



# Kunskapsöversikt

2024:17



Hur formas den svenska  
migrationspolitiken?



# Hur formas den svenska migrationspolitiken?

Henrik Malm Lindberg

Kunskapsöversikt 2024:17



Delmi Kunskapsöversikt 2024:17

Beställning: [www.delmi.se](http://www.delmi.se)

E-post: [ju.delmi@regeringskansliet.se](mailto:ju.delmi@regeringskansliet.se)

Omslagsfoto: Thomas de Luze

Stockholm 2024

ISBN: 978-91-89993-01-3

# Förord

Migrationspolitik är en av vår tids mest komplexa och omdebatterade samhällsfrågor. Den påverkar allt från nationell suveränitet och ekonomiska prioriteringar till frågor om mänskliga rättigheter och integration. I Sverige har migrationspolitikens utveckling präglats av betydande förändringar under de senaste decennierna, där globala trender och lokala omständigheter har spelat avgörande roller. I sin kärna handlar migrationspolitiken om en grundläggande fråga: vilka ska ges tillträde till statens territorium, få del av dess skydd och rättigheter, och på vilka villkor ska denna process utformas?

Denna kunskapsöversikt syftar till att ge läsaren en fördjupad förståelse för vilka faktorer, aktörer och processer som styr utformningen av svensk migrationspolitik. Utifrån DEMIG-data, utvalda fallstudier och befintlig litteratur på området belyser översikten de drivkrafter och konflikter som har format politikens utveckling från år 1980 till 2023. Kunskapsöversikten strävar därför efter att identifiera de faktorer och omständigheter som formar migrationspolitiken, med ambitionen att det i sin tur kan bidra till en upplyst samhällsdebatt och ett informerat beslutsfattande.

Ett av Delmis huvudsakliga uppdrag är att stärka samhällsdebatten genom kunskapsbaserade underlag. För att kunna fördjupa diskussionen om migrationspolitikens utformning är det avgörande att förstå de processer och mekanismer som styr hur beslut fattas. En välgrundad och konstruktiv debatt om migrationspolitikens framtid kräver en djupare förståelse för de faktorer som påverkar dess utformning. Det är inom ramen för detta uppdrag som kunskapsöversikten har tagits fram.

Författare till kunskapsöversikten är **Henrik Malm Lindberg**, docent i ekonomisk historia och biträdande kanslichef vid Delmi. En tidigare version av kunskapsöversikten har granskats av Bernd Parusel, fil. dr. och forskare i statsvetenskap vid Svenska institutet för europapolitiska studier (SIEPS). Arbetet med kunskapsöversikten har följts av Delmis kommittéledamot Pieter Bevelander. Vid Delmis kansli har Daniel Silberstein och Pinar Aslan Akay granskat innehållet. Som brukligt i Delmi-sammanhang ansvarar författaren själv för kunskapsöversiktens innehåll, slutsatser och rekommendationer.

Stockholm, december 2024

Joakim Palme  
Ordförande Delmi

Agneta Carlberger Kundoori  
Kanslichef Delmi

---

# Ordlista med förkortningar

|            |                                                                                    |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| AKI        | Arbetskraftsinvandringsreformen (2008)                                             |
| AMS        | Arbetsmarknadsstyrelsen                                                            |
| CEAS       | Common European Asylum System, (EUs gemensamma asylsystem)                         |
| DEMIG      | Determinants of International Migration                                            |
| Ds         | Departementsserien                                                                 |
| EBO        | Eget Boende                                                                        |
| EES        | Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (European Economic Area)                    |
| EFTA       | European Free Trade Association (Europeiska frihandelssammanslutningen)            |
| ESS        | European Social Survey                                                             |
| EU         | Europeiska unionen                                                                 |
| EU-pakten  | EU:s migrations- och asylpakt (EU Asylum and Migration Pact)                       |
| FARR       | Flyktinggruppernas riksråd                                                         |
| Frontex    | Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (European Border and Coast Guard Agency) |
| HDI        | Human Development Index                                                            |
| LMI-länder | Low- and Middle-income countries (Låg- och medelinkomstländer)                     |
| LO         | Landsorganisationen i Sverige                                                      |
| NIPU       | Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden             |
| OECD       | Organisation for Economic Co-operation and Development                             |
| Prop.      | Proposition                                                                        |
| Saco       | Sveriges akademikers centralorganisation                                           |
| SAF        | Svenska Arbetsgivareföreningen                                                     |
| SfU        | Socialförsäkringsutskottet                                                         |
| SIV        | Statens invandrarverk (numer Migrationsverket)                                     |
| SOM        | Samhälle, Opinion och Medier                                                       |

---

|       |                                                                                            |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| SOPMI | Continuous Reporting System on Migration (Système d'observation permanente des migrations) |
| SOU   | Statens offentliga utredningar                                                             |
| TCO   | Tjänstemännens centralorganisation                                                         |
| UD    | Utrikesdepartementet                                                                       |
| UNHCR | United Nations High Commissioner for Refugees (FN:s flyktingkommissariat)                  |

---

# Sammanfattning

Denna kunskapsöversikt ger en bild av vad som styr och formar den svenska migrationspolitiken. En avsikt har varit att begripliggöra vilka faktorer och krafter som formar migrationspolitiken, utvärdera vad som är specifikt för Sverige och kunna identifiera aktörer, politiska arenor och beslutsprocesser. Data samlades in från DEMIG-databasen (Determinants of international Migration) och fyra fallstudier genomfördes.

Tidigare forskning pekar på flera faktorer som kan förklara migrationspolitikens utformning. Spelreglerna i politiken är en sådan faktor då beslutsfattandet struktureras av vilken roll som parlamentet, regeringen, förvaltningen och domstolar kan ha. Sedan finns en lång rad intressegrupper som har formulerat sig med olika krav på de politiska beslutsfattarna och givetvis opinioner och opinionsyttringar som kan påverka. Slutligen finns numer en större påverkan från den internationella nivån dvs EU i första hand, men också olika internationella konventioner, och sist men inte minst att policy på migrationsområdet via olika kanaler sprider sig mellan olika länder.

DEMIG illustrerar att politiken har rört sig i tydligt restriktiv riktning på olika områden de två senare perioderna mellan 2015 och 2023, men att detta inte är del av någon mer långsiktig trend mot mer restriktivitet, än. Fallstudierna på flyktingplaceringspolitiken, regulariseringarna, AKI 2008 och uppehållstillstånden för asylsökanden indikerar att det inte finns något tydligt mönster för samtliga dessa frågor. Däremot har varje enskilt område återkommande mönster i hur politiken formas.

Över tid har vissa beslutsarenor såsom riksdagen ökat i betydelse på bekostnad av regeringen och förvaltningen som kunde sköta vissa delar av migrationspolitiken tidigare under 1900-talet. Vad som också är tydligt är att EUs roll i utformningen av migrationspolitiken ökat, både på EU- och på nationell nivå. EU-regler såsom massflyktsdirektivet, Dublinförordningen och den 2024 beslutade Asyl- och migrationspakten är exempel på att den gemensamma politiken i allt högre grad påverkar Sverige.

Därutöver står det klart att migrationspolitikens partipolitiska landskap är mångfacetterat, inte minst sedan området blivit alltmer politiserat. Dynamiken har skiftat flera gånger om: från järnaxeln mellan S & M, som bibehöll en mer restriktiv politik, via olika regeringskonstellationer där ett eller flera mindre partier driver en linje i strid mot det dominerande partiet (S eller M), via sjuparti-fronten mot SD över till dagens landskap. Flertalet partier har förflyttat sina



---

positioner i ömsom mer restriktiv och ömsom mer generös riktning. Sist men inte minst finns det ändå anledning att peka på att den svenska politikens kännetecken och särdrag: pragmatism, breda konsensusbetonade lösningar, utredningarnas och förvaltningen viktiga roll för att forma politiken. De dragen tycks fortfarande i hög grad vara giltiga.

Den förda politiken har sedan 2015 gått i en tydligt restriktiv riktning. Men om det finns något vi kan lära av historiken på området är det att bl.a. omvärlds- förändringar, ekonomisk logik och ideologiska vindkantringar gång på gång ställer den första politiken på ända – varpå den tar av i en ny riktning.

---

# Summary

This knowledge overview paints a picture of how Swedish migration policy is governed and shaped. One intention has been to understand the factors and forces that shape migration policy, to find out something about what is specific to Sweden, and to better identify actors, arenas, and decision-making processes. Data was collected from the DEMIG database (Determinants of International Migration) and four short case studies were performed.

Previous research points to several factors that can explain migration policy design. One such factor is the political rules, which structure decision-making through the roles of parliament, government, administration, and courts. Then there is a wide range of interest groups that have formed with different demands on the political decision-makers and, of course, opinions that can influence. Finally, there is now a major influence from the international level, i.e., the EU in the first instance, but also various international conventions, and last but not least, the fact that policy in the field of migration is disseminated between different countries via various channels.

The DEMIG database demonstrates that policy has moved in a clearly restrictive direction in various areas in the last two periods between 2015 and 2023, but that this is not part of a longer-term trend toward more restrictiveness. The case studies on refugee placement policy, regularizations, AKI 2008 (the reform of the Swedish labour-migration policy), and residence permits for asylum seekers indicate that there is no coherent logic or clear pattern to all these issues. However, each area has a relatively clear logic.

Over time, certain decision-making arenas, such as the Parliament, have grown in importance at the expense of the government and the administration, which were able to manage certain aspects of migration policy earlier in the 20th century. What is also clear is the Europeanization of migration policy. EU rules such as the Mass Refugee Directive, the Dublin Regulation, and the Asylum and Migration Pact adopted in 2024 are examples of how common policies are increasingly affecting Sweden.

In addition, it is clear that the partisan landscape of migration policy is quite diverse, not least since the area has become increasingly politicized. The dynamics have undergone several shifts: from the “iron axis” between S & M, to various government constellations where one or more smaller parties stand in opposition to the dominant party (S or M), to the seven-party front against the Sweden Democrats, and finally to the current landscape. Most

---

political parties have shifted their positions, sometimes more restrictive and sometimes more generous. Last but not least, it is important to highlight the characteristics and distinctive features of Swedish politics, which include pragmatism, broad consensus-based solutions, the importance of inquiries and the role of bureaucracy in shaping policy. The majority of these features still seem to be very much in place.

Since 2015, policy has moved in a clearly restrictive direction. But if history can teach us anything, it's that economic logic, ideological shifts, and worldly changes repeatedly turn the existing policy on its head and send it in a new direction.

---

# Innehåll

|                                                                            |    |
|----------------------------------------------------------------------------|----|
| Ordlista med förkortningar.....                                            | 6  |
| 1. Introduktion – Vad är migrationspolitik? .....                          | 13 |
| Motiv till studien .....                                                   | 15 |
| Syfte, frågor och disposition .....                                        | 20 |
| Förändringar av migrationspolitiken: mått och data.....                    | 21 |
| Migrationspolitikens reglering och politiskt beslutsfattande .....         | 25 |
| 2. Svensk migrationspolitik genom tiderna.....                             | 26 |
| Ursprunget till den svenska migrationspolitiken.....                       | 26 |
| Efterkrigstidens invandringsregim .....                                    | 27 |
| Vad har varit speciellt för Sverige? .....                                 | 28 |
| 3. Vad vet vi om det som formar migrationspolitiken?.....                  | 31 |
| Drivkrafter och ramar för vad som formar migrationspolitiken .....         | 31 |
| 4. Den nutida migrationspolitiken – vad förklarar dess utformning .....    | 42 |
| Migrationspolitikens utformning: Riktning, styrka och sammansättning ..... | 42 |
| Mönster och tendenser i reformer av migrationspolitiken .....              | 48 |
| Mönster inom migrationspolitikens delar .....                              | 60 |
| 5. Slutsatser.....                                                         | 72 |
| Arenor och aktörer för migrationspolitiken.....                            | 72 |
| Förändring vs stabilitet och karaktären i svensk migrationspolitik.....    | 73 |
| Och hur kommer migrationspolitiken utvecklas? .....                        | 75 |
| Referenser .....                                                           | 76 |
| Förteckning över tidigare publikationer.....                               | 93 |

---

# 1. Introduktion – Vad är migrationspolitik?

Hösten 2015 liknade ingenting annat i svensk migrationspolitisk historia. I skuggan av migrationskrisen växte handläggningstiderna på Migrationsverket och platser i asylboenden blev en akut bristvara. Samtidigt var det politiska etablissemang i stort sett överens om att fortsätta Sveriges generösa politik. "Mitt Sverige bygger inga murar", yttrade statsminister Stefan Löfven vid en stor manifestation till stöd för flyktingar på Medborgarplatsen i september 2015.

Bara sex veckor senare skedde en helomvändning. Mottagandet visade sig nå en bit över 160,000 asylsökanden för helåret, en dubbling i antal jämfört med året innan. Uppmärksamheten i media och debatt ökade i omfattning i takt med köerna som kablades ut på bästa sändningstid. I slutet av november 2015 valde regeringen, där Miljöpartiet satte sig till motvärn, att skärpa migrationspolitiken och fick stöd av en bred majoritet i riksdagen. Besluten som fattades innebar bland annat att under en period på tre år blev uppehållstillstånden tillfälliga istället för permanenta, villkoren kring familjeåterförening för flyktingar skärptes och gränskontroller upprättades runt Sveriges gränser. Samtidigt yttrades att den nya politiken var tillfällig snarare än permanent, och att Sverige inte ensamma borde bära en så stor del av bördan för flyktingmottagandet, utan att EU borde samordna mer och fördela flyktingarna jämnare mellan medlemsländerna.

Mätningar som gjordes 2016, bland annat SOM-undersökningarna, visade att väljaropinionen hade svängt i mer restriktiv riktning. Alla var dock inte nöjda med den nya politiken som aviserades, utan företrädare för åtskilliga civilsamhälles- och religiösa organisationer protesterade och vände sig till beslutsfattarna för att stoppa eller mildra restriktionerna. En linje som då drevs var att restriktionerna riskerade att stå i strid med de internationella åtagandena som Sverige gjort, exempelvis FN:s flyktingkonvention.

Denna kortfattade framställning är välkänd och har återberättats vid upprepade tillfällen. Exemplet visar en politik stadd i stark omprövning år 2015–2016, varvid partier som tidigare omfamnat en generös migrationspolitik bytte fot. Det visar också att omvärldsfaktorer, såsom ett stort antal flyende från främst Mellanöstern, satte rådande politik under press. Det pekar på den mångfald av olika policyinstrument som används och som därmed migrationspolitiken är sammansatt av. Exemplet illustrerar också att den svenska migrationspolitiken

---

interagerar med bland annat EU, men också internationella konventioner, och därmed formas på flera olika nivåer. Slutligen visar exemplet på hur opinionen och organiserade intressen kan påverka politikens utformning.

Dessa är några av de teman som kommer att lyftas i denna kunskapsöversikt från Delmi. Den handlar om offentlig politik på ett område – migration – som blivit alltmer politiserat och hamnat högre upp på den politiska dagordningen över tid. Detta tycks gälla inte bara för Sverige utan för stora delar av västvärlden. Översikten handlar således om migrationspolitiken, dvs. de mål och regler som i första hand regering och riksdag sätter upp, men utöver de nivåerna vet vi att politiken också formas genom beslut på myndigheter, inom EU-organ och i domstolar. Förhoppningen är att den ska bidra till att ge en grundläggande förståelse för vad som formar denna politik, vilka nivåer politiken beslutas på samt vilka aktörer och drivkrafter som är betydelsefulla.

För att kunna beskriva och förklara den svenska migrationspolitikens utformning och vilka krafter som styr densamma behövs en utvikning: Vad är det som avses? En klassisk definition av migrationspolitik är att det rör sig om regler på olika nivåer; nationell, europeisk och internationell, med olika tyngd: direktiv, lagar, regler och procedurer som i sin tur ska påverka volym, ursprung, riktning och sammansättning på migrationen (Czaika & de Haas 2013). Migrationspolitikens kärna ligger på individens tillträde till staten och dess territorium dvs. rätten att uppehålla sig och bosätta sig. Slutpunkten i denna process blir då medborgarskapet och reglerna för naturalisering varvid individen erhåller samma rättigheter till staten som den inhemska befolkningen (Spång 2008).

Det ultimata syftet med översikten är inte att vare sig *beskriva* eller för den delen fullödigt *förklara* migrationspolitikens själva utformning i stort eller på de olika underområden som finns, men vissa exemplifieringar görs. Denna studie berör några av de mer grundläggande frågorna för området som också adresserades av Hammar (1985): För det första, varför antar liberala demokratier av Sveriges typ, som står inför liknande politiska och praktiska utmaningar, olika politiska lösningar? För det andra, varför ändrar politiken plötsligt kurs vid vissa tillfällen medan den förblir tämligen oförändrad under andra?

Översikten har inte för avsikt att systematiskt testa olika utfall mot olika teorier om drivkrafter, utan snarare att på ett enkelt och pedagogiskt sätt begripliggöra migrationspolitikens utformning i Sverige. Den på Delmi förbättrade och uppdaterade DEMIG-databasen kommer att användas för att exemplifiera med viktiga lagförändringar, vilka instrument som används, trender i utvecklingen och betydande omläggningar av politiken.

---

## Motiv till studien

Migrationspolitiken är ett utav de mer omdiskuterade politikområdena sedan åtskilliga år tillbaka och därtill, enligt SOM-undersökningarna, en utav de viktigaste frågorna bland medborgarna. År 2015 ansåg över hälften av medborgarna att invandring eller integration var den viktigaste sakfrågan. Under de följande åren sjönk den andelen och frågan är inte längre högst på dagordningen, men ligger fortfarande klart högre än under 1990- och 2000-talen (Martinsson & Andersson 2021; Demker 2021, Martinsson 2023). Över tid har frågorna inte bara blivit mer omdiskuterade utan också mer partipolariserande samt att avståndet mellan partiernas sympatisörer är allt större. Opinionen är idag mer mobiliserad, men också mer splittrad (Demker 2019, 2021). Samtidigt tycks partisympatierna i Sverige numer vara starkt korrelerade med uppfattning i migrationsfrågorna; vi uppskattar den politik som det parti vi sympatiserar med driver i dessa frågor (Sanhueza Petrarca & Demker 2019). En tredje förändring som också tillhör motivbilden till studien är att partipolitiseringen har ökat. Fram till början av 2000-talet tog de politiska partierna huvudsakligen inte strid i frågor kring migration och de två största och likaledes regeringsbärande partierna – Socialdemokraterna och Moderaterna – var i stora drag eniga i de flesta frågor som rörde migration till skillnad från andra politikområden (Demker 2019). Andra forskare hävdar att partipolitiseringen ökade redan i skiftet mellan 1980- och 1990-talet (Spång 2008). Sist men inte minst, även internationellt finns en levande diskussion om hur beslutsfattandet inom området går till. Frågor som "vem bestämmer?" och "hur fattas besluten?" lyfts med jämna mellanrum (Hollifield & Wong, 2015).

Ibland sägs det att Sverige är, eller snarare har varit, unikt i sina migrationsregler visavi andra länder. Ett sådant exempel gäller det som kallas för "civic integration" i den akademiska debatten (Goodman 2012). Med det menas olika former av krav på nyanlända att lära sig språket, anamma kulturen och visa lojalitet som villkor för att få (permanent) uppehållstillstånd, medborgarskap eller rätt till familjeåterförening. Forskning pekar på att Sverige var ett undantag från den i västvärlden vanligt förekommande trenden att ställa sådana krav på migranter (Borevi 2014). Ett annat unikt drag skulle då vara Arbetskraftsinvandringsreformen (2008) som var ett unikt exempel inom OECD-länderna eftersom den gällde såväl låg- som högutbildad arbetskraft, utan urskiljning (Calleman & Herzfeld Olson 2015). Både dessa unika särdrag är dock något som har omprövats i och med de senare årens restriktiva skifte.

I Stoyanova & Karageorgiou (2022) jämförs Sveriges asylregler med andra EU-länders. Undersökningen visade att Sverige i vissa avseenden var mer generöst och i andra fall striktare än andra medlemsländer. I skrivande stund ser mycket av både asyllagstiftningen samt regelverket kring arbetskrafts-

---

invandringen ut att bli föremål för ytterligare omprövning – både på nationell nivå med anledning av de aviserade omläggningarna av politiken genom Tidöavtalet och på europeisk nivå i anslutning till den nya migrationspakten (Loxa 2022, Parusel 2024). Det finns således skäl att tro att migrationspolitiken kommer att stå i centrum för det politiska samtalet för överskådlig tid framöver, vilket i sin tur accentuerar behovet av att begripliggöra och förstå dess aktörer, arenor och beslutsprocesser. Hinnfors & Jungar (2024) menar att den restriktiva vändningen inom migrationspolitiken, som skett i samtliga nordiska länder, om än i olika utsträckning, varit en politikdriven process. I korthet kan den restriktiva vändningen sägas vara kopplad till framgången hos högerpopulistiska partier i termer av väljarstöd eller regeringsinflytande.

Över tid har volymen på den globala migrationen vuxit kraftigt, alltså räknat i antal, medan andelen migranter i världen, ca 3–4 procent, är mer stabil. Det finns också åtskilliga drivkrafter bakom och skäl till att migranternas totala antal kommer att fortsätta växa under kommande decennier. En övervägande del av migrationen är mellan LMI-länder, dvs. länder med låga och medelhöga inkomster, men om migrationen växer globalt kommer troligen också Europa, inklusive Sverige, att bli viktiga destinationsländer. Elinder, Erixson & Hammar (2023) pekar på att den potentiella migrationsviljan till Europa och Sverige är mycket stor redan idag och växer över tid. Det som skulle tala emot fortsatt hög nivå på migrationen globalt, skulle kunna vara världsomspännande katastrofer och kriser såsom en djup och långvarig ekonomisk depression eller en global pandemi med större långvarighet än Covid-19 (se bl.a. Koinova m.fl. 2023).

Men både av ekonomiska och av andra skäl finns flera faktorer som talar för stora globala migrationsflöden. De fortsatt stora standardskillnaderna mellan olika länder och regioner bidrar till att människor vill flytta till länder och regioner med större försörjningsmöjligheter och bättre betalda arbeten. Den globala jakten på talanger och högt kvalificerade arbetstagare samt det demografiska underskottet i många länder – numer inte bara i västvärlden – gör också att det finns gott om möjligheter för migranter, inte minst men inte enbart, högtbildade sådana (Hollifield 2012; Devictor 2023).

## Vad är speciellt med migrationspolitiken?

Alla politikområden kan antas påverka åtminstone någon av statens yttersta funktioner, men sannolikt påverkar migrationspolitiken fler av dessa funktioner eftersom området handlar om mer grundläggande frågor för den enskilda statens självständighet: dess rätt att bestämma över sina gränser och sitt territorium. All politik handlar i någon bemärkelse om fördelningen av resurser i någon dimension: vem ska få vad, när, i vilka former, och av vem?



---

(Lasswell 1936). I det avseendet handlar migrationspolitikens kärna om *vem* som ska få tillträde till statens territorium och därmed åtnjuta dess skydd, samt under *vilka villkor*.

Boswell (2007) har lyft fram flera fundamentala funktioner för staten och ifall dessa inte skulle upprätthållas kan statens legitimitet undergrävas. Första kärnfunktionen handlar om säkerhet och trygghet för medborgarna dvs. att stater strävar efter kontroll över sitt territorium för att bättre kunna garantera säkerheten för dem. En viktig fråga blir då om en modern stat har eller kan skaffa sig erforderlig kapacitet för att kunna kontrollera gränspassage och upprätthålla sin territoriella integritet. En annan kärnuppgift för stater är att tillhandahålla villkor som stimulerar ekonomisk tillväxt och välbefinnande. (Arbetskrafts)invandring är då ett sätt att tillhandahålla arbetskraft, inte minst högkvalificerad sådan som möjliggör ekonomiska framsteg. Ytterligare en kärnuppgift handlar om (rättslig) fördelning av nyttigheter. Resurserna är begränsade och det gör att stater behöver hitta en balans mellan rättigheter åt de egna medborgarna visavi rättigheterna hos migranter, alltså potentiella medborgare. Slutligen finns det en slags institutionell legitimitet där liberala demokratier i västvärlden behöver skydda värden som rör rättsstaten, rättssäkerheten och respekten för mänskliga rättigheter. Det påverkar också sättet att hantera migranter och migration. Kanske är den ovan nämnda också viktigt för att förstå varför politiseringen av migrationspolitiken leder till ett så pass högt tonläge i debatten.

I staternas strävan efter kontroll över territoriet ingår rätten att bestämma vem som får resa in i och vistas i ett land och under vilka villkor detta ska ske. Statssuveräniteten ger en rätt för staten att reglera migrationen via gränskontroller, visumregler och andra krav samt att kunna av- eller utvisa personer som inte uppfattas uppfylla kraven att stanna från det egna territoriet. Denna rätt begränsas av vissa skyldigheter som stater har ålagt sig att iakttä, inte minst då rätten att söka asyl och den nära sammankopplade principen om *non-refoulement*, alltså den internationella princip som ska skydda flyktingarna mot av- eller utvisning när dennes liv eller frihet är i fara (Stern 2012; Seidlitz 2022).

Även om de kraftfält och aktörer som drar i olika riktning är av olika styrka och annorlunda karaktär i olika länder finns ändå samma fundamentala krafter att ta hänsyn till vad avser migrationspolitikens utformning. Men när det gäller utformningen av regler och politik på området, har lösningarna sett mycket olika ut över tid och rum. Det migrationspolitiska området är fyllt av målkonflikter och olika hänsynstaganden som behöver göras. Det typiska är också att den policy som blir resultatet i slutändan – dvs. den faktiska

---

migrationspolitiken – ofta är resultatet av avvägningar och kompromisser mellan olika intressen; ekonomiska, humanitära och säkerhetsmässiga samt avvägningar både på kort och lång sikt (de Haas m.fl. 2019).

Forskningen om hur migrationspolitiken utformas är omfattande. En del av denna litteratur, inte sällan från ett kritiskt perspektiv, handlar om hur stater arbetar med migrationskontroll (Anderson 2010, Mofette 2018). Inom denna kritiska tradition har man bland annat identifierat hur utländska medborgare såväl diskursivt som i lagstiftning, beskrivits som ett hot mot inhemska medborgare eller vissa nationella värden och värderingar. Sådana studier har pekat på att det finns föreställningar som reproduceras om den inhemska befolkningen som innehavare av vissa egenskaper: bofasthet, arbetsamhet, ordningssamhet. I relation till detta ses utländska medborgares rörlighet som problematisk (Anderson 2013). Samtidigt finns en annan diskurs där migranter ses som sårbara och hjälpbehövande och där stater har ett såväl folkrättsligt som moraliskt ansvar för dessa människor.

De som fattar beslut om migrationspolitikens utformning sitter i ett slags korsdrag där flera starka krafter drar i olika riktning. Här finns humanitära hänsynstaganden att ta, som i sin tur understöds av internationella konventioner vilka ger staterna åtaganden att följa för att tillgodose skyddsökandens rättigheter. Här finns också en ekonomisk logik där västländernas åldrande befolkningar och behov av kompetens från näringslivet kan svara mot ett behov av att rekrytera arbetskraft utanför den egna landsgränsen. Men detta kan också ställas mot en oro hos delar av den allmänna opinionen för svårigheterna att integrera människor med andra kulturella och religiösa särdrag. Och den ekonomiska logiken kan också vändas till ett argument mot immigration. Från inte minst fackliga organisationer pekar man ofta på oönskade effekter på arbetsmarknaden i form av pressade löner och sämre anställningsvillkor samt risk för arbetskraftsexploatering. Därutöver finns också en mer allmänt uttryckt farhåga för att en svag arbetsmarknadsetablering hos nyanlända kan dränera välfärdsstaten på resurser.

### Kan migrationspolitiken kontrollera migrationen?

En viktig såväl som omdiskuterad fråga är huruvida migrationspolitikens faktiska utformning får några konsekvenser för själva migrationen, dvs. dess riktning, storlek och sammansättning? Bland annat har Massey (2013) pekat på hur ineffektiv USA:s politik för att förstärka gränsen och därigenom stoppa eller i alla fall kraftigt begränsa migrationen från Latinamerika har varit. Detta är också ett utav de olika potentiella "policy gaps" som brukar nämnas i litteraturen, dvs. att en viss politik inte får ett förväntat utfall utan snarare motsatsen (Hollifield m.fl. 2014).

---

Åtskilliga forskare som är skeptiska till möjligheterna att kontrollera migrationen med hjälp utav restriktiv politik har pekat på en lång rad strukturella faktorer, ekonomiska och politiska, som en slags grundläggande drivkrafter. Exempel på sådana drivkrafter är efterfrågan på arbetskraft i höginkomstländer, inkomstskillnader mellan olika länder, samt konflikter och förföljelse i ursprungsländer. Migrantnätverk, arbetsgivare med rekryteringsbehov och människosmugglare kan då fungera som en slags facilitatorer som gemensamt underlättar för migranterna att komma till värdländerna (Massey 1990; de Haas 2010). Därutöver har många pekat på att migrationspolitiken tycks ha en slags "liberal paradox" (Hollifield 1992), vilket innebär att migrationspolitiken har en tendens att gradvis och via olika mekanismer liberaliseras. När politiker eller andra aktörer vill gå i restriktiv riktning finns ofta normer och regelverk kring mänskliga rättigheter, konstitutionella begränsningar eller inom- och utomparlamentarisk aktivism som håller emot (Joppke 1998).

Andra forskare betonar snarare att migrationsflöden går att reglera och att detta görs av åtskilliga västländer då staternas tekniska och institutionella kapacitet har vidgats (Broders & Engbersen 2007). Det är ett faktum att migrationen i världen i hög utsträckning går via reguljära kanaler snarare än irreguljära (Castles m.fl. 2014). Jämförande forskning som nyttjar nya data pekar också på att migrationslagar har betydelse för den faktiska migrationen och att mer restriktiva regler, via olika mekanismer, faktiskt leder till lägre netto-migration (Helbling & Leblang 2017; Lindegren & Ashiri Fard 2021). de Haas m.fl. (2019) understryker att migrationsrestriktioner generellt är bättre lämpade att kontrollera och styra urvalet av migranter än själva volymerna samt att vissa instrument, såsom visumrestriktioner och kontroller vid gränserna, effektivt kontrollerar s.k. oönskad migration.

---

## Syfte, frågor och disposition

Syftet med denna kunskapsöversikt är att ge beslutsfattare och praktiker en möjlighet att bättre förstå hur och varför den svenska migrationspolitiken förändras och vilka krafter som styr nämnda politik.

För att åskådliggöra detta vill jag peka på några både grundläggande och centrala frågor kring migrationspolitiken i Sverige i modern tid som kommer att vara vägledande i kunskapsöversikten.

- Vilka olika beslutsarenor finns inom migrationspolitiken?
- Vilka politiska och icke-politiska aktörer påverkar och beslutar om migrationspolitiken?
- Vilka drivkrafter finns i olika riktning, avseende förändring och kontinuitet, i politikens faktiska utformning?
- Går det att identifiera några regelbundna mönster i beslutsfattandet?

Dispositionen av översikten är följande. Efter en kort inledning i kapitel 1 där tematiken för studien inramas och forskningsfrågorna behandlas kommer också det empiriska underlag, DEMIG-data, som översikten delvis bygger på att beskrivas. I kapitel 2 följer en kort historisk genomgång av den svenska migrationspolitiken: hur växte den fram och vilka aktörer var pådrivande? Här tas kortfattat upp vilka särdrag politiken fick visavi andra politikområden. Teman som migrationspolitikens avpolitiserade natur, dvs att migrationspolitiken inte var partiskiljande och inte heller högt på politikernas dagordning, och den roll som organiserade intressen har spelat för, inte minst, arbetskraftsmigrationen behandlas. I kapitel 3 följer en kort sammanställning av vad vi vet om de krafter som, enligt forskningen på området, formar migrationspolitiken, både dess ramar och faktiska innehåll, varför politikbyten sker respektive inte sker och i vilka former politiken då ändras. I kapitel 4 sätts fokus på den svenska migrationspolitiken, i första hand sedan EU-inträdet. Med hjälp av DEMIG-data identifieras frågorna om förändring visavi kontinuitet i migrationspolitikens faktiska utformning, samt vilka drivkrafter som finns bakom de förändringar som faktiskt har skett. Några korta fallbeskrivningar görs av ett par reformer respektive områden inom migrationspolitiken. I kapitel 5 summeras teman och trådar som föregående kapitel lyft fram. Här lyfts också de svenska särdragen i migrationspolitiken och diskuteras i relation till den internationella forskningen.

---

## Begrepp definitioner och avgränsningar

I bred bemärkelse handlar migrationspolitik om att påverka beteenden, status och rättigheter hos en grupp faktiska eller potentiella migranter, i avsedd riktning. Många politikområden gränsar då till och påverkas av migrationspolitiken såsom exempelvis arbetsmarknads-, utbildnings-, välfärds-, bistånds- eller utrikespolitik (Czaika & de Haas 2013). Då inställer sig frågan om det överhuvudtaget är möjligt att särskilja migrationspolitik från andra politikområden. Så är nog inte fallet.

Migrationspolitik syftar också till att påverka bland annat volym, sammansättning och riktning i migrationsflödet. Världen har ca 280 miljoner internationella migranter (McAuliffe & Oucho 2024), varav en liten grupp når Europa, och en mindre del av dessa söker sig till Sverige. Olika instrument finns utformade för att reglera volymen. I denna kunskapsöversikt används data från DEMIG-databasen för att belysa detta. Det är dock värt att notera att alla de sätt som beslutsfattare försöker påverka migrationens omfattning och sammansättning inte går att fånga i DEMIG eller går under det vi i dagligt tal kallar migrationspolitik. Men i denna undersökning görs försöket att fånga och begripliggöra migrationspolitiken. En avgränsning görs tidsmässigt från och med 1980 då både bearbetningen av DEMIG och de fyra exemplen som lyfts i kapitel 4 äger rum.

## Förändringar av migrationspolitiken: mått och data

Här nyttjas data från DEMIG-databasen för att identifiera förändringar i utformningen av policy. Databasen tillhandahålls fritt av International Migration Institute.<sup>1</sup> Det ursprungliga syftet var att undersöka effektiviteten i migrationspolitiken, dvs. huruvida olika policyverktyg och redskap faktiskt kan påverka och reglera migrationen (de Haas, Natter & Vezzoli 2014, 2015). I denna databas har de flesta förändringarna av såväl Sveriges som andra länders migrationslagstiftning, från finjusteringar till större förändringar, kodats och kategoriserats utifrån olika parametrar. DEMIG sträckte sig ursprungligen fram till år 2013. Under senare år har en slags uppdatering av DEMIG gjorts genom POLMIG som ska täcka perioden mellan 2013 och 2019 utifrån liknande parametrar som DEMIG (Kovacevic & Mara 2021). Czaika (2023) har också vidgat och uppdaterat DEMIG fram till 2020 och nyttjat samma metod som den ursprungliga.

---

<sup>1</sup> <https://www.migrationinstitute.org/data/demig-data/demig-total-data>

---

Denna studie har fokus på Sverige och den ursprungliga DEMIG-databasen har genom kompletteringar utökats med ett knappt decennium till år 2023, vilket innebär att den kvantitativa analysen sträcker sig mellan 1980 och 2023.<sup>2</sup> Informationen används för att beskriva migrationspolitikens förändring i följande dimensioner:

*Riktning*, öppen eller restriktiv riktning

*Styrka*, storleken i förändringarna över tid

*Sammansättning*, rör sig alla delar av eller dimensioner i migrationspolitiken åt samma håll?

Med hjälp av DEMIG kan man bedöma för varje politisk åtgärd om den representerar en förändring mot *mer restriktivitet* (kodad +1) eller *mindre restriktivitet* (kodad -1), vilket också är den terminologi som ursprungliga DEMIG använder. En mer restriktiv politik kan i sin tur innebära att åtgärden reducerar olika slags rättigheter eller förmåner för en eller flera grupper av migranter, att kraven för att exempelvis få uppehållstillstånd ökar eller att åtgärden ifråga gör den processen mer komplicerad. Slutligen kan åtgärden också öka kontrollen över befintliga eller potentiella migranter antingen vid gränsen eller innanför territoriet. En mindre restriktiv politik innebär i stort sett det omvända förhållandet i de tidigare nämnda exemplen.

Förutom denna bedömning av hur restriktiviteten förändras, kodas varje policy-ändring också enligt *Politikområde* (gränskontroll, laglig inresa, integration, utträde), *Policyverktyg* (rekryteringsavtal, arbetstillstånd, utvisning, kvotering, legalisering, vidarebosättning, transportör, sanktioner etc.) Omfattning på själva förändringen (stor, medelstor, liten, marginell förändring) *Migrantgrupp* (låg- och högkvalificerade arbetstagare, familjemedlemmar, flyktingar, irreguljära migranter, studenter etc.) och *Migrantursprung* (alla utländska nationaliteter, EU-medborgare, specifika nationaliteter etc.). Samma slags kodning har i stort sett skett för de data som samlats in.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> DEMIG-data har förlängts och förbättrats av Delmi i flera omgångar. År 2018 gjordes ett arbete av Christine Östlund för att komplettera och i viss utsträckning korrigera vissa diskrepanser i den befintliga databasen. År 2021 gjordes ett arbete av Constanza Vera-Larrucea i motsvarande mån och 2023 gjorde Alice Hertzberg en uppdatering av databasen som rapportförfattaren Henrik Malm Lindberg sedan tagit vidare och gjort ytterligare korrigeringar och kompletteringar av.

<sup>3</sup> Vari ligger skillnaden mellan olika förändringar, dvs. vad motiverar skillnaden mellan de fyra kategorierna. I korta ordalag är Finjusterande förändringar åtgärder som bara påverkar en del av en kategori migranter och ändrar endast ett befintligt politiskt instrument. Mindre förändringar är åtgärder som påverkar en hel migrantkategori och där man bara ändrar ett befintligt politiskt instrument. Mellannivåförändringar är åtgärder som bara påverkar en del av en migrantkategori, men som inför eller tar bort

---

Utifrån DEMIG-data som samlats in fram till 2013 drog de Haas, Natter & Vezzoli (2018) slutsatsen att migrationspolitiken blivit betydligt mindre restriktiv under hela efterkrigstiden och även under de senare decennierna i stora delar av västvärlden. På en aggregerad nivå fanns det, fram till 2014, ingen trend i mer restriktiv riktning. Snarare har migrationspolitiken fortsatt i liberaliserande riktning även efter 1990, även om antalet fall av restriktiv lagstiftning ökat i omfattning under den perioden. Trenden under senare år är att liberaliseringen har fortsatt, om än i lägre takt, men att det sker en större selektion av migranter. Till skillnad från tidigare selektion, som då oftast skedde utifrån ursprung eller nationalitet, sker selektionen idag mer utifrån kriterier som erfarenheter, kompetens och ekonomisk situation hos potentiella migranter (de Haas, Natter & Vezzoli 2018).

## Begränsningarna med DEMIG och sätten att bearbeta data

Det är viktigt att notera att ursprungliga DEMIG-data inte täcker samtliga förändringar som sker av regelverket eller utformningen av policy. I arbetet med den befintliga databasen upptäcktes då och då det vi tolkat som felkodningar, eller snarare viss inkonsekvens i kodningen.<sup>4</sup> Därutöver påträffades en rad förändringar i utformningen av policy som hade förbisetts i den ursprungliga insamlingen. I några fall var de saknade policyförändringarna i DEMIG stora och viktiga, men i det stora flertalet fall gällde det mindre långtgående policyförändringar. I några fall rörde det sig om delar i stora policypaket, såsom Arbetskraftsinvandringsreformen (AKI) 2008.

När grunddata från DEMIG samlades in anlätades särskilda landexperter som hade i uppgift att granska och förbättra kvaliteten i data. I många fall tycks insamlingen av grunddata, främst för perioden fram till millennieskiftet, ha utgått från bearbetningar, dvs. att utgångspunkten inte var systematiska genomgångar av grunddata, såsom migrations- och integrationslagstiftning

---

ett nytt politiskt instrument. Stora förändringar är åtgärder som berör en hel migrant-kategori och där man samtidigt inför eller tar bort ett nytt politiskt instrument. DEMIG POLICY Codebook (n.a) Det är värt att notera att kategoriseringen ofta, men inte nödvändigtvis, står i paritet med effekten som den faktiska politikförändringen får.

<sup>4</sup> Efter en granskning av DEMIG-databasen åren 1980–2013, dvs. den period den ursprungliga DEMIG-data täcker, för tre av de använda parametrarna: Politikområde, Förändring av restriktivitet och omfattning av förändringen, visar det sig att flera tillägg och omkategoriseringar behövde göras. Den ursprungliga databasen innehöll 104 identifierade förändringar. Efter en justering adderades 34 förändringar och 7 av de ursprungliga förändringarna togs bort från databasen vilket summerar till 131 förändringar. I 6 fall ändrades kategoriseringen vad avser antingen politikområde, omfattning eller restriktivitet. Utöver detta gjordes en granskning av identifierade förändringar efter 2013 varigenom 53 förändringar av regelverken identifierades mellan 2014 och 2023. Totalt summerar detta till 185 identifierade förändringar i det nya datasetet. I tabeller, diagram och i löptexten används korrigerade data under namnet DEMIG korrigerad version 1980–2023.

---

samt förändringar i olika direktiv och förordningar. Den mest använda källan till befintliga svenska data var då SOPEMI (Système d'observation permanente des migrations), ett system för kontinuerlig rapportering om migration som grundades 1973 för att möjliggöra ett snabbt utbyte av information om internationell migration mellan OECD-länder. SOPEMI kom från 2006 att bilda grund för OECD International Migration Outlook (OECD 2011a). Även om de svenska rapporterna delvis täckte migrationslagstiftning och migrationspolicy var fokus i rapporterna bredare och hade inte som syfte att täcka alla förändringar i regelverken (Hammar 1989). Därutöver användes ett antal sekundärkällor, såsom Boguslaw (2012), vilka inte heller hade till syfte att täcka alla förändringar i regelverken, utan snarare var översiktsverk på området.

Frågan som infinner sig är vad som bör inkluderas och kodas, och här finns – som ofta – inget givet svar. I detta avseende kan beslut som fattas på ett snävt avgränsat område användas som ett exempel, nämligen regularisering av irreguljära migranter. I korthet innebär det att man beviljar, eller omprövar ansökan om, uppehållstillstånd till en utvald grupp av migranter genom att införa en tillfällig undantagsbestämmelse. I Sverige har, enligt Frykskog (2019), åtta beslut om regularisering tagits mellan 1985 och 2018, varav sju av dessa beslut togs inom ramen för den tid då den ursprungliga DEMIG-data insamlades. Av dessa beslut fångades ett upp av ursprungliga DEMIG (Ny prövning i vissa utlänningsärenden 2005). Utav de sex övriga regulariseringsbesluten var två tillfälliga praxisförändringar, 1988 och 1989, där Migrationsverkets föregångare, Statens invandrarverk (SIV), hade ändrat sin praxis utan att lagar eller förordningar ändrades. De återstående fyra regulariseringsbesluten var förändringar i förordningen (1991, 1991, 1994 och 1998), dvs. något som regeringen själv beslutat om, utan att dessförinnan lägga fram förslaget på riksdagens bord. Frågan om vad som ska inkluderas hänger i detta fall på om man ska göra någon åtskillnad mellan förändringar i praxis, förordningar och lag. I samtliga dessa fall var ändringarna som gjordes av tillfällig natur, men det är ju också själva karaktären på regulariseringar. När data omarbetades igen, till den av Delmi bearbetade versionen av DEMIG, gjordes valet att inkludera ändringar av förordning och lag. Däremot inkluderades inte praxisförändringar. Sådana får oftast inte avtryck i skriftligt material om det fattade beslutet, vilket i sin tur försvårar förståelsen och skulle potentiellt kunna ge risk för felkodningar (Frykskog 2019).

En slutsats man kan dra, efter den av Delmi gjorda bearbetningen av befintlig DEMIG-data 1980–2013, är att antalet förändringar av lagar och andra regler kring migrations- och integrationspolitiken är betydligt fler än de ursprungliga, men oftast av karaktären justeringar eller små förändringar. Det finns, med



---

stor sannolikhet, också andra ännu ej upptäckta förändringar av migrationspolitiken. En rimlig bedömning är att de förändringarna förmodligen förekommer tidigt under perioden 1980–2023 och är av mindre betydande art och omfattning.

## Migrationspolitikens reglering och politiskt beslutsfattande

Migrationspolitiken formas i ett kraftfält mellan våra folkvalda företrädare, dvs. politiker och tjänstemän i förvaltningen. En idealbild av denna process är att de folkvalda politikerna inhämtar underlag från sakkunniga tjänstemän och sedan beslutar respektive styr varefter tjänstemännen i förvaltningen verkställer de fattade besluten. Går det till så? Oftast inte. Det finns nämligen vissa mer grundläggande mekanismer som gör politiker beroende av tjänstemän (Olsson m.fl. 2019; Hysing & Olsson 2012).

Först och främst vet vi att politiker sällan har tillräcklig tid, och kanske inte heller kunskande, för att sätta sig in i alla områden och det gör i sin tur att tjänstemännens beslutsunderlag inte bara blir rådgivande, utan kan även fälla avgörandet. Tjänstemän i förvaltningen hinner ofta arbeta upp en kunskap på sakområdet som politiker inte hinner få. Tjänstemännen kan därför, tack vare sakkunskaper och tid, forma beslutsunderlag på ett sätt som gör att politiker får svårt att välja alternativ på ett fritt och självständigt sätt. Dessutom vet vi att de beslut som fattas av politiker processas i självständiga myndigheter som har i uppdrag att verkställa besluten, vilket innebär att förvaltningen har ett visst spelutrymme och kan göra tolkningar som påverkar politikens utformning och praktiska implementering (Paquet 2020).

Migrationspolitiken har stora konsekvenser för migranternas liv, men även för den inhemska befolkningen i och med att migrationens storlek och sammansättning medför en omfördelning av resurser. Därför har intressegrupper, eller koalitioner av disparata intressegrupper, engagerat sig i migrationspolitikens utformning och sökt påverka beslutsfattare och partier. Olika politiska system ger olika möjligheter för intressegrupper att agera (Freeman & Tendler 2012). I Sverige har intresseorganisationer ibland haft säte i beslutande eller rådgivande församlingar, s.k. förvaltningskorporatism, också inom migrationspolitiken (Lundh & Ohlsson 1999). I andra fall har de påverkat närstående partier i en viss riktning. Under senare decennier har mer av lobbying använts av starka intressen (t.ex. näringslivsorganisationer) för att påverka migrationspolitiken. Mindre välförankrade intressen, främst inom civilsamhället, kan utnyttja andra sätt att bilda opinion, exempelvis genom utåtriktade aktiviteter eller genom att lämna remissvar till utredningar.

---

## 2. Svensk migrationspolitik genom tiderna

### Ursprunget till den svenska migrationspolitiken

Den moderna, i bemärkelsen 1900-talets, svenska migrationspolitikens upprinnelse är utlänningslagstiftningen – 1927 års Utlänningslag – vilken trädde i kraft 1928 som sammanhållen lag. Det innebär inte att Sverige saknade regler på området dessförinnan, men med Utlänningslagens ikraftträdande lagfästes den ordning som redan införts på administrativ väg beträffande rätten till inresa, uppehåll och arbete. Syftet med lagen var att begränsa invandringen till Sverige samt att kunna kontrollera de, med dåtidens språkbruk, "utlänningar" som befann sig i landet. Lagförslaget bär spår av rasbiologiska resonemang, men var i första hand en avspiegling av ekonomiskt protektionistiska argument som låg i tiden, dvs. att svenska arbeten skulle förbehållas svenska medborgare. Den restriktiva politiken, som gällde både rätten till skydd för flyktingar och de som sökte sig till landet för att arbeta, bibehölls och förstärktes under 1930-talet och manifesterades inte minst i 1937 års förändring av utlänningslagen, som syftade till att begränsa judisk invandring (Byström & Frohnert 2017:5; Spång 2008).

Under 1910, 20- och 30-talen ställdes krav i riksdagen på skärpta kontroller av olika slag för att förhindra inresa av icke-önskvärda grupper samt att begränsa arbetskraftsinvandringen. I praktiken hade myndigheternas tjänstemän, inte minst Socialstyrelsens, en vidsträckt rätt att själva bedöma och avgöra huruvida en utlänning, skulle beviljas tillstånd. Den som sökte tillstånd under 1930- och 1940-talen förväntades visa att hen hade möjligheter att själv försörja sig, eller att ha garantier för försörjningen av någon i Sverige (Byström & Frohnert 2017:5; Spång 2008).

Under andra världskriget lades migrationspolitiken om i mer generös riktning. En stor grupp människor flydde undan förföljelser och krigshandlingar och Sverige tog i högre utsträckning än tidigare emot medborgare från Norden, men också andra européer såsom balter och judar från kontinenten. Flera förklaringar till att politiken skiftade i generös riktning har nämnts. Eftersom de flyende i hög grad var av nordiskt ursprung kan toleransen för att ta emot de flyende tillsammans med den brutala krigsföringen och förföljelserna gjort att empatin växte. Därutöver kan beslutsfattarna ha märkt att Sverige hade förmåga och kapacitet att ta emot fler och ta ett större ansvar. Slutligen var det uppenbart, inte minst för arbetsgivare, att flyktingarna fyllde en viktig funktion på arbetsmarknaden (Byström & Frohnert 2017:5; Spång 2008).

---

## Efterkrigstidens invandringsregim

Efter krigsslutet formades en ny invandringsregim i Sverige som var påtagligt mindre restriktiv än mellankrigstidens. Principen om det "fria folkutbytet", dvs stor frihet att röra sig över gränserna, som en överordnad och grundläggande princip betonades, även om hänsyn kunde tas till sociala, politiska och ekonomiska intressen när reglerna utformades. Vad gällde flyktinginvandring ställde sig Sverige bakom FNs flyktingkonvention 1951 (Genèvekonventionen) och beslutet avspeglades också i Utlänningslagens utformning från 1954. Den lagen byggde till stora delar på tidigare svensk lagstiftning, men var också påverkad av flyktingkonventionen. Detta var första gången som internationell rätt kopplades till svensk lagstiftning på området. Skrivningen i den svenska lagen var dock mer generös än konventionstexten. Huvuddelen av det lilla antal flyktingar som kom till Sverige decennierna efter krigsslutet blev utvalda via UNHCR, FN:s flyktingorgan, snarare än att de självmant sökte sig till landet (Byström & Frohnert 2017:5; Spång 2008).

Invandringen utgjordes fram till början av 1970-talet av nästan enbart arbetskraftsmigranter och deras anhöriga. Reglerna för arbetskraftsinvandring var generösa. Inledningsvis prioriterades de nordiska länderna vars lagstiftning knöts ihop genom att Statens arbetsmarknadskommission upprättade avtal med sina nordiska motparter. Reglerna gav möjlighet för arbetsgivare att rekrytera arbetskraft, men förmedlingen skedde centralt mellan respektive arbetsmarknadsmyndighet och rekryteringen skedde kollektivt. Passfrihet inom Norden infördes 1954 och likaså slopades kravet på särskilda uppehålls- och arbetstillstånd (Lundh & Ohlsson 1999; Bevelander & Lundh 2007).

Systemet vidgades senare till att i sina huvuddrag också omfatta arbetskraftsinvandring från övriga Europa, även om den utomnordiska arbetskraftsinvandringen inte var reglerad i samma slags övergripande överenskommelser. Även här skedde en kollektiv överföring av utomnordisk arbetskraft till Sverige, genom antingen bilaterala avtal eller i samarbete mellan svenska företag, länsarbetsnämnderna och utländska arbetsmarknadsmyndigheter. Den nybildade myndigheten Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) fick stor betydelse för efterkrigstidens arbetskraftsinvandring och likaså ansvaret för uttagningen av kvotflyktingar (Byström & Frohnert 2017:5; Bevelander & Lundh 2007; Lundh & Ohlsson 1999).

I skiftet mellan 1960- och 1970-talen utsattes systemet för arbetskraftsinvandring för kritik inte minst från fackligt håll. Landsorganisationen (LO) hade även tidigare stått för en kontrollerad överföring av arbetskraft och förordat att en arbetsmarknadsprövning skulle ske för att fastställa att ingen inhemsk arbetskraft fanns tillgänglig innan arbetstillstånd beviljades. I slutet av 1960-talet

genomförde regeringen, på fackligt initiativ, ett par skärpningar som innebar att utomnordiska medborgare bland annat skulle behöva ha arbetstillstånd ordnat innan inresa. Besluten togs ofta utan föregående diskussion i riksdagen, men efter dialog med partsorganisationer och myndigheter. Ett viktigt ytterligare steg var att LO 1972 via en cirkulärskrivelse uppdrog åt sina förbund att inte bevilja arbetstillstånd för icke-nordiska medborgare. Därmed stoppades huvuddelen av all arbetskraftsinvandring, förutom den inomnordiska (Lundh & Ohlsson 1999; Spång 2008). Detta är ett tydligt exempel på hur intresseorganisationer kunnat forma och styra migrationspolitiken och därmed den faktiska migrationen till Sverige.

## Vad har varit speciellt för Sverige?

Tabell 1. Migrationspolitikens utformning, ramar och sammanhang

| Efterkrigstiden fram till ca 1990                                  | Från 1990-talet och EU-inträdet (1995)                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Inga stora flyktingvågor                                           | Flera tillfällen med kraftig och plötslig flyktinginvandring Bosnien 1992-93, Syrien 2014-15, Ukraina 2022 |
| Liten internationell påverkan på svensk migrationslagstiftning     | Stor EU-påverkan på svensk migrationslagstiftning, viss internationell                                     |
| Avpolitiserat politikområde<br>Lågt på väljarnas dagordning        | Politisering i flera led<br>Stiger på väljarnas dagordning                                                 |
| Pragmatiskt förhållningssätt hos partierna, avideologiserat        | Ideologisk medvetenhet på ömse sidor [GAL-TAN] <sup>5</sup>                                                |
| Riksdagens roll liten som arena                                    | Riksdagen får större roll som arena för beslut, dvs. lagstiftning, och debatt                              |
| Regeringens roll stor genom olika styrmedel                        | Regeringens roll reduceras när vissa styrmedel tas bort                                                    |
| Starka myndigheter som formar regler på egen hand                  | Myndigheter som ifrågasätts och saknar samma befogenheter och kontroll                                     |
| Korporativa strukturer och beslutsformer                           | Försvagade korporativa strukturer                                                                          |
| Starka fackliga intressen som sätter regler och påverkar politiken | Näringslivet och civilsamhället stärks i relation till politiken                                           |
| Litet inslag av domstolar och domstolsprövning                     | Ökat inslag av domstolsprövning                                                                            |

<sup>5</sup> GAL-TAN-skalan är en politisk indelningsdimension för värderingar där GAL står för Grön, Alternativ och Libertär och TAN står för Traditionell, Auktoritär och Nationalistisk.

---

Det finns en lång rad kännetecken i hur migrationspolitiken utformades: vilka de centrala aktörerna och arenorna var och hur beslutsfattandet gick till, där det går en skiljelinje i början av 1990-talet – givetvis utan att det finns någon skarp gräns. Spång (2008:65) pekar på den konsensus som fanns i politikens allmänna utformning mellan partierna, men att denna började brytas med 1989 års ändringar av Utlänningslagen. Därutöver (parti)politiserades också området på ett annat sätt genom att riksdagen började få större utrymme både som forum för debatt, och som arena för förhandlingar. Ett tecken på riksdagens större betydelse är att sittande regeringar inte alltid fått genom sina förslag på migrationsområdet, såsom under striden om övergångsregler 2004, eller lyckats enbart efter förhandlingar i utskotten, till exempel vid implementeringen av transportöransvaret 2004 (Spång 2008:102).

Flera av regeringens myndigheter såsom AMS, SIV och Socialstyrelsen hade länge stort inflytande över regelsättningen på migrationsområdet. Praxis rörande flyktning- och anhöriginvandring utvecklades i förvaltningen snarare än genom riksdagsbeslut och riksdagens roll var begränsad till att mer eller mindre legitimera redan fattade beslut och kodifiera gällande praxis. Även om det utrymmet minskade under 1990-talet och framledes finns exempel att peka på, såsom hur en återvändningspolicy växte fram från slutet av 1980-talet, som inte reglerades i lag utan utformades som policy främst inom UD och Migrationsverket. Regeringen hade, utöver möjligheten att styra myndigheterna, också andra befogenheter som gradvis kringskars i skiftet mellan 1980- och 1990-talet. Ett exempel på detta är när Utlänningsnämnden infördes varigenom regeringens rättigheter att ompröva fattade asylbeslut begränsades. Därutöver togs vissa regeringsbefogenheter, som funnits i dåvarande versionen av Utlänningslagen (1989), bort i omskrivningen av nämnda lag (Spång 2008).

I viss utsträckning hänger också denna utveckling ihop med den juridifiering som skett inom delar av migrationspolitiken dvs övergång till lag som regleringsinstrument. Ett exempel kan här hämtas från regleringen av arbetskraftsinvandringen från tredjeland. Omkring år 2000 var det inte möjligt att av dåvarande lag och förordning utläsa vad som kunde ge arbetstillstånd. Två decennier senare var situationen en helt annan. Området var då omgärdat av lagreglering vilket innebär att beslut om ändringar tas av riksdagen snarare än myndigheterna på området (Engdahl & Sjödin 2024). Delar av de regler som tidigare bara fanns i riktlinjer hos myndigheten infördes i Utlänningslagen redan 2006 (Calleman & Herzfeld Olsson 2015).

De korporativa organen som spelade stor roll under 1960- och 1970-talen, inte minst när det gäller reglerna kring arbetskraftsinvandring, försvagades också. Ett särdrag i de migrationspolitiska institutionerna i Sverige är att de gav de fackliga organisationer relativt stora möjligheter att påverka arbetskrafts-

---

invandringens storlek och sammansättning. Det kanske tydligaste exemplet på detta är att fackförbunden har varit remissinstanser när utländska medborgare ansökt om arbetstillstånd i Sverige, och vid tillfällen haft ett slags vetorätt. Faktum är att den korporativa strukturen härrör från 1919 då fackföreningarna fick inflytande över tillståndsbedömningen och det är ett av de tidigaste exemplen på korporativ förvaltningspraxis. Facken har, tillsammans med arbetsgivarorganisationerna, fått yttra sig över om en utländsk medborgare ska beviljas arbetstillstånd eller ej. De fackliga centralorganisationerna har tveklöst tappat inflytande på området medan näringslivsintresset i stället har vuxit sig starkare (Lundh & Ohlsson 1999).

Det finns också exempel på hur arbetsgivarna hade tät samverkan med staten och korporativa, dvs. myndighetsutövande, funktioner. Ett exempel är att arbetsgivare som upplåtit bostad till arbetskraftsmigranter var ålagda att tillse att flyttningsanmälan gjorts och om så inte skett kontakta pastor i församlingen om flyttningen (folkbokföringen sköttes av Svenska Kyrkan innan 1991). Ett annat exempel är att arbetsgivaren skulle göra en skriftlig anmälan till polisen när en utländsk medborgare påbörjade och avslutade en anställning (SOU 1967:21).

Om de korporativa organen fick mindre vikt och det fackliga intresset tappade i styrka växte andra intressegrupper fram från och med 1980-talets slut. Många olika grupper som stod bakom en generös och rättighetsbaserad migrationspolitik organiserade sig och började driva opinion, såsom kyrkor och religiösa samfund, invandrарorganisationer och solidaritetsorganisationer. Inom migrationspolitiken har civilsamhället fått en viktig roll som röst, exempelvis genom kritik av enskilda asylärenden och kritik av myndigheterna beslutsunderlag (Weinryb 2015).

Slutligen finns det också gott om belägg för att EU-anslutningen har påverkat politikens utformning, både i att svenska beslutsfattare förhåller sig till den europeiska nivån och debatten som förs på europeisk nivå, och mer direkt när olika slags EU-lagstiftning ska genomföras på nationell nivå i syfte att harmonisera medlemsstaternas lagar. I maktindelningen mellan olika beslutsinstanser har det svenska medlemskapet rent generellt inneburit en försvagning av riksdagens roll och lagstiftande makt till förmån för regeringen som ju företräder Sverige i ministerrådet (Parkhouse 2016).

---

## 3. Vad vet vi om det som formar migrationspolitiken?

### Drivkrafter och ramar för vad som formar migrationspolitiken

Den litteratur som finns på området är omfattande och sätten att dela in dessa drivkrafter är många. Det finns både aktörer, institutioner på olika nivåer, omvärldsfaktorer och, sist men inte minst, idéer och föreställningar som snarare än att direkt påverka politikens själva beslutsfattanden kan forma centrala aktörers tankesätt och utgångspunkter. Vi börjar med att översiktligt betrakta de arenor som migrationspolitiken formas på, utifrån en uppdelning som bland annat bygger på Ellermann (2021).

#### Arenorna

*Väljararenan:* Partierna kämpar om väljare i allmänna val för att nå parlamentarisk styrka och utrymme att forma politiken i riksdagen eller på andra arenor. Migrationsfrågan är en av de frågor där partierna kan försöka mobilisera väljarkåren, eller avstå från att göra det. Huruvida migrationsfrågan är viktig för partierna har inte bara att göra med den vikt man lägger vid frågan i sig utan också möjliga väljarvinster i valen. Den absolut klaraste kopplingen under de senare decennierna både på svensk, nordisk och europeisk nivå är hur högerpopulistiska partier framgångsrikt har slagit mynt av migrationsfrågan och försökt mobilisera väljare. I en nordisk kontext var genombrottet senare i tid än de tre övriga länderna. Men med Sverigedemokraternas framgångar, ett parti som väl passar in i mallen för ett nordiskt högerpopulistiskt parti även om de ideologiska rötterna är annorlunda, liknar nu Sverige övriga Norden i bemärkelsen att ett av de etablerade riksdagspartierna har motstånd mot invandring och mångkultur som sin huvudfråga (Hinnfors & Jungar 2024).

*Den lagstiftande arenan:* Stora delar av migrationspolitiken bestäms genom traditionella lagstiftningsprocesser där beslut måste passera den parlamentariska församlingen för att klubbas igenom. Riksdagen som arena är ett myller av möten, träffar, beredningar och förhandlingar innan besluten fattas genom voteringar. Inom utskottssystemet bestäms frågorna som kopplar till asyl, migration och integration huvudsakligen i socialförsäkringsutskottet (SfU). Detta utgör också en arena för förhandlingar, även om många substantiella överläggningar äger rum utanför riksdagens formella organ mellan partiföreträdare på olika nivåer (Spång 2008). I jämförelse med

---

föregående arena utgör denna lagstiftande arena också stora möjligheter för olika slags intressen; ekonomiska såväl som ideella, inhemska såväl som utländska, att påverka enskilda ledamöter av riksdagen, partigrupper i stort eller ledamöter i specifika utskott.

*Den verkställande arenan:* Även om delar av migrationspolitiken i Sverige har försvunnit från regeringens bord sedan 1990-talets inledning utgör den verkställande makten en helt fundamental del av hur migrationspolitiken formas. Regeringsmakten ger befogenheter på flera sätt än bara genom de beslut som kan fattas, den till- och avsätter även offentliga utredningar (SOU och Ds), samt formulerar och justerar direktiv till dessa och därutöver ingås avtal med andra länder på regeringsnivå. Den lagstiftning som slutligt beslutas av riksdagen styrs och koordineras via regeringens olika organ och styrmedel. Även på regeringsnivå finns möjligheter för organiserade intressen att påverka policyprocessen, men generellt sett brukar man hävda att tröskeln till att få tillgång till denna arena är högre än till den lagstiftande arenan.

*Den rättsliga arenan:* Denna arena, som innefattar domstolsprövningar av olika slag, är kanske den minst beforskade och glöms ibland bort när man undersöker beslutsfattandet inom migrationspolitiken. Historiskt är den rättsliga arenan mindre utvecklad i Sverige, men har fått ökad betydelse, särskilt sedan EU-inträdet 1995. Om än ofta obeforskat finns det mycket som talar för att organiserade intressen, ekonomiska såväl som ideella, har svårt att påverka den rättsliga arenan mer än möjligen indirekt via argumentation i offentligheten som i sin tur kan förändra inramningen av de ställningstaganden som ska göras på den rättsliga arenan.

## Institutioner och spelregler för beslutsfattande

Politiska institutioner i form av regler för beslutsfattande och aktörer, är en av de huvudsakliga bestämningsfaktorerna till hur politiken formas, vilka (besluts)nivåer som är viktiga och vilka aktörer som ges spelrum och utrymme att komma fram. Alla västerländska demokratier innehåller system för maktindelning mellan en styrande, en lagstiftande och en dömande instans (se också föregående avsnitt för uppdelningen mellan olika arenor). Beroende på faktorer som konstitution, historik, valsysteem och annat får dessa maktcentra olika befogenheter och tyngd. Det är svårt att peka på några enkla samband mellan institutionell utformning och faktiska beslut eller fördr migrationspolitik, men det finns vissa mönster som är värda att ta fasta på.

Freeman (1979) studerade fransk och brittisk migrationspolitik och visade att beslutsprocessens öppenhet påverkade migrationsfrågans laddning. När besluten, som i Frankrike, fattades bakom lyckta dörrar med liten granskning från parlamentet förblev frågan mindre kontroversiell och mindre "politisk".



---

I Storbritannien var regeringarna tvungna att presentera och debattera migrationspolitiken i parlamentet vilket öppnade för en inte sällan tuff offentlig granskning, som i sin tur gjorde frågan mer kontroversiell och emotionellt laddad. Detta illustrerar ytterligare vilken roll olika politiska arenor har och hur det kan prägla en politisk fråga, vilket är ett tema vi återvänder till i kapitel 4.

I migrationsforskningen har domstolar ofta pekats ut som försvarare av migranternas rättigheter gentemot nationella politikernas försök att begränsa rättigheter och tillträdet till landet. Bland annat har Hollifield (1992, 2004) poängterat att juridiken och jurister via domstolsväsendet har eller snarare utvecklar en lojalitet till vissa fundamentala värden, vilket i sin tur skulle vara en förklaring till att migranternas rättigheter tillgodoses bättre av domstolar än av andra organ. Just konceptet rättigheter brukar lyftas fram som en viktig faktor som påverkar staternas förmåga att styra och forma politik kring migration. När det skapas en slags internationell HR-regim som betonar värdet av mänskliga rättigheter som måste tillgodoses också för enskilda migranter som söker sig över gränserna, kan detta utgöra en bromskloss för att fatta vissa "illiberala" beslut på området.

När det gäller migrationspolitikens själva utformning har Joppke (1997, 1998) hävdade att domstolar och domstolsprövning spelar en viktig roll i att skydda migranternas rättigheter vilket i sin tur bromsar vissa restriktiva åtgärder som annars skulle kunna tas av den styrande och lagstiftande makten, kanske under press från populistiska och invandringskritiska partier. Mer konkret pekade Joppke (1998) på hur domstolar i Tyskland hade vidgat möjligheten för familjeåterförening och gett större rättigheter för tidigare gästarbetare att etablera sig i landet, men däremot hade detta inte skett i Storbritannien på grund av avsaknaden av sådana institutioner.

Guiraudon (2000a) och Guiraudon & Lahav (2000) pekade på hur domstolar på en europeisk nivå utvecklade normer via domslut som i sin tur påverkade – och vidgade – migranternas rättigheter i olika EU-länder. Enligt Guiraudon (2000b) kan domstolarnas autonomi från den politiska makten göra att de exempelvis kan utveckla egna inre logiker och enhetlighet i rättstillämpningen, vilket ibland ger upphov till beslut som kan vidga rättigheter till migranter och stoppa politiker som försöker inskränka dessa.

Den tidiga forskningen tydde således på att domstolar hade betydelse för migrationspolitikens utformning på olika sätt: dels genom att domstolarna direkt kunde påverka vilka beslut som fattades, dels genom att domstolarna gav de som försvarade migranternas rättigheter ett slags diskursivt eld-understöd genom att rama in spelplanen och ge ökad legitimitet åt en rättighets-

---

baserad syn. Senare forskning har i viss utsträckning tonat ner den betydelsen och problematiserat domstolarnas roll. Köppe (2003) och Boswell (2007) har bland annat ifrågasatt att domstolarna är oberoende från den politiska sfären och då snarare hävdat att de också påverkas av den rådande politiska diskursen.

Bonjour (2016) pekar på att tyska domstolar inte alltid försvarar migranternas rättigheter i sina faktiska domslut utan snarare tvärtom, alltså inte nödvändigtvis några väktare av liberala principer inom migrationslagstiftningen. Johannesson (2018), som undersökt NIPU-reformen (Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden) 2006 då överprövningen av asylärenden överfördes från den politiska Utlänningsnämnden till migrationsdomstolar utom politisk kontroll, drar en liknande slutsats. Hon pekar på hur domstolarna skapat en slags ceremoniell version av rättssäkerhet och att domarna inte uppvisar någon slags "juridisk aktivism".

I kapitel 2 belystes myndigheternas och förvaltningens stora betydelse för att forma besluten inom den svenska migrationspolitiken och i kapitel 1 gavs en kort inblick i att tjänstemän kan ha betydelse utanför sin egentliga roll i att verkställa fattade beslut. Olika studier har undersökt det som ibland kallas "immigration bureaucrats", dvs. tjänstemän inom migrationsmyndigheter som kan få kontroll över vissa delar av beslutsprocesserna. Det finns ett flertal olika sätt som detta kan manifesteras på (Paquet 2020).

För det första beskrivs hur tjänstemän på hög nivå utvecklar nationella modeller eller paradigmatiska idéer som strukturerar politiken på en mer grundläggande nivå och som får betydelse för lång tid framöver (Triadafilopoulos, 2012). Sedan kan tjänstemän spela en betydelsefull roll som genomförare av invandringspolitiken i enlighet med hur street-level bureaucrats (gräsrotsbyråkrater) agerar. Här får det vardagliga beslutsfattandet vidare effekter genom praxis, ibland genom att nämnda tjänstemän inom migrationsförvaltningen reagerar på kriser eller lagstiftningsmässiga tomrum, och därigenom utformar praxis och politik "i farten" (Kang 2017). För det tredje kan tjänstemän inom förvaltningen agera mer eller mindre självständigt som politiska aktörer inom en större institutionell dynamik. Exempelvis har Boucher (2013) visat hur tjänstemän inom administrationen inte bara har haft som roll att implementera beslut som fattas högre upp i hierarkin, utan också lyckats forma besluten genom att ta kontroll över policyprocessen. En undergrupp inom denna kategori "tjänstemän" eller förvaltning som också ibland lyfts fram är experter där bland annat Boswell (2009) har visat hur deras roll tycks ha ökat inom policyprocessen, åtminstone har regeringar på olika håll i västvärlden satsat mer på forskning och expertis inom området.

---

## Partier och ideologier

De politiska partierna representerar i en bemärkelse olika intressen och intressegrupper, men de har också en ideologisk grundsyn om vilka värden som bör försvaras samt ett handlingsprogram för att förverkliga sina ideal. Slutligen har de en vilja och en ambition att få makt och inflytande över politikens utformning, och det ultimata: att nå regeringsmakten och där genomdriva sitt program. När det gäller migrationspolitiken nämndes tidigare att den inte alltid har varit politiserad, dvs. föremål för politiska konflikter och högt uppe på dagordningen, i samma utsträckning som vissa andra sakfrågor. Det är tydligt att andra länder, såsom Danmark och Nederländerna, har haft en betydligt större och mer påtaglig debatt om migrations- och integrationsfrågorna och ett påtagligt större intresse hos partierna, och då inte bara de högerpopulistiska partier som har frågan högst i prioritet. I Nederländerna har man sedan lång tid pratat om den s.k. multi- eller monokulturella sprickan inom partipolitiken (Pellikaan m.fl. 2007).

Det är inte självklart hur olika partier eller snarare partifamiljers agerande ska tolkas. Det mönster som finns är att både center-höger- och center-vänsterpartier utsätts för en slags press från två grupper av väljare, men framför allt två ideologiska strömningar inom respektive läger som leder till olika migrationspolitisk positionering. Center-vänsterpartierna har då en kosmopolitisk strömning, ofta från den s.k. urbana progressiva medelklassen, som betonar internationell solidaritet, möjlighet att korsa gränser för att söka skydd eller nya ekonomiska möjligheter. Men å andra sidan finns en annan strömning, ofta bestående av arbetarklassväljare, som strävar efter att skydda välfärdsförmåner och undvika låglönekonkurrens samt att människor exploateras. Center-högerpartierna är å sin sida splittrade mellan en grupp som betonar fri rörlighet och öppenhet över gränser utifrån ett marknadsliberalt synsätt, och på den andra kanten en mer konservativt orienterad del som betonar nationell sammanhållning, samt behovet av ordning, stabilitet och att kontrollera samt skydda gränser (Hinnfors m.fl. 2012, Ellermann 2021).

En nyckelspelare på den parlamentariska arenan är de högerpopulistiska partierna där forskningen pekar på att sådana partier, inte minst i en nordiska kontext, har haft stor betydelse för den förda politiken. I skeden när ett nordiskt högerpopulistiskt parti såsom Sverigedemokraterna, Fremskrittspartiet, Dansk Folkeparti eller Sannfinnländarna har fått stora framgångar, antingen att de blivit del av regeringsunderlag eller vunnit väljare, har andra partier lagt om politiken i restriktiv riktning (Hinnfors & Jungar 2024). Det mönstret, alltså att framgångar för sådana partier drar inte minst center-högerpartier i restriktiv riktning, tycks finnas också i andra europeiska länder (Bale 2018).

---

## Opinioner och opinionsyttringar

Den litteratur som finns om opinioner i migrationsfrågan och den faktiska förda migrationspolitiken brukar oftast peka på att den allmänna opinionen är betydligt mer restriktiv än den förda politiken. Denna skillnad mellan opinion och politik förekommer i Europa (Rustenbach 2010, Kuntz, m.fl. 2017) och i USA (Segovia & Defever 2010, Fussell 2014). I Sverige visar SOM-undersökningarna på samma riktning sedan tidigt 1990-tal. Balansmättet varierar över tid, men i den svenska opinionen har, sedan 1990-talet, motståndet mot ökat flyktingmottagande alltid övervägt. Efter 2015 har alltid en majoritet av de tillfrågade tycks det vara ett bra förslag att ta emot färre flyktingar (Demker 2021). Det är dock inte helt givet hur den svenska opinionen ska tolkas. Som vi kommer tillbaka till i kapitel 4 pekar olika internationella undersökningar på att svenskarna är både migrant- och migrationspositiva i internationell jämförelse.

Forskningen har också identifierat ett par kontextuella faktorer som tycks påverka styrkan i den invandringskritiska opinionen. Först och främst finns ett starkt forskningsstöd för att det ekonomiska läget påverkar opinionen i förväntad riktning, dvs. större restriktivitet efterfrågas i lågkonjunktur (Kuntz m.fl. 2017). Dessutom kan opinionen påverkas av socio-ekonomiska kännetecken hos migranterna. De migranter som förväntas ge ett samhällsekonomiskt överskott vinner större sympati än motsatsen. Enligt Hainemuller & Hopkins (2014) görs en distinktion inom kategorin arbetskraftsmigranter där högkvalificerad arbetskraft möts mer positivt än lågkvalificerade. Men de ekonomiska faktorerna tycks likväl sidoordnade i jämförelse med de attityder som identifierar invandring som ett "kulturellt hot" dvs att (alltför) många migranter, helt eller delvis, skulle utgöra ett hot mot den egna kulturen eller vissa värden (Hainemuller & Hopkins 2014).

Den viktiga frågan, som också adresserats, blir om och hur politiken avspeglar opinionen (Joppke 1998, Fetzer 2012)? Här har Freeman (1995) har bland annat pekat på ett s.k. "policy gap" och argumenterat för att regeringar och genomförd politik ofta inte avspeglar opinionen i frågan. En förklaring är att de intressegrupper som engagerar sig i migrationsfrågan både till höger och till vänster är bättre organiserade och kan påverka beslutsfattarna mer effektivt än den stora och mindre välorganiserade majoriteten inom den restriktiva opinionen. Det kan också ha att göra med att de som uppfattar sig kunna "tjäna på" migrationen i monetära eller humanitära termer har mer identifierbara fördelar och de som uppfattar att migrationen är en kostnad har mer diffusa begrepp om denna kostnad och ser i många fall att den faller tillbaka på samhället i stort än dem som individer (Freeman 1995).

---

Kontentan skulle då vara att ju fler inslag av direkt demokrati som finns i ett politiskt system, dvs. folkomröstningar och andra tillfällen där publika opinioner kan göra sig gällande, desto större restriktivitet blir fallet. Fetzer (2012) menar, och tar därutöver Sverige som ett exempel, att länder där politiker inte har politiserat invandringsfrågan eller gjort den till en partiskiljande fråga i någon högre grad inte får samma genomslag för opinioner när migrationspolitiken formas. Men för att återknyta till de framgångar som högerpopulistiska partier vunnit under senare decennier så kan förekomsten av invandrar- och invandringskritiska partier få övriga partier att lägga sin politik närmare dessa partier för att vinna (tillbaka) eller inte förlora fler väljare (Schain 2006; Wager m.fl. 2022; Hinnfors & Jungar 2024).

Kärnä & Öhberg (2023) har pekat på en annan viktig divergens i åsikterna som kan ha betydelse för hur politiker agerar inom migrationspolitiken. Det har nämligen funnits en stor åsiktsskillnad åtminstone vad gäller inställningen till flyktingmottagande mellan väljare och, i första hand, riksdagsledamöter under lång tid i Sverige, med undantag för två partier – Sverigedemokraterna respektive Miljöpartiet – där preferenserna stämmer väl överens. När riksdagsledamöternas och väljarnas åsikter om inställningen till minskat flyktingmottagande jämfördes 1994–2018 var skillnaderna mycket stora under huvuddelen av perioden och väljarna var överlag mer positiva till att reducera flyktinginvandringen. Vid senare val var åsiktsöverensstämmelsen större vilket berodde på att politiker från flera partier hade närmat sig sin väljarkår.

## Påverkan från den internationella nivå

I och med FN:s tillblivelse och flyktingkonventionen från 1951 har världen haft ett globalt regelverk som ska reglera staternas skyldigheter i förhållande till skyddssökande. Konventionen från 1951, tillsammans med tilläggsprotokollet 1967, definierar vilka personer eller snarare kategorier av människor som räknas som flyktingar, slår fast principen om non-refoulement, men också vilka kategorier som inte räknas dit och som således inte har någon rätt till skydd. Utöver dessa finns andra konventioner om mänskliga rättigheter vilka anger staters skyldigheter gentemot skyddssökanden, direkt eller indirekt. Kopplad till varje konvention finns då också organ som tolkar densamma och assisterar staterna med tillämpningen (Grundler & Gulid 2024). I samband med Europasamarbetet har Sverige också inkorporerat andra juridiska ramverk som sätter en ram för beslutsfattare på den nationella nivån att förhålla sig till.

---

Migrationspolitik som bedrivs i ett land kommer närmast med nödvändighet att påverka migrationspolitiken i andra länder oavsett om det gäller huvudsakliga avsändar- eller mottagarländer. Generellt gäller att LMI-länder (Low- and Middle-income countries) som har ekonomiska svårigheter och då inte minst problem med att generera tillräcklig sysselsättning har starka incitament att påverka potentiella mottagarländer att ha generös lagstiftning som erbjuder möjligheter att migrera och remittera till hemlandet (Rosenblum & Tichenor 2012). Avsändarländer kan ibland ha möjlighet att påverka mottagarländerns politik genom olika mekanismer. Detta gäller exempelvis hur avsändarländer ställer sig till och hanterar återvändande, dvs. återtagande av det egna landets medborgare som fått avslag på tillstånd att stanna. Erfarenheten är då att åtskilliga länder kan dra benen efter sig i att tillhandahålla identitets- och resehandlingar, vilket omöjliggör återvändandet (Ellermann 2008).

Stater kan involvera sig i olika slags mellanstatliga samarbeten, såsom upprättande av återtagandeavtal, för att gemensamt kunna lösa vissa utmaningar. På detta sätt sammanflätas migrationspolitiken i olika länder på en bilateral mellanstatlig nivå. Men påverkan kan också ske via internationella organisationer och andra organ. EU-samarbetet på migrationspolitikens område har inneburit att EU som (internationell) organisation har blivit en av de viktigaste källorna till förändring av migrationspolitiken och unionen påverkar på flera olika sätt.

Först och främst påverkar EU genom att reglera villkoren för EU-medborgarskapet där man som EU-medborgare åtnjuter fri rörlighet inom unionen, men där också politik som omfattar regler kring den yttre gränsen finns. Därutöver finns den gemensamma asylpolitiken (CEAS) som behandlar frågor runt mottagande av asylsökande, behandlingen av asylansökningar och ansvarsfördelning mellan länderna. CEAS fastställer gemensamma standarder för att säkerställa att EU:s medlemsstater behandlar asylsökande på ett likartat sätt (Parusel & Schneider 2017).

Den tämligen komplicerade institutionella arkitekturen inom EU försvårar möjligheten att exakt följa beslutsgångar och påverkansmöjligheter i bl.a. migrationspolitiken. Efter Amsterdamfördraget 1999 inleddes en process där beslutsbefogenheter har börjat gå i federal riktning, dvs. från EU-rådet i riktning mot större befogenheter för EU-parlamentet respektive EU-kommissionen och där Europeiska unionens domstol har fått möjligheter att döma i frågor kring migration och asyl. Därmed skiftade logiken i dessa frågor jämfört med läget under 1980- och 90-talen då EU-rådet var mer betydelsefullt (Ellermann 2021:366–369, Spehar 2014).

---

När det gäller den roll som regler på EU-nivån spelar finns en pågående intensiv akademisk diskussion, se exempelvis (Zaun 2017; Zhelyazkova 2013). Den tar sin utgångspunkt i att gemensamma regler på EU-nivån får som effekt att medlemsländernas autonomi i att själva bestämma och designa regler som ligger i linje med ländernas vilja begränsas. Samtidigt finns en rad mekanismer som gör att regeringar i medlemsländer ändå har viss autonomi i att själva implementera de fattade gemensamma EU-reglerna. Zhelyazkova (2024) pekar på att när migrationsfrågorna har stor betydelse för medlemslandets regering kan implementeringen av de gemensamma reglerna påverkas. På det sättet kan exempelvis regeringar som verkligen vill ha en mindre generös linje få delar av sina preferenser tillgodosedda, även om själva förhandlingsresultatet blivit mindre gynnsamt sett utifrån den uppfattning regeringen drev.

En annan mycket diskuterad mekanism som bör nämnas i detta sammanhang är, *race to the bottom*, varigenom olika länder påverkar varandra, indirekt, i restriktiv riktning. Här är logiken att stater i allt högre utsträckning konkurrerar med andra stater i att hindra främst asylsökanden och anhöriginvandrare från att komma. Restriktiva åtgärder i ett land "smittar" andra länder som i fruktan för växande flöden av migranter väljer att skärpa sina regler. I motsvarande mån finns en liknande mekanism, *race to the top*, när det gäller högkvalificerade arbetskraftsmigranter (Shachar & Ghezelbach 2024).

## Organiserade intressen och migrationspolitiken

Det finns en omfattande litteratur som behandlar just intressegruppernas roll i policyprocessen, också vad gäller migrationspolitiken (Joppke 1999; Statham & Geddes 2006). Litteraturen på området pekar på att en lång rad grupper kan tänkas agera till förmån för olika slags regler och politik på migrationsområdet. Gimpel och Edwards (1999) som utgår från en amerikansk kontext nämner följande grupper: fackliga och arbetsgivarorganisationer, företag samt etniska och religiösa minoriteter. Den klassiska skiljelinjen som brukar lyftas fram och som också är den uppenbara när det gäller arbetskraftsrelaterad migration är den mellan arbetsgivar- och fackliga intressen. Arbetsgivare tenderar då att vilja liberalisera lagar och regler medan fackliga organisationer snarare vill ha större kontroll och striktare villkor för den sortens migration (Devitt 2024).

Vissa forskare har hävdat att man borde göra en distinktion mellan hög- och lågkvalificerad arbetskraft och har då också pekat på att branschintressen kan skilja sig åt på arbetsgivarsidan samt att intressekoalitioner kan dyka upp. Om man skulle föreställa sig vilka affärsintressen som skulle ha störst vinning av en viss migrationspolitik kan man tänka sig att arbetskraftsintensiva branscher och företag omfamnar generositet gentemot olika slags

---

arbetskraftsmigranter medan branscher och företag med mer kvalificerad produktion i första hand vill ha generositet och gynnsamma villkor gentemot högkvalificerad arbetskraft (Caviedes 2010, Cerna 2014).

Samtidigt som det finns gott om exempel på att intressegrupper formerar sig och strider för en viss migrationspolitik i förväntad riktning, finns det också flera exempel där intressegruppen agerar mindre förutsägbart och ibland närmast ologiskt givet de enkla kategoriseringar vi hittills använt. I kapitel 4 tas ett exempel från Sverige upp där en facklig organisation varit pådrivande i att liberalisera reglerna runt arbetskraftsinvandring. Det kan finnas två olika förklaringar till detta. Först och främst att breda intressegrupper kan hårbärgera olika undergrupper vars intressen kan stå i strid med varandra och där resultatet inte är givet. Men också att gruppers (egen)intressen alltså filtreras i någon form genom en slags ideologiskt prisma. Det innebär att medlemmarna i gruppen tolkar sin omvärld genom ett filter eller ett raster som i hög grad är föränderligt – vilket i sin tur kan förklara avvikande exempel i synen på migrationspolitik (Messina 2007:228).

Vad är det då som bestämmer i vilken utsträckning intressegrupper och organisationer kan påverka politikens utformning? Kort uttryckt handlar det om hur politikens övriga arenor och spelregler ser ut, ifall organiserade intressen kan få först tillträde till och sedan inflytande över viktiga delar av policyprocessen. Sedan behandlas inte alla organiserade intressen på samma sätt, vissa aktörer kan skaffa sig starkare inflytande tack vare allianser med staten där man i sådana fall särskiljer mellan olika aktörers inflytande i policyprocessen. I korporativt sammansatta organ eller beslutsforum bjuds bara vissa, oftast mer representativa aktörer, in medan andra hålls utanför. Där tenderar beslutsfattandet att präglas mer av konsultation, kompromisser och konsensusbyggande (Ellermann 2021).

Ett konkret exempel på när icke-statliga aktörer har format migrationspolitiken är fallet inom byggsektorn de fackliga organisationerna, inte minst då Byggnadsarbetareförbundet, under 1990- och åtminstone början av 2000-talet. De fackliga organisationerna samarbetade med polisen för att hitta migranter utan arbetstillstånd och det politiska målet var att bevara de regler som gett fackföreningar stora möjligheter att begränsa arbetskraftsinvandring. I takt med att migrationen från Östeuropa ökade, dvs den icke-auktoriserade, blev det svårare för de fackliga organisationerna att upprätthålla sin roll som gränsvakt (Frank 2009).

Tydligt är att arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer (s.k. partsorganisationer) kan söka påverka politikens utformning. Vad vi vet är att partsintressena i Sverige har varit tätt knutna till olika politiska läger. Grovt uttryckt har



---

vänstersidan i politiken mer lutat sig på arbetstagarna och de fackliga representanterna, medan högersidan lutat sig mer på arbetsgivarintresset- och näringslivets organisationer.

Även myndigheter kan ibland fungera som organiserade intressen i utformningen av migrationspolitiken. Givetvis finns insikten att själva utformningen eller implementeringen av politiken genomförs av myndigheter, men att myndigheter också är aktiva i att påverka själva politiken och lagstiftningen är något som mer sällan uppmärksammas. I en svensk kontext har detta berörts av Johansson (2005: 166–171) som pekar på hur SIV varit en ytterst inflytelserik aktör i att trycka på regeringen för att få en viss lagstiftning på området. Olsson m.fl. (2019:61) pekar också på hur tjänstemän inom förvaltningen kan vara snabba med att lyfta upp en fråga på dagordningen efter att ha identifierat ett problem av något slag.

---

## 4. Den nutida migrationspolitiken – vad förklarar dess utformning

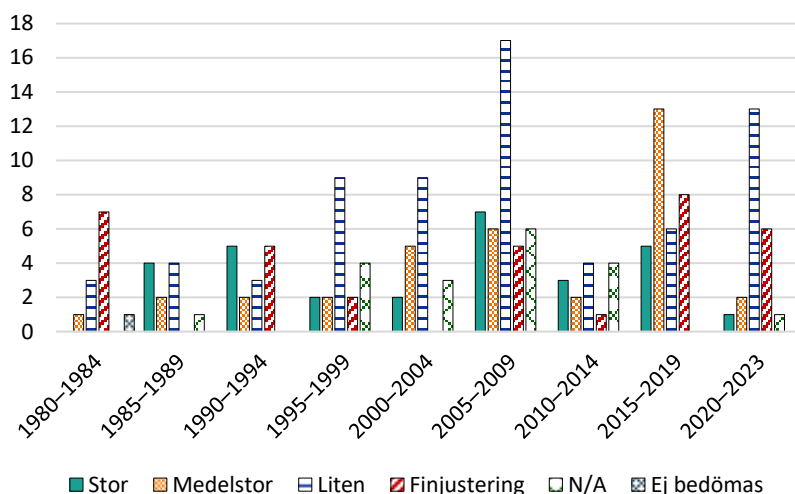
### Migrationspolitikens utformning: Riktning, styrka och sammansättning

Med hjälp av DEMIG-data kommer några viktiga drag i migrationspolitikens utformning att åskådliggöras. Den data som denna del av studien stödjer sig på, utgår från 185 olika registrerade förändringar av lagstiftningen, antingen på nationell eller EU-nivå eller i regeringsbeslut i form av förordningar som i sin tur kan inkludera avtal och överenskommelser med främmande land. Drygt 140 av de förändringar som registrerades i DEMIG-data var betydelsebärande för Sveriges del, dvs. där rör det sig om faktiska förändringar som berör en eller flera av de dimensioner som är gängse att utgå ifrån och som gjort att migrationspolitiken blivit mer eller mindre restriktiv. Insamlade data ger stöd för att uttala sig om parametrar i politiken såsom riktning, styrka och sammansättning.

I diagrammen och texten nedan har samtliga 185 registrerade förändringar inkluderats. För att fånga de senaste decenniernas förändring av migrationspolitikens faktiska utformning har den ursprungliga DEMIG-databasen använts, uppdaterats och bearbetats vilket beskrivs närmare i kapitel 1. Kodningen är tänkt att avspegla de avsedda förändringarna av politikens utformning och de avsikter som framkommer i policydokument av olika slag. Det är värt att notera att det är *förändringen* av utformningen på lagstiftning, förordningar, avtal och andra regler som mäts och därmed inte de absoluta nivåerna som fångas. Det underlättar studier över tid i ett land, men försvårar jämförelser mellan olika länder där utgångspunkterna ser diametralt olika ut.

Den första dimensionen av data som analyserats (Diagram 1) avser storleken i förändringarna under dessa drygt fyra decennier. När har de flesta respektive största förändringarna ägt rum under perioden? För att underlätta analysen har jag delat in perioden i nio halvdecennier, där den första är 1980–1984 och den sista perioden är 2020–2023, som inte är ett halvt decennium utan endast innehåller data fram till andra halvåret 2023.

Diagram 1. Storlek i förändringar av migrationspolitiken 1980–2023



Källa: DEMIG korrigerad version 1980–2023.

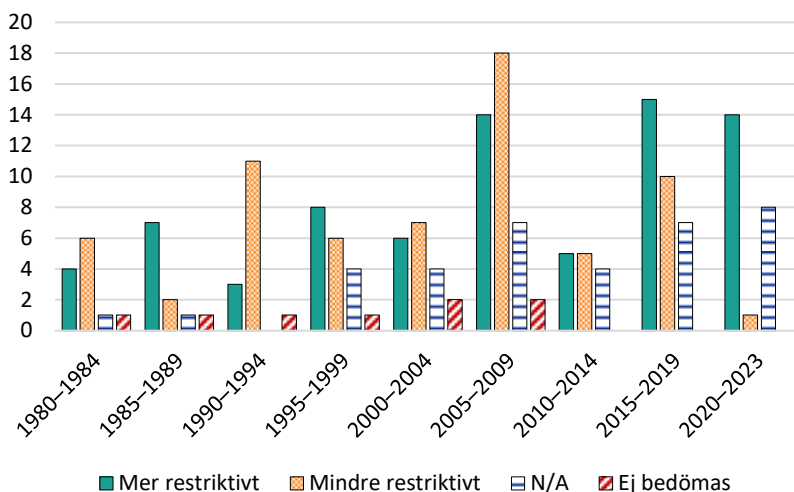
Anm: *Stor* innebär en fundamental förändring av den existerande politiken och hela migrantkategorin omfattas. *Medelstor* innebär en fundamental förändring av den existerande politiken och delar av migrantkategorin omfattas. *Liten* innebär att förändringen av existerande politik inte är fundamental och hela migrantkategorin omfattas. *Finjustering* innebär att förändringen av existerande politik inte är fundamental och delar av migrantkategorin omfattas. *N/A* (inget värde) innebär att ingen förändring sker. *Ej bedömas* innebär att förändringen inte kan bedömas.

Det är tydligt från Diagram 1 att migrationspolitiken i Sverige förändrades som mest, mätt i *antal* förändringar, under perioden 2005–2009 och därefter under perioden 2015–2019. Det som hittills hänt under innevarande period, 2020–2023, pekar också på att den kommer att hamna högt i en slutlig sammanställning. Vad är det som händer under dessa båda femårsperioder som är viktigt att lyfta fram? Halvdecenniet 2005–2009 var fyllt av stora reformer av Arbetskraftsinvandringen (AKI) år 2008 och här inträffade fyra stora och två medelstora förändringar i hela reformpaketet. Men även bortsett från AKI skedde flera andra större uppmärksammade reformer såsom exempelvis 2005 års utlänningslag, vilken inkluderade en stor och fem mindre förändringar. Halvdecenniet 2015–2019 innefattar den stora omläggningen av den svenska migrationspolitiken i restriktiv riktning vilket berör reformer som de temporära uppehållstillstånden, begränsningar av rätten till familjeåterförening och införandet av (temporära) gränskontroller.

Perioderna innan 2005 samt 2010–2014 karaktäriseras av färre ändringar generellt. Ett specialfall utgör åren mellan 1990 och 1994 som har få förändringar i antal, men ett par av de genomförda reformerna var omfattande. Ett exempel är EES-avtalet som vidgade möjligheten att arbeta i Sverige för medlemsskapsländernas medborgare samt 1994-års EBO-lag (Lagen om mottagande av asylsökande 1994:137) vilken gav asylsökande vidgade rättigheter till bosättning på egen hand.

När det gäller nästa dimension, dvs. restriktiviteten i de genomförda förändringarna (Diagram 2), finns det två värden som indikerar en förändring av restriktiviteten: mer respektive mindre. Någon gradering eller ytterligare finfördelning görs inte i DEMIG-data. Om utfallet blir en *mer restriktiv* politik kan det i sin tur innebära att åtgärden reducerar olika slags rättigheter för en eller flera grupper av migranter. Men en mer restriktiv politik kan också innebära att kraven för att få exempelvis uppehållstillstånd ökar eller att åtgärden gör att villkoren för att få tillstånd blir snävare. Ett exempel är beslutet 2016 om att s.k. synnerligen ömmande omständigheter, exempelvis svår sjukdom, inte längre ska vara skyddsgrundande. Slutligen kan åtgärden också öka kontrollen över migranter antingen vid gränsen eller innanför territoriet – exempelvis i form av viseringskrav.

Diagram 2. Restriktivitet i politiken 1980–2023



Källa: DEMIG korrigerad version 1980–2023.

Anm: *Mer* respektive *mindre* restriktivitet innebär att data kodats i den ena eller andra riktningen. *N/A* (inget värde) innebär att ingen förändring av restriktiviteten finns. *Ej bedömas* innebär att förändringen är svår att bedöma.

---

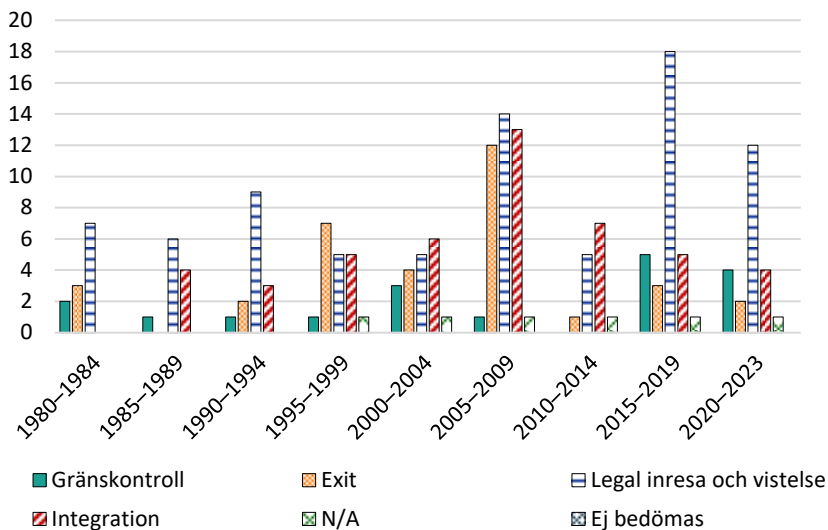
När det gäller restriktiviteten kan man laborera med ett balansmått och då står det klart att den period som går klarast i öppen eller mer liberal riktning är 2005–2009 och därefter 1990–1994. De mest restriktiva perioderna är de två senaste, 2015–2019 och den ofullständiga perioden 2020–2023. Även 1995–1999 karaktäriseras av förändringar i restriktiv riktning. Det som gör att 2005–2009 går klarast i liberaliserade riktning beror i hög grad på AKI, medan 1990–1994 såg både lättnader av reglerna för flyktingpolitiken, men också sådant som EES-avtalets ikraftträdande vilket vidgade den fria rörligheten inom EES-området. Restriktiviteten åren 2015–2023, alltså de två senaste perioderna, utgörs av skärpningar på åtskilliga områden vad gäller i första hand den asylrelaterade invandringen, i form av exempelvis skärpta gränskontroller, tillfälliga och tidsbegränsade uppehållstillstånd och begränsning av möjligheter till familjeåterförening samt att tillstånd på humanitära grunder (synnerligen ömmande omständigheter) blev mycket svårare att erhålla.

Nästa dimension av DEMIG som åskådliggörs (Diagram 3) avser politikens förändring och vilka policyområden som blir föremål för förändringar av lagstiftningen.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> *Gränskontroller*. De politiska åtgärder som reglerar yttre och inre gränskontroller som syftar till att säkra det nationella territoriet. Det är inte begränsat till kontroller vid de yttre gränserna utan omfattar också s.k. inre gränskontroll. *Legal inresa och vistelse*. policyåtgärder som reglerar laglig inresa till och vistelse på territoriet. Detta inkluderar alla frågor som rör inrese- och uppehållstillstånd, vare sig de är för resor eller immigrationsändamål, såväl som legaliseringar. *Exit*. policyåtgärder som reglerar (påtvungad eller frivillig) utresa eller återvändande från landet. *Integration*. De politiska åtgärder som reglerar rättigheterna, sociala, ekonomiska och politiska, efter inresa eller påverkar andra aspekter av integrationen

Diagram 3. Områden inom migrationspolitiken 1980–2023



Källa: DEMIG korrigerad version 1980–2023.

Anm. *N/A* (inget värde) innebär att ingen förändring av restriktiviteten finns.

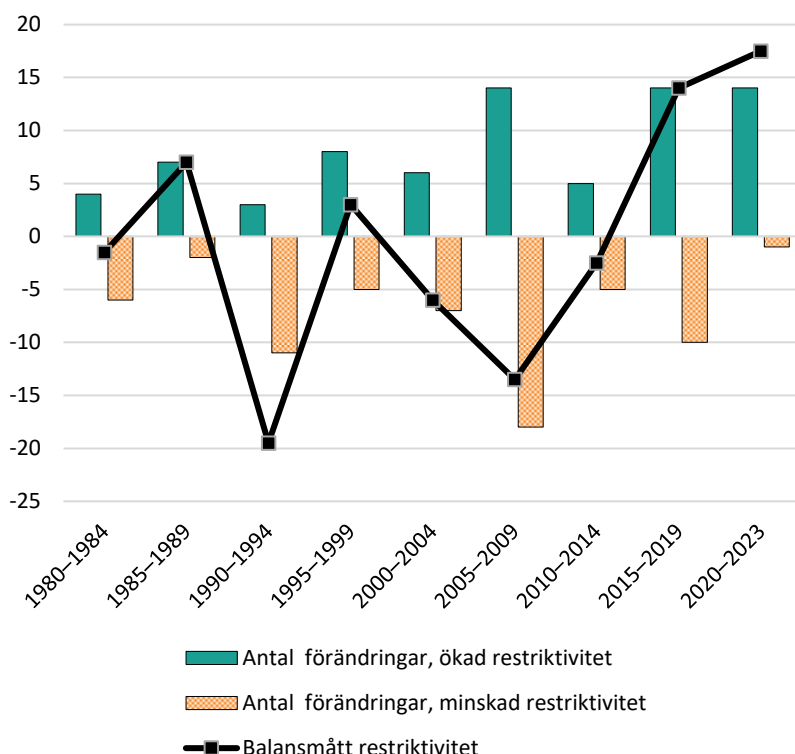
*Ej bedömas* innebär att förändringen är svår att bedöma.

Utifrån DEMIGs fyrförhövdade kategorisering, står det klart att den kategori som fångat upp flest förändringar är Legal inresa och vistelse. Det beror i sin tur på att det avser frågor om inrese- och uppehållstillstånd som alltid är ett mycket använt redskap, generellt eller för olika grupper av migranter. Området *Gränskontroller* lyser mer eller mindre med sin frånvaro fram till responsen på det stora flyktingmottagandet, dvs. efter 2015. Då sätts flera åtgärder in vad avser både den inre och den yttre gränskontrollen och dessa går enbart i restriktiv riktning. Området *exit*<sup>7</sup> innehåller åtgärder kring återvändande. Det inkluderar de olika avtal och överenskommelser som Sverige har med andra länder och där ett undertecknat återtagandeavtal ökar restriktiviteten enligt klassificeringen. Slutligen har vi området *Integration* med påfallande många förändringar 2005–2009 och 2010–2014, men som sedan minskar i förekomst.

<sup>7</sup> Här kan det vara värt att notera att minskad restriktivitet inte alltid innebär att Sverige blir mer attraktivt eller att lagstiftningen uppmuntrar fler migranter att söka sig till landet. I fallet med återvändandestöden som erbjuds till människor som fått ett återvändandebeslut, exempelvis refuserade asylsökanden, är detta enligt DEMIGs logik ett instrument som vidgar migranternas rättigheter och valmöjligheter och således *minskar* restriktiviteten när sådana stöd introduceras eller görs mer generösa. Syftet med stöden från lagstiftarna torde dock vara att stöden ska uppmuntra återvändande och därmed reducera antalet migranter i landet.

Till de större förändringarna på detta område under denna period hörde rätten att arbeta för olika kategorier av migranter, men också olika sociala förmåner och avgifter.

**Diagram 4. Restriktivitet i förändringarna och balansmått 1980–2023**



Källa: DEMIG korrigerad version 1980–2023. Anm. Balansmåttet bygger på en skala med graderingen: Stor = 3, Medelstor = 2, Liten = 1, Finjustering = 0,5.

I diagram 4 illustreras omfattningen eller storleken i de förändringar som skett. Här väger stora förändringar tyngre än medelstora och graderat utifrån en skala mellan 0,5 för finjusteringar och 3 för stora förändringar ges ett s.k. balansmått för restriktiviteten. Balansmåttet utgörs av summan av de samlade förändringarna för ökad restriktivitet subtraherat med de samlade förändringarna för minskad restriktivitet. Summerat ger detta mått ett stort utslag under de två senaste perioderna 2015–2023. Aldrig tidigare har balansmåttet varit så kraftigt på den restriktiva delen av skalan. Man kan ställa frågan om det finns anledning att kalla detta för ett paradigmatiskt skifte, vilket ofta uttrycks i den dagsaktuella debatten, och vi återkommer till frågan i kapitel 5.

---

Sist men inte minst, när det gäller sammansättningen av de förändringar som sker beroende på politikområde, rör sig då de olika dimensionerna inom migrationspolitiken åt samma håll över tid? I stora drag tycks så vara fallet, även om antalet fall inte gör det möjligt att dra några stora växlar på resultatet. Under de två senaste perioderna 2015–2023 gjordes skärpningar inom samtliga områden (Exit, Gränskontroll, Integration och Legal inresa). Under perioden 2005–2009 då stora liberaliseringar gjordes, inträffade detta för samtliga politikområden, förutom för Exit där en lång rad återtagandeavtal drog detta område åt ett restriktivt håll.

## Mönster och tendenser i reformer av migrationspolitiken

Utöver den kvantitativa beskrivningen som presenterats i föregående avsnitt valdes också fyra olika fall ut, vilka undersöktes med hjälp av sekundärmaterial och, i förekommande fall, de offentliga utredningar som låg till grund för besluten: Flyktingplaceringspolitikens tre reformer, Regulariseringarna, Arbetskraftsinvandringsreformen 2008 och slutligen frågan om Temporära eller permanenta uppehållstillstånd för asylsökande. Utan att vara djuplodande eller gå in i några detaljer kommer fallstudierna att belysa följande aspekter: sakfrågan och dess behandling, konfliktlinjer, involverade aktörer och arenor, samt om det finns återkommande mönster i besluten.

### Flyktingplaceringspolitikens reformer, ett steg fram och ett steg tillbaka

Det som med en omständlig term kallas flyktingplaceringspolitik handlar om hur själva flyktingmottagandet ska organiseras: om och på vilka grunder nyanlända ska fördelas över landet, vilken roll olika offentliga aktörer ska spela, vad som ska erbjudas nyanlända och vilken frihet de ska ha att själva välja och utforma sitt boende och sin bosättningsort. Ytterst förenklat gäller den ordning att staten har det formella och finansiella ansvaret för mottagandet, men det är kommunerna som tar emot flyktingarna och introducerar dem till det svenska samhället (Bengtsson 2002). I DEMIG-databasen fångas tre av besluten fram till 2023. Efter att insamlingen av data avslutats har en avveckling av EBO-lagen aviserats.

Frågan huruvida om – och i så fall hur – man bör styra de nyanländas bosättningsort hänger ihop med asylmottagandet och storleken på densamma där perioder av hög mottagning gör flyktingplaceringspolitiken mer betydelsefull. Den politiken kan sedan 1980-talet schematiskt delas in i tre perioder avgränsade av varsin, eller i det sistnämnda fallet flera, reformer. Den första perioden har fått ett kännetecknande uttryck i form av ”Hela Sverige strategin”



---

eller "Hela Sverige principen". Strategin var ingen genomtänkt politik att sprida de nyanlända över landet från början utan en nödlösning då SIV, snabbt behövde få fram fler boendeplatser (Bengtsson 2002, SOU 1996:55).

Upplägget var att staten skulle teckna avtal med kommunerna om att ta emot flyktingar mot en summa i ersättning med idén att fördela nyanlända flyktingar i landet utifrån parametrar som tillgång på bostad samt utbildning och arbete, varigenom integrationen skulle främjas. Reformen som genomfördes 1985 innebar också att ansvaret övertogs av SIV efter att tidigare ha legat på Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). Efter att ha tagits emot på en mottagningsförläggning, skulle asylsökanden och s.k. kvotflyktingar några veckor senare slussas vidare till ett sextiotal särskilt lämpliga och väl förberedda kommuner (Borevi & Myrberg 2010:8-9, Bengtsson 2002).

Även om den nya politiken initialt var en slags nödlösning blev syftet att dels förbättra planeringen och styrningen, vilket syftade till att främja en snabbare integration, dels att minska koncentrationen till vissa kommuner. Därmed skulle de kommuner avlastas dit tillströmningen av flyktingar under 1970- och början av 1980-talet varit stor (Prop. 1983/84:124, 13). Initialt var politiken tämligen okontroversiell och det rädde en stor grad av samförstånd mellan stat och kommuner. I början av 1990-talet i takt med lågkonjunkturen och det höga mottagandet förändrades läget och kritiken från kommunerna ökade kraftigt, samtidigt som det blev betydligt svårare att få kommuner att teckna avtal om flyktingmottagande (Bengtsson 2002).

Det som i dagligt tal kallas EBO-reformen (Lagen om mottagande av asylsökande 1994:137) har sitt ursprung i en diskussion som fördes om bristerna i mottagningssystemet i slutet av 1980 och början av 1990-talet. EBO står för "eget boende" och innebär att asylsökande kan tacka nej till myndighetens logi, s.k. anläggningsboende, och i stället välja en egen lösning (till exempel att bo med släkt eller vänner). Syftet bakom EBO var att ge valfrihet i boende och bosättningsort, att asylsökande skulle förmås ta eget ansvar varigenom känslan av omhändertagande skulle reduceras. Tanken var att det i sin tur skulle göra det lättare för asylsökande att få arbete och integreras (Boverket 2008, SOU 1992:133). Rimligen kan EBO-reformen ses som en del av den mer övergripande ideologiska diskussion som i det skedet fördes om valfrihet inom den offentliga sektorn. Det blev del av den stora vågen av frihetsreformer på olika områden, såsom friskolorna och husläkarreformen, men också att man öppnade för mer konkurrens på olika marknader (Malm Lindberg & Ljunggren 2014). I korthet innebar EBO-reformen att asylsökande fick samma rätt till ekonomiskt bistånd oavsett om de bodde på förläggning eller skaffade eget boende.

---

EBO var inte oomstritt utan mötte opposition från vissa kommuner såsom exempelvis Malmö, Landskrona och andra kommuner med en hög andel utlandsfödda. Dessa kommuner menade att trycket emot dem skulle öka ytterligare. SIV menade att EBO raserade den rådande modellen som möjliggjorde en styrning av flyktingplaceringen, och att ett sammanhållet system vore att föredra. Kritiken mot systemet fortsatte under 1990-talet, samtidigt som alternativet att välja eget boende blev populärt bland nyanlända. Detta fick effekter som kraftigt överskred de antaganden som utredningen, vilken föregick lagändringen, hade räknat med. Den nya lagen visade sig spara resurser för staten från och med 1990-talets senare del, eftersom ersättningen för eget boende var betydligt lägre än kostnaderna för anläggningsboende (Bengtsson 2002).

Kritiken mot den nya lagen från vissa kommuner med högt mottagande var ett av skälen till att flera utredningar tillsattes för att undersöka omfattningen och effekterna av EBO, samt föreslå ändringar av lagstiftningen. Flera utredningar riktade kritik mot EBO och pekade på problem som trångboddhet och risk för konflikter med värdfamiljen, men också att det ledde till långsiktiga problem såsom ökad (etnisk) boendesegregering, vilket på olika sätt ökade integrationssvårigheterna i olika bemärkelser (SOU 2003:75). Flera förslag om inskränkningar i den fria bosättningsrätten för asylsökande lämnades också och vissa detaljer ändrades, men utan att systemet reformerades i grunden (Statens invandrarverk 1995, Bengtsson 2002, SOU 1996:55).

Med det rekordstora flyktingmottagandet 2014–2015 utsattes systemet för bosättning av nyanlända för nya påfrestningar och kritiken från politiker i kommuner som t.ex. Malmö och Södertälje var påtaglig. I detta skede hade också en diskussion kring konsekvenserna av ansamlingen av nyanlända och utlandsfödda ökat i styrka. Problem med trångboddhet, undermåliga bostäder och segregation lyftes fram i debatten. År 2020 ändrades också lagstiftningen så att asylsökanden som bosätter sig i områden med "sociala och ekonomiska utmaningar" (SFS 2019:1204), även kallad bosättningslagen, numera får undantas från rätten till bistånd, dvs. att de mister sin dagersättning. Amcoff (2021) tolkar reformeringen av lagstiftningen som att opinionsbildningen och påtryckningarna från kommunala företrädare spelat en viktig roll. Kort efter att reformeringen ägt rum lades ett tilläggsdirektiv till utredningen, "Ett ordnat initialt mottagande av asylsökande" (dir. 2021:71). I det tilläggsdirektivet föreslog den socialdemokratiska regeringen att hela EBO-reformen skulle rivas upp, vilket regeringskonstellationen med Tidöpartierna har gått vidare med (Dir. 2023:93).

---

## Regulariseringar, amnestier och civilsamhällets roll

Reglerna kring asyl och villkoren för att få uppehållstillstånd har ändrats vid ett stort antal tillfällen under perioden 1980–2023, men därutöver finns ett par tillfällen där undantagsbestämmelser har införts i lagstiftningen. Detta innebär att en möjlighet till omprövning ges från lagstiftarens sida, men utan att en permanent förändring av asyllagen genomförs. Det rör sig snarare om en temporär förändring som ofta riktar sig till särskilda grupper. Detta fenomen som brukar kallas regulariseringar kan definieras som "beviljandet av ett uppehållstillstånd till en utlänningsperson som tidigare vistats illegalt i landet" (Frykskog 2018:5). Det inbegriper också sådan lagstiftning som ger möjlighet till en ny prövning av ett befintligt ärende, såsom exempelvis Gymnasielagen (2018). De flesta av regulariseringsbesluten i Sverige sedan slutet av 1980-talet har genomförts genom att lagen skrivits om, men det finns också exempel på ren praxisändring. Fram till 2006 års Utlänningslag hade nämligen regeringen möjlighet att påverka praxis dvs. tillämpningen av utlänningslagen (Johannesson 2017).

Bakgrunden till sådana beslut brukar enligt Frykskog (2018) vara utdragna handläggningstider av asylärenden och huvudsakligen eller uteslutande rikta sig till minderåriga och barnfamiljer. En närmare analys av dessa sammanlagt åtta beslut, varav sex fångas i DEMIG-datan (se också avsnittet i kapitel 2 om begränsningarna med DEMIG) visar detta mönster. Två av dessa beslut 2005 och 2018 ska granskas lite närmare och det är i första hand fokus på vilken roll som olika aktörer inom civilsamhället spelade vid dessa båda beslut.

De fyra besluten som fattades under 1990-talet initierades och utformades av regeringen på egen hand, utan riksdagens medverkan, i form av förordningar eller tillägg till en befintlig förordning. Bakgrunden till dessa beslut var i första hand de långa och inhumana väntetiderna i asylsystemet, vilket var de sittande regeringarnas argument för att genomföra besluten i flera av fallen. Asylsystemet var ansträngt på grund av många sökanden och förordningsändringarna syftade till att avlasta systemet. Besluten som fattades under 2000-talet hade en delvis annan logik med starka påtryckningar från civilsamhället för att åstadkomma en regularisering.

Stora delar av civilsamhället stod bakom och drev kampanjerna *Flyktningamnesti 2005* och *Påskuppropet 2004–2005*, som ställde krav på beslutsfattarna på en amnesti för asylsökanden som fått avslag på sina asylansökningar. Åren 2004–2005 styrdes landet av en socialdemokratisk minoritetsregering med Vänsterpartiet och Miljöpartiet som stödpartier i ett formaliserat (budget)samarbete. Kampanjerna ställde krav på att tidigare asylsökanden som fått avslag och fortfarande var kvar i landet, skulle få uppehållstillstånd i och med att en utlänningslag och en ny processordning skulle införas. I riksdagen

---

motionerades från samtliga partier med krav på amnesti, men förslagen röstades ner av Socialdemokraterna och Moderaterna. Under budgetförhandlingarna, senhösten 2005, lyckades de båda stödpartierna påverka Socialdemokraterna, så att en form av amnesti ändå blev verklighet. Detta genomfördes i form av en tillfällig lag om förnyad prövning av uppehållstillstånd till människor som vistats länge i Sverige (Johannesson och Weinryb 2020a).

Men historien bakom beslutet är inte fullständig utan en förståelse för vad som motiverade beslutsfattarna och de politiska partierna till att driva kravet på en amnesti. Nyckeln till att förstå detta ligger i civilsamhällets organisering, utåtriktade aktiviteter och lobbyverksamhet i olika former under åren 2004–2005. I korta drag drogs kampanjen i gång av ett stort myller av organisationer, grupper, kyrkor och eldsjälar; som inte var särskilt synkroniserade till en början och som hade ytterst sparsamma resurser till sitt förfogande. Värt att notera är dock att några av de större organisationerna som brukar vara aktiva i opinionsbildningen på området, Röda Korset, Rädda barnen och Amnesty, inte ställde sig bakom amnestikravet (Spång 2008, Hansson 2019). Ett möjlighetsfönster öppnades 2004–2005 i samband med en aviserad nedläggning av Utlänningsnämnden och beslutet att överföra överklaganden till förvaltningsdomstolar (Migrationsdomstolen). I samband med denna nollställning av systemet fanns plötsligt en möjlighet att komma med nya idéer, i detta fall en allmän amnesti, som kunde få gehör. Viktigt i civilsamhällets opinionsarbete mot beslutsfattarna var att få med en stor aktör, vilket i detta fall var Svenska Kyrkan och paraplyorganisationen Sveriges Kristna Råd. Paraplyorganisationen representerade fyra kristna kyrkofamiljer, och därutöver kända opinionsbildare, såsom exempelvis ärkebiskop KG Hammar i arbetet. Det gav goda plattformar för att få tillträde till möten med partiledare och andra höga partiföreträdare – även till de partier som uttryckte skepsis mot amnestiförslagen (Johannesson & Weinryb 2020a, Hansson 2019).

Resultatet av opinionsarbetet var att en flyktingvänlig opinion mobiliserades och tog plats i offentligheten, bland annat manifesterad av att närmare 160 000 personer skrev under det s.k. Påskuppropet som överlämnades till migrationsminister Barbro Holmberg i maj 2005 (Spång 2008:94). Men arbetet gav också stöd i form av faktaunderlag och argument åt de partier och företrädare som ville se lättnader i politiken. Även om det första förslaget i form av en fempartimotion i riksdagen (Riksdagen 2004/05:Sf 32) röstades ner av Socialdemokraterna och Moderaterna, togs frågan vidare. Det är tydligt att det fanns en s.k. fall-backposition i form av budgetförhandlingarna mellan regeringen och stödpartierna som Miljöpartiet och Vänsterpartiet utnyttjade. Den slutliga överenskommelsen blev lite mindre långtgående än fempartimotionen och de krav som Påskuppropet och kampanjerna hade haft som mål.

---

I korthet infördes en tillfällig lag, som skulle gälla från den 15 november 2005 till den 31 mars 2006, vilken gav människor som nekats uppehållstillstånd en ny möjlighet att stanna. Vissa grupper som vistats i Sverige under lång tid och vars utvisningsbeslut av olika orsaker inte verkställts var målgrupper för lagen, såsom exempelvis barnfamiljer (Johannesson och Weinryb 2020a; Betänkande 2005/06:SfU5).

Den andra regulariseringen ägde rum 2017–2018, ofta kallat Gymnasielagen eftersom den i första hand riktade sig till ensamkommande som studerade på gymnasienivå, och det finns ett par likheter med förloppet 2005. Olika civilsambällsorganisationer och nätverk samlades för att driva på för en mer generös flyktingpolitik och då främst med målet att underlätta för ensamkommande minderåriga att få stanna i landet. Åren 2017–2018 styrdes Sverige av en minoritetsregering bestående av Socialdemokraterna och Miljöpartiet som, trots inbördes oenighet, gjorde betydande åtstramningar av migrationspolitiken. Av de ca 35.000 ensamkommande, främst från Afghanistan, som anlänt 2015 hade åtskilliga haft en lång asylprocess till följd av långa handläggningstider och oklarheter i åldersbedömningen. Åtskilliga fick avslag på sina asylansökningar och överklaganden, men stannade i landet trots utvisningsbeslutet (Roos 2021, Johannesson & Weinryb 2020b).

Kampanjen som drogs i gång till förmån för de ensamkommande hade stor bredd också i uttrycksform. Flera aktioner såsom sittstrejker, marscher och andra manifestationer gav stor uppmärksamhet (Harling & Zamadi & Saadat 2021). Många organisationer och nätverk från civilsamhället ställde sig bakom ett krav på amnesti, att lagstiftarna skulle stoppa utvisningar till osäkra länder, men också bättre villkor samt stöd till denna grupp. Även i detta fall uppvaktades politiker från olika partier och organisationerna kunde också påverka med samtal och kunskapsspridning högt upp i partiernas hierarki. En skillnad gentemot det förra exemplet var att det i första hand var partierna i mitten och till vänster som kampanjen för de ensamkommande riktade sig till (Johannesson & Weinryb 2020b).

En annan skillnad bestod i att kyrkor och religiösa förbund såsom Svenska Kyrkan och Sveriges Kristna Råd var avsevärt mindre aktiva i denna kampanj jämfört med 2005. De var aktiva i att nå ut till gruppen med hjälpverksamheter, men inte i att kontakta beslutsfattare eller bedriva lobbyverksamhet mot politiker. De viktiga aktörerna var aktörer som *Ung i Sverige*, *Stöttepelaren*, och *Vi står inte ut*. De två sistnämnda aktörerna var inte formella organisationer, utan lösa nätverk av aktivister och privatpersoner som ofta också var engagerade i hjälparbete till förmån för gruppen. Ung i Sverige var i sin tur de ensamkommandes egen organisation. Deras förankring i förenings- och

---

folkrörelsernas Sverige var således mindre än i kampanjen 2004–2005 (Roos 2021, Johannesson & Weinryb 2020b).

Lagförslaget som lades fram i mars 2018, efter att Miljöpartiet hotat att lämna regeringen, röstades igenom i riksdagen av regeringspartierna samt Vänsterpartiet och Centerpartiet (Regeringskansliet 2018). Liberalerna, som i detta skede var ett samarbetsparti till regeringen inom ramen för Januariöverenskommelsen, röstade i likhet med den övriga högeroppositionen emot förslaget. I korthet innebar förslaget att ensamkommande som väntat i mer än 15 månader på sitt beslut, fått avslag men fortfarande vistades i landet kunde söka ett tillfälligt uppehållstillstånd för att kunna slutföra sina gymnasiestudier (Johannesson & Weinryb 2020b).

### Arbetskraftsinvandringsreformen 2008, intressen och idéer

I internationell jämförelse var Arbetskraftsinvandringsreformen (AKI) som stadfästes i december 2008, efter en uppgörelse mellan Alliansregeringen och Miljöpartiet, unik i bemärkelsen att det utformades ett ytterst generöst och tillåtande regelverk för arbetskraftsinvandring utanför EU/EES-området dvs. tredjelandssmedborgare. Reformen har också blivit internationellt uppmärksammat på grund av sin generositet. Med reformen gick Sverige, enligt Boräng och Cerna (2019), ifrån att ha haft ett av de mest restriktiva till att få ett av de mest liberala regelverken. I DEMIG är AKI en av de viktigaste reformerna under hela den period som undersökts.

I korta drag innebar AKI att arbetsgivare inte längre behövde få anställningen prövad av Arbetsförmedlingen utan kunde erbjuda tredjelandssmedborgare en anställning till kollektivavtalsliknande villkor med en minimilön på 13 000 SEK. Någon särskild arbetsmarknadsprövning gjordes inte och de fackliga organisationernas inflytande över processen togs i princip bort. Lättnader i reglerna gjordes på många olika områden, bland annat öppnades möjligheter både för studenter och för anhöriga till arbetskraftsinvandrare att enklare få arbetstillstånd i landet. I och med reformen har många menat att Sverige fick det mest liberala systemet bland OECD-länderna vad gäller arbetskraftsinvandring, då krav inte ställs på särskilda kvalifikationer och lönenivåer och inte heller av kvoter för vissa grupper (OECD 2011b, Migrationsinfo 2021).

AKI genomfördes inte i partipolitisk enighet, snarare i hård konflikt, men fick ett blocköverskridande stöd då Miljöpartiet stödde Alliansens förslag medan Socialdemokraterna och Vänsterpartiet var kritiska. I debatten som fördes var en viktig målsättning att underlätta arbetsgivarnas rekrytering, och en viktig drivkraft var de demografiska utmaningarna. Dessa utmaningar bestod i att Sverige, på grund av en åldrande befolkning, stod inför en brist på människor i arbetsför ålder. De partier som var kritiska påpekade att en friare arbetskrafts-

---

invandring riskerade att pressa löner och villkor på arbetsmarknaden. Bland de partier som stödde AKI fanns två motpoler där Miljöpartiet och Moderaterna argumenterade på delvis olika sätt. Moderaternas argumentation handlade till den absoluta huvuddelen om ekonomisk nytta och hur liberaliserade regler skulle vara tillväxtbefrämjande på sikt. Miljöpartiets argumentation för reformen handlade i lika hög utsträckning om ekonomisk nytta som icke-ekonomiska argument där friare rörlighet över gränserna hade ett värde i sig (Rehbinder 2019). Det illustrerar hur AKI-reformen byggde på att partier med delvis olika utgångspunkter kunde hitta varandra.

Inom migrationspolitiken torde arbetskraftsinvandringsfrågan stå i särklass i att vara föremål för lobbyverksamhet från bransch- och partsintressen av olika slag. Olika grupper kan påverkas kraftigt av hur reglerna ser ut och då inte bara i hur det påverkar de företag som anlitar arbetskraftsinvandrare och arbetskraftsinvandrarna i sig. Påverkan kan också finnas för befintlig arbetskraft i sådana företag, men även för företag och branscher som inte anlitar arbetskraftsinvandrare, men som är sammanlänkade med sådana företag (Menz 2013).

Frågan om regelverket berör många olika komponenter och Bucken-Knapp (2009) identifierar åtskilliga delar i policyutformningen som också kom upp under reformen, 1) Vem ska ha "Dörrvaktsfunktionen" (dvs hålla kontroll på vilka som släpps in och inte), 2) Vilka kriterier ska gälla för tillståndsgivning, 3) På vilken plats ska jobbsökandet ske, 4) Vilken initial tillgång till arbetsmarknaden ska migranten ha, 5) Vilken (minimi)anställningstid ska gälla, 6) Vilka möjligheter ska finnas att förnya tillstånden, och slutligen 7) Vilka sociala rättigheter migranten ska ha.

Åtskilliga forskare som undersökt AKI 2008 har poängterat intresseorganisationernas roll i denna reform (Murhem & Dahlkvist 2011, Bucken Knapp 2009; Cerna 2009). Även i fråga om större skiften i politiken kring arbetskraftsinvandring, såsom omläggningen 1972 som genomfördes i motsatt riktning, står intresseorganisationernas agerande i centrum. I fallet med AKI 2008 finns en lite längre förhistoria. Bransch- och arbetsgivarintressen hade ägnat mycket lobbyarbete åt frågan sedan 1990-talet och inte minst bearbetat de borgerliga partierna. Det är tydligt att arbetsgivarintresset över tid fått större tyngd i relation till det fackliga intresset. Det beror både på den inre försvagning av främst LO och dess medlemsförbund som skedde under 1990- och 2000-talen till följd av medlemsbortfall, och på problem med finansieringen av verksamheter samt andra strukturella faktorer till arbetsgivarintressets fördel (Lindvall 2012; Kjellberg 2017). Tidigare i översikten har de korporativa strukturerna när det gäller arbetskraftsinvandringsfrågan och den avkorporatisering som skett behandlats. Det är då värt att notera att utredningen

---

som låg bakom 2008-års beslut hade ett partsammansatt samrådsorgan (referensgrupp) knutet till sig med ungefär de aktörer som bar upp tidigare korporativa samarbetsformer (Spång 2008).

Vad som i viss mån komplicerar frågan om 2008 års reform är att stridslinjen utifrån remissvar och annan dokumentation *inte* är entydig mellan ett samlat arbetsgivar- och ett samlat arbetstagarintresse. På den fackliga sidan drog centralorganisationen Saco och fackförbundet Sveriges Ingenjörer på för en liberalisering medan de övriga båda fackliga centralorganisationerna, TCO, och än mer LO, stod för en mer restriktiv linje. De sistnämnda förordade bland annat att arbetskraftsinvandring i princip bara skulle ske då behovet av arbetskraft inte kunde tillgodoses på annat sätt (Murhem & Dahlkvist 2011). Detta pekar också på behovet att inte se intresseorganisationernas preferenser som konstanta, utan snarare som föränderliga och kontextberoende.

En del i kontexten är också de idéströmningar som finns i omlopp i det omgivande samhället vid tiden för reformen. Bland annat Frank (2014), Johansson (2016) och Schierup m.fl. (2018) har påpekat att avregleringen av politiken runt arbetskraftsinvandring har varit en väl integrerad del av den ideologiskt (ny)liberala våg med marknadsanpassning, minimal politisk intervention och fri rörlighet som dominerande ideal, vilken svepte över västvärlden i detta skede. Devitts (2024) genomgång av forskningen ger också stöd åt idén att idéströmningar, men också åldrande befolkning och oro för kompetensförsörjningen kan vara drivkrafter bakom liberaliseringar.

I argumentationen för reformen, främst från arbetsgivarintresset representerat av Svenskt Näringsliv, flöt ofta den ideologiska argumentationen ihop med partsintresset i frågan. Frågan lyftes också internationellt. Inom EU hade frågan om ökad arbetskraftsinvandring från tredjeländer diskuterats en längre tid och det skedde en liberalisering av politiken bland medlemsländerna vid ungefär samma tid som den svenska reformen ägde rum (Calleman & Herzfeld Olson 2015).

På väljararenan var frågan om arbetskraftsinvandring ytterst liten, men opinionen i frågan var inte någon drivande kraft i att förändra regelverken i mer generös riktning. Tvärtom har opinionen under samtliga år som mätningar ägt rum mellan 2002 och 2020 varit restriktiv gentemot ökad arbetskraftsinvandring.<sup>8</sup> Balansmålet, dvs. övervikten för den negativa sidan, var något mindre efter reformens ikraftträdande 2008, och sakfrågan är härigenom ett exempel på att väljarnas preferenser inte alltid får inflytande över de beslut som fattas.

---

<sup>8</sup> SOM-undersökningarna 2002, 2013–2020, Förslaget som svarspersonerna ställts inför är: "Öka arbetskraftsinvandringen till Sverige" och svarsalternativen var mycket bra-, ganska bra-, varken bra eller dåligt-, ganska dåligt- samt mycket dåligt förslag.



---

## Villkoren för uppehållstillstånd - Aktörer och omvärld

Frågan om regler för uppehållstillstånd i landet är ett av de vanligaste områdena som politiska beslutsfattare både justerar och gör mer genomgripande förändringar av. Av de 185 förändringar som enligt DEMIG-sammanställningen ägt rum mellan 1980 och 2023 var 35 kopplade till denna fråga. Varje femårsperiod innehöll *minst* två sådana policyförändringar och de går i diametralt olika riktning. Vilken logik och vilka mönster finns för denna del av migrationspolitiken?

Mer övergripande bestäms reglerna för uppehållstillstånd i Sverige av riksdagen som främst stiftar lag på området i utlänningslagen (2005:716), av regeringen via förordningar och av Migrationsverket som utformar praxis och implementerar lagen. Utlänningslagen innehåller regler om vilka kategorier av uppehållstillstånd som finns och under vilka villkor dessa beviljas, till exempel på grund av arbete, studier, familjeåterförening eller skydd.

Luciabelutet fattades av regeringen 1989 med innebörden att asyl i första hand ska ges till flyktingar som uppfyllde Genèvekonventionens kriterier för flyktingskap, inte krigsvägrare eller de facto-flyktingar. Beslutet motiverades med de problem som uppdagades med mottagning när antalet asylsökande ökade kraftigt under hösten samma år. Det var därutöver svårt att förmå kommunerna att ta emot flyktingar som redan fått uppehållstillstånd och den grupp som stod i fokus när beslutet fattades var de så kallade Bulgarieturkarna – de kallades inledningsvis ”turkbulgarer” – som färdades genom östra Europa mot Sverige. Intentionen var ytterst tydlig nämligen att den restriktiva åtgärden skulle minska antalet asylsökanden i landet. Beslutet drevs igenom hastigt, utan beredning eller än mindre någon utredning bakom, eftersom den socialdemokratiska regeringen såg sig nödgad att vidta särskilda åtgärder. Det fanns dock starka röster, inom både förvaltningen (exempelvis SIV och Kommunförbundet) och bland partsorganisationerna LO och SAF (Svenska Arbetsgivareföreningen, som också menade att åtgärder behövde vidtas i den svåra situationen. Beslutet togs utan riksdagens godkännande eftersom den dåvarande Utlänningslagen (1989) gav regeringen befogenheter att egenhändigt fatta självständiga beslut vid så kallade särskilda omständigheter (Johannesson 2017, Riksrevisionen 2017b, Spång 2008:66).

I samband med inbördeskriget i före detta Jugoslavien tvingades många på flykt, inte minst bosnier. Sverige var ett av de länder inom EG/EFTA dit flest flyktingar sökte sig. Detta bidrog till att handläggningstiderna förlängdes och åtskilliga väntade på att få sina ärenden prövade. På grund av kriget i Bosnien-Hercegovina hade SIV sedan oktober 1991 avvaktat med beslut i dessa ärenden, men i juni 1993 beslutade regeringen att, i ett av SIV överlämnat ärende, bevilja en bosnisk familj permanent uppehållstillstånd av humanitära

---

skäl. Beslutet blev vägledande för praxis på myndigheten och innebar att flertalet fick uppehållstillstånd beviljat. Samtidigt, i juni 1993, beslutade regeringen införa visering för bosniska medborgare. Anledningen var att åtskilliga av de senast anlända flyktingarna inte kom direkt från Bosnien, utan från flyktingläger i Kroatien och hade således skydd och hjälp från FN och frivilligorganisationer. I motiveringarna bakom viseringsbeslutet hänvisades till de mycket stora krav som det stora mottagandet ställt på myndighetens resurser och kapacitet (Prop. 1993/94:51, Skr 1993/94:127).

Således genomfördes en stor liberalisering med permanenta uppehållstillstånd som beviljades samtidigt som visumtvånget gick i restriktiv riktning. Ungefär samtidigt som beslutet togs, diskuterades detta som ett särskilt fall av massflykt. Flyktingkrisen i samband med Jugoslaviens sönderfall och de följande inbördeskrigen aktualiserade olika problem i hur EU hanterade större flyktingsituationer i närområdet. Det kom att få stor betydelse för reglerna om flyktingmottagande, och embryot till en gemensam asyl- och flyktingpolitik inom EU föddes (Spång 2008).

Ett tredje tillfälle då många skyddsökanden sökte sig till Sverige var 2006–2007. Då kom flertalet flyende från Irak, och Sverige hade det största per capita-inflödet inom OECD. Bakgrunden var bland annat att det så kallade skyddsgrunds-direktivet inlemmades i svensk lag, vilket stärkte asylskyddet i och med att två nya skyddsgrunder infördes i svensk lag. Detta kan ha lett till att ett stort antal, framför allt irakiska flyktingar, men också ensamkommande barn sökt uppehållstillstånd i Sverige (Parkhouse 2016). Även i detta fall påtalades svårigheter med mottagningskapaciteten på främst kommunal nivå. I juli 2007, efter en dom i Migrationsöverdomstolen som konstaterade att det inte rådde någon väpnad konflikt i Irak, skärptes villkoren för att bevilja irakiska flyktingar uppehållstillstånd. Skyddssökanden från Irak behövde herefter personligen vara utsatta för risk för att beviljas tillstånd att stanna i landet (OECD 2008:280).

Detta scenario upprepades hösten 2015 i samband med det rekordstora mottagandet från bland annat Syrien, Afghanistan och Irak. Mottagandet hade växt kraftigt i omfattning från redan mycket höga nivåer år 2014. Detta ställde extrema krav på såväl fysiska bostäder som annan mottagnings- och integrationskapacitet, och kostnaderna växte kraftigt. Åtskilliga myndigheter rapporterade om allvarliga svårigheter med kapacitet i olika delar vilket kraftigt försvårade ett värdigt mottagande av de många asylsökandena (Riksrevisionen 2017b).

Alltmer av det politiska samtalet kom att kretsa kring migrationsfrågan och i oktober-november 2015 slog den rödgröna regeringen in på en ny linje. I november 2015 infördes, via ett regeringsbeslut, tillfälliga gränskontroller

---

gentemot Danmark, men också ett transportöransvar som innebar att alla som reste in via färjor, buss, tåg och flyg måste kunna uppvisa en fotolegitimation för att få tillträde till Sverige (Parkhouse 2016). Även vid detta tillfälle drevs besluten fram i stor hast. Året därpå klubbades lagstiftning som innebar att tillfälliga uppehållstillstånd blev huvudlinjen samtidigt som vissa synnerligen ömmande omständigheter, exempelvis svår sjukdom, inte längre skulle vara skyddsgrundande. Det uttryckliga målet både i propositionen och i den politiska retoriken var att begränsa inflödet av asylsökande migranter och – eftersom åtgärderna sades vara av tillfällig natur – ta en paus från det stora mottagandet. Här finns en explicit hänvisning i den nya lagstiftningen till EU, och intentionen att anpassa reglerna till miniminivån enligt EU-rätten specificeras (Emilsson 2015; Prop. 2015/16:174; Lag 2016:752). Lagrådet förde fram en omfattande kritik mot lagförslaget, som bara delvis beaktades av riksdagsmajoriteten, vilket är en fingervisning om att det finns gränser för hur stark ställning domstolar, eller i detta fall lagprövning, har i att forma regelverket (Calleman 2017).

Det sista tillfället som mycket kort ska behandlas gäller flyktingvågen från Ukraina efter den fullskaliga ryska invasionen i februari 2022. I stort sett omedelbart efter den ryska aggressionen, den 4 mars 2023, aktiverades massflyktsdirektivet av Europeiska rådet. Detta direktiv fastställer och reglerar miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer till en eller flera medlemsstater i EU (Direktiv 2001/55). Därmed undantogs gruppen som gavs tillfälligt skydd den asylprövning som annars förekommer. En person som åtnjuter tillfälligt skydd har dock rätt att söka asyl i enlighet med den ordinarie asyllagstiftningen, s.k. statusförklaring. När direktivet aktiverades fanns i princip ingen debatt, utan de opinionsyttringar som förekommit har snarare gällt generositeten i andra villkor för ukrainare på flykt som fått tillfälligt skydd. Direktivet införlivades med svensk rätt och utgör ett exempel på när EU-rätten och den gemensamma europeiska asyl- och migrationspolitiken (CEAS) får direkt påverkan på Sveriges politik. I förbigående kan nämnas att en diskussion fördes också år 2015 om att aktivera massflyktsdirektivet med anledning av den omfattande flyktingvågen, men i det fallet valde Kommissionen att inte föreslå en aktivering (Beirens m.fl. 2016).

Dessa exempel tar upp några av de mer dramatiska tillfällena när reglerna runt uppehållstillstånd har ändrats. Men vid fler tillfällen än motsatsen har ändringar gjorts i mindre restriktiv riktning under den undersökta perioden 1980–2023. Det generella mönstret har då varit att reglerna har gått genom lagstiftningsprocessen efter att först ha föreslagits av stora utredningar som sett över asyl-, och migrationspolitiken såsom 1984, 1994 och 2005 (Prop. 1983/84:144; Prop. 1993/94:94; Prop. 2004/05:170). I 1984 års proposition och 1985 års ändring av utlänningslagen liberaliserades politiken på flera

---

områden både vad gäller anhöriginvandringen, och att permanent uppehållstillstånd borde ges som första beslut. Här finns ett exempel på hur regeringen i sin argumentation åtminstone tog intryck av olika organisationer i civilsamhället, i bemärkelsen att man gjorde avsteg från utredningens förslag. Detta gäller exempelvis i frågan om reglerna för första asylland, ett avsteg som gjordes för att tillmötesgå en bred remissopinion. Å andra sidan hade samma regeringsparti, Socialdemokraterna, inte några problem med att förbigå remissinstansernas kritik vid andra tillfällen, såsom år 1989, när förslag som transportörsansvar och möjligheter att ta minderåriga i förvar var uppe för behandling (Spång 2008).

## Mönster inom migrationspolitikens delar

Den svenska migrationspolitiken består av många vitt skilda underområden. Om man utgår från DEMIG går det att identifiera åtskilliga delar där mönstren ser diametralt olika ut. Här har fyra fall redovisats kortfattat och det står klart att besluten som fattas tillkommer på diametralt olika sätt, tas på olika beslutsarenor, med olika konfliktnivå, med olika slags roller för civilsamhället respektive intresseorganisationer och att besluten också förankras mycket olika i genomförda utredningar. Ett försök till sammanställning görs i tabell 2.

**Tabell 2: Kännetecken för fyra delar av migrationspolitiken 1980–2023**

|                                   | Flykting-placerings-politiken            | Regulariseringar                            | AKI 2008                                                 | Uppehålls-tillstånd                          |
|-----------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------------|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| Huvud-saklig besluts-arena        | Riksdagen                                | Regeringen 1990-talet och Riksdagen 2000 => | Riksdagen                                                | Regerings-initiering och Riksdagen (EU 2022) |
| Konflikt el konsensus             | Konflikt                                 | Konflikt i riksdags-behandlingen 2000-talet | Konflikt mellan partier och mellan arbetsmarknads-parter | Mer konsensus                                |
| Ut-redningar som grund för beslut | Omfattande                               | Inga                                        | Omfattande                                               | Varierande                                   |
| Väljar-opinionen                  | Liten eller ingen betydelse              | Liten eller ingen betydelse                 | Liten eller ingen betydelse                              | Viss betydelse                               |
| Civil-samhällets roll             | Liten eller ingen                        | Stor och avgörande                          | Liten eller ingen                                        | Försök till påverkan                         |
| Parts-intressenas roll            | Liten eller ingen                        | Liten eller ingen                           | Arbetsmarknads-parterna har stor roll                    | Liten eller ingen                            |
| Myndig-heternas roll              | Stor roll för kommun-erna som påtryckare | Liten eller ingen                           | Viss roll                                                | Stor roll i att identifiera kapacitets-brist |

## Beslutsarenor och konfliktnivå

Migrationspolitiska beslut formas och fattas på åtskilliga arenor. Det står klart att riksdagen, som den lagstiftande makten, är den viktigaste kanalen för medborgarna att, via de politiska partierna, påverka besluten. Vi har redan varit inne på att dess ställning stärkts i relation till exempelvis regeringen och förvaltningsmyndigheterna (se också tabell 2). Spång (2008) pekar på att riksdagen sedan slutet av 1980-talet är den viktigaste arenan för förhandlingar och debatt medan regeringen inte alltid får stöd för sin linje.

När det gäller regulariseringarna som genomfördes löpande under vår undersökningsperiod, varav sex fångades in av DEMIG, blir det tydligt hur beslutsarenorna skiftar över tid (se också kapitel 1). De två första regulariserings-besluten var rena praxisförändringar och skedde åren 1988 och 1989, där

---

myndighetsbeslutet fattat av SIV aldrig nådde riksdagens bord. De fyra regulariseringsbesluten under 1990-talet (åren 1991, 1991, 1994 och 1998) var ändringar i förordningen, dvs. något som regeringarna hade mandat att besluta om utan att det lades fram i riksdagen. De två senaste regulariseringarna, åren 2005 och 2017, blev föremål för en omfattande behandling i riksdagen innan beslut kunde fattas. I dessa båda senare fall var det dessutom en påtagligt hög konfliktnivå medan de tidigare exemplen knappt debatterades alls vare sig i riksdagen eller i offentligheten.

När det gäller lagstiftningen och reglerna runt uppehållstillstånden: Luciabeslutet år 1989, Bosnienviseringen år 1993, skärpningen för Irakierna år 2007, Tillfälliga lagen åren 2015–2016 och Massflyktsdirektivets aktivering år 2022, har dessa i samtliga fall initierats av regeringen med undantag för det sistnämnda som initierades på EU-nivå. Även om det fanns en påtaglig politisk konflikt i till exempel fallet med Luciabeslutet står det ändå klart att flera av de förändringar som genomförts inte varit föremål för konflikt, utan partierna har i många fall agerat utifrån omvärldshändelser som påbjuder vissa lösningar.

I frågan om uppehållstillstånden finns ett regelbundet mönster: Vid höga och snabbt växande inflöden av asylsökanden, som allvarligt påverkar mottagningskapaciteten eller andra viktiga samhällsfunktioner, och som adresseras av inflytelserika myndigheter eller organisationer, kan en åtstramning av politiken ske på kort varsel men i bred parlamentarisk enighet.

## Migrationspolitikens aktörer

Översikten har berört migrationspolitikens aktörer utanför politikernas krets vid ett antal olika tillfällen. Det gäller alltifrån intresseorganisationernas roll, hur tjänstemän i förvaltningen och inte minst då migrationsmyndigheterna kan påverka och, sist men inte minst, hur civilsamhällets organisationer kan ta plats på beslutsarenan.

Till att börja med kan konstateras att det spelar stor roll vilken fråga man undersöker eftersom olika aktörer har såväl olika incitament som förmåga att påverka beslutsprocesserna. Det är tydligt att avkorporatiseringen som skett, inte minst under 1990-talet, har begränsat de gamla arbetsmarknadsparternas möjligheter att påverka migrationspolitiken. Trots detta var parterna ytterst aktiva i den reform (AKI 2008) som behandlades i fallstudien. Reglerna kring arbetskraftsmigration är fortfarande en fråga där bägge sidor av partsintresset har incitament, förmåga och resurser att påverka politiken. Däremot är det tydligt att de enkla kategoriseringarna, som beskrevs i kapitel 3, med näringslivet som tillskyndare av en liberalisering och facket som motståndare till densamma, inte riktigt avspeglar verkligheten. Det var tydligt under debatten vid AKI 2008 att det fackliga intresset var mer mångfacetterat och att LO inte

---

kunde göra sig till talesperson för alla fackliga organisationer, allra minst Saco och Sveriges Ingenjörer. Detta kan ha berott på att de senare organisationerna tolkade sitt uppdrag att företräda sina medlemmar på ett annat sätt än LO, genom ett mer marknadsorienterat filter, för att anknyta till Messina (2007).

Att civilsamhällets organisationer har agerat för att påverka beslutsfattandet i migrationspolitiken finns det gott om belägg för under olika epoker. Detta gäller både så kallade etablerade humanitära organisationer, såsom Röda Korset och Amnesty, och olika religiösa organisationer. Även i detta fall är det vissa segment av frågor (här togs regulariseringarna upp som ett illustrativt exempel) där organisationerna både hade incitament och förmåga att agera. En intressant notering är att i de två närmast liggande fallen där det skedde en regularisering under 2000-talet fanns det olika mönster i vilka organisationer som var aktiva. Sveriges Kristna Råd och Svenska Kyrkan var huvudaktörer i samband med amnestikampanjen 2004–2005, medan aktörerna i samband med Gymnasielagen var mer nätverk av aktivister. Likheten i båda dessa fall var att aktörerna fick tillträde till de politiska arenorna, både den parlamentariska och regeringsarenan, genom täta kontakter med partier och enskilda politiker som kunde ta kraven vidare i bland annat riksdagsdebatter och regeringsförhandlingar. Med detta sagt finns också försök till påverkan vid flera tillfällen, under exempelvis det stora flyktingmottagandet år 2015, där reglerna omstöptes i motsatt riktning till vad ovan nämnda organisationer ville.

I fallet med myndigheter och tjänstemän finns gott om belägg från tidigare forskning att deras roll kan vara betydande. Om man utgår från det svenska exemplet finns det mycket som talar för att den gamla svenska modellen med myndigheter som självständigt formar regler genom bland annat praxis har försvagats. Riksdagen har, som tidigare nämnt, blivit en viktigare arena och då tagit en del av det utrymmet, samtidigt som myndigheter och tjänstemän ändå har ett visst inflytande, men via andra kanaler. Vad avser frågan om uppehållstillstånd och hanteringen av olika större inflöden av asylsökanden finns alltid en stark länk till kommuner, berörda myndigheter och tjänstemän, som kan ge regeringen inblick i kapacitetsläget och hur stora brister som upplevs finnas. När det gäller flyktingplaceringspolitiken kan det konstateras att ett par storstadsnära kommuner (exempelvis Södertälje och Malmö) med hög andel nyanlända, hade starka intressen i och skaffade sig stora möjligheter att påverka den politik som fördes.

---

## Politik och opinioner

När man jämför Sverige med andra länder, inte minst de europeiska, och försöker bedöma opinionen i migrationsrelaterade frågor finns några mönster även om data spretar beroende på undersökningsfrågor och använd metod för insamling av data. Över tid har svenskarna generellt varit mer toleranta, och haft mer inkluderande attityder gentemot migranter och etniska minoriteter än flertalet andra länder som man kan jämföra med. Det är inte heller något nytt fenomen utan noterades också under 2000-talet (Hjerm 2007). Rikedom i datakällor gör att man får nöja sig med att ge ett axplock av data för att illustrera.

European Social Survey (ESS) pekar på att de nordiska länderna Sverige, Danmark och Finland konsekvent har stabila och mer migrationsvänliga attityder i jämförelse med andra europeiska länder. (Heath & Richards 2016; Sedovic & Dražanová 2023) Tidiga undersökningar utifrån ESS-data visade att Sverige var lite utav en "outlier" i sin positiva inställning till migration och migranter (Bridges & Mateaut 2014; Davidov & Meuleman 2012). Eurobarometer (2012) som undersöker attityder hos medborgare i samtliga EU-länder pekade också på att en bred majoritet bland svenskarna såg invandringen som något berikande snarare än problemfyllt. Även den senaste upplagan av Eurobarometer (2022) pekar på Sverige som mer migrations- och migrantpositivt än det stora flertalet av andra EU-länder. Resultaten från World Value Survey (WVS) går i samma riktning och pekar exempelvis på att svenskar i mindre utsträckning än alla andra undersökta länder tyckte att arbetsgivare skulle prioritera inhemska framför utländska arbetstagare vid arbetsbrist. (World Values Survey 2020) Slutligen visar en färsk studie av Cheung & Dahlberg & Hasani (2024) att graden av acceptans för migranter är näst högst i Sverige mellan 2016 och 2023 jämfört med samtliga länder i Europa.

När det gäller inställningen till att ta emot *fler* migranter till landet finns data i tidsserier från 1990 från SOM-undersökningarna som studerat flera frågor om svensk migrations- och flyktingpolitik. Den enkätfråga som belyser inställningen till flyktingmottagning indikerar att motståndet konsekvent var större än viljan att ta emot fler flyktingar. Tendensen i opinionen är att motståndet mot flyktingmottagande var högt i början av 1990-talet, mildrades över tid fram till år 2015. Just det året, mitt under det stora mottagandet, svängde balansmålet kraftigt i restriktiv riktning. Motståndet mot flyktingmottagande ökade rejält till nästan samma nivåer som i början av 1990-talet, och då särskilt bland äldre och väljare som befann sig till höger på den politiska skalan. Samma tendens finns i opinionen i frågor som rörde inställningen till ett mångkulturellt samhälle och till arbetskraftsinvandring. Fler såg invandringen som hot mot svensk kultur och svenska värden efter 2015, men styrkan i den opinionsförskjutningen var dock inte i samma omfattning som det restriktiva skiftet gentemot flyktingmottagande



---

(Demker 2018, 2021 och 2022). Belägg finns alltså för att svenskarna är toleranta och allmänt generöst inställda till migration, migranter och deras rättigheter. Men, å andra sidan, på frågan svenskarna vill ta emot flyktingar eller fler arbetskraftsinvandrare är svaret inte jakande, snarare tvärtom.

De som ville ha en kraftfull åtstramning av den svenska migrationspolitiken hade en period ingen partipolitisk hemvist bland de mer etablerade partierna, undantaget Ny demokrati under åren 1991–1994. Men det fanns en opinion för en kraftig restriktivitet som formerades i mitten av 1990-talet. Den opinionen fick också i uttryck i form av en kritisk litteratur (se Esping 1995; Björkman & Elfversson & Wedin 1996 och Jervas 1995) samt inlägg på debattsidorna där, inte minst, den svenska flyktingpolitiken kritiserades för att vara för generös och där återvandring efter att ha haft temporärt skydd i landet ansågs vara en god lösning. Detta är ett exempel på hur en löst sammansatt gruppering kunde ta plats som en opinionsbildande aktör på området och – enligt Johansson (2005) – påverka politikens utformning.

Det är inte uteslutet att hänsynstaganden till den allmänna opinionen också påverkat politikerna till vissa av de åtstramningar som ägt rum. I fallet med Luciabeslutet fattades det alldeles efter folkomröstningen om flyktingmottagande i Sjöbo 1988 och i fallet med omsvängningen i november 2015, dvs. gränskontroller och andra åtstramningar, gjordes den efter att Sverigedemokraterna vunnit mark i både val och opinionsmätningar (Hinnfors & Jungar 2024). Samtidigt var opinionen till flyktingmottagande inte mer negativ när åtstramningarna påbörjades 2015–2016 än tidigare under 2000-talet, snarare tvärtom enligt SOM-undersökningarna.

Under 2010-talet etablerades en påtaglig höger-vänsterdimension i väljar-opinionen i migrationsfrågan som inte tycks ha funnits på samma sätt under 1990-talet. Högerlutande väljare tycks i allt högre utsträckning ha mer restriktiva uppfattningar i jämförelse med de som lutar åt vänster (Holmberg 2018). Samtidigt finns en annan dimension GAL–TAN av mer socialt och kulturellt slag som löper från en frihetlig pol med fokus på individens rättigheter och internationalism och en mer auktoritär dito som snarare betonar det gemensamma, nationella och historiskt givna. Som dimension betraktat tycks den inte ha starkt stöd i svenska data. Det som pekas ut som kärnan i dimensionen GAL–TAN är just migrationen där uppfattningarna i väljarkåren synes tämligen konsistenta och i sin tur bygger på en ideologisk dimension med ett spänningsfält mellan individ och nation (Demker 2022).

I relation till de opinionsförskjutningar som ägt rum vet vi att medborgarnas attityder i migrationsfrågan inte alltid avspeglas i de folkvalda representanternas. Data från riksdagsledamöternas uppfattningar belägger att det funnits en

---

åsiktsdifferens mellan väljare och folkvalda i flertalet partier från 1994 och framåt, även om differensen minskar påtagligt mellan 2014 och 2018. Bäst överensstämmelse har de två mest profilerade och konsistenta partierna, Sverigedemokraterna och Miljöpartiet, medan övriga partier som regel har mer restriktiva väljare än ledamöter (Holmberg 2018, Kärnä & Öhberg 2023).

Vad finns det då för belägg för att opinionen och de opinionsförskjutningar som ägt rum påverkat migrationspolitikens utformning och de skiften som skett sedan 1990-talet? Det verkar intuitivt rimligt att politiseringen av frågan och migrationspolitikens växande betydelse ökat den sannolikheten. Vad som är tydligt i den svenska väljaropinionen är att migrationsfrågan har fått större genomslag när väljarna rankar de viktigaste samhällsfrågorna respektive vilka sakfrågor som betyder mycket för valet av parti vid riksdagsval. Valundersökningarna mellan 1991 och 2022 pekar på hur frågan om invandring/flyktingar låg långt mycket ner på väljarnas dagordning under 1990- och 00-talen. Som högst var det en tiondel av väljarkåren som nämnde den då. Frågan ökade kraftigt i styrka under 2010-talet och nådde sin höjdpunkt omkring 2018 års val då så många som 30 procent såg detta som den viktigaste frågan. I följande val reducerades frågan något i betydelse, men var fortfarande en av de fem viktigaste (Oscarsson m.fl. 2024).

Spång (2008) pekar på hur opinionen inom de fackliga organisationerna, inom minst LO, spelade en avgörande roll för regleringen och stoppet för utomnordisk arbetskraftsinvandring. När det gäller opinionsströmningar vad avser flykting- och anhöriginvandring är kopplingen mellan opinion och beslut svårare att belägga. Demker (2019) pekar snarare på att omläggningen av migrationspolitiken i mer restriktiv riktning från och med november 2015 *åtföljdes* av en ökad restriktivitet i opinionen. Opinionen var alltså inte nödvändigtvis drivande. Även internationell forskning, såsom Hauwaert (2023) och Vrânceanu & Lachat (2018), pekar på att eliters ställningstagande och politik också kan påverka opinionen – således ett omvänt orsaksförhållande. Bevelander & Hellström (2019) belyser en viktig aspekt av opinionen nämligen att det skett en mobilisering på båda sidor vilket reflekterar den polarisering av migrationsopinionen som skett, inte minst sedan det stora inflödet åren 2014–15. Exakt hur förhållandet mellan opinion och migrationspolitikens utformning ser ut är, för att konkludera, svår att bedöma.

## Migrationspolitikens partipolitiska landskap

Partierna utgör naturligtvis ett grundfundament för att förstå migrationspolitikens utformning. Om vi begränsar oss till två dimensioner, reglerna för flykting- och anhöriginvandring samt reglerna för arbetskraftsinvandring finns tydliga mönster som utkristalliserar sig i Sverige. Flera betydelsefulla skillnader

---

finns mellan dessa två områden och bland annat har de partipolitiska konfliktlinjerna skiljt sig åt. Som tidigare behandlats har politiseringen av migrationsfrågorna och debatten ökat över tid, inte minst sedan 2010-talet med Sverigedemokraternas intåg i riksdagen och det stora mottagandet åren 2014–15.

Likväl fanns vissa tydliga partipolitiska skillnader i relation till de beslut som fattades även tidigare. Spång (2008) som följt debatten inom båda dessa områden menar att de två stora partierna, Socialdemokraterna och Moderaterna, under 1980- och 1990-talet bildade vad många andra forskare har kallat för en "järnaxel" när det gäller reglerna för flykting- och anhöriginvandring. Moderaterna hade generellt en än restriktivare hållning än den socialdemokratiska regeringen och Demker & Malmström (1999) placerade till och med partiet i en annan kategori än Socialdemokraterna och Centern. Men i regeringsställning (1991–1994) valde Moderaterna att anpassa sig till Folkpartiet (nuvarande Liberalerna) och Kristdemokraterna, vilka båda två profilerade sig som generösa vad avsåg regler för flykting- och anhöriginvandring. Socialdemokraterna hade delvis samma utmaning att hantera med sina båda stödpartier under sin tid vid makten 1994–2006. Inte minst Miljöpartiet drev migrationspolitiken som en profilfråga, vid sidan av miljöfrågan, och tryckte på kraftigt för ökad generositet (Fichtelius 2007).

När Alliansregeringen tog över regeringsmakten 2006 hade Centerpartiet anslutit sig till Folkpartiet och Kristdemokraterna och även Moderaterna hade gått några steg i riktning mot mer öppenhet i frågorna kring flykting- och anhöriginvandring. En tydlig positionering gjordes bland samtliga politiska partier mot Sverigedemokraternas hållning och retorik i migrationsfrågorna. Både Socialdemokraterna och Moderaterna anpassade sin tidigare restriktiva hållning till de mindre partierna på ömse sidor om blockgränsen. Det partipolitiska landskapet fram till 2015 präglades därför av en samling över block- och partigränser med ett enda undantag: Sverigedemokraterna. Hinnfors & Jungar (2024) pekar på paradoxen i att svaret på Sverigedemokraternas opinionsmässiga framgångar blev mer generositet i politikens utformning.

Men den kartan ritades snabbt om i samband med det stora flyktingmottagandet åren 2014–15 då flertalet partier i varierande utsträckning drev politiken i restriktiv riktning från och med hösten 2015. Drivande var även denna gång den tidigare "järnaxeln" båda partier, men också Kristdemokraterna som gjort en tydlig ompositionering. Den restriktiva linjen var dock inte oomstridd. Centerpartiet profilerade sig som det enda av de tidigare allianspartierna som bibehöll en mer generös linje och på vänstersidan fortsatte Miljöpartiet – från regeringsställning – och Vänsterpartiet att driva en sådan politik. Inom Tidösamarbetet, där Sverigedemokraterna spelar en tongivande roll, är skärpt

migrationspolitik något av kärnan i deras politiska plattform. Partierna i konstellationen var inte överens om alla detaljer, men motsättningarna i frågan synes vara betydligt mindre än tidigare höger- eller vänsterlutande koalitions-regeringar.

Ett tydligt mönster under 1990-, 2000- och i viss mån 2010-talens regeringskonstellationer var således att de stora statsbärande partierna, Socialdemokraterna och Moderaterna, behövde kompromissa med mindre partier som hade generös flyktingpolitik som en hjärtefråga. Fram till Tidösamarbetet år 2022 blev resultatet av de interna kompromisserna oftare att Socialdemokraterna drev en mer restriktiv linje än vad Moderaterna gjort. Ett annat mönster är att de politiska konfliktlinjerna traditionellt sett inte gått mellan de gängse politiska blocken, utan inom blocken.

**Tabell 3. Flykting- och anhöriginvandringens partipolitiska skiljelinjer**

| Period     | Politiska skiljelinjer                                                                       | Konfliktnivå            |
|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| 1980-talet | S & M & C restriktivare linje<br>Fp & VPK & Mp: generösare hållning                          | Låg                     |
| 1990-talet | S & M & (C)=> restriktivare linje<br>Fp & KD & V & Mp: generösare hållning                   | Låg men växande         |
| 2000-talet | S & (M)=> restriktivare linje<br>Fp & KD & C & V & Mp: generösare hållning                   | Medelhög och växande    |
| 2010-talet | Sjupartifront mot SDs politik till 2015, därefter ökad restriktivitet från främst S & M & Kd | Hög särskilt kring 2015 |
| 2020-talet | Tidöpartierna tydligt restriktiv linje liksom S<br>C & V & Mp generösare hållning            | Hög                     |

Anm: Ett parti inom parentes och med en pil => indikerar en rörelse bort från den givna positionen.

Mönstret för arbetskraftsinvandringen ser, som redan antytts i kapitel 4, tämligen annorlunda ut. På det området finns eller fanns ingen järnaxel mellan de två stora partierna. Motsättningarna på området var små under 1980- och 1990-talen enligt Spång (2008). Frågan aktualiserades partipolitiskt i samband med valrörelsen 2002 där särskilt Folkpartiet lyfte problematiken kring arbetskraftsförsörjningen. Ett mönster utkristalliserades där de fyra borgerliga partierna hamnade på samma linje som Miljöpartiet i strid mot Socialdemokraterna och det mönstret upprepades i samband med debatten om övergångsregler för EU-migranter 2003–2004. Socialdemokraterna pekade då på risken för s.k. social turism alltså att de öppna gränserna mot de nyansluta

EU-länderna kunde underminera välfärdsstaten genom att de generösa sociala förmånerna överutnyttjades. Men inget annat parti ställde sig bakom den linjen (Bucken Knapp 2009). Konstellationen Allianspartierna och Miljöpartiet i samverkan fortsatte. De ställde sig bakom AKI 2008 och försvarade samfällt reformen och det liberala regelverk som skapats i sina huvuddrag, under såväl borgerliga som socialdemokratiska koalitionsregeringar under 2010-talet (Rehbinder 2019).

De partipolitiska frontlinjerna omformades omkring 2020, och framför allt i samband med Tidöavtalet 2022. Den kritik som både Socialdemokraterna och Sverigedemokraterna riktat mot det liberala regelverket, som i stort sett legat fast sedan 2008, fick plötsligt gehör från ett något oväntat håll. Moderaterna, som traditionellt brukade hörsamma ståndpunkter från näringslivet och dess organisationer gjorde en kraftig ompositionering (Berg 2024). Den socialdemokratiska regeringens tillsatta utredning (Dir. 2022:90) om en återinförd arbetsmarknadsprövning fick en ny inriktning – ett krav på heltäckande sjukförsäkring, men framför allt krav på en viss lönenivå för att få arbetstillstånd (Dir 2023:25). Förslagen var en del i omläggningen av migrationspolitiken av Tidöpartierna och syftade här bland annat till att minska fusk och utnyttjande, men i första hand att begränsa arbetskraftsinvandringen som sådan.

**Tabell 4. Arbetskraftsinvandringens partipolitiska skiljelinjer**

| Period     | Politiska skiljelinjer                                                     | Konfliktnivå                                   |
|------------|----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| 1980-talet | Små skillnader                                                             | Låg                                            |
| 1990-talet | Små skillnader                                                             | Låg                                            |
| 2000-talet | S & V: restriktiv linje<br>Alliansen & Mp driver liberalisering            | Växande from. 2002, hög i samband med AKI 2008 |
| 2010-talet | S & V & Sd: restriktiva förslag<br>Alliansen & Mp försvarar AKI 2008       | Medelhög                                       |
| 2020-talet | Tidöpartierna tydligt restriktiv linje liksom S<br>C & Mp liberal hållning | Medelhög                                       |

Migrationspolitiken har över tid skurit genom det politiska landskapet med partier på ömse sida av blockgränsen som företrätt en mer restriktiv respektive öppen hållning. Det har också skett en ompositionering över tid, där vissa partier rört sig i tydlig riktning åt det ena eller andra hållet. Egentligen är det främst två partier som står kvar i samma position på motsatta sidor: Miljöpartiet och Sverigedemokraterna.

---

## Påverkan från den internationella nivån

Som vi redan varit inne på formas inte migrationspolitiken i Sverige enbart av nationella beslutsfattare. Det är väl känt att länder tar efter varandras migrationspolitik, det som kallas för policyspridning, via olika slags mekanismer. Själva fenomenet policyspridning innebär att idéer och konkreta reformer sprids inom ett område mellan exempelvis olika länder eller mellan olika politikområden (Olsson m.fl. 2020). Ett ofta använt exempel är hur det kanadensiska systemet för poängsättning av potentiella migranter i syfte att välja ut de mest högkvalificerade, vilket sedermera spreds först till andra anglosaxiska länder och sedan till andra västländer (Shachar & Ghzelbash 2024). Vad kan då mer konkret ha bidragit till att vissa policys inom migrationspolitik spridits från andra länder och nått Sverige? I kapitel 3 om AKI 2008 noterades att den marknadsliberala våg som fortfarande var stark i slutet av 2000-talet torde ha bidragit till reformen.

Ett exempel som handlar om påverkan mellan två länder berör Sverige och Danmark och huvudsakligen hur den danska politiken på olika sätt influerat den svenska. Under en period under 2000- och 2010-talen ställdes ofta frågan varför migrations- och integrationspolitiken, samt hela diskusen i migrationsfrågan, skiljde sig åt så pass mycket mellan länderna (Hagelund 2020). Sedan politiken lagts om i Sverige efter 2015 har skillnaderna mellan länderna emellan minskat då den svenska migrationspolitiken stramats åt på åtskilliga punkter och integrationspolitiken blivit mer kravbaserad. Men Hagelund (2020) menar att åtstramningarna av politiken i Sverige, åtminstone åren efter flyktingkrisen, legitimerades på ett annat sätt än i Danmark vilket ändå illustrerar kvarvarande skillnader. Klart är att svenska beslutsfattare sneglat på andra länder och då inte minst Danmark, bland annat inom integrationspolitiken vad avser konsekvenser av EBO-reformen (Joyce 2017).

Från och med slutet av 1990-talet blev reglerna för familjeåterförening allt striktare i Danmark i termer av ålderskrav på makarna, bevis på anknytning till landet, självförsörjning och språkkunskaper. Skillnaden mellan länderna blev större. I samband med det stora flyktingmottagandet 2014–15 var reglerna för familjeåterförening mycket olika mellan Sverige och Danmark. Bratu & Dahlberg & Nilkolka (2022) visade att de skärpta regler för återförening som genomfördes 2002 i Danmark faktiskt ledde till en ökad migration från Danmark till Sverige av danska medborgare som påverkades av reformen, samt att de faktiskt flyttade av skäl kopplade till familjeåterförening. En tidigare studie av Schmidt (2009) visade att skillnaderna mellan Sverige och Danmark kring lagstiftning om anhöriginvandring samt integrationsinsatser, var en faktor bakom att migranter med icke-västlig bakgrund sökte sig från Danmark till Sverige.

---

I förlängningen pekar de resultaten på att det finns potentiella spridningseffekter av olika slags nationell migrationspolitik. När då beslutsfattare, på goda grunder, tror att en viss politik kan utgöra en pull-faktor, dvs. locka fler migranter, finns det starka incitament att anpassa regelverket i riktning mot grannländerna för att inte framstå som mer attraktivt för potentiella migranter. Borevi (2018) menar också att beslutsfattare i Europa jämför politikens utformning och att detta i sin tur var en viktig motivering bakom att Sverige skärpte reglerna för familjeåterförening 2016.

En annan konkret internationell påverkan på främst asyllagstiftningen handlar om i vilken utsträckning och hur Sverige har förhållit sig till den europeiska nivån, dvs. EU-regelverken i huvudsak. Spehar (2014) hävdar att vissa delar av utformningen av migrationspolitiken har påverkats av EU-regler. I två av fallen, Dublinförordningens och Transportöransvarets införande, ansåg vissa partier i debatten att de nya reglerna hotade asylrätten. Men slutsatsen hon drog är ändå att effekterna på svensk migrationspolitik har varit små och att den nationella politiken behållit sina utmärkande drag. Spång (2008) pekar på att bland annat Dublinförordningens och massflyktdirektivets införande var en del av en europeisering av migrationspolitiken. En rad policyelement tillfördes svensk lagstiftning och policy, alternativt utvecklades redan existerande policy i en tydlig riktning till följd av besluten på EU-nivå. Spångs slutsats var emellertid densamma som Spehar (2014), nämligen att effekterna på svensk migrationspolitik dithills varit mindre än man i förstone skulle kunna tro. En liknande slutsats dras av Henrekson & Öner & Sanandaji (2019) som menar att även om det finns ett gemensamt asylsystem *de jure* tillämpligt i medlemsländerna, finns inte något sådant system i praktiken eftersom länderna fortsätter att kontrollera gränspassager, hur man ska hantera asylansökningar och välfärdsförmåner till nyanlända.

---

## 5. Slutsatser

Migrationspolitik är ett komplext område och i skrivande stund när politiken är stadd i snabb och stadig förändring, kan det vara svårt att identifiera generella drag och mönster. En del av svårigheten, som också illustrerades i de korta fallstudierna i kapitel 4 består i att politikområdet har många segment och underavdelningar. Det står klart att migrationspolitiken inte har en övergripande logik eller ett gemensamt mönster för hur besluten fattas utan flera, eftersom frågornas karaktär skiljer sig åt. Det historiska sammanhanget har också betydelse, dvs. migrationspolitiken formas på olika sätt beroende på tidsbundna omgivande faktorer i samhället.

### Arenor och aktörer för migrationspolitiken

Två av de frågor som ställdes i kapitel 1 handlade om vilka beslutsarenor som fanns samt vilka politiska och andra aktörer som formade migrationspolitiken. Här står det klart att de olika fallen som kortfattat belystes i kapitel 4 tydligt illustrerar den mångfald av arenor och aktörer som figurerar. Tidigare forskning har betonat hur avpolitiserad migrationspolitiken var under stora delar av efterkrigstiden, också i bemärkelsen att riksdagens roll som beslutsorgan och arena för debatt var liten. Betydelsen av regeringens och myndigheternas agerande blir då central vilket bland annat illustreras av att regeringen fattade åtskilliga beslut i form av förordningar och till och med kunde ompröva enskilda ärenden om asylbeslut. Myndigheterna, såsom SIV och AMS, kunde å sin sida också forma regler. På vissa delområden kunde andra parter ha stort inflytande såsom arbetskraftsinvandringen där tydliga korporativa strukturer gav inte minst de fackliga organisationerna både myndighetsfunktioner och andra möjligheter att påverka.

Över tid har nya aktörer och arenor fått ökad betydelse. På nationell nivå har riksdagen blivit allt viktigare. Numer bestäms migrationspolitiken i betydligt högre grad i en mer traditionell lagstiftningsprocess där beslut och debatt sker i riksdagen. Implementeringen ligger förvisso på myndigheterna på området, främst Migrationsverket, men förvaltningen har inte längre möjlighet att forma själva reglerna på samma sätt som tidigare. Varför har detta skett? Spång (2008) pekar på att den ökande politiseringen av migrationsfrågan har stor betydelse för riksdagens stärkta position. Civilsamhällets påverkansmöjligheter har blivit större innanför lagstiftningsprocessen vilket inte minst illustrerades i de två regulariseringsbeslut som fattats under 2000- och 2010-talen. Därutöver har också näringslivet stärkts på bekostnad av det fackliga intresset vilket tydligt illustrerades i samband med AKI 2008.



---

Vad som i viss mån modifierar den utvecklingen där riksdagen fått större betydelse är europeiseringen av beslutsfattandet inom migrationspolitiken – kanske den viktigaste processen på området. Redan initialt vid EU-inträdet påverkades Sverige genom den fria rörligheten. Men EU-nivån har även växt i betydelse i takt med att unionen har fått ökade konstitutionella befogenheter. Detta har möjliggjort uppbyggnaden av en gemensam asylpolitik (CEAS), initieringen av massflyktsdirektivet och numer den nyss antagna Migrations- och asylpakten. Emellertid bör detta ses i ljuset av händelser i omvärlden såsom det stora flyktingmottagandet omkring år 2015 där medlemsländerna tog mycket varierande ansvar. Samtidigt bör inte den roll EU spelat hittills överdramatiseras. Tidigare forskning pekar på att asylsystemets utformning i praktiken fortfarande har åtskilliga nationella särdrag. Med EU-pakten (2024) torde dessa särdrag bli mindre eftersom centraliseringen av migrationshanteringen inom unionen lär öka då fler direkt bindande regler införs.

## Förändring vs stabilitet och karaktären i svensk migrationspolitik

Ett tema i denna översikt har varit förändring eller stabilitet i migrationspolitiken. Nya problem eller samhällseliga utmaningar kan behöva adresseras med nya lösningar, ibland i form av ny politik, vid andra tillfällen i form av anpassningar av befintlig politik. Utifrån DEMIG-data mellan 1980 och 2023 står det klart att politiken är stadd i förändring, stora som små. Men vare sig riktning – restriktiv vs öppenhet – styrka eller sammansättning uppvisar några entydiga trender. Klart är att politiken förändrats mer under de senare perioderna, från 2005 och framåt. Balansmålet som indikerar ökad restriktivitet har skjutit i höjden sedan 2015, men dessförinnan finns ingen synlig trend.

När det gäller själva (migrations)politikens utformning kan man notera att flera av de sanningar som gällde för ett decennium sedan, i början av 2010-talet, inte längre gäller då en stor omprövning skett av den förda politiken. Om migrationsforskningen då försökte förklara varför Sverige var olik andra länder är tricket nu att förklara varför så *inte* längre är fallet. Så sent som i början av 2010-talet frågade sig statsvetare varför inte Sverige hade fått en likadan politisering av migrationsfrågorna som andra länder i Västeuropa: "While immigration is very much an 'issue' for mainstream parties in Europe, it is rarely a dividing factor for Swedish parties or an important electoral issue...The lack of politicisation raises several questions. Why has Sweden been exempt from the polarised "politics of immigration" that characterises institutionally similar countries...? (Odmalm 2011:1070). Sådana frågor behöver inte ställas längre.

---

Det råder ingen brist på faktorer som kan bistå med att förklara hur migrationspolitiken formas, identifierade av forskningen sedan lång tid tillbaka. Men förklaringarna ser olika ut beroende på vilken fråga som behandlas. Mönstren för regulariseringsbesluten ser helt annorlunda ut än exempelvis AKI-reformen 2008. Intressegrupper påverkar besluten i båda fallen men det är diametralt olika slags organisationer som agerar. I samband med arbetskraftsinvandringsreformen fanns ett omfattande utredningsunderlag, bland annat SOU 2006:87, som grund för beslutet. Det fanns inte i regulariseringsfrågan vare sig under 1990-, 2000- eller 2010-talen. På detta sätt kan man hitta olika mönster för olika frågor. Men finns det då något som kännetecknar hela migrationspolitiken?

Statsvetare har sedan lång tid tillbaka identifierat ett antal unika särdrag för hur man bedriver politik i Sverige (Elvander 1974; Castles 1976; Olsson m.fl. 2020). Jämfört med andra länder präglades svensk politik under efterkrigstiden av ett stort mått av *pragmatism*, dvs. att partier och politiker är beredda att kompromissa med sin ideologi när beslut ska fattas. Därutöver brukar också *konsensus* betonas dvs. att man trots partiskillnader kan hitta kompromisser som möjliggör blocköverskridande beslut. De *offentliga utredningarnas roll* brukar också lyftas fram och därtill kopplingen till *forskning*, ofta samhällsvetenskaplig sådan, i olika former. Det de offentliga utredningarna gör är att ge ledande politiska aktörer och andra beslutsfattare en gemensam bild av problemen och hur verkligheten ska beskrivas vilket i sin tur är en förutsättning för att komma överens om lösningar (Bergh & Erlingsson 2009). En ytterligare del av policytraditionen tycks vara en *stark och självständig förvaltning* som innebär ett betydande expertinflytande när politiken ska formas och inte minst implementeras. Det går att hitta undantag och utmaningar till samtliga dessa särdrag under senare tid, men det finns också belägg för att sådana distinkta policytraditioner fortfarande spelar roll (Olsson m.fl. 2020).

Inom migrationspolitiken står det klart att flera av de traditionellt svenska särdragen fortfarande är giltiga. Utvecklingen under det senaste decenniet visar att politiken på migrationsområdet är pragmatisk. Ideologier spelar viss roll, men de stora regeringsbärande partierna, S och M, liksom flera av de mindre partierna, tycks kunna hitta lösningar där man kompromissar och hittar lösningar över blockgränserna. Såväl offentliga utredningar som forskning finns i riklig mängd när migrationspolitiken formas. Dock kan man fråga sig hur utredningar och forskning används. Är det snarare för att bekräfta och legitimera det som beslutsfattarna redan har bestämt sig för? Slutligen medför den starka förvaltningstraditionen fortfarande ett stort expertinflytande och icke-politiska tjänstemän på myndigheter är en viktig del när politiken formas, om än i mindre utsträckning än tidigare.

---

En ytterligare aspekt, som knyter an till avsnitten i kapitel 3 om domstolarnas och juristernas betydelse, är att migrationspolitiken till sin karaktär (numer) är juridifierad i bemärkelsen att lagstiftning, domstolar och jurister har fått större betydelse. Till att börja med kan man konstatera att vissa befogenheter på migrationsområdet som tidigare låg på till exempel regeringen har tagits över av domstolar. För att utforma migrationspolitiken formades policy tidigare inom förvaltningen medan lagreglering numer omger migrationspolitiken. Därutöver diskuteras tolkas och analyseras migrationsfrågor ofta med en rättslig terminologi och utgångspunkt. Sist men inte minst kan noteras att Migrationsverkets ledande företrädare oftast är jurister och att myndigheten liksom frågorna sorteras under Justitiedepartementet. Har juridifieringen också påverkat själva utformningen av politiken? Sannolikt är det så. Man kan nöja sig med att konstatera att terminologin i sig, att man diskuterar utifrån begrepp som exempelvis rättigheter, konventioner, rättssäkerhet och legalitet kan leda politiken i en viss riktning.

## Och hur kommer migrationspolitiken utvecklas?

Om framtiden vet vi säkert att den är oviss. Den ovissheten gäller i högsta grad också hur migrationspolitiken kommer fortsätta att formas. Den förda politiken har sedan 2015 gått i en tydligt restriktiv riktning. Men om det finns något vi kan lära av historiken är det att bland annat omvärldsförändringar, ekonomisk logik och ideologiska vindkantringar gång på gång ställer den förda politiken på ända – varpå den tar av i en ny riktning. Att utgå från dagens läge och därefter prognosticera framtida utfall är därför behäftat med vissa problem.

I nästan ett helt decennium har krav på fler restriktioner och, i synnerhet, åtgärder som förbättrar effektiviteten i kampen mot den irreguljära migrationen samt begränsade och villkorade rättigheter för migranter varit tongivande. DEMIG-data från kapitel 4 illustrerar att ett skifte i politiken skedde efter 2015 och accentuerades med Tidöavtalet 2022 och den nya regeringskonstellationens politik. Flera ställer sig troligtvis frågan om huruvida tendensen mot än mer restriktivitet kommer att fortsätta. Utan att kunna ge något svar på den frågan kan man konstatera att en viktig drivkraft bakom den uppmjukning som skedde av svensk migrationspolitik andra hälften av 2000-talet, inte bara AKI-reformen, ägde rum i ett sammanhang eller kanske snarare idéklimat där de växande behoven av arbetskraft och kompetens betonades och tog stor plats i den allmänna debatten. En sådan debatt är något som skulle kunna vara en drivkraft i en annan riktning än den förda politiken på senare tid. Framtiden lär utvisa om så blir fallet.

---

# Referenser

- Amcoff, Jan (2021) Socialbidragstagares flytt mellan storstad och avfolkningsbygd: Social dumpning eller problemanhoppning i förorten?, *Socialvetenskaplig tidskrift*, 28(1), s. 29–50.
- Anderson, Bridget (2010) Migration, Immigration Controls and the Fashioning of Precarious Workers, *Work Employment and Society*, 24(2): s. 300–317.
- Anderson, Bridget (2013) *Us and Them? The Dangerous Politics of Immigration Control*. Oxford: Oxford University Press.
- Bale, Tim (2018) Who leads and who follows? The symbiotic relationship between UKIP and the Conservatives—and populism and Euroscepticism. *Politics* 38.3, s. 263–277.
- Beirens, Hanne & Sheila, Maas & Petronella, Salvatore & van der Velden, Maurice. (2016) *Study on the Temporary Protection Directive: Final Report*. Directorate General for Home Affairs. Luxembourg: Publications Office.
- Bengtsson, Marie (2002) *Stat och kommun i makt(o)balans. En studie av flyktingmottagandet*, [Diss], Statsvetenskapliga institutionen., Lund universitet.
- Berg, Amelie (2024) *Moderaterna tar oss tillbaka till 1970-talet*, Smedjan Essä, Timbro.
- Bergh, Andreas & Erlingsson, Gissur Ó (2009) Den tysta omvälvningen. Svenska liberaliseringar 1980–2000, i Peter Santesson-Wilson och Gissur Ó Erlingsson (red.) *Reform. Förändring och tröghet i välfärdsstaterna*, Norstedts förlag.
- Betänkande 2005/06:SfU5, Ny prövning av avvisnings- och utvisningsbeslut.
- Bevelander, Pieter & Lundh, Christer (2007) Arbetskraftsinvandring och flyktingars arbetsmarknadsintegration, i Gunnar Alsmark, Bolette Moldenhawer, Tina Kallehave (red.), *Migration och tillhörighet: Inklusions- och exklusionsprocesser i Skandinavien*, Makadam förslag, Göteborg.
- Björkman, Ingrid & Elfverson, Jan & Wedin, Åke (1996) *Flyktingpolitikens andra steg. Återvandring som utvecklingsstöd*, SNS förlag.

---

Boguslaw, Julia (2012) *Svensk invandringspolitik under 500 år*, Samhällsvetenskapliga fakulteten, Institutet för social forskning, Stockholms universitet.

Bonjour, Saskia (2016) Speaking of rights: The influence of law and courts on the making of family migration policies in Germany. *Law & Policy* 38 (4), s. 328–348.

Borevi, Karin & Myrberg, Gunnar (2010) Välfärdsstaten och de nyanlända. En flyktingplaceringspolitisk probleminventering. *MIM working paper series*, no 10:3.

Borevi, Karin (2014) "Multiculturalism and Welfare State Integration: Swedish Model Path Dependency." *Identities* 21 (6): s. 708–723.

Borevi, Karin (2018) *Familj, medborgarskap, migration – Sveriges politik för anhöriginvandring i ett jämförande perspektiv*, Delmi Rapport 2018:5.

Boräng, Frida, & Cerna, Lucie (2019) Constrained politics: labour market actors, political parties and Swedish labour immigration policy. *Government and Opposition*, 54(1), s. 121–144.

Boswell, Christina (2007) "Theorizing Migration Policy: Is There a Third Way?" *International Migration Review* 41 (1): s. 75–100.

Boswell, Christina (2009) *The political uses of expert knowledge*. Cambridge, Cambridge University Press.

Boucher, Anna (2013) Bureaucratic control and policy Change: A comparative Venue shopping Approach to Skilled Immigration Policies in Australia and Canada, *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 15(4) s. 349–367.

Boverket (2008) *Asylsökandes eget boende, EBO, en kartläggning*. Boverket.

Bratu, Cristina, & Matz Dahlberg & Till Nikolka (2022) *Spridningseffekter av striktare invandringspolitik*. SNS Analys 86.

Bridges, Sarah & Mateut, Simona (2014) Should they stay or should they go? Attitudes towards immigration in Europe. *Scottish Journal of Political Economy* 61(4): s. 397–429.

Broeders, Dennis, & Engbersen, Godfried (2007). The fight against illegal migration: Identification policies and immigrants' counterstrategies. *American Behavioral Scientist*, 50(12), 1592–1609.

---

Bucken-Knapp, Greg (2009): *Defending the Swedish model: Social Democrats, trade unions, and labor migration policy*. Plymouth: Lexington.

Byström, Mikael & Frohnert, Per (2017) *Invandringens historia. Från "folkhemmet" till dagens Sverige*, Delegationen för Migrationsstudier, Kunskapsöversikt 2017:5.

Calleman Catharina, & Herzfeld-Olsson, Petra (2015): Inledning i: Catharina Calleman & Petra Herzfeld-Olsson (red.) *Arbetskraft från hela världen: Hur blev det med 2008 års reform?* Stockholm: Delegationen för Migrationsstudier, Rapport 2015:9.

Caviedes, Alexander (2010) The Sectoral Turn in Labour Migration Policy, i Georg Menz m.fl. (red.) *Labour Migration in Europe*, Palgrave MacMillan.

Castles, Stephen & De Haas, Hein & Miller, Mark J. (2014) *The age of migration: international population movements in the modern world*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 5:e uppl.

Castles, Frances G. (1976) *The future of the Welfare state. Crisis myths and Crisis Realities*. Oxford Scholarship online: Oxford University Press.

Cerna, Lucie (2009) *Changes in Swedish labour immigration policy: A slight revolution?* Stockholm: SULCIS Working Papers.

Cerna, Lucie (2014) Attracting High-Skilled Immigration: Policies in a Comparative Perspective, *International Migration*, 52(3) s. 69–84.

Cheung, Maria & Dahlberg, Matz & Hasani, Hyrije (2024) *Migranternas välbefinnande och befolkningens attityder till migration*, Delegationen för Migrationsstudier, Rapport 2024:5.

Czaika, Mathias & de Haas, Hein (2013) The Effectiveness of Immigration Policies. *Population and Development Review*, 39: s. 487–508.

Czaika, Mathias (2023) *DEMIG-QuantMig Migration Policy Database*. <https://zenodo.org/records/8169110> Nedladdad: 2024-09-13.

Davidov, Eldad & Meuleman, Bart (2012) Explaining Attitudes Towards Immigration Policies in European Countries: The Role of Human Values, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 38:5, s. 757–775.

DEMIG POLICY Codebook (n.a) <https://www.migrationinstitute.org/files/data/demig-policy-codebook.pdf>, Nedladdad 2023-06-14.

---

DEMIG (2024) DEMIG-data 1980–2023 korrigerad version, Delegationen för Migrationsstudier.

Demker, Marie & Malmström, Cecilia (1999) *Ingenmansland? Svensk immigrationspolitik i utrikespolitisk belysning*. Lund: Studentlitteratur.

Demker, Marie (2018) Oförändrat motstånd mot flyktingmottagning men stärkt hotbild kring religion och svensk kultur, i Ulrika Andersson & Anders Carlander & Elina Lindgren & Maria Oskarson (red.) *Sprickor i fasaden*, SOM-undersökningen 2017, SOM-rapport nr 72.

Demker, Marie (2019) Migrationsfrågorna som ideologisk lots: partipolitiserings och polarisering, i Ulrika Andersson, Björn Rönnerstrand, Patrik Öhberg & Annika Bergström (red.) *Storm och stiltje*. SOM-institutet, Göteborgs universitet, s. 421–432.

Demker, Marie (2021) Vilka var det som ändrade sig om flyktingpolitiken efter 2015?. i Ulrika Andersson, Anders Carlander, Marie Grusell & Patrik Öhberg (red.) *Ingen anledning till oro (?)*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet, s. 317–331.

Demker, Marie (2022). Individ eller Nation? Värderingar som förklarar attityd till invandring. i Ulrika Andersson, Henrik Oscarsson, Björn Rönnerstrand & Nora Theorin (red.) *Du sköra nya värld*. Göteborg: SOM-institutet Göteborgs universitet, s. 435–450.

Demker, Marie (2023) *Flykting- och invandringspolitiken under 1990-talet i väljarnas ögon*. Valforskningsprogrammets rapportserie 2024:4. Göteborgs universitet: Statsvetenskapliga institutionen.

Devictor, Xavier (2023) *Migrants refugees and societies*. The World Bank report 2023.

Devitt, Camille (2024) Comparative Labour Migration Policies, i *Research Handbook on Migration and Employment*, (red.) Guglielmo Meardi, Edward Elgar.

Direktiv (2001/55) RÅDETS DIREKTIV 2001/55/EG av den 20 juli 2001, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055> Nedladdad 2023-10-10.

Direktiv 2021:71 *Ett ordnat initialt mottagande av asylsökande*. Justitiedepartementet.

---

Direktiv 2023:93 *Tilläggsdirektiv till Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande* (Ju 2021:12) Justitiedepartementet.

Elinder, Mikael & Erixson, Oscar & Hammar, Olle (2023) *Under ytan: Hur många och vilka vill lämna sina länder för att flytta till EU och Sverige?*, Delegationen för migrationsstudier, rapport 2023:4.

Ellermann, Antje (2021) *The comparative politics of immigration: policy choices in Germany, Canada, Switzerland, and the United States*, Cambridge University Press.

Ellermann, Antje (2008) *The Limits of Unilateral Migration Control: Deportation and Inter-state Cooperation*, *Government and Opposition*, Vol. 43, No. 2, s. 168–189.

Elvander, Nils (1974) *Interest groups in Sweden*, *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 413(1) s. 27–43.

Emilsson, Henrik (2015) *Continuity or change? The refugee crisis and the end of Swedish exceptionalism*, *MIM Working Paper Series* 18:3, Malmö Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare (MIM).

Engdahl, Mattias & Sjödin, Erik (2024) *Arbetskraftsinvandring till Sverige från tredjeland*, Delegationen för Migrationsstudier, Rapport 2024:6.

Entzinger, Han, & Scholten, Peter (2019) 'Research–Policy Dialogues on Migrant Integration in Europe: The Impact of Politicization', i Martin Ruhs, Kristof Tamas, and Joakim Palme (red.), *Bridging the Gaps: Linking Research to Public Debates and Policy Making on Migration and Integration* (online edn, Oxford Academic, 17 Apr. 2019), <https://doi.org/10.1093/oso/9780198834557.003.0003>, accessed 4 Mar. 2024.

Esping, Hans (1995) *Dags för en ny migrationspolitik!* SNS Förlag, Stockholm.

Eurobarometer (2012).

Eurobarometer (2022) *Integration of Immigrants in the European Union*, Special Eurobarometer 519, November–December 2021.

Fetzer, Joel S. (2012) *Public opinion and populism*, (red.) Marc R. Rosenbaum & Daniel J. Tichenor, *The Oxford Handbook of the politics of international migration*. Oxford University Press.

Fichtelius, Erik (2007) *Aldrig ensam, alltid ensam: Samtalen med Göran Persson 1996–2006*, Norstedts.



---

Frank, Denis (2009) De oauktoriserade migranterna i svensk byggnadssektor – en studie i deportationspolitik 1990–2004, *Sociologisk Forskning*, årgång 46:2, s. 26–51.

Frank, Denis (2014) Changes in migration control during the neoliberal era: Surveillance and border control in Swedish labour immigration policy. *Journal of Political Power* 7(3): s. 413–432.

Freedom House (2023) *Freedom in the World. Marking 50 Years in the Struggle for Democracy*, [FIW\\_World\\_2023\\_DigitalPDF.pdf \(freedomhouse.org\)](https://www.freedomhouse.org/fiw-world-2023-digitalpdf)  
Nedladdad 2023-10-04.

Freeman, Gary (1979) *Immigrant Labour and Racial Conflict in Industrial Societies: The French and British Experience 1945–1975*, Princeton: Princeton University Press.

Freeman, Gary (1995) Modes of immigration politics in Liberal Democratic states, *International Migration Review* 29, s. 881–902.

Freeman, Gary P. & Tendler, Stuart M. (2012) Interest group politics and immigration policy; Mark Rosenblum & Daniel Tichenor (red.) *The Oxford Handbook of the Politics of International Migration*, Oxford University Press, Oxford, UK: s. 324–344.

Frykskog, Nadja (2019) *Uppehållstillstånd genom undantagsbestämmelse. En explorativ studie av svenska regulariseringsbeslut*. Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet.

Fussell, Elizabeth (2014) Warmth of the Welcome: Attitudes Toward Immigrants and Immigration Policy in the United States, *Annual Review of Sociology*, Vol. 40, s. 479–498.

Grundler, Maja & Guild, Elspeth (2024) *The Minimum Standards of International Protection applicable to the European Union*. SIEPS rapport 2024:1.

Guiraudon, Virgine (2000) Europaen integration and Migration Policy : Vertical policy making as Venue-shopping. *Journal of Common Market Studies*, Vol 38(2) s. 251–271.

Guiraudon, Virgine (2000a) European Courts and Foreigners' Rights: A Comparative Study of Norms Diffusion, *The International Migration Review*. Vol. 34, No. 4 (Winter, 2000), s. 1088–1125.

---

Guiraudon, Virgine (2000b) "The Marshallian Triptych Reordered: The Role of Courts and Bureaucracies in Furthering Migrants' Social Rights", Bommes, Michael and Andrew Geddes (red) *Immigration and Welfare: Challenging the Borders of the Welfare State*. London: Routledge, s. 72–90.

Guiraudon, Virgine & Lahav, Gallya (2000) A Reappraisal of the state sovereignty debate. The case of migration control, *Comparative political studies*, Vol 33(2) s. 163–195.

Goodman, Simon (2012). Fortifying citizenship: Policy strategies for civic integration in Western Europe. *World Politics*, 64(4), ss. 659–698.

Göteborgs universitet, SOM-institutet. (2023). Den nationella SOM-undersökningens kumulativa dataset 1986–2021 (Version 12) [Data set]. Göteborgs universitet. <https://doi.org/10.5878/a5zt-3831>

de Haas, Hein (2010) "The internal dynamics of migration processes: A theoretical inquiry." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 36(10): s. 1587–1617.

de Haas, Hein & Natter, Katarina & Vezzoli, Simona (2018) Growing restrictiveness or Cahnging Selection? The nature and Evolution of Migration Policies, *IMR* Vol 52(2) pp. 324–367.

de Haas, Hein & Natter, Katarina & Vezzoli, Simona (2014) Compiling and coding migration policies. Insights from the DEMIG POLICY database. *IMI Working Paper Series 87*. Oxford: International Migration Institute, University of Oxford.

de Haas, Hein & Natter, Katarina & Vezzoli, Simona (2015) Conceptualizing and measuring migration policy change, *Comparative Migration Studies* 3(15).

de Haas, Hein & Czaika, Mathias & Flahaux, Marie-Louise & Mahendra, Edo & Natter, Katharina & Vezzoli, Simona & Villares-Varela, Maria (2019), International Migration: Trends, Determinants, and Policy Effects. *Population and Development Review*, 45: s. 885–922.

Hainemuller, Jens & Hopkins, Daniel (2014) Public attitudes towards migration, *Annual Review of Political Science* 17(1) s. 225–249.

Hagelund, Anniken (2020) After the refugee crisis: public discourse and policy change in Denmark, Norway and Sweden, *Comparative Migration Studies*, Vol 8:13.

---

Hammar, Thomas (1985) *European Immigration Policy: A Comparative Study*, Cambridge University Press.

Hammar, Thomas (1989) SOPEMI report on immigration to Sweden in 1986 and 1987, Report 10 Center for Research in International Migration and Ethnic Relations, Stockholms universitet.

Hansson, Klas (2019) *Folklig protest och partipolitik: Kyrkornas Påskupprop 2005 för en humanare flyktingpolitik*. Uppsala Studies in Church History 10. Uppsala: Uppsala University.

Harling, Martin & Zamadi, Zahra & Saadat, Hamid (2021) Sittstrejken i Göteborg – att ta plats för dem utan plats, (red.) Torun Elsrud, Sabine Gruber och Anna Lundberg, *Rättssäkerheten och solidariteten – vad hände? En antologi om mottagande av människor på flykt*, Linköpings universitet.

Hauwaert, Steven M. Van (2023) Immigration as a thermostat? Public opinion and immigration policy across Western Europe (1980–2017), *Journal of European Public Policy*, 30:12, s. 2665–2691

Heath, Anthony & Richards, Lindsay (2016) *Attitudes towards immigration and their Antecedents. Topline result from round 7 of the European Social survey*. London, European Social Survey, ERIC.

Helbling, Marc & Leblang, David A. (2017) Controlling Immigration? (August 17, 2017). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3021283>

Henrekson, Magnus & Öner, Özge & Sanandaji, Tino (2019) The Refugee Crisis and the Reinvigoration of the Nation State: Does the European Union Have a Common Asylum Policy? *IFN Working paper* No. 1265, 2019.

Hinnfors, Jonas & Jungar, Ann-Cathrine (2024) *Migrationslagstiftning i Norden – Ett restriktivt skifte*, Delegationen för Migrationsstudier, rapport 2024:3.

Hinnfors, Jonas & Spehar, Andrea & Bucken-Knapp, Greg (2012) The missing Factor. Why Social Democracy Can lead to Restrictive Migration Policy, *Journal of European Public Policy* 19(4), s. 585–603.

Hjerm, Mikael (2007) Do Numbers Really Count? Group Threat Theory Revisited, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 33: s. 1253–1275.

Hollifield, James F. (1992) Migration and international relations: Cooperation and control in the European Community. *International Migration Review*, 23(2), s. 568–595.

---

Hollifield, James F. (2004) The Emerging Migration State. *International Migration Review* 38 (3): s. 885–912.

Hollifield, James F. & Martin, Phil L. & Orrenius, Pia M. (2014). The dilemmas of immigration control. i James F. Hollifield, Phil L. Martin, & Pia M. Orrenius (red.), *Controlling immigration. A global perspective* (s. 3–34). Stanford, CA: Stanford University Press.

Hollifield, James, & Wong T.K. (2015) The politics of international migration. How can we 'bring the state back in?', i Caroline B. Brettell och James Hollifield (red.), *Migration Theory: Talking Across Disciplines*, 3:e upplagan, Routledge, New York: s. 227–288.

Holmberg, Sören (2018) Åsiktsöverensstämmelse är viktigt, i David Karlsson (red.) *Folkets främsta företrädare*. Göteborgs universitet, s. 25–49.

Hydén, Sophie & Lundberg, Anna (2004). *Inre utlänningskontroll i polisarbete: mellan rättsstatsideal och effektivitet i Schengens Sverige*. [Diss] Linköping: Linköpings universitet.

Hysing, Erik & Olsson, Jan (2012) *Tjänstemän i politiken*, Studentlitteratur.

Jervas, Gunnar (red.) (1995) *Migrationsexplosionen: bakgrund och alternativ till den felslagna flyktingpolitiken*. 1. uppl. Stockholm: SNS förlag.

Johannessen, Livia (2017) *In courts we trust. Administrative justice in Swedish Migration Courts*, Stockholms universitet [Diss] Stockholms universitet, Statsvetenskapliga institutionen, Stockholm.

Johansson, Christina (2005) *Välkommen till Sverige. Svenska migrationspolitiska diskurser under 1900-talets andra hälft*. [Diss] Linköping studies in art & Science, Linköpings universitet.

Johansson, Jesper (2008) *"Så här gör vi inte i Sverige. Vi brukar göra så här". Retorik och praktik i LOs invandrarpolitik 1945–1981*, [Diss] Institutionen för Humaniora, Växjö universitet, Växjö.

Johansson, Jesper (2016) Preferenser och intressen hos Svenskt Näringsliv och Landsorganisationen om arbetskraftsinvandring under 2000-talets inledning, *Sociologisk Forskning*, årgång 53, nr 1, s. 5–30.

Johannesson, Livia & Weinryb, Noomi (2020a) *Civilsamhället och asylpolitiken, del 1: Vittnesseminarium om Påskuppropet och Flyktingamnesti 2005*, Förvaltningsakademien, Södertörns högskola.

---

Johannesson, Livia & Weinryb, Noomi (2020b) *Civilsamhället och asylpolitiken, del 2 – Vittnesseminarium om civilsamhällets engagemang för uppehållstillstånd för ensamkommande flyktingungdomar, 2015–2018*, Förvaltningsakademien, Södertörns högskola.

Joppke, Christian (1998) Why liberal states accept unwanted immigration? *World Politics* 50(2) s. 266–293.

Joyce, Patrick (2017) *Inspiration för integration – en ESO-rapport om arbetsmarknadspolitik för nyanlända i fem länder*, ESO 2017:7.

Jørgensen, Martin Bak (2011) Understanding the Research–Policy Nexus in Denmark and Sweden: The Field of Migration and Integration, *The British Journal of Politics and International Relations*, Vol. 13, Nr. 1, s. 93–109.

Kang, Deborah (2017) *The INS on the Line. Making Immigration Law on the US–Mexico Border, 1917–1954*, Oxford University Press, Oxford.

Kjellberg, Anders (2017) *Fackliga organisationer och medlemmar i dagens Sverige*, andra upplagan, Arkiv förlag.

Koinova, Maria & Duvell, Franck & Kalantzi, Foteini & De Jong, Sara & Kaunert, Christian Marchand, Marianne H. (2023) International politics of migration in times of "crisis" and beyond the COVID-19 pandemic, *Migration studies*, Vol 11(1) s. 242–257.

Kommittédirektiv 2022:90, *En behovsprövad arbetskraftsinvandring*, Justitiedepartementet.

Kuntz, Anabel & Davidov, Eldad & Semyonov, Moshe (2017) The dynamic relations between economic conditions and anti-immigrant sentiment: A natural experiment in times of the European economic crisis. *International Journal of Comparative Sociology*, 58(5), s. 392–415.

Kärnä, Anders & Öhberg, Patrik (2023) Misrepresentation and migration. *Kyklos*, s. 1–23.

Köppe, Olaf (2003) The Leviathan of Competitiveness: How and Why do Liberal States (Not) Accept Unwanted Immigration? *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 29(3): s. 431–448.

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

Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande.

---

Lahav, Gallya & Guiraudon, Virgine (2000) Comparative Perspectives on Border Control: Away from the Border and Outside the State, i Peter Andreas & Timothy Snyder (red.) *The Wall Around the West: State Borders and Immigration Controls in North America and Europe*, Lanham: Rowman & Littlefield.

Lasswell, Harold (1936). *Who Gets What, When, How*. New York: Whittlesey House.

Lindvall, Johannes (2012) När facket försvagas. *SNS Analys nr 2*.

Lindegren, Sofia & Ashiri Fard, Delaram (2021) *Migration Policy as a determinant of asylum flows in EU countries*, masteruppsats Linköpings universitet.

Loxa, Alesini (2022) Den nya migrations och asylpakten och löftet om en hållbar EU-migration, *Europarättslig tidskrift* 2022:2, s. 175–189.

Lundh, Christer & Ohlsson, Rolf (1999). *Från arbetskraftsimport till flyktinginvandring*. Andra upplagan, SNS förlag: Stockholm.

Maas, Willem (2005). The genesis of European rights *Journal of Common Market Studies* 43(5) s. 1009–1025.

Malm Lindberg, Henrik & Ljunggren, Stig-Björn (2014) *Från jämlikhet till effektivitet – om lärande socialdemokrati under 1980-talet*, Hjalmarson & Högbergs förlag.

Kovacevic, Sandra & Mara, Isilda (2021): wiiw - *POLMIG database: An inventory of migration policy changes in Europe, 2013–2019*, wiiw Statistical Report, No. 10, The Vienna Institute for International Economic Studies (wiiw), Vienna.

Martinsson, Johan & Andersson, Ulrika (2021) *Svenska trender 1986–2021*. SOM-institutet Göteborgs universitet.

Martinsson, Johan (2023) Långsiktiga trender och viktiga samhällsproblem, SOM-institutet Göteborgs universitet.

McAuliffe, Mary & Oucho, Linda A. (red.) (2024) World Migration Report 2024. International Organization for Migration (IOM), Geneva.

Menz, Georg (2013) European employers and the rediscovery of Labour migration, i Grete Brochmann och Elena Jurado (red), *Europe's Immigration Challenge: Reconciling Work, Welfare and Mobility*, I b Taurus.

---

Migrationsinfo(2021)

<https://www.migrationsinfo.se/arbetsmarknad/arbetskraftsinvandring/historiskt> Nedladdad 2023-10-06.

Massey, Douglass S. (1990) The Social and Economic Origins of Immigration. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 510(1), s. 60–72.

Massey, Douglass S. (2013) "America's Immigration Policy Fiasco: Learning from Past Mistakes." *Daedalus*, Summer, 2013, 10 pp. Retrieved from [https://www.mitpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/DAED\\_a\\_00215](https://www.mitpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/DAED_a_00215) Nedladdad 2024-07-11.

Messina, Anthony M. (2007) *The logics and politics of Post-World War II-migration to Western Europe*, University of Notre Dame Indiana, Cambridge University Press.

Mofette, David (2018) *Governing Irregular Migration. Bordering Culture, Labour, and Security in Spain*, UBC press.

Murhem, Sofia & Dahlkvist, Andreas (2011) Arbetskraftsinvandring och egenintresse – Arbetsmarknadens parter och liberaliseringen av det svenska regelverket för arbetskraftsinvandring, *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg 17, nr 3, hösten 2011, s. 37–51.

Nobel, Peter (1986) Det utvidgade flyktningbegreppet – utlänningslagens 6 § och begreppet "flyktningliknande skäl" i internationellt perspektiv." i Svensk Juristtidning 1986 s. 565–587. <https://svjt.se/svjt/1986/583> Nedladdad 2023-08-08.

Odmalm, Pontus (2011) Political parties and 'the immigration issue': Issue ownership in Swedish parliamentary elections 1991–2010, *West European Politics*, 34:5, s. 1070–1091.

OECD (2008) *International Migration Outlook*, SOPEMI 2008, OECD.

OECD (2011a) 50th OECD Anniversary International Migration and the SOPEMI.

OECD (2011b) *Recruiting Immigrant Workers: Sweden 2011*. OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/22257969> Nedladdad 2023-10-08.

Olsson, Jan & Berg, Monika & Hysing, Erik & Kristianssen, Ann-Cartin & Petersén, Anna (2019) *Policy i teori och praktik*. Lund: Studentlitteratur AB.

---

Oscarsson, Henrik & Bäckstedt, Felix & Cederholm Lager, Anna & Karlsson, Richard & Solevid, Maria (2024) *Väljarna och valet 2022*, Valforskningsprogrammet, Göteborgs universitet, Statsvetenskapliga institutionen.

Palme, Joakim & Ruhs, Martin & Tamas, Kristof (2019) *Bridging the gaps: linking research to public debates and policy-making on migration and integration*, Oxford: Oxford University Press.

Paquet, Mireille (2020). Immigration, bureaucracies and policy formulation: The case of Quebec. *International Migration*, 58(1), s. 166–181.

Parkhouse, Anna (2016) Asyl- och migrationspolitik: väktare av den svenska modellen. i: Daniel Silander och Mats Öhlén (red.), *Svensk politik och EU: Hur svensk politik har förändrats av medlemskapet i EU* Stockholm: Santérus Förlag.

Parusel, Bernd & Schneider, Jan (2017) *Reforming the Common European Asylum System: Responsibility-sharing and the harmonisation of asylum outcomes*. Delegationen för Migrationsstudier rapport 2017:9.

Parusel, Bernd (2021) *Pieces of the puzzle. Managing migration in the EU*, European Liberal Forum, Fores.

Parusel, Bernd (2023) The external dimension of EU migration policy – new proposals, possibilities, and risks. *SIEPS, Perspective* February 2023.

Parusel, Bernd (2024) EU:s nya asylsystem efter migrationspakten: milstolpe med osäker framtid, *SIEPS, Europapolitisk analys* Oktober 2024.

Pellikaan, Huub & van der Meer, Tom & De Lange, Sarah (2007) "Fortuyn's Legacy: Party System Change in the Netherlands, *Comparative European Politics*, 5, pp. 282–302.

Prop. 1983/84:144, om invandrings- och flyktingpolitiken.

Prop. 1993/94:51, Överföring och mottagande av flyktingar från f.d. Jugoslavien,

Prop. 1993/94:94, Mottagande av asylsökande m.m.

Prop. 2004/05:170, Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden.

Prop. 2015/16:174, Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.



---

Regeringskansliet (2018) Ny möjlighet till uppehållstillstånd". 2018-03-19, <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2018/03/ny-mojlighet-till-uppehallstillstand/>

Rehbinder, Caspian (2019) *Konflikt och förändring i svensk arbetskraftsinvandringspolitisk debatt 2008–2018*, masteruppsats Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet.

Riksdagen (2005) Motion till Riksdagen 2004/05:Sf 32 av Sven Brus m.fl. (kd, fp, v, c, mp) med anledning av prop. 2004/05:170 "Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden".

Riksrevisionen (2017a) *Konsekvensanalyser vid migrationspolitiska beslut*, RIR 2017:25. Riksrevisionen.

Riksrevisionen (2017b) *Lärdomar av flyktingsituationen hösten 2015 – beredskap och hantering*, Riksrevisionen.

Roos, Anders (2021) Rättsosäkerheten i gymnasielagen, (red) Torun Elsrud, Sabine Gruber och Anna Lundberg, *Rättssäkerheten och solidariteten – vad hände? En antologi om mottagande av människor på flykt*, Linköpings universitet.

Rosén, Annika (2010). *Är detta seriöst?: en studie av anhöriginvandring till Sverige*. [Diss] Socialhögskolan, Lunds universitet, Lund.

Rosenblum, Marc R. & Cornelius, Wayne (2012) Dimensions of immigration policy (red.) Marc R. Rosenblum och Daniel J. Tichenor, *Oxford Handbook of the Politics of International Migration*, Oxford University Press, s. 245–273.

Rosenblum Marc R. & Tichenor, Daniel J. (2012) Introduction. (red.) Marc R. Rosenblum och Daniel J. Tichenor, *Oxford Handbook of the Politics of International Migration*, Oxford University Press, s. 1–24.

Rustenbach, Elisa (2010) Sources of Negative Attitudes toward Immigrants in Europe: A Multi-Level Analysis, *International Migration Review*, Vol. 44, nr. 1, Vårn 2010, s. 53–77.

Sainsbury, Diane (2006) Immigrants' social rights in comparative perspective: welfare regimes, forms in immigration and immigration policy regimes, *Journal of European Social Policy*, Vol. 16, nr 3, s. 229–244.

Sainsbury, Diane (2012) *Welfare states and immigrant rights: The politics of inclusion and exclusion*. Oxford: Oxford University Press.

---

Sanhueza Petrarca, Constanza & Demker, Marie (2019) Support for Swedish integration policies for immigrants: economic motivations and party preference, i Ulrika Andersson, Björn Rönnerstrand, Patrik Öhberg & Annika Bergström (red.) Storm och stiltje. Göteborgs universitet: SOM-institutet.

Schain, Martin A. (2006) "The extreme right and immigration Policy making. Measuring direct and indirect effects" *West European politics* 29. s. 270–289.

Schierup, Carl Ulrik, Likić-Brborić Branka & Delgado Wise Raul & Toksöz, Gülay (2018) Migration, civil society and global governance: An introduction to the special issue. *Globalizations* 15(6): s. 733–745.

Schmidt, Garbi (2009) Aendrede Familiesammenføringsregler, Hvad har de nye regler betydet for pardannelsmønstret blandt etniske minoriteter? *SFI Rapport 09:289*.

Scholten, Peter, & Penninx, Rinus (2016) The Multilevel Governance of Migration and Integration. i Blanca Garcès-Mascarenäs & Rinus Penninx (red.) *Integration Processes and Policies in Europe*, s. 91–108.

Sedovic, Michaela & Dražanová, Lenka (2023) *What determines the shape of migrant and non-migrant populations' attitudes toward immigration in Europe?*, Working paper, European University Institute.

Seidlitz, Madelaine (2022) *Asylrätt en praktisk introduktion*, Norstedts juridic.

Segovia, Franzine, & Defever, Renatta (2010). American public opinion on immigrants and immigration policy. *Public Opinion Quarterly*, 74(2), s. 375–394.

SFS 2019:1204, Lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Shachar, Ayelet & Ghezelbach, Daniel (2024) How and Why "Ideas Travel" in Migration Law and Policy, i Kevin Cope, Stella Burch Elias och Jill Goldenziel (red.), *The Oxford Handbook of Comparative Immigration Law*, Oxford University Press.

Skrivelse 1993/94:127, *Invandrar- och flyktingpolitiken*.

SOU (1967:21) *Invandringen, problematik och handläggning, Utlänningsutredningens betänkande II*, Stockholm.

SOU (1990:79) *Utlänningsnämnd*.

SOU (1992:133) *Mottagandet av asylsökande och flyktingar*. Stockholm: Allmänna förlaget.

---

SOU (1996:55) Sverige, framtiden och mångfalden: slutbetänkande från Invandrarpolitiska kommittén, Allmänna förlaget.

SOU (2003:75) *Etablering i Sverige - möjligheter för individ och samhälle*, Allmänna förlaget.

Spehar, Andrea (2014) Svensk migrationspolitik och EU-medlemskap, i Linda Berg & Rutger Lindahl, (red.). *Förhoppningar och farhågor: Sveriges 20 första år i EU*. Göteborgs universitet, Centrum för Europaforskning (CERGU), s. 145–164.

Spång, Mikael (2008) *Svensk invandringspolitik i demokratiskt perspektiv*. Current Themes in IMER Research 8. Malmö: Malmö Institute for Studies of Migration and Ethnic Relations (IMER), Malmö universitet.

Statens invandrarverk (1995) *Statens invandrarverks utredning på uppdrag av regeringen om omfattningen av och de effekter som det egna boendet för asylsökande får i olika avseenden*, 1995-01-31.

Statham, Paul & Geddes, Andrew (2006) Elites and the 'organised public': Who drives British immigration politics and in which direction? *West European Politics*, 29:2, s. 248–269.

Stern, Rebecca (2012) Folkrätten i svensk migrationsrätt – en resurs som utnyttjas? i *Folkrätten i svensk rätt*. Rebecca Stern & Inger Österdahl (red.), Liber.

Stern, Rebecca (2021) *EU:s migrationspakt – vart är unionen på väg?* SIEPS 2021:13.

Stoyanova, Vladislava & Karageorgiou, Eleni (2022) *Hur gemensamma är de gemensamma EU-reglerna? Svensk asylrätt i europeiskt perspektiv*. Delegationen för Migrationsstudier, rapport 2022:6.

The Economist Intelligence (2023) *Democracy Index 2022 Frontline democracy and the battle for Ukraine*, <https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/DI-final-version-report.pdf> Nedladdad 2023-10-04.

Triadafilopoulos, Triadafilos (2012) *Becoming Multicultural: Immigrants and the Politics of Membership in Canada and Germany*, Vancouver: University of British Columbia Press.

---

Vara, Juan Santos & Andrade, Paula García & Molnár, Tamás (2023) The Externalisation of EU Migration Policies in Light of EU Constitutional Principles and Values: Reconciling the Irreconcilable? *An Introduction to the Special Section. European Papers-A Journal on Law and Integration*, 2023(2), s. 901–904.

Vrânceanu, Alina & Lachat, Romain (2018). Do parties influence public opinion on immigration ? Evidence from Europe. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*. Vol. 31, No. 1, s. 1–21.

Wager, Alan & Bale, Tim & Gauja, Anika & McSwiney, Jordan (2022) In power but not in office: how radical right 'outsiders' can influence their mainstream rivals – the UK and Australian cases. *Commonwealth & Comparative Politics* 60:2, s. 125–145.

Weinryb, Noomi (2015) Flyktingkrisen omdefinierar civilsamhällets roll, *Kurage*, (18).

World Values Survey (2020) 'Survey wave 7: 2017–2020'. Vienna: World Value Survey ([www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV7.jsp](http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV7.jsp)). Nedladdad 2024-03-07.

Yalcin, Zeki (2010) *Facklig gränspolitik: Landsorganisationens invandrings-och invandrarpolitik 1946–2009*. [Diss]: Akademin för humaniora, utbildning och samhällsvetenskap, Örebro universitet. Örebro.

Zaun, Natascha (2017) *EU Asylum Policies: The Power of Strong Regulating States*, London: Palgrave Macmillan.

Zhelyazkova, Asya (2013) Complying with EU Directives' Requirements: The Link between EU Decision-Making and the Correct Transposition of EU Provisions, *Journal of European Public Policy*, 20:5, s. 702–721.

Zhelyazkova, Asya (2024) Do EU policies constrain government autonomy? Insights from the implementation of EU migration policies, *West European Politics*, 47:3, 595–618 DOI: 10.1080/01402382.2022.2135247.

---

# Förteckning över tidigare publikationer

Rapport och Policy Brief 2014:1, *Radikala högerpartier och attityder till invandring i Europa*, Mikael Hjerm och Andrea Bohman.

Rapport och Policy Brief 2015:1, *Internationell migration och remitteringar i Etiopien*, Lisa Andersson.

Kunskapsöversikt 2015:2, *Politiska remitteringar*, Emma Lundgren Jörum och Åsa Lundgren.

Kunskapsöversikt 2015:3, *Integrationspolitik och arbetsmarknad*, Patrick Joyce.

Kunskapsöversikt 2015:4, *Migration och företagens internationalisering*, Andreas Hatzigeorgiou och Magnus Lodefalk.

Rapport och Policy Brief 2015:5, *Svenskt medborgarskap: reglering och förändring i ett skandinaviskt perspektiv*, Mikael Spång.

Rapport och Policy Brief 2015:6, *Vem blir medborgare och vad händer sen? Naturalisering i Danmark, Norge och Sverige*, Pieter Bevelander, Jonas Helgertz, Bernt Bratsberg och Anna Tegunimataka.

Kunskapsöversikt 2015:7, *Kategoriernas dilemma*, Per Strömblad och Gunnar Myrberg.

Rapport och Policy Brief 2015:8, *Valet och Vägen: Syriska flyktingar i Sverige*, Emma Jörum Lundgren.

Rapport och Policy Brief 2015:9, *Arbetskraftsinvandring efter 2008 års reform*, Catharina Calleman (red.) och Petra Herzfeld Olsson (red.).

Kunskapsöversikt 2016:1, *Alla tiders migration!*, Dick Harrison.

Rapport och Policy Brief 2016:2, *Invandringens arbetsmarknadseffekter*, Mattias Engdahl.

Rapport och Policy Brief 2016:3, *Irreguljär migration och Europas gränskontroller*, Ruben Andersson.

Kunskapsöversikt 2016:4, *Diaspora – ett begrepp i utveckling*, Erik Olsson.

---

Kunskapsöversikt 2016:5, *Migration within and from Africa*, Aderanti Adepoju.

Rapport och Policy Brief 2016:6, *Invandring, mediebilder och radikala högerpopulistiska partier i Norden*, Anders Hellström och Anna-Lena Lodenius.

Kunskapsöversikt 2016:7, *Invandring och företagande*, Martin Klinthäll, Craig Mitchell, Tobias Schölin, Zoran Slavnić och Susanne Urban.

Rapport och Policy Brief 2016:8, *Invandringens effekter på Sveriges ekonomiska utveckling*, Bo Malmberg, Thomas Wimark, Jani Turunen och Linn Axelsson.

Kunskapsöversikt 2017:1, *De invandringskritiska partiernas politiska inflytande i Europa*, Maria Tyrberg och Carl Dahlström.

Kunskapsöversikt 2017:2, *Hatbrott med främlingsfientliga och rasistiska motiv*, Berit Wigerfelt och Anders S Wigerfelt.

Avhandlingsnytt 2017:3, *Vägen till arbete. Utlandsföddas möte med den svenska arbetsmarknaden*, Moa Bursell, Mikael Hellström, Jennie K Larsson, Melissa Kelly, Martin Qvist och Caroline Tovatt.

Policy Brief 2017:4, *Integration och tillit – långsiktiga konsekvenser av den stora invandringen till Norge*, Grete Brochmann.

Kunskapsöversikt 2017:5, *Invandringens historia – från "folkhemmet" till dagens Sverige*, Mikael Byström och Pär Frohnert.

Rapport och Policy Brief 2017:6, *Invandring i medierna – Hur rapporterade svenska tidningar åren 2010–2015?*, Jesper Strömbäck, Felicia Andersson och Evelina Nedlund.

Rapport och Policy Brief 2017:7, *Valdeltagande och representation – Om invandring och politisk integration i Sverige*, Pieter Bevelander (red.) och Mikael Spång (red.).

Rapport och Policy Brief 2017:8, *Responsibility Sharing for Refugees in the Middle East and North Africa*, Susan Martin.

Rapport och Policy Brief 2017:9, *Reforming the Common European Asylum System*, Bernd Parusel och Jan Schneider.

Rapport och Policy Brief 2017:10, *A Fair Share: Refugees and Responsibility-Sharing*, Alexander Betts, Cathryn Costello och Natascha Zaun.

---

Rapport och Policy Brief 2018:1, *Somali Diaspora Groups in Sweden – Engagement in Development and Relief Work in the Horn of Africa*, Nauja Kleist.

Rapport och Policy Brief 2018:2, *Akademiskt utbyte och internationell migration – En studie av stipendiater inom Svenska institutets Visbyprogram 1997–2015*, Andreas Åkerlund, Astrid Collsiöö och Mikael Börjesson.

Rapport och Policy Brief 2018:3, *Ensamkommande barns och ungas väg in i det svenska samhället*, Eskil Wadensjö och Aycan Çelikaksoy.

Rapport och Policy Brief 2018:4, *Attityder till invandring – en analys av förändringar och medieeffekter i Sverige 2014–2016*, Jesper Strömbäck och Nora Theorin.

Rapport och Policy Brief 2018:5, *Familj, medborgarskap, migration – Sveriges politik för anhöriginvandring i ett jämförande perspektiv*, Karin Borevi.

Avhandlingsnytt 2018:6, *Barn och migration*, Mehek Muftee, Lisa Ottosson, Gunilla Jarkman Björn, Anna Åhlund, Eva Skowronski och Michael Lindblad.

Policy Brief 2018:7, *Människohandel och människosmuggling i den irreguljära migrationen*, Ryszard Piotrowicz.

Rapport och policy Brief 2018:8, *Asylsökandes möte med Sverige – Lärdomar från en panelundersökning*, Peter Esaiasson och Jacob Sohlberg.

Policy Brief 2018:9, *Medborgarskapslagar – en global jämförelse*, Rainer Bauböck.

Rapport och Policy Brief 2019:1, *Bridging the Gaps – Linking Research to Public Debates and Policy-making on Migration and integration*, Martin Ruhs, Kristof Tamas och Joakim Palme.

Rapport och Policy Brief 2019:2, *Från Afrikas horn till Sverige: Smuggling, informella nätverk och diasporans engagemang*, Tekalign Ayalew Mengiste och Erik Olsson.

Rapport och Policy Brief 2019:3, *Thai berry pickers in Sweden – A migration corridor to a low-wage sector*, Charlotta Hedberg, Linn Axelsson and Manolo Abella.

Rapport och Policy Brief 2019:4, *Internationella studenter i Sverige – Avgiftsreformens påverkan på inflödet av studenter*, André Bryntesson och Mikael Börjesson.

---

Kunskapsöversikt och Policy Brief 2019:5, *Migration and development – The role for development aid*, Robert E.B. Lucas.

Policy Brief 2019:6, *Åter till grunderna – Läsförmåga, immigration och arbetsmarknadsutfall i Sverige*, Jon Kristian Pareliusson.

Policy Brief 2019:7, *Ålder vid invandring och arbetsmarknadsintegration – det svenska exemplet*, Torun Österberg.

Policy Brief 2019:8, *Barn med posttraumatisk stress – utvärdering av en gruppintervention för ensamkommande flyktingbarn med symptom på posttraumatisk stress*, Anna Sarkadi.

Policy Brief 2019:9, *Suicidalt beteende och vård – skillnader mellan flyktingar, andra migranter och personer födda i Sverige*, Ellenor Mittendorfer-Rutz.

Policy Brief 2019:10, *Fri rörlighet för arbetstagare i EU och dess effekter på statsfinanserna*, Marcus Österman, Joakim Palme och Martin Ruhs.

Rapport och Policy Brief 2020:1, *De som inte får stanna: Att implementera återvändandepolitik*, Henrik Malm Lindberg.

Rapport och Policy Brief 2020:2, *Laglig migration för arbete och studier – Möjligheter att få uppehållstillstånd i Sverige för personer som saknar skyddsbehov*, Bernd Parusel.

Rapport och Policy Brief 2020:3, *Effekten av krig – Posttraumatisk stress och social tillit hos flyktingar*, Jonathan Hall och Dennis Kahn.

Rapport och Policy Brief 2020:4, *Åtgärder mot människosmuggling och människohandel: Är de förenliga med EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna?*, Vladislava Stoyanova.

Policy Brief 2020:5, *Den reglerade invandringen och barnets bästa*, Louise Dane.

Policy Brief 2020:6, *Migrationspolitik, välfärd och jämlikhet*, Björn Östbring.

Avhandlingsnytt 2020:7, *Migranternas möte med svensk hälso- och sjukvård*, Juliet Aweko, Ulrika Byrskog, Annika Esscher, Robert Jonzon och Josefin Wängdahl.

Policy Brief 2020:8, *Språkkaféet som arena för språkträning*, Gunilla Jansson och Silvia Kunitz.



---

Policy Brief 2020:9, *Nyanlända elever och lärande på gymnasieskolans språkintröduktionsprogram*, Päivi Juvonen.

Rapport och Policy Brief 2021:1, *Idrott och hälsa bland flickor – Uppfattningar och erfarenheter bland föräldrar från Somalia, Eritrea, Syrien och Sverige*, Anders Kassman och Åsa Kneck.

Policy Brief 2021:2, *Miljonprogram, migranter och utsatthet för covid-19*, Erik Hansson, Lina Al-Nahar, Maria Albin, Eskil Jakobsson, Maria Magnusson och Kristina Jakobsson.

Rapport och Policy Brief 2021:3, *Lokalsamhälletillit i Sverige före och efter flyktningkrisen*, Susanne Wallman Lundåsen.

Kunskapsöversikt 2021:4, *Tolkfunktionen i asylprocessen*, Cecilia Wadensjö, Hanna Sofia Rehnberg och Zoe Nikolaidou.

Avhandlingsnytt 2021:5, *Tidsbegränsade uppehållstillstånd, egenföretagande och skolsegregation – Aktuella avhandlingar om utrikes födda på arbetsmarknaden*, Kristoffer Jutvik, Matilda Kilström, Elisabet Olme, Aliaksei Kazlou och Debbie Lau.

Rapport 2021:6, *Ungas uppväxtvillkor och integration*, Jan O. Jonsson, Susanne Åsman, Thomas Johansson, Ylva Odenbring, Sevgi Bayram Özdemir, Erik Lundberg, Metin Özdemir, Bo Malmberg och Eva Andersson.

Policy Brief 2021:7, *Invandring och välfärdsstaten*, Tina Goldschmidt.

Policy Brief 2021:8, *Interaktiv rasism på internet, i pressen och politiken*, Mattias Ekman.

Policy Brief 2021:9, *Polariserad demokrati. Hur uppfattade hot påverkar främlings-fientlighet och spänningar mellan olika grupper i samhället*, Emma A. Renström och Hanna Bäck.

Rapport och Policy Brief 2021:10, *De som skickades tillbaka: Återvändande och återintegration av avvisade asylsökande till Afghanistan och Irak*, Henrik Malm Lindberg, Constanza Vera-Larrucea och André Asplund.

Rapport och Policy Brief 2021:11, *Trade Agreements as a Venue for Migration Governance? Potential and Challenges for the European Union*, Sandra Lavenex och Tamirace Fakhoury.

Policy Brief 2021:12, *The evolving policy coherence for development. Risk or opportunity for the EU as a development actor?*, Anna Michalski.

---

Avhandlingsnytt 2021:13, *Nya perspektiv på segregation: skola, psykisk hälsa och bosättningsmönster*, Maria Granvik Saminathen, Sara Brolin Låftman, Petra Löfstedt, Elisabet Olme, Dany Kessel, Louisa Vogiazides, Hernan Mondani, Charisse Johnson-Singh, Mikael Rostila, Antonio Ponce de Leon, Yvonne Forsell och Karin Engström.

Kunskapsöversikt 2022:1, *Exillitteratur i Sverige 1969 till 2019*, Daniel Pedersen.

Kunskapsöversikt 2022:2, *Migrationens påverkan på klimatanpassning och sårbarhet*, François Gemenne.

Policy Brief 2022:3, *Hur många kommer fly från Ukraina och vilka EU-länder kommer de söka sig till?*, Mikael Elinder, Oscar Erixson och Olle Hammar.

Policy Brief 2022:4, *Massflyktsdirektivet: EU:s svar på skyddssökande från Ukraina. Tillfälligt skydd – "varför", "vem", "vad", "var" och "hur"*, Eleni Karageorgiou och Vladislava Stoyanova.

Rapport 2022:5, *Invandring och integration i svensk opinion. Hur formas värderingar och verklighetsuppfattningar?*, Anders Westholm.

Rapport 2022:6, *Hur gemensamma är de gemensamma EU-reglerna? Svensk asylrätt i europeiskt perspektiv*, Eleni Karageorgiou och Vladislava Stoyanova.

Policy Brief 2022:7, *Vilka är mest benägna att rösta i svenska lokala val?*, Pieter Bevelander.

Rapport 2022:8, *Nyanländas integration: En enkätstudie om språkstuderandes erfarenheter av livet i Sverige*, Sara Thalberg och Linus Liljeberg.

Kunskapsöversikt 2022:9, *Klimatförändringar, fördrivningar, mobilitet och migration: forskningsläget kring nuläget, framtida scenarios och policyalternativ*, Mathias Czaika och Rainer Münz.

Policy Brief 2022:10, *(Kommunala) insatser för att underlätta arbetsmarknadsinträdet för flyktingar och deras anhöriga*, Mattias Engdahl, Anders Forslund och Ulrika Vikman.

Policy Brief 2023:1, *Att förstå klyftan mellan politiken för flyktingintegration och erfarenheterna av integration: Resultat från två EU-finansierade projekt, FOCUS och NIEM*, Nahikari Irastorza och Sayaka Osanami Törngren.

Kunskapsöversikt 2023:2, *Migration, religion och integration*, Magdalena Nordin.

---

Policy Brief 2023:3, *Lokal migrationspolitik: Om strukturer, aktörer och processer i svenska kommuner*, Jon Nyhlén och Gustav Lidén.

Rapport 2023:4, *Under ytan: Hur många och vilka vill lämna sina länder för att flytta till EU och Sverige?*, Mikael Elinder, Oscar Erixson och Olle Hammar.

Avhandlingsnytt 2023:5, *Migration, kontroll och säkerhet i en europeisk kontext*, Louise Bengtsson, Jennie Brandén, Daniel Silberstein och Teresa Quintel.

Policy Brief 2023:6, *Laglig migration för arbete och studier. Möjligheter att få uppehållstillstånd i Sverige för personer som saknar skyddsbehov*, Bernd Parusel.

Policy Brief 2023:7, *Integrationsprocesser och traditionsförhandlingar inom religiösa samfund*, Magdalena Nordin.

Policy Brief 2023:8, *Ökar röstande aptiten på medborgarskap?*, Pieter Bevelander, Michaela Slotwinski och Alois Stutzer.

Rapport och Policy Brief 2023:9, *Etablering av nyanlända flyktingar: Effekter av en tidig och intensiv arbetsmarknadspolitisk insats*, Matz Dahlberg, Johan Egebark och Ulrika Vikman.

Avhandlingsnytt 2023:10, *Hinder och möjligheter för etablering på den svenska arbetsmarknaden*, Andrey Tibajev.

Policy Brief 2023:11, *Integration av unga ur ett flerdimensionellt perspektiv*, Jan O. Jonsson.

Policy Brief 2023:12, *Civilsamhällets bidrag till integration*, Gabriella Elgenius.

Policy Brief 2023:13, *Den reglerade invandringen och barnets bästa: En uppdatering efter Tidöavtalet*, Louise Dane.

Kunskapsöversikt 2024:1, *Återvändande och (åter) integration för barn i familj*, Pinar Aslan Akay.

Kunskapsöversikt 2024:2, *Det andra utanförskapet: Skuggsamhället i Sverige*, Zenia Hellgren.

Rapport och Policy Brief 2024:3, *Migrationslagstiftning i Norden – Ett restriktivt skifte*, Jonas Hinnfors och Ann-Chatrine Jungar.

Kunskapsöversikt och Policy Brief 2024:4, *Hur formas den svenska migrationspolitiken?*, Henrik Malm Lindberg.

---

Rapport 2024:5, *Migranterns välbefinnande och befolkningens attityder till migration. Sverige i ett europeiskt perspektiv*, Maria Cheung, Matz Dahlberg och Hyrije Hasani.

Rapport och Policy Brief 2024:6, *Arbetskraftsinvandring till Sverige från tredjeland*, Mattias Engdahl och Erik Sjödin.

Policy Brief 2024:7, *På flykt från Rysslands anfallskrig i det transnationella Europa. Mottagandet av skyddssökande från Ukraina i Sverige*, Oksana Shmulyar Gréen och Svitlana Odynets.

Rapport och Policy Brief 2024:8, *Återvändandets diplomati: Om samverkan mellan Sverige och diplomatiska beskickningar i återvändande och återtagande*, Constanza Vera-Larrucea och Iris Luthman.

Policy Brief 2024:9, *Understanding public opinions towards integration. Where does Sweden stand?*, Nahikari Irastorza.

Policy Brief 2024:10, *Likgiltiga platser och platser för gemenskap. Nyanlända flyktingars relationsskapande i små- och medelstora städer*, Måns Lundstedt.

Rapport 2024:11, *War Policies and Migration Aspirations in Russia*, Mikael Elinder, Oscar Erixson och Olle Hammar.

Policy Brief 2024:12, *Att väga och värdera invandrares levnadssätt: den svenska vandelsprövningen historiskt och i jämförelse med andra länder*, Andreas Asplén Lundstedt.

Policy Brief 2024:13, *Security of Residence for Refugees and Migrants in Sweden after the Tidö Agreement*, Elspeth Guild.

Kunskapsöversikt 2024:14, *Etnisk diskriminering i rekryteringsprocesser – orsaker och åtgärder*, Pinar Aslan Akay och Maria Cheung.

Policy Brief 2024:15, *The European Trust Fund for Africa (EUTF) and the externalization of migration control*, Joseph Trawicki Anderson.



Utifrån fyra genomförda fallstudier, tidigare forskning och data från DEMIG belyser denna kunskapsöversikt de drivkrafter och konflikter som har format den svenska migrationspolitikens utveckling från år 1980 till 2023.

Under perioden sker det stora förändringar i den migrationspolitiska processen, vissa beslutsarenor har flyttat från regeringen till riksdagen. EU:s roll i utformandet av migrationspolitiken har också ökat, både på nationell och europeisk nivå, vilket påverkar svensk migrationspolitik i allt högre grad.

Delegationen för migrationsstudier är en oberoende kommitté som initierar studier och förmedlar forskningsresultat som underlag till framtida migrationspolitiska beslut och för att bidra till samhällsdebatten.



STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

Delegationen för  
Migrationsstudier  
Ju 2013:17