständigheter har metoden inte stoppat människor från att korsa gränserna. I flera fall har detta resulterat i våldsamma utfall för att förhindra människor från att tillträda gränsländerna (Dahlman 2016). Selanec (2015) belyser även det faktum att många av de metoder som använts för att bemöta krisen inte enbart bygger på länders oförmåga att hantera situationen, utan även på främlingsfientlighet. På så sätt har politiska spänningar skapats mellan länder villiga att ta emot asylsökande och de länder som ställt upp sådana hinder för att hålla flyktingar borta.

Att förbise regelverk har varit ett ytterligare tillvägagångsätt vad gäller krisbemötandet. Tillfälliga inre gräns- och identitetskontroller har införts inom EU där de allmänna reglerna kring Schengensamarbetet åsidosatts. Dessa medlemsstater har istället på eget bevåg aktiverat den del av regleringen som kan införas på grund av hot mot den inre säkerheten eller allmänna ordningen. Illegala metoder har också använts där den gemensamma regleringen förbisätts. Det rapporteras att länder som Italien inte registrerar asylsökande i datasystemet och istället låter dessa fritt tillträda andra länder där de istället registreras (Selanec 2015). På så sätt blir Italien inte längre ansvariga för att pröva individens asylansökan. Sådana metoder hävdar Selanec (2015) används på grund av en oförmåga till att hantera det stora flödet av människor. Regleringen har också förbisätts på andra håll, där Tyskland valde att upphäva Dublinförordningen för syriska flyktingar och tog på sig ett ansvar som de enligt reglering inte är skyldiga till (Selanec 2015). Överlag har krisen påvisat brister inom systemet, vilket medfört att mycket kritik riktats mot EU vad gäller humanitet och solidaritet (Selanec 2015).

Bristerna inom regelverket har medfört att en del medlemsstater agerat inhumant, vilket har legitimerats som en korrekt tillämpning av det gemensamma asylsystemet. Överlag hävdar Selanec (2015) att de påtagliga bristerna inom regelverket, samt medlemsstaternas agerande i förhållande till detta, väcker frågor om huruvida systemet kan fungera som asylpolitikens utgångspunkt.

2. Tidigare forskning & teoretisk introduktion

Inom akademisk litteratur råder en allmän uppfattning om att EU:s migrationspolitik har drivits mot en säkerhetsinriktad politik där de humanitära aspekterna negligerats (Thielemann & El-Enany 2009). Det finns ett flertal teorier som använts för att förklara ämnet, där Léonard (2011) beskriver det utifrån teorin om *säkerhetisering*, vilket innebär att politiken drivits i en viss riktning på grund av uppfattningen om migration som säkerhetshot (Guiraudon 2000). Detta synliggjordes bland annat genom 1990-talets flyktingström från Bosnien med konsekvenser inom asylpolitiken i form av utökat användande av gränskontroller, tvingad flyktingåtervändning och tillfälliga former av skydd (Dahlman 2016). Genom harmonisering av asylpolitiken har restriktionerna ökat ytterligare genom säkerhetiseringen (Huysman 2000). Huysman (2000) hävdar att detta haft en negativ inverkan på Europas skyddssystem, vilket påverkat asylsökandes skydd och därmed mänskliga rättigheter. Kengerlinsky (2007) instämmer och menar att mänskliga rättigheter och restriktiva åtgärder inom politikområdet hänger ihop. Med restriktiva åtgärder kommer asylsökandes mänskliga rättigheter direkt att påverkas negativt. Överlag menar Huysman (2000) också på att utvecklingen och strukturen av asylpolitiken tydligt har säkerhet som utgångspunkt, där migration generellt målats upp som något destabiliserande.

Fokus på säkerhet är en aspekt som Caviedes (2004) delvis instämmer med, men påstår samtidigt att det inom unionen fortfarande finns ett tydligt liberaliserings- och samarbetstänkande. Detta då harmoniseringen av asylpolitiken medfört att EU:s regelverk i förhållande till mänskliga rättigheter blivit starkare än någonsin på grund av en öppnare agenda, samtidigt som EU-kommissionen (benämns framöver som enbart kommissionen) stått

fast vid att de humanitära normerna upprätthålls. Caviedes (2004) motsätter sig därmed att asylpolitiken blivit mer säkerhetsinriktad i den mån att tidigare forsknings slutsatser inte beaktar att politiken är flerdimensionell. Vissa aspekter inom asylpolitiken har haft en progressiv utveckling medan andra haft en restriktiv, vilket innebär att en slutsats kring en mer säkerhetsinriktad politik blir tvetydig. Kengerlinsky (2007) motsätter sig detta och menar istället på att EU:s medlemsstater fortfarande brister i genomförandet av asylsökandes mänskliga rättigheter, trots att det är en förpliktelse. Dahlman (2016) instämmer och belyser att denna problematik också är aktuell för den europeiska flyktingkrisen, vilket bland annat är tydligt genom det faktum att många asylsökande saknar hopp om att Genèvekonventionen ska inge skydd. Problematiken med det gemensamma asylsystemet uppfattas vara hur kravet på skydd av mänskliga rättigheter knutits samman med den interna säkerheten (Nancheva 2015). Samtidigt belyser också Nancheva (2015), som Caviedes (2004) tidigare nämnt, de flerdimensionella aspekterna av asylpolitiken. Å ena sidan finns det universella värderingar för skydd av de mänskliga rättigheterna och en liberal-humanistisk vision av världen, vilket var den bakomliggande orsaken till att flyktingskydd infördes. Detta kräver bland annat en öppen och liberal inställning till asyl och porösa gränser. Å andra sidan har en hotbild mot stabiliteten uppstått, vilket gjort att restriktiva metoder setts som nödvändiga där flyktingar inte ses som någonting annat än gränsöverskridare. Därmed förväntas nationella regeringar skydda sina territorier från icke önskvärda människor. En ambivalent inställning till asylpolitiken blir därmed tydlig.

Det som i grunden utifrån detta syns är spänningen mellan realism och liberalism, vilket fungerar som uppsatsens teoretiska ramverk och tar avstamp i den inre säkerheten kontra mänskliga rättigheter. Med detta som utgångspunkt uppstår en problematik inom asylpolitiken vid försök till ett upprätthållande av mänskliga rättigheter, vilket bygger på liberalism, och den inre säkerheten, grundad i realism (Lavenex 2001a). Detta tydliggör Lavenex (2001b) för utvecklingen av samarbetet inom asyl-och migrationspolitiken från dess start fram tills Tammersforsprogrammet. En slutsats som dras av Lavenex (2001a) är att utformningen av samarbetet och regelverket är säkerhetsinriktat. Utformningen av migrationspolitiken har grundat sig i den inre marknaden och i en strävan att avskaffa interna gränskontroller. Målet i sig var därmed inte en gemensam asylpolitik, utan detta uppstod som ett behov för att uppnå målet med en inre marknad utan gränskontroller (Lavenex 2001b). Därmed har politikområdet redan baserats på en realistisk utformning till följd av att den inre säkerheten främst prioriteras (Lavenex 2001b). Detta har medfört att flyktingar och deras rättigheter inte ansetts vara det

centrala i politikområdet, utan istället de territoriella gränserna. EU-medborgarnas fria rörlighet eftersträvas medan flyktingar betraktas som ett fenomen av gränsöverskridande rörelser som bör kontrolleras.

Detta ger en inblick i de diskussioner som pågår inom politikområdet, där det ges olika förklaringar till varför och hur säkerhetsfrågan är av betydelse för EU. Överlag råder det dock enighet om att de humanitära aspekterna försummas till följd av den säkerhetspräglade politiken. Mot denna bakgrund kommer de kommande avsnitten mer specifikt diskutera hur detta också är aktuellt för de två flyktingströmmarna.

2.1.1 Mänskliga rättigheter kontra säkerhet: *flyktingarna från Bosnien*

Flyktingarna från Bosnien hanterades främst självständigt av medlemsstaterna. Genom det aktuella regelverket kunde säkerhetsinriktade metoder legitimeras, vilket bland annat var tydligt genom implementeringen av *safe third country-rule* (Lavenex 2001b). Enligt denna princip kunde medlemsstater vägra asylprövningar och omedelbart starta tvångsförflyttningar, så länge situationen i tredjelandet bedömts som säker. Västeuropeiska länder förlitade sig på denna policy för att avlägsna människor till länder utanför Schengenområdet, där benägenheten att få skydd var betydligt lägre. Dahlman (2016) belyser ett exempel där 4000 bosnier i Sverige blev tvångsförflyttade till Kroatien eftersom det var det första säkra landet tillträtt. Kroatien utvisade i sin tur dessa människor tillbaka till Bosnien eftersom landet bedömts som säkert, vilket inte stämde i praktiken (Dahlman 2016). En ytterligare strategi för att bemöta flyktingarna från Bosnien var implementeringen av *tillfälligt skydd*. Detta var ett sätt för medlemsstaterna att leva upp till kraven om *non-refoulement*⁶, vilket gjorde att människor inte tilldelades flyktingstatus oavsett om de enligt Genèvekonventionen hade rätt till detta (Dahlman 2016). Trots att EU inte haft en aktiv roll i denna hantering av flyktingströmmen understryker Lavenex (2001b) avsaknaden av en humanitär tradition inom

⁶ Definieras enligt följande av Nationalencyklopedin (2017): "...innebär ett skydd för en flykting mot att återsändas till en stat där han riskerar förföljelse, ett s.k. politiskt verkställighetshinder".

unionen. Utöver detta menas det också att unionen stöttat dessa defensiva tillvägagångsätt (Lavenex 2001b).

2.1.2 Mänskliga rättigheter kontra säkerhet: *den europeiska flyktingkrisen*

En säkerhetsinriktad politik är på flera sätt tydligt för den europeiska flyktingkrisen. Trots EU:s ökade inflytande genom åren råder det fortfarande en avsaknad av ett samordnat och systematiskt handlingsätt för krishanteringar (Selanec 2015). Detta tydliggjordes bland annat genom unionens misslyckande med att hantera de miljontals syrier på flykt eller oförmågan till att rädda de människor som omkommit under sin resa över Medelhavet (Dahlman 2016). Tillvägagångsättet har istället varit ökade restriktioner i form av fler våldsamma gränskontroller. Dahlman (2016) hävdar att dessa restriktioner beror på att grunden till asylsystemet bygger på att bevara staters suveränitet vad gäller invandring, snarare än att uppfylla skyldigheterna gällande mänskliga rättigheter. Nancheva (2015) menar i sin tur på att medlemsstaternas restriktiva metoder grundar sig i bristerna i det överstatliga regelverket. Ett exempel på detta är den ojämna fördelningen av flyktingmottagandet som belastar medlemsstater med ett geografiskt läge längs EU:s gränser. Denna ojämna fördelning skapar svårigheter att upprätthålla skydd för flyktingar på grund av den stora omfattningen (Nancheva 2015).

Andra aspekter av asylsystemet är Dublinförordningens så kallade *first country of entry* som gör att medlemsstater tvingas sända tillbaka asylsökande till det land de först tillträtt. Detta trots att landet de återsänds till inte upprätthåller minimumkraven för säkerhet (Selanec 2015). Utöver detta har pressen att upprätthålla standarden för minimumkraven resulterat i att vissa medlemsstater använt sig av fysiska åtgärder för att förhindra människor att ta sig förbi gränserna. På så sätt lyckas medlemsstater undvika att leva upp till skyldigheten om att tillgodose dessa individers rättigheter. Bortsett från den moraliska aspekten är detta olagligt (Selanec 2015). Selanec (2015) beskriver det som konsekvenserna av ett system där fokus inte är på flyktingen, utan på Europas inre säkerhet. Det sammanfattas som att politiken blivit mindre human. Regelverket, som ska bygga på humanitet och solidaritet, har därav åsidosatts med motiveringen att man vill leva upp till det som regleringen är till för att verkställa

(Selanec 2015). Nancheva (2015) beskriver det som att flyktingpolitiken kännetecknas av en prioritering som strävar efter att bevara och säkerställa the *imagined community*. Detta prioriteras över den fysiska säkerheten för de människor som söker skydd längs gränserna.

2.1.3 Studiens bidrag till forskningen

Den tidigare forskningen har belyst hur EU:s asylpolitik genom åren varit säkerhetsinriktad vad gäller politikområdet överlag, men också i förhållande till flyktingströmmarna. Genom harmoniseringen av asylpolitiken, vilket skedde efter den första flyktingströmmen, förstärktes det säkerhetspräglade tänket och underminerade de mänskliga rättigheterna ytterligare. Efter harmoniseringen och vidare utveckling inom politikområdet uppstod den andra flyktingströmmen. Vad som därav är oklart är huruvida denna förstärkta riktning överensstämmer, och kan synliggöras, med flyktingströmmarna. Det vill säga att bemötandet av den senare flyktingströmmen präglats mer av ett säkerhetstänk än den föregående, då politikområdet generellt uppfattas ha drivits i en sådan riktning. En sådan aspekt har inte lyfts upp i tidigare forskning utifrån de två flyktingströmmarna, vilket visar på en forskningslucka som denna studie är till för att fylla.

2.2 Teoretiska utgångspunkter

Ur all politik kan en åtskillnad mellan två principer göras: den realistiska och den liberala (Lavenex 2001b). För denna studie står EU:s asylpolitik i fokus där politikområdet kännetecknas av en dragkamp mellan det realistiska och det liberala synsättet. Den förstnämnda prioriterar den inre säkerheten och ett behov av att strama åt de territoriella gränserna. Från en liberal synpunkt läggs tonvikt på de humanitära aspekterna baserat på en betoning av mänskliga rättigheter. Det är dessa teorier som uppsatsens analytiska ramverk tar avstamp i och kommer även användas som idealtyper.

Teorierna är dock betydligt mer omfattande och behandlar fler politikområden än enbart de

aspekter som nämnts. Detta har gjort att de relevanta delarna i förhållande till studien valts ut.

Realismen ser staten som den primära aktören i det internationella systemet. Vad som dock är viktigt att notera innan kommande avsnitt är att det är EU som studeras, vilket gör att unionen i denna mån ses som den *suveräna staten*. En sådan utgångspunkt är inget nytt fenomen, utan har gjorts av flera forskare som exempelvis Seeberg (2009), Farrel (2005) och Barrinha (2016) där dessa på olika sätt diskuterar EU som en aktör med inslag av realism inom olika politikområden. En sådan tillämpning har därmed tidigare gjorts vilket kan legitimera användningen av dessa teorier för denna studie.

2.2.1 Realism

Inom realismen betonas staters suveränitet starkt, vilket gör staten till den centrala aktören med den inre säkerheten som främsta prioritering (Lavenex 2001b). Nedan följer en beskrivning över hur staten utifrån en sådan prioritering förhåller sig till flyktingar och flyktingskydd. Realismen beskriver det utifrån tre fundamentala tankar: *staten*, *självhjälp* och *rationalism* (Lavenex 2001b).

Begreppet *staten* syftar i detta sammanhang till att understryka betydelsen av att den suveräna staten är den centrala aktören i det internationella systemet (Appelqvist 2005). Suveränitet kan i sin tur delas in i en extern och intern dimension, där den interna grundar sig på att det råder ett socialt kontrakt mellan invånare och staten. Statens roll är att stifta lagar inom sitt territorium och har ett ansvar över att upprätthålla dessa, samtidigt som befolkningens säkerhet garanteras (Lavenex 2001b). Nationens intresse blir därmed det centrala med den inre säkerheten som statens främsta prioritering. Stater ser därmed inte mänskliga rättigheter som bindande när de kommer i konflikt med andra intressen (Dunne & Wheeler 2004). Rättigheter är i sin tur specifika för stater och gäller endast mellan staten och invånarna. På så sätt gäller inga gemensamma grundläggande rättigheter på universell nivå. Därmed är staten inte skyldig att bevilja flyktingar grundläggande mänskliga rättigheter (Lavenex 2001b). Vad gäller den externa dimensionen hävdas det att det internationella systemet är uppbyggt av anarki där stater inte har någon kontroll eller auktoritet över några aspekter utanför det egna området (Gustavsson & Tallberg 2014). Genom en avsaknad av en kollektiv makt ser

realismen det internationella systemet som obunden från gemensamma principer och normer (Appelqvist 2005).

Till följd av att realismen ser världen som ett anarkiskt system menas det att staten endast kan överleva i det internationella systemet genom *självhjälp* (Lavenex 2001a). Genom ett okontrollerat gränsöverskridande förlorar staten sin suveräna makt över territoriet samtidigt som statens stabilitet hotas. Med stabilitet avses den inre säkerheten utifrån sociala, politiska och ekonomiska aspekter. För den inre säkerheten måste därav gränsöverskridandet kontrolleras (Lavenex 2001a). När det talas om ett okontrollerat gränsöverskridande görs det i sin tur ingen åtskillnad mellan flyktingar, illegala migranter eller asylsökande⁷. Dessa faller istället in i samma kategori, vilket är tredjelandsmedborgare (Lavenex 2001a).

Tanken om *rationalism* bygger på att stater agerar under konkurrenslogik och strävar efter att maximera sin makt i det internationella systemet. Detta i form av kompetens, ekonomiska möjligheter och politisk stabilitet (Lavenex 2001b). Genom rationalism kommer stater endast skriva under internationella lagar (därmed även mänskliga rättigheter), eller samarbeta överhuvudtaget, om det gynnar nationens egenintresse och säkerhet.

2.2.2. Liberalism

Liberalismen följs av ett humanitärt perspektiv där individen och dess rättigheter är politikens utgångspunkt (Appelqvist 2005). Staten fungerar därmed som ett hjälpmedel för att säkra sitt folks rättigheter och strävar efter att främja realisationen av universella värderingar, vilket är överlägset staters egna nationella intressen (Gustavsson & Tallberg 2014). Med universella rättigheter som norm hamnar även flyktingar inom ramen för dessa rättigheter.

Gränsöverskridandet i sig är inte av betydelse, utan istället är det rättigheten till skydd och rättvisa asylförfaranden som är i centrum. Flyktingar ses som individer vars rättigheter blivit frångagna, vilket innebär att det föreligger ett kollektivt ansvar att se till att deras rättigheter tillgodoses samt att tillhandahålla individerna skydd (Lavenex 2001b). Gränsen för denna plikt dras vid omständigheter där flyktingströmmarna är av sådan omfattning att de

⁷ Med asylsökande avses enligt Nationalencyklopedin (2017) en person som själv söker sig till ett land och där uppger sig vara i behov av skydd (asyl), men som ännu inte fått sin ansökan avgjord.

grundläggande rättigheterna hos landets medborgare hotas. Det föreligger också ett ansvar hos stater att inte bara säkerställa flyktingars rättigheter inom det egna territoriet, utan även inom utsatta områden utanför gränserna. På så sätt förhindras människors rättigheter från att inskränkas, samtidigt som de orsaker som genererar flyktingströmmar behandlas. Med det sistnämnda avses bland annat ekonomiska och humanitära ingripanden (Lavenex 2001b). Samarbetet bedrivs tillsammans med andra stater, då alla har en skyldighet att bekämpa orsakerna till varför människor flyr. Ett sådant gemensamt arbete betraktas också förebygga konflikter eftersom stater inte kommer hamna i konflikt om ett ömsesidigt beroende existerar mellan parterna (Gustavsson & Tallberg 2014). På så sätt kommer flyktingströmmar inte heller uppstå (Lavenex 2001b).

3. Syfte och frågeställning

Syftet med studien är att genomföra en idéanalys som belyser EU:s idéer i relation till 1990-talets flyktingar från Bosnien och den europeiska flyktingkrisen år 2015. I tidigare forskning hävdas det att EU:s prioriteringar inom asylpolitiken genom åren varit den inre säkerheten, vilket förstärkts genom en harmonisering av asylpolitiken. Till följd av detta påstås de humanitära aspekterna ha försumrats. Mot denna bakgrund syftar studien till undersöka huruvida detta överensstämmer med de idéer som lyfts fram i olika EU-dokument, då flyktingströmmarna ägde rum före och efter arbetet mot ett gemensamt asylsystem med sin start 1999 fram till dess fastställande 2013. Med teorierna om realism och liberalism som utgångspunkt kretsar studien kring två centrala idéer, nämligen mänskliga rättigheter kontra den inre säkerheten. Utifrån detta är frågeställningen följande:

- Är det idéer kring de mänskliga rättigheterna eller den inre säkerheten som i högre grad betonas i relation till flyktingströmmarna?

4. Metod & material

4.1 Idéanalys

En beskrivande idéanalys är det tillvägagångssätt som används för att studera EU:s idéer i relation till flyktingströmmarna. Denna syftar till att analysera förekomsten av idéerna, snarare än att förklara varför en viss idé uppstått (Beckman 2005). Bergström och Boréus (2012) instämmer och talar om dess lämpliga roll för bland annat studier inom politik med policymaterial som utgångspunkt. Vidare görs en aktörscentrerad studie, vilket generellt är inriktat på att undersöka specifika politiska aktörer. Syftet är att redogöra för vilka budskap och idéer som aktörerna ger uttryck för (Bergström & Boréus 2005). För denna studie fungerar EU, mer specifikt kommissionen (diskuteras i kommande avsnitt), som aktör. Syftet är att granska och analysera kommissionens idéer i förhållande till flyktingströmmarna, vilket gör ett aktörsorienterat perspektiv lämpligt.

Beckman (2005) talar om ett angreppssätt där en aktörs idéer kring två olika fenomen jämförs, vilket är centralt för denna studie. I samband med att det är två flyktingströmmar som jämförs kommer en komparativ analys också ingå i sista delen av analysavsnittet. Den komparativa metoden används för att synliggöra de likheter och skillnader som finns mellan flyktingströmmarna för att på så sätt kunna besvara frågeställningen.

Enligt Beckman (2005) är en beskrivande idéanalys mer än enbart ett återgivande av textens innehåll. Denna syftar till att tolka och beskriva innebörden av ett visst budskap som inte sig säger självt. De ”glasögon” som forskaren utrustar sig med gör att detta budskap kan klargöras och blottläggas (Beckman 2005). För denna studie fungerar idealtyperna, det vill säga realism och liberalism, som dessa ”glasögon”.

4.2 Idealtyp som analysverktyg

För denna idéanalys kommer analysverktyget idealtyper tillämpas, vilka är realism och liberalism. Syftet med analysverktyget är att tydliggöra viktiga egenskaper hos fenomenet, vilket gör att dessa blir en extrembild av verkligheten (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, Towns & Wängneurd 2017). Att därmed dra en slutsats om att kommissionens idéer gällande flyktingströmmarna enbart präglas av realism eller liberalism är en överdrift, då det som studeras är det *typiska* för fenomenet (Esaiasson et al. 2017). Utifrån Bergström och Boréus (2005) beskrivs föreställningen om verkligheten vara centralpunkten i form av värderingar kring fenomenet eller uppfattningen om hur detta ska hanteras. I förhållande till denna studie blir kopplingen tydlig, då studien kommer redogöra för de idéer som förekommer vad gäller bemötandet av flyktingströmmarna i förhållande till idealtyperna. Med detta sagt kan idealtyperna tänkas återspegla EU:s värderingar gällande fenomenet, där värderingen ligger i huruvida det är de mänskliga rättigheterna eller den inre säkerheten som är av främsta betydelse.

4.3. Material

Det material som används är primära källor i form av EU-dokument. För den första flyktingströmmen är dokumenten framlagda av kommissionen och Europeiska unionens råd (benämns i fortsättningen som EU-rådet). Dokumenten utformades som en reaktion till flyktingströmmen och syftar till att behandla denna, men är också anpassad för framtida sammanhang (Lavenex 2001b). Eftersom det är kommissionens idéer i förhållande till krisen som studeras och inte rådets, av skäl som senare kommer framgå, blir dokumenten högst relevanta. För den senare flyktingströmmen är det enbart dokument utformade av kommissionen som undersöks, vilket det redogörs för nedan.

Flyktingarna från Bosnien

För den första flyktingströmmen är det centrala dokumentet ett initiativ framlagt av kommissionen vid namn "Förslag till rådet om en gemensam åtgärd" (KOM/1997/ 93). Till följd av den flyktingström som Europa stod inför lades denna fram med syftet att fungera som en handlingsplan. Ett flertal hänvisningar görs i initiativet till tidigare resolution och beslut framlagda av EU-rådet som publicerats i Europeiska gemenskapernas officiella tidning, där dessa dokument är det övriga materialet som behandlas. Resolutionen är från 1995 och benämns "Rådets resolution om ansvarsfördelning vid mottagande av fördrivna personer och tillfälligt uppehälle för fördrivna personer" (EGT C 1995/262). Resolutionen resulterade år 1996 i ett beslut, vilket är "Rådets beslut om ett varnings- och beredskapsförfarande för ansvarsfördelning vid mottagande av och tillfällig vistelse för fördrivna personer" (EGT C 1996/198). Det kan tolkas som missvisande att dokument utformade av EU-rådet används för att studera EU:s idéer med kommissionen som aktör. Tillämpningen motiveras av att dokumenten fungerar som komplement till initiativet, där initiativet ett flertal gånger hänvisar till resolutionen och beslutet för vidare förklaring. Därmed blir idéerna inte enbart rådets, utan även kommissionens. Att inkludera dessa dokument reducerar dessutom risken av att missa något väsentligt, vilket i sin tur kan innebära att bristfälliga slutsatser dras (Esaiasson et. al 2017). Därmed blir dokumenten högst relevanta i förhållande till kommissionens idéer.

Den europeiska flyktingkrisen

För den andra flyktingströmmen fungerar den europeiska migrationsagendan (KOM /2015/240) som utgångspunkt. Den är framlagd av kommissionen och innehåller strategier för hur EU:s migrationspolitik framöver ska bedrivas. I förhållande till migrationspolitiken lägger kommissionen stor tyngd på flyktingkrisen och hur denna ska hanteras. Därmed är det främst dessa delar som behandlas i denna studie. För att få en djupare inblick kommer denna kompletteras av två genomförandepaket som lagts fram under 2015 efter agendan, vilka mer specifikt går in på de verktyg som ska användas för krishantering. Den första är "EU-kommissionen gör framsteg mot en migrationsagenda", vilket innehåller de första förslagen till övergripande strategier för att lyckas hantera migrationen i Europa bättre (KOM IP 2015/5039). Det andra genomförandepaketet behandlar de bakomliggande orsakerna till att

människor tar sin flykt till Europa och har benämningen ”Flyktingkrisen: Europeiska kommissionen vidtar konkreta åtgärder” (KOM IP (2015)5596).

Diskussion

För den första flyktingströmmen är EU-dokument ytterst begränsat, vilket Lavenex (2001b) hävdar beror på EU:s brist på inflytande samt dess inaktiva roll i hanterandet av krisen. Det kan ses som en styrka eftersom att det utvalda materialet är allt som är befintligt i förhållande till avgränsningen (Lavenex 2001b). Vad gäller den europeiska flyktingkrisen är det tillgängliga materialet, inom avgränsningen, mer omfattande. Att granska allting i förhållande till tidsramen blir därmed inte möjligt. Urvalet motiveras av att migrationsagendan fungerar som EU:s utgångspunkt gällande krishanteringen, där genomförandepaketet ger en vidare bild kring hur unionen ska gå tillväga. Att migrationsagendan och de efterföljande genomförandepaketet därmed utgör grunden ses som en styrka eftersom det övriga tillgängliga materialet inte tillför helt nya aspekter. Utifrån detta kan det tänkas att urvalet är av *typiskt material*, det vill säga ”det finns ingen anledning att tro annat än att resultatet ser likadant ut i de flesta materialtyper eller sakområden” (Esaiasson et.al 2017, s. 227). Att andra relevanta dokument exkluderas kan dock ses som en svaghet, då mer detaljerade aspekter kan förbises och inte tas med i analysen. Samtidigt måste ett urval göras av antingen ett brett eller avsmalnat material. Vid valet av brett material reduceras risken av att avgörande delar av analysen förbises, medan valet av mindre material gör att mer tid kan läggas på en mer detaljerad analys (Esaiasson et al. 2017).

Den stora skillnaden mellan materialet för respektive flyktingström återfinns i det innehållsmässiga vad gäller vilka metoder och åtgärder som ska användas för att hantera problematiken. Den kommande resultatdelen kommer synliggöra dessa skillnader. En ytterligare skillnad är hur urvalet gjorts, vilket medfört tydliga olikheter vad gäller materialets styrkor och svagheter i förhållande till varandra. Till följd av att ett snävt urval gjorts för den senare flyktingströmmen medför detta en risk av att intressanta detaljer för analysarbetet förbises, vilket inte är fallet för den första flyktingströmmen. Samtidigt är det av intresse att ytterligare en gång belysa det som nämnts i bakgrunden, vilket är att inga av dokumenten från den första flyktingströmmen implementerades. För en idéanalys har detta ingen betydelse, då

det är idéerna som är av intresse och inte exempelvis effekten av politiken. De framlagda dokumenten var dessutom inte bindande, vilket skiljer sig från dokumenten för den senare flyktingströmmen. På grund av denna skillnad mellan materialet väcks ett intresse om huruvida detta kan tänkas ha en effekt på materialets innehåll och utformning, men bedöms inte vara av betydelse för att vidare diskuteras.

Det är tydligt att det råder flertal olikheter mellan dokumenten, men trots detta är det dess likhet som gör materialet lämpligt för studien. Vad dokumenten behandlar och syftar till att åstadkomma är *hur* flyktingströmmarna ska hanteras, där det är dessa idéer som är av intresse för denna studie.

5. EU och flyktingströmmarna

Detta avsnitt fungerar som en redogörelse för de idéer som förekommer och som ett analysavsnitt. Strukturen är sådan att varje flyktingström redovisas var för sig. Den inleds med att behandla den första flyktingströmmen där det redogörs för de centrala idéer som lyfts fram i materialet. Därmed är de aspekter som är av främsta prioritet för kommissionen i fokus. Därefter redovisas analysavsnittet där idéerna diskuteras och återkopplas till mänskliga rättigheter och den inre säkerheten samt teori. Den europeiska flyktingkrisen behandlas sedan, vilket följer samma struktur som föregående. Kapitlet avslutas sedan med en komparativ analys där idéerna kring flyktingströmmarna jämförs med varandra.

5.1 EU:s idéer: flyktingarna från Bosnien

Flyktingströmmen och bemötandet av denna bygger på att asyl i form av tillfälligt skydd ska fungera som utgångspunkt. Utifrån detta markerar kommissionen starkt innebörden av denna status samt vilka som omfattas av den (KOM 1997/93). Det tillfälliga skyddet visar hur omfattande asylrätten är och hur långt denna sträcker sig, vilket är av intresse för att dra

slutsatser utifrån idealtyperna. Därmed berör det kommande avsnittet det tillfälliga skyddet och benämns som asylrättens omfattning. Denna följs av nästa centrala tema som är ett utökat samarbete, vilket i sin tur bygger på idéerna kring hur det tillfälliga skyddet ska tillämpas och vad som krävs för att förverkliga detta. Redogörelsen för punkterna bygger på en summering av vad som återfinns i dokumenten, där det som bedöms vara mest relevant lyfts fram.

5.1.1 Asylrättens omfattning

Mänskliga rättigheter är en aspekt som kommissionen starkt betonar, vilka under alla omständigheter ska följas och respekteras (KOM 1997/93). Detsamma gäller för människor i behov av skydd, där dessa individer ska bemötas i enlighet med ovan värdering.

Genèvekonventionen fungerar som riktlinje och är den konvention det hänvisas till vad gäller mänskliga rättigheter, men det hänvisas också till Europa. Med det sistnämnda avser kommissionen att hanteringen ska vara i enlighet med ”Europas humanitära tradition” i form av en människovärdig behandling (KOM 1997/93, s.14). Konkreta förslag ges på hur skydd ska tillgodoses, där ett av dessa är att skydd i första hand ska ges i ursprungslandet. Om detta inte är möjligt ska individerna tilldelas en status om tillfälligt skydd. Motiveringen är att denna status anses lämplig vid situationer där massiva tillströmningar av människor förekommer och där majoriteten av de som söker skydd inte lever upp till kravet om flyktingstatus enligt Genèvekonventionen (KOM 1997/93).

Positiva aspekter med det tillfälliga skyddet hävdas bland annat vara möjligheten till en snabbare beslutsprocess. Utifrån detta anses det tillfälliga skyddet vara viktigare än ett genomförande av fullständiga individuella asyloffaranden. Mer specifikt så ”undviks” ett fullständigt asyloffarande (KOM 1997/93, s.2). Motiveringen för detta bygger på att den främsta prioriteringen bör vara att omedelbart tillgodose människor med skydd, vilket det tillfälliga skyddet möjliggör (KOM 1997/93).

Det tillfälliga skyddet är inte avsett till att ersätta den befintliga asylrätten, men kan till skillnad från andra procedurer omedelbart erbjuda humanitärt skydd till stora grupper i behov av detta (KOM 1997/93). Det tillfälliga skyddet är dock precis som namnet antyder, tillfälligt. Det innebär att de som tilldelats sådan status ska återvända när situationen i ursprungslandet bedöms vara säker i enlighet med principen om *non-refoulement* (KOM 1997/93). Anledningen till återvändningen är att det möjliggör en omfördelning av resurserna till andra i behov av skydd (KOM 1997/93).

I samband med det tillfälliga skyddet ställs krav på att de som söker skydd lever upp till kriterierna för att erhålla detta. Om individen inte är i behov av skydd ska denne snarast sändas tillbaka (KOM 1997/93). Kraven får dock inte medföra att diskriminering på grund av nationalitet, etnicitet eller religion förekommer. De undantag som görs ska vara i enlighet med undertecknade internationella avtal, vilket exempelvis gäller om det finns rimliga skäl till att tro att individen utgör ett hot mot säkerheten (KOM 1997/93). Utöver detta påpekar kommissionen (1997/93) att alla tredjelandsmedborgare inte omfattas av de förändringar som initiativet lyfter fram. För vidare förklaring hänvisas det till rådets resolution, där det tydliggörs att dessa grupper består av de individer som sökt skydd innan resolutionen lagts fram (EGT C 1995/262).

5.1.2 Ökat samarbete

De stater som är medlemmar i Europeiska unionen har inte bara genom Europeiska enhetsakten åtagit sig att skapa ett område utan inre gränser de har också genom Fördraget om Europeiska unionen förbundit sig att betrakta asylpolitiken och frågor om medborgare i tredje länder som frågor av gemensamt intresse (KOM 1997/93, s.2).

Citatet återfinns i inledningen till kommissionens förslag till rådet och berör frågan om samarbete. I samband med att tredjelandsmedborgare, i förhållande till asylpolitiken, bör betraktas som frågor av gemensamt intresse förefaller det givet enligt kommissionen att detta ska skötas samordnat (KOM 1997/93). Ett behov av ett utökat samarbete mellan medlemsstater och utomstående organisationer betonas därmed starkt, där samarbetet berör frågor i förhållande till det tillfälliga skyddet. Vad som är i fokus för detta samarbete är återvändning, övervakning och minimirättigheter.

En återvändning av tredjelandsmedborgare uppstår i samband med att det tillfälliga skyddet avvecklas. I förhållande till samarbete anses en god samordning vara nödvändig för att

undvika förvirring vid återvändandet, vilket kan uppstå till följd av att varje enskild medlemsstat förhandlar direkt med ursprungslandet och berörda organisationer (KOM 1997/93). Det hävdas därmed att ett samarbete säkerställer att återvändandet sker i enlighet med de humana aspekter som förespråkas, vilka tydliggörs nedan.

Termen "ett återvändande i säkerhet under människovärdiga förhållanden" skall anses likvärdig med andra begrepp som används i detta sammanhang, som till exempel "tryggt, värdigt och humant återvändande", eller "återvändande i säkerhet och med värdighet" (KOM 1997/93, s.14).

Utifrån detta tydliggörs det också att ett frivilligt återvändande är att föredra, vilket beskrivs som det minst komplicerade och mest humana alternativet (KOM 1997/93). Detta ska genomföras med hjälp av internationella organisationer som UNHCR och FN eftersom dessa tidigare utvecklat liknande program. Ett samarbete med tredjeländer är också betydelsefullt (KOM 1997/93), men inga konkreta förslag ges på hur detta ska utformas. I samband med återvändning ska även övervakning genomföras reguljärt. Med detta avses en årlig översyn av medlemsstaternas tillämpning av det tillfälliga skyddet samt tillståndet i konfliktområdet. Det sistnämnda syftar till att kunna säkerställa att en avveckling av det tillfälliga skyddet är möjlig att genomföra (KOM 1997/93).

Medlemsstaters olikartade hantering av tredjelandsmedborgare beskrivs som problematiskt (KOM 1997/93). Vissa medlemsstater behandlar dessa som asylsökande, medan de i andra länder behandlas som erkända flyktingar eller likt statens egna medborgare. Individens rättigheter skiljer sig därmed åt, vilket kommissionen (1997/93) vill förändra. Till följd av att en mer likartad politik anses nödvändig läggs förslag om en förändring av minimirättigheterna fram. Rättigheterna ska vara mer lika medlemsstaterna sinsemellan och ska anpassas för att kunna hantera framtida likartade situationer (EGT C 1995/262). Rättigheterna innefattar bland annat boende, personlig okränkbarhet och utbildning och gäller i samband med det tillfälliga skyddet (EGT C 1996/198). Det sistnämnda medför att rättigheterna är specifika för situationer kopplat till tillfälligt skydd och gäller därmed inte för alla tredjelandsmedborgare.

5.2 Analys: flyktingarna från Bosnien

Nedan följer analysavsnittet för den första flyktingströmmen där tidigare redogörelse återkopplas till mänskliga rättigheter och den inre säkerheten i förhållande till idealtyperna. Avsnittet består av *det tillfälliga skyddet* samt *skydd och samarbete*. Denna uppdelning har gjorts utifrån idealtyperna, där drag av realism är tydligare för första punkten än den senare och vice versa för liberalism. Detta innebär dock inte att punkterna helt och hållet präglas av den ena idealtypen, vilket kommer att tydliggöras.

5.2.1 Det tillfälliga skyddet

Bemötandet av tredjelandsmedborgare i behov av skydd bygger på att dessa ska tillskrivas en status om tillfälligt skydd. Detta gäller för alla, vilket motiveras av att de *flesta* människorna tillhör denna kategori samtidigt som det möjliggör en snabbare beslutsprocess. Vad som dock inte lyfts fram är de individer som *inte* tillhör denna majoritet och därmed tillskrivs en status annorlunda från den de är berättigade till. Det är detta som Dahlman (2016) diskuterar vad gäller bemötandet av flyktingarna från Bosnien, där individer som egentligen är berättigade flyktingstatus enligt Genèvekonventionen inte erhållit sådan status. Att vissa människors rättigheter undermineras är intressant eftersom det inte lyfts upp i materialet av kommissionen. Samtidigt betonas undertecknade avtal om mänskliga rättigheter starkt, vilket blir motsägelsefullt då vissa individers fulla rättighet inskränks. Utifrån detta kan drag av realism tänkas bli tydligt eftersom vissa individers rättigheter åsidosätts, vilket är inkonsekvent med liberalismens fundamentala tanke om mänskliga rättigheter. Samtidigt motiveras inte uttryckligen genomförandet av säkerhetsskäl likt en realistiskt utgångspunkt, utan istället av att fler individer kan erhålla skydd. Därmed är det tydligt att det fortfarande är de mänskliga rättigheterna som är i fokus, vilket visar på en liberal grundtanke. Detta trots att hanteringen kan tolkas ha drag av realism, då individers rättigheter i viss mån förbises.

Utifrån det ovannämnda är det tydligt att alla inte tillgodoses med de rättigheter de är

berättigade till, vilket också förekommer på andra fronter. Att människor i behov av skydd ska tillgodoses detta är inte alltid självfallet. Kommissionen belyser hur individer under vissa omständigheter kan få sin status om tillfälligt skydd indragen, vilket exempelvis är möjligt ifall individen utgör ett hot mot säkerheten. På så sätt skiljer sig rättigheterna åt där alla som är i behov av skydd inte nödvändigtvis erhåller det, vilket är följderna av att den inre säkerheten prioriteras. Samtidigt kan en slutsats om att detta präglas av realistiska tankar inte dras till fullo, även om det är säkerheten som är i fokus. Detta eftersom ett sådant beslut också präglas av liberala tankar, då teorin betonar hur plikten till att skydda tredjelandsmedborgare har sina gränser. Det gäller exempelvis om de grundläggande rättigheterna hos landets medborgare hotas. Sådana undantag görs dessutom i enlighet med de undertecknade avtalen om mänskliga rättigheter, vilket gör att individers rättigheter per definition inte inskränks trots att de är begränsade i förhållande till övriga tredjelandsmedborgare. För denna aspekt råder det därmed ett säkerhetsorienterat tankesätt som värnar om egenintresset, men med detta förefaller det inte givet att det enbart är ett realistiskt tänk som dominerar. En ytterligare exkluderande aspekt är att de förändringar som läggs fram som förslag, exempelvis gällande minimirättigheterna, inte gäller för alla med tillfälligt skydd. Istället gäller det för de som sökt skydd efter att resolutionen antagits.

En tillämpning av det tillfälliga skyddet medför enligt kommissionen att ett fullständigt asylsökningförfarande ”undviks” (KOM 1997/93, s.2). Formuleringen kan tänkas skapa spekulation kring vad det är för inställning som finns gentemot asylrätten. Trots att mänskliga rättigheter och andra humana aspekter starkt förespråkas har det samtidigt genom tidigare exempel, där individers fulla rättigheter inskränks, också visat sig vara motsägelsefullt. Denna aspekt är vad som bidrar till spekulation. Samtidigt motiveras tillämpningen av metoden av att det möjliggör en snabbare beslutsprocess, vilket är till individers fördel eftersom att de snabbare kan tillgodoses med skydd. I samband med det tillfälliga skyddet ska individerna dessutom i slutändan återvända. Återvändningen medför att resurserna kan omfördelas till andra i behov av skydd. Därmed kan de humana aspekterna utifrån motiveringen tolkas vara av främsta betydelse. Frågan är dock om det verkligen föreligger ett intresse av de humanitära aspekterna eller om det i själva verket är ett svepskäl för kommissionen att driva igenom andra intressen.

Kommissionens idéer gällande återvändning kan i viss mån ses som exkluderande. Det tillfälliga skyddet medför att de som sökt skydd så småningom måste återvända. Därmed

påvisas det att första prioritering är att tillgodose skydd på plats, vilket innebär att det faktiskt spelar roll vart individen erhålls skydd. Ett återvändande får dock inte genomföras om inte människors säkerhet i ursprungslandet kan garanteras. På så sätt innebär det att betydelsen av både mänskliga rättigheter och territorium, i form av vart individen erhålls skydd, samspelar. Sådant öppnar upp för mångtydiga tolkningar av det verkliga motivet då tendenser till både realism och liberalism synliggörs, samtidigt som dessa är varandras motpoler.

5.2.2 Skydd och samarbete

Tidigare diskussion om begränsningarna av asylrätten har öppnat upp för mångtydiga tolkningar om huruvida det är de mänskliga rättigheterna eller den inre säkerheten som prioriteras. I förhållande till idealtyperna har det exempelvis förekommit idéer som präglats av realism, samtidigt som motiveringarna kännetecknats av liberalism. Utöver det som redan nämnts så är mänskliga rättigheter överlag en aspekt som starkt betonas, vilka inte under några omständigheter ska undermineras. Utifrån detta tolkas de mänskliga rättigheterna vara av främsta betydelse.

Ytterligare aspekter som visar på att de mänskliga rättigheterna är av högsta prioritet är förslaget till ett fördjupat samarbete, vilket bygger på att kunna möjliggöra ett återvändande under människovärdiga förhållanden. Trots att metoder som tillfälligt skydd kritiserats utifrån att människors rättigheter undermineras, försvagar dessa aldrig den grundläggande rättigheten till skydd. Unionen och dess medlemsstater har genom ett undertecknande av bland annat Genèvekonventionen tagit på sig ett visst ansvar, där upprätthållandet av detta anses vara av högsta prioritet. Samtidigt finns även ett förtroende gentemot internationella organisationer där syftet är att kunna hantera situationen så gott som möjligt vilket tydligt visar på en intressegemenskap. Den tidigare nämnda övervakningen i ursprungsområdet är ett ytterligare exempel som visar på att individers rätt till skydd ska upprätthållas, oavsett geografiskt läge. Följaktligen tydliggörs det att rätten till skydd sträcker sig bortom det egna territoriet, även om det föredras att detta tillgodoses i ursprungslandet. Att individer återsänts förändrar därmed inte deras grundläggande rättighet till skydd, vilket är en aspekt som starkt skiljer sig från nästa flyktingström som redovisas.

5.2.3 Summering

Genom analysen har en komplex bild av flyktingströmmen framställts. Betoningen av både mänskliga rättigheter och samarbete visar tydligt på att idéerna präglas av liberalism. För resterande punkter var dock detta inte lika tydligt. Drag av realism och liberalism har synliggjorts utifrån att både mänskliga rättigheter och den inre säkerheten prioriterats, fast på olika sätt. Detta öppnade i början upp för mångtydiga tolkningar över vad det är som kommissionen faktiskt prioriterar. Trots att ingen punkt renodlat kan placeras i ett fack, har analysen dock i helhet påvisat att de mänskliga rättigheterna främst är i fokus. Som tidigare nämnts har drag av realism synliggjorts, men dessa bygger inte på att den inre säkerheten prioriterats. Istället grundas det i att vissa idéer strider mot fundamentala tankar inom liberalismen, där hanterandet är i enlighet med vad realismen överlag förespråkar. Exempelvis erhåller inte alla som är berättigade till det flyktingstatus, vilket gör att individers rättigheter undermineras. Vad som dock är av stor betydelse och har varit aktuellt för ett flertal punkter inom denna analys, är att *grundtanken* bygger på liberala värderingar. I de fall där vissa mänskliga rättigheter underminerats har detta inte motiverats av att den inre säkerheten ska prioriteras. Istället bygger det enligt kommissionen på att det skapar större utrymme för att fler individer ska tillgodoseas med rättigheter i form av skydd. Utifrån detta är det tydligt att de mänskliga rättigheterna, åtminstone till det yttre, prioriteras framför den inre säkerheten.

5.3 EU:s idéer: den europeiska flyktingkrisen

För den europeiska flyktingkrisen är det ett flertal aspekter som enligt kommissionen är av betydelse. Dessa kan dock sammanfattas med att det finns en strävan till att minska incitamenten till irreguljär migration, vilket i sin tur går hand i hand med ett förbättrat samarbete mellan medlemsstaterna. En ytterligare aspekt som starkt betonas är rätten till skydd och vad denna har för betydelse för EU. Det är denna summering som utgör strukturen för kommande del, med fokus på de aspekter som är av främsta prioritet.

5.3.1 Rätten till skydd

Det är vår absoluta plikt att skydda människor i nöd (KOM 2015/240, s.2).

Så lyder inledningen till migrationsagendan. EU beskrivs som en fristad som ska leva upp till de mänskliga rättigheterna, vilket inte enbart gäller på grund av reglerade skyldigheter, utan betraktas också vara en etisk skyldighet (KOM 2015/240). I samband med detta belyses unionens svårigheter att upprätthålla de rättigheter som förespråkas.

Europa bör även fortsättningsvis både vara en fristad för dem som flyr förföljelse och samtidigt ett attraktivt alternativ för begåvade och företagsamma studenter, forskare och arbetstagare. Att hålla fast vid våra internationella åtaganden och värderingar, samtidigt som vi skyddar våra gränser och skapar de rätta förutsättningarna för ekonomiskt välstånd och social sammanhållning i Europa, är en svår balansgång (KOM 2015/240,s.2).

Det framförs tydligt att det finns ett intresse av att leva upp till de etiska skyldigheterna samtidigt som det värnas om egenintresset. Orsaken till det kommissionen beskriver som en ”svår balansgång” hävdas vara att asylsystemet missbrukats, vilket i sin tur beror på de brister som finns i systemet (KOM 2015/240). Dessa brister har synliggjorts i samband med flyktingkrisen 2015 då det befintliga asylsystemet inte anpassats till situationer av massflöden (KOM 2015/240). En negativ konsekvens av detta hävdas vara att det påverkat EU-medborgares förtroende för unionens förmåga att hantera migrationspolitiken (KOM 2015/240).

Kommissionen vill åtgärda ovannämnda problematik genom bland annat nya riktlinjer (KOM 2015/240). Målet med riktlinjerna är att förbättra regelverket och att underlätta processen av att urskilja vilka det är som är i behov av skydd. Detta innebär bland annat skärpta regler gentemot medlemsländerna vad gäller bestämmelserna om säkert ursprungsland, det vill säga huruvida individen kan återsändas till ursprungslandet i enlighet med principen om *non-refoulement*. Om så inte är fallet, ska individen tilldelas tillfälligt skydd. Syftet med en sådan skärpning är att kunna stödja en skyndsam handläggning av

asylansökningarna, då kommissionen anser att just denna process i nuläget är alltför långsam (KOM 2015/240). En sådan bestämmelse betraktas vara avgörande för att EU:s migrationspolitik överlag ska accepteras i samhället (KOM IP 2015/5039). En förbättring av systemet förväntas också ha en mängd positiva effekter för de som verkligen är i behov av skydd, då det förbättrar medlemsstaternas förutsättningar att leva upp till de krav om de rättigheter som måste tillgodoses.

Trots svårigheterna med den tidigare nämnda balansgången betonas människors rätt till skydd starkt. Unionen står inför stora svårigheter men detta får inte medföra att individens rätt till skydd inskränks. Fler asylsökande kommer till en början att medföra negativa konsekvenser för vissa politikområden. Arbetsmarknaden tas upp som exempel där det beskrivs hur unionen redan till en början upplevt svårigheter inom politikområdet, vilket ytterligare kommer till att påverkas till det sämre fram tills individerna integrerats.

De som behöver skydd måste fortsatt kunna få det i EU. Man måste också erkänna att de färdigheter som krävs för att skapa en livskraftig ekonomi inte alltid omedelbart kan uppåddas på EU:s arbetsmarknad eller kommer att ta tid att utveckla (KOM 2015/240, s.7).

Vad som tidigare uttryckts som en balansgång beskrivs här som ett samspel där de två faktorerna, det vill säga välbefinnande och mänskliga rättigheter, är beroende av varandra. Samtidigt som konsekvenser inom andra politikområden uppstår till följd av att EU tillgodoser människor med skydd, hävdas det att det medför förbättring av välbefinnandet på lång sikt (KOM 2015/240). Att faktorerna samspelar är dock oförenligt med det kommissionen (förespråkar i andra avseenden, vilket kommer att redovisas längre fram.

I övrigt anses rätten till skydd vara en skyldighet som sträcker sig bortom EU:s gränser. Människor ska tillgodoses skydd oavsett var de befinner sig, vilket EU försöker driva genom dess samarbete med tredjeländer och internationella organisationer (KOM 2015/240). Motiveringen är att flyktingskydd är en grundläggande rättighet, vilket inte bör undermineras på grund av människors geografiska läge. Det viktigaste målet anses vara att rädda liv, där ”Europa inte stillatigande kan se på när människoliv går till spillo” (KOM 2015/240, s. 3).

5.3.2 Samarbete mot irreguljär migration

Ett förbättrat och utökat samarbete mellan EU, tredjeländer och utomstående organisationer betonas starkt. Kommissionen (2015/240) beskriver unionen som en global ansvarstagande aktör som måste engagera utomstående aktörer till att ta sitt ansvar. Utöver detta är ett förbättrat samarbete mellan medlemsstaterna ett ytterligare mål och är mer betydelsefullt än någonsin till följd av flyktingkrisen (KOM IP 2015/5039). Denna ska bygga på solidaritet, vilket i sin tur likställs med ansvar (KOM IP 2015/5596). Samarbete är därmed i fokus för kommande del, där det centrala är hur unionen ska gå tillväga för att minska incitamenten till irreguljär migration. Det som kommer att redovisas är både indirekta och direkta åtgärder, där den förstnämnda främst behandlar de bakomliggande orsakerna till varför människor flyr medan den senare avser gränsförvaltning och människosmuggling.

Indirekta åtgärder

Att den irreguljära migrationen måste bekämpas betonas starkt, samtidigt som den reguljära migrationen måste framhävas (KOM 2015/240). Med detta avses ett främjande av den fria rörligheten för EU-medborgare, samtidigt som den ökade illegala migrationen som förekommer måste stoppas. För att uppnå detta krävs ett fördjupat samarbete med utomstående aktörer, vilket beskrivs vara avgörande för att minska de irreguljära migranternas mänskliga lidande (KOM IP 2015/5596). Samarbetet stöttar inte enbart asyl- och migrationskapaciteten, utan syftar också till att hantera de bakomliggande orsakerna till varför människor flyr. Det anses att det måste hanteras på ett samordnat sätt, där globala frågor som inbördeskrig och förföljelse är exempel på faktorer som behöver bekämpas gemensamt (KOM 2015/240).

Syftet med att hantera denna problematik är dock inte enbart frågorna i sig, utan också för att förhindra de konsekvenser det medför för unionen. Detta då det beskrivs hur ett hanterande av dessa problem direkt medför minskad migration.

Inbördeskrig, förföljelse och klimatförändringar leder direkt och omedelbart till migration, varför försök att förebygga och minska dessa hot är av största vikt för migrationsdebatten (KOM 2015/240, s.28).

Utifrån detta kan det tolkas att det föreligger ett intresse av att hantera sakfrågan på grund av de konsekvenser det medför för unionen vad gäller migration. Utöver att incitamenten till irreguljär migration minskar, hävdas det avskräcka människor från att ta farliga resor (KOM 2015/240). På så sätt betraktas det också som en direkt åtgärd mot den människosmuggling som förekommer, vilket utvecklas senare.

Direkta åtgärder

Ett samarbete om gränsförvaltningen mellan medlemsstaterna och med tredjeländer hävdas vara avgörande för att stoppa den irreguljära migrationen (KOM 2015/240). Konkreta tillvägagångssätt är att bistå med finansiellt stöd till tredjeländer och att utforma gemensamma strategier för att utveckla gränsförvaltningen. På så sätt bidras det till en utveckling som begränsar flödet till unionen samtidigt som det räddar människoliv (KOM 2015/240). Med det sistnämnda avses de som gör farliga resor över Medelhavet (KOM 2015/240). I samarbete med organisationer som UNHCR kommer även insatser i form av informationsspridning, lokalt skydd och vidarebosättning genomföras. Detta bidrar till att ge en mer realistisk bild av hur förutsättningarna för att resan ska lyckas ser ut. Samarbetet bygger också på att försöka bistå människor med skydd utanför EU, vilket också kommer förhindra människor från att göra farliga resor med hjälp av människosmugglare. Till följd av att de flesta kriminella nätverk som genomför människosmugglingen inte befinner sig i Europa, anses ett samarbete med tredjeländer och internationella organisationer vara av stor betydelse (KOM 2015/240).

En förstärkt och förbättrad gränsförvaltning av EU:s yttre gränser är ett ytterligare mål som starkt betonas. En tydlig förskjutning av kommissions idéer tydliggörs därmed i förhållande till tidigare flyktingström, vilket kommer att diskuteras senare (KOM 2015/240).

Motiveringen är densamma som för den tidigare nämnda gränsförvaltningen hos tredjeländerna. För att åstadkomma detta krävs en politik som hjälper medlemsstaterna bygga upp en effektiv och hållbar förvaltning av gränserna (KOM 2015/240). Detta genomförs bland

annat genom ett utökat användande av gräns- och kustbevakningen Frontex. Ett ytterligare tillvägagångsätt är att bistå medlemsstaterna med finansiella medel för att stärka gränsförvaltningen, vilket finansieras genom fonden för inre säkerhet. Utöver detta belyses en framtidsvision om en gemensam förvaltning av de yttre gränserna (KOM 2015/240). De idéer och strategier som föreslås i förhållande till en gemensam kustbevakning är bland annat en användning av militära resurser.

5.4 Analys: den europeiska flyktingkrisen

Strukturen för detta analysavsnitt är utformad på samma sätt som för föregående flyktingström. Den inleds med punkten *välstånd och mänskliga rättigheter*, vilket i högre grad präglas av liberalism. Därefter redogörs det för de aspekter som i större utsträckning präglas av realism, vilket är under punkten *samarbete och gränsernas betydelse*. Avsnittet avslutas sedan med en summering.

5.4.1 Välstånd och mänskliga rättigheter

EU:s roll som en ansvarstagande global aktör, beskrivningen av unionen som en fristad och att mänskliga rättigheter under alla omständigheter ska upprätthållas är aspekter som klart präglas av liberala tankar. Ett upprätthållande av de mänskliga rättigheterna anses inte enbart var en reglerad skyldighet utan även en etisk, vilket förstärker idén om att tankarna grundar sig i liberalism. Samtidigt uttrycker kommissionen en medvetenhet om de svårigheter unionen haft med att upprätthålla dessa rättigheter till följd av flyktingkrisen. Att både upprätthålla rättigheterna, samtidigt som det värnas om unionens välstånd, hävdas vara en svår balansgång. Att enbart säkerställa unionens välstånd och förbise mänskliga rättigheter har en tydlig realistisk grundtanke, medan det motsatta tydligt präglas av liberalism. De två perspektiven är varandras motpoler, men det som kommissionen redovisar är ett samspel mellan de två. Att det därmed varit svårt att upprätthålla denna balansgång är begriplig utifrån Lavenex (2001b) tolkning, eftersom den ena faktorn inte kan prioriteras utan att den andra

undermineras. Dock visar det sig finnas en kännedom om att endast en aspekt under omständigheterna kan prioriteras, vilket har negativa påföljder för den andra. Det hävdas att unionens välbefinnande, där skyddet av detta kan ses som ett sätt att skydda den inre säkerheten, på kort sikt kommer påverkas negativt. Orsaken till ett sådant utfall motiveras av att det skapar möjligheter för *fler* individer att tillgodoses med skydd, det vill säga att fler människor kan omfattas av de rättigheter som unionen har till sitt förfogande. Att fler tredjelandsmedborgare ska erhålla skydd är en övervägande aspekt i förhållande till unionens kortsiktiga välbefinnande. Därmed försummas den inre säkerheten för att kunna skapa rum för människors rättigheter, vilket klart visar på en liberal utgångspunkt. Samtidigt finns det en aspekt som värnar om egenintresset, då prioriteringen av människors välbefinnande på lång sikt förbättrar välbefinnandet. I vilket huvudsyfte denna prioritering görs är därmed mångtydig, med koppling till både liberalism och realism.

Andra aspekter av en mångtydig tolkning berör bristerna i det befintliga asylsystemet som kommissionen vill åtgärda. Det finns en human aspekt i motiveringen till detta, vilket är de positiva effekter det får för individer i behov av skydd. Samtidigt betonar kommissionen hur detta är avgörande för att kunna skapa ett förtroende för att unionen kan hantera politikområdet. Utöver den humana aspekten finns det därmed fördelar även för unionen.

Enligt kommissionen är unionen en globalt ansvarstagande aktör med uppgiften att upprätthålla mänskliga rättigheter samtidigt som utomstående aktörer ska engageras till att göra detsamma. Utifrån detta blir globala frågor av gemensamt intresse, där det råder en syn på individens välbefinnande som ett kollektivt ansvar. Ansvar sträcker sig i sin tur bortom unionens gränser. Idéer och förslag gällande utökade insatser i tredjeländer i form av skydd, samt generella metoder som förebygger orsakerna till varför människor flyr, är exempel som visar på detta. Till skillnad från realismen så har det geografiska läget ingen betydande roll när det kommer till människors rätt till skydd. Utifrån detta är idéerna starkt präglade av en universell syn på mänskliga rättigheter, vilket är i enlighet med det liberala perspektivet. Denna universella syn är dock motsägelsefull när det kommer till idéerna kring gränsförvaltningen, vilket är en aspekt som belyses i nästa del.

5.4.2 Samarbete och gränsernas betydelse

Som ovan nämnts råder en syn på unionen som en global aktör. För att bemöta alla de utmaningar som tillkommer med denna roll betonas betydelsen av ett utökat samarbete. Samarbete är överlag en aspekt med tydliga kopplingar till liberalism eftersom det tyder på en intressegemenskap. Samtidigt strider de redovisade idéerna angående samarbetet mot liberalismens fundamentala tankar. Det talas om ett samarbete för att hantera de bakomliggande orsakerna till varför människor flyr. Det finns därmed ett intresse för människors välbefinnande där problematiken behöver bemötas samordnat för att på så sätt minska människors lidande. Samtidigt bygger idén på att förhindra ytterligare strömmar av människor till unionen. Det finns därmed ett egenintresse, vilket i sin tur dessutom visar på att det faktiskt är en fråga om territorium där gränsöverskridandet spelar roll. Därmed föreligger det inte enbart ett intresse av att förhindra människors lidande, utan även att stoppa irreguljär migration. Utifrån detta är det tvetydigt om det är mänskliga rättigheter eller den inre säkerheten som prioriteras.

Den universella uppfattningen om flyktingskydd som tidigare redovisats är på samma gång begränsad. Människor ska tillgodoseas med skydd, men samtidigt tyder kommissionens idéer på att dessa ska förhindras från att söka skyddet inom unionen. Detta är ytterst synligt genom behovet av att förstärka EU:s och tredjeländers gränser, vilket är ett nytt fenomen i förhållande till tidigare redovisade flyktingström. Till skillnad från tidigare redovisade idéer gällande denna flyktingström är gränser ett konkret tillvägagångssätt som direkt syftar till att skydda och kontrollera unionens territorium. Trots att det tidigare talats om hur det geografiska läget inte har någon betydelse, påvisas här det motsatta. Gränser och territorium har en betydande roll, vilket tydliggörs genom en förstärkt gränsförvaltning. Utifrån detta strider idéerna om gränsförvaltning mot synen om universellt skydd och därmed mot en fundamental aspekt inom liberalismen. Detta eftersom människor förhindras söka skydd, vilket är deras grundläggande rättighet. På så sätt undermineras de grundläggande mänskliga rättigheterna till följd av att det värnas om den inre säkerheten. Därmed prioriteras den inre säkerheten före mänskliga rättigheter, vilket i sin tur innebär att idén i högre grad präglas av realism snarare än liberalism. Nanchevas (2015) tidigare diskussion förstärker detta eftersom

det menas att en liberal-humanistisk vision av världen, som skyddar mänskliga rättigheter och flyktingsskyddet, kräver porösa gränser. Förstärkta gränser och införandet av militära resurser, där den sistnämnda senare diskuteras, är utifrån detta oförenligt med den liberala vision Nancheva (2015) talar om.

Genom förstärkta gränser är en ytterligare aspekt motsägelsefull. Det talades tidigare om hur välståndet åsidosätts för att kunna prioritera mänskliga rättigheter genom människors rätt till skydd. Hur detta fungerar i samband med förstärkta gränser är oklart eftersom metoden direkt skyddar den inre säkerheten, och även för detta fall välståndet, vilket gör att människors möjlighet till både tillträde och skydd försvåras. Samtidigt talar kommissionen om unionen som en fristad. På så sätt kan det tänkas att det råder en ambivalent inställning, där ena motiveringen starkt förespråkar mänskliga rättigheter och den andra den inre säkerheten. Utöver detta motiveras gränserna bland annat av att det avskräcker människor från att ta farliga resor, vilket i sig även behandlar problematiken med människosmugglingen. En intressant aspekt att belysa i samband med detta är den framtidsvision av gränsförvaltningen som kommissionen lyfter fram, där det talas om militära resurser längs gränserna. Trots att förstärkta gränser dels motiveras av humana aspekter tydliggörs samtidigt ett säkerhetsorienterat tankesätt. Ett behov av militära resurser antyder att det finns en hotbild där den inre säkerheten måste skyddas ifrån yttre hot. Tankesättet är därmed tydligt förankrat i realism eftersom det värnas om den inre säkerheten framför individers behov av skydd.

5.4.3 Summering

Att mänskliga rättigheter starkt förespråkas är utifrån analysen tydlig, vilket återkopplats till liberalism. I ett flertal fall förekommer det dock idéer som står i motsats till de liberala argument som framförs. Att den inre säkerheten förespråkas blev bland annat tydligt vad gäller frågan om samarbete. Vad som dock i helhet har kartlagts är en ambivalent inställning till mänskliga rättigheter och den inre säkerheten. Betoningen av förstärkta gränser tydliggjorde detta, där metoden direkt strider mot de mänskliga rättigheter som kommissionen påstås förespråka. Detta på grund av att individers rättigheter undermineras då de förhindras från att söka skydd, vilket är deras grundläggande rättighet. Att därmed motivera förstärkta gränser utifrån ett liberalt perspektiv blir ytterst svårt. Bortsett från att genomförandet inte är i

enlighet med det liberala perspektivet är det enligt realismen ett rimligt tillvägagångsätt som direkt skyddar den inre säkerheten. Utifrån detta är det tydligt att idén präglas av realism.

5.5 Flyktingarna från Bosnien kontra den europeiska flyktingkrisen

Vad som har tydliggjorts är att idéerna kring flyktingströmmarna präglas av både liberalism och realism, då både mänskliga rättigheter och den inre säkerheten betonas. Samtidigt som många idéer kan tolkas vara realistiska, motiveras de av liberala synpunkter och vice versa. Detta kan tänkas skapa svårigheter att avgöra huruvida bemötandet av den ena flyktingströmmen starkare förespråkar mänskliga rättigheter respektive den inre säkerheten jämfört med den andra flyktingströmmen.

Gemensamt för båda flyktingströmmarna är betydelsen av samarbete och mänskliga rättigheter, men idéerna kring hur detta ska förverkligas skiljer sig åt mellan fenomenen. För den första flyktingströmmen bygger samarbetet till stor del på liberala idéer, samtidigt som det finns drag av realism eftersom samarbetet i större utsträckning berör återvändningen. Kopplingar till den inre säkerheten kan utifrån detta göras eftersom skydd hellre tillgodoses i ursprungslandet än inom unionens gränser. Det motiveras dock av att resurserna på så sätt kan omfördelas till andra i behov av skydd. Därmed finns det också ett intresse av att se till människors välbefinnande. Intresset finns också för de som återvänder eftersom deras skydd i ursprungslandet säkerställs genom övervakningen av situationen i konfliktområdet. Utifrån detta har idén vad gäller samarbete, i förhållande till återvändning, inslag av realism men grundar sig på liberala tankar. När det gäller den europeiska flyktingkrisen handlar istället samarbetet om åtgärder som ska minska incitamenten till irreguljär migration. Trots att det förekommer liberala inslag i denna motivering, överskuggas den av kommissionens strävan efter att minska den irreguljära migrationen som tidigare synliggjorts.

Mänskliga rättigheter är en aspekt som starkt förespråkas av kommissionen för båda flyktingströmmarna. Inkluderat i denna är människors rätt till skydd, vilket är en fundamental tanke inom liberalismen. Här är det dock viktigt att skilja på flyktingströmmarna. Vad gäller den första flyktingströmmen, i förhållande till den senare, omfattas individer inte av lika mycket rättigheter. Detta är tydligt genom att alla individer tilldelats tillfälligt skydd, trots att

vissa är berättigade till mer omfattande rättigheter genom en flyktingstatus. I denna mån är ett liberalorienterat tankesätt starkare för den senare flyktingströmmen eftersom individers rättigheter inte inskränks på ett sådant sätt. Därmed är rättigheterna mer omfattande för den senare flyktingströmmen än den tidigare, *givet* att individerna tilldelats skydd. Vad som dock är annorlunda i förhållande till tidigare flyktingström är *möjligheten* att erhålla skyddet. Trots att olika idéer framställs av kommissionen för flyktingströmmarna, är det de förstärkta gränserna som starkt skiljer sig från övriga idéer. För de andra redovisade aspekterna finns det relativt många likheter mellan flyktingströmmarna, vilket kan tänkas skapa svårigheter att kunna fastställa ett entydigt svar på frågeställningen. De förstärkta gränserna skiljer sig i denna mån, eftersom metoden tydligt underminerar den *grundläggande* rättigheten till skydd. Denna märkbara skillnad mellan flyktingströmmarna visar på en tydlig förskjutning av kommissionens tankesätt. Tidigare flyktingström har visat att rättigheterna underminerats, men aldrig den grundläggande rättigheten till skydd som för den senare flyktingströmmen.

6. Slutsats

Genom analysen kan det konstateras att den inre säkerheten är av större betydelse än mänskliga rättigheter för den senare flyktingströmmen än föregående. Drag av både liberalism och realism har varit tydlig för kriserna, men på olika sätt. Denna aspekt kan tydligt återkopplas till de diskussioner som tagits upp i tidigare forskning. Diskussionerna byggde på en oenighet om *hur* politiken präglats av ett säkerhetsorienterat tankesätt. Beroende på vilka aspekter som belyses kan både mänskliga rättigheter anses vara av främsta prioritering, medan det i andra fall kan betraktas vara den inre säkerheten. En sådan slutsats kan även dras för denna studie, då även denna visade drag av både liberalism och realism beroende på vilken aspekt som studeras. Utöver detta var vissa idéer, som tidigare belysts, mångtydiga.

Utifrån det ovannämnda blev det till en början svårt att avgöra vad som främst prioriteras för respektive flyktingström, mänskliga rättigheter eller den inre säkerheten. En faktor kom dock att vara övervägande, vilket var den stora betydelsen av en förstärkt gränsförvaltning för den senare flyktingströmmen. Trots inslag av realism för den första flyktingströmmen så underminerades aldrig människors rätt till skydd, till skillnad från den senare. Förstärkta gränser skapar svårigheter för människor att ta sig till områden för att söka skydd, där rätten

till detta skydd är en fundamental tanke inom liberalismen. Med individers svårighet att erhålla skydd på grund av gränser, undermineras en mänsklig rättighet till följd av en åtgärd som direkt skyddar den inre säkerheten. Därmed blir det tydligt att den senare flyktingströmmen i högre grad präglas av realism än den föregående, eftersom den inre säkerheten prioriteras före de mänskliga rättigheterna.

En intressant aspekt att belysa är hur den tidigare forskningen inte överensstämmer med det kommissionen talar om utifrån materialet. Lavenex (2001b) hävdade att anledningen till varför flyktingarna från Bosnien hanterades på ett visst sätt grundade sig i en avsaknad av en humanitär tradition inom unionen. Samtidigt beskriver kommissionen att allt ska göras i enlighet med EU:s humanitära tradition. Detsamma är tydligt för den senare flyktingkrisen. Den tidigare forskningen belyser hur unionen inte betraktat flyktingars rättigheter som det centrala för politikområdet, utan istället är EU-medborgarnas rättigheter i form av fri rörlighet av större betydelse. Utifrån materialet menar kommissionen (KOM 2015/240) samtidigt att alla människors rättigheter ska tillgodoses, vilket till en början kommer medföra konsekvenser för välbefindandet. Därmed finns det ett flertal aspekter mellan materialet och den tidigare forskningen som inte överensstämmer, vilket skulle kunna vara ett intressant område för fortsatt forskning. Detta exempelvis genom en jämförelse av hur saker förespråkas i förhållande till hur de faktiskt tillämpas.

En slutsats om att resultatet möjliggör en generalisering för hela området kan till viss del dras. Urvalet av materialet är allomfattande i den mån att alla befintliga EU-dokument för den första krisen använts, medan de grundläggande dokumenten använts för den senare. Trots detta så finns det fortfarande stora delar för den senare flyktingkrisen som uteslutits, vilket kunde bidra till ett annorlunda resultat. Som tidigare redovisats så fanns det delar i migrationsagendan som var motsägelsefullt, vilket kanske kunde ha förklarats och förtydligats genom studier av fler och mer detaljerade dokument.

Referenslista

Appelqvist, Ö., 2005. ”Perspektiv: en introduktion till internationella relationer i ekonomisk-historisk belysning”. HB Plantago Media. Stockholm.

Barrinha, A., 2016. ”Progressive realism and the EU’s international actorness: towards a grand strategy?” *Journal of European Integration*, 38(4).

Beckman, L., 2007. ”Grundbok i idéanalys: det kritiska studiet av politiska texter och idéer”. Stockholm: Santérus.

Bergström, G. & Boréus, K., 2005. ”Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys”. (3., [utök.] uppl.). Studentlitteratur.

Berens, H., Maas, S., Petronella, S., & van der Velden, M., 2016. ”Study on the temporary protection directive”. EU-kommissionen.

Caviedes, A., 2004. ”The open method of co-ordination in immigration policy: a tool for prying open Fortress Europe?” *Journal of European Public Policy*, 11(2), pp.289–31

Dahlman, T., 2016. ”Unity Amid Barbed Wire: Asylum Restrictions, European Integration and the Migration Crisis”. *Journal of Peacebuilding & Development*, 11(3), pp.8–22.

Dunne, T. & Wheeler, N., 2004. ““We the Peoples”: Contending Discourses of Security in Human Rights Theory and Practice”, *International Relations* vol. 18, nr 1, s. 9-23.

Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H., Towns, A., & Wängnerud, L., 2017. ”Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad”. (4., [rev.] uppl.).

Norstedts juridik. ISBN: 978-91-39-11217-4

EUR-Lex ”En Europeisk Migrationsagenda”. Bryssel. (KOM/2015/240 final)
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/ALL/?uri=CELEX:52015DC0240>

Europaparlamentet, 2017. EU:s flyktingkris i siffror.

<http://www.europarl.europa.eu/news/sv/headlines/society/20170629STO78630/eu-s-flyktingkris-i-siffror>

Hämtad: 2017-11-03

Europeiska unionens råd, 1995. ”Rådets resolution om ansvarsfördelning vid mottagande av fördrivna personer och tillfälligt uppehälle för fördrivna personer”. Europeiska gemenskapernas officiella tidning. (Nr L 63/10)

Europeiska unionens råd, 1996. ”Rådets beslut om ett varnings- och beredskapsförfarande för ansvarsfördelning vid mottagande av och tillfällig vistelse för fördrivna personer”. Europeiska gemenskapernas officiella tidning. (Nr C 262/1).

Farrell, M., 2005. A Triumph of Realism over Idealism? Cooperation Between the European Union and Africa. *Journal of European Integration*, 27(3),

Gil-Bazo, M.-T., 2015. ”The Safe Third Country Concept in International Agreements on Refugee Protection Assessing State Practice”. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 33(1), pp.42–77

Guiraudon, Virginie, 2000. “European Integration and Migration Policy: Vertical Policy-making as Venue Shopping”, *Journal of Common Market Studies* vol. 38, nr 2, s. 251-271.

Gustavsson, J. & Tallberg, J., 2014. *Internationella relationer 3.*, uppdaterade och utök. uppl., Lund: Studentlitteratur

Huysmans, J., 2000. ”The European Union and the Securitization of Migration”. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 38(5), pp.751–777.

Kengerlinsky, M, 2007. "Restrictions in EU Immigration and Asylum Policies in the light of International Human Rights Standards", Human Rights Review vol. 4, nr 2, s. 1-15.

KOM (97) 93 slutgiltig. "Förslag till rådet om en gemensam åtgärd: på grundval av artikel K.3.2 b."

KOM, 2015. "EU-kommissionen gör framsteg mot en migrationsagenda". Bryssel.
europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5039_sv.pdf

KOM, 2015. "Flyktingkrisen: Europeiska kommissionen vidtar konkreta åtgärder". Bryssel
europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_sv.pdf

Lavenex, Sandra, 2001a. "Migration and the EU's new eastern border: between realism and liberalism", Journal of European Public Policy vol. 8, nr 1, s. 24- 42.

Lavenex, S., 2001b. "The Europeanisation of refugee policies : between human rights and internal security", Aldershot: Ashgate.

Léonard, S., 2010. "EU border security and migration into the European Union: FRONTEX and securitisation through practices ". European Security, 19(2), pp.231–254.

Migrationsverket, 2015. Ordförklaringar. Hämtad 2017-11-29
<http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Ordforklaringar.html>

Nancheva, N., 2015. "The Common European Asylum System and the failure to protect: Bulgaria's Syrian refugee crisis. Southeast European and Black Sea Studies", pp.1–17.

Nationalencyklopedin, asylsökande.
<http://www.ne.se.ezproxy.ub.gu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/asylsökande> (Hämtad 2017-11-29)

Nationalencyklopedin, non-refoulement-principen.
<http://www.ne.se.ezproxy.ub.gu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/non-refoulement-principen> (Hämtad 2017-12-01)

Seeberg, P., 2009. The EU as a realist actor in normative clothes: EU democracy promotion in Lebanon and the European Neighbourhood Policy. *Democratization*, 16(1),

Shoemaker, M. & Wedel, J., 2009. "A house divided: Evolution of EU asylum policy after the Bosnian war". ProQuest Dissertations and Theses.

Sveriges riksdag (2017). EU-information: europeiskt samarbete i över 60 år.

<http://eu.riksdagen.se/vad-ar-eu/medlem-i-eu/eus-historia/#>

Hämtad: 2017-11-01

Thielemann, E. & El-Enany, N., 2009. "Beyond Fortress Europe? How European Cooperation Strengthens Refugee Protection". Paper prepared for the European Union Studies Association" 11th Biennial International Conference. 23-25 april 2009, Los Angeles.

van Selm, J, 2005. "Return seen from a European perspective: an impossible dream, an improbable reality, or an obstruction to refugee policy". *Fordham International Law Journal*, 28(5)