

De goda föresatserna och haveriet utan återvändo

 webcache.googleusercontent.com/search

December 02, 2016 December 02, 2016/ Kvartal

Nu befinner sig den svenska migrationspolitiken i obanad terräng

Foto: Min Thein

Humaniteten i den svenska migrationspolitiken har brutit samman. Den kris vi just nu ser är en följd av händelser bortom vår kontroll – krig, terrorism och sönderfallande stater. Men ansvaret för att situationen blev så allvarlig i Sverige är vårt eget. Flera regeringar, inte minst den som jag arbetade för under åtta år, har begått stora misstag i migrationsfrågorna. Det skriver Mikael Sandström, tidigare statssekreterare i regeringen Reinfeldt.

Av Mikael Sandström

Publiceras i Kvartal vol. 3 2016, online: 2016-12-02

Men, it has been well said, think in herds; it will be seen that they go mad in herds, while they only recover their senses slowly, and one by one. (Charles Mackay)

L'enfer est plein de bonnes volontés ou désirs. (Bernhard de Clairvaux, tillskrivet)

I korthet

- Antalet migranter till Sverige har blivit många gånger större än vad mottagningssystemet är anpassat för och vad landet kan hantera.
- Människor söker sig till Sverige i föreställningen att det är lätt att få stanna och att etablera sig här. Men många kommer att få avslag på asylansökan. Många som får bifall kommer att hamna i långvarigt utanförskap. Många riskerar också att ta skada av de långa handläggningstiderna. Värst drabbas ensamkommande barn.
- Den akuta krisen är ännu inte över. Åtgärderna som hittills vidtagits för att dämpa migrationsströmmarna är otillräckliga.
- Det går inte att återvända till den politik som orsakat krisen. En fri eller mycket liberal invandringspolitik kan inte förenas med välfärdsstaten som vi känner den.
- Migrationskrisen kommer att sätta ramarna för svensk politik i decennier framöver och förändra samhället permanent. Problemen gäller arbetsmarknad, utbildning och bostadsbyggande, men också kollisioner till följd av skilda kulturella normer och värderingar.

I högtidstalen hyllas fortfarande "den humana migrationspolitiken". Sanningen är att den humana svenska migrationspolitiken är död. Den dog inte på grund av avsiktligt fattade beslut utan på grund av välvilja mot människor som lider och ovilja att se de problem som

stor invandring på kort tid för med sig. Humanismen i migrationspolitiken har gradvis förtvinat under många år, men dog slutgiltigt förra hösten när 10 000 människor per vecka sökte asyl i Sverige. Det finns inget vi kan göra för att återskapa den. Många människor kommer att fara illa, oavsett vad vi gör.

Stora delar av Sverige – beslutsfattare, journalister och samhällsdebattörer – är fortfarande i sorgprocessens förnekelsefas och hoppas att den tillfälliga utlänningslagen, som gäller till år 2019, kommer att lösa alla problem. Sanningen är att den akuta migrationskrisen inte är över, att vi inte kan återgå till den tidigare ordningen och att de problem vi står inför kommer att ta decennier att hantera.

Migrationskrisen är en följd av händelser bortom vår kontroll; krig, terrorism och sönderfallande stater. Ansvaret för att situationen blev så allvarlig i Sverige är dock vårt eget. Flera regeringar, inte minst den som jag arbetade för under åtta år, har uraktlåtit att fatta beslut som hade varit nödvändiga för att göra den svenska migrationspolitiken långsiktigt hållbar.

Avvikande migrationspolitik

Genom att vår politik avvikit från andra länders, har Sverige, som står för omkring tre procent av EU:s BNP, stått för 10–15 procent av asylinströmningen. Politiken har avvikit på flera sätt. Beviljade uppehållstillstånd har som huvudregel varit permanenta. Reglerna för familjeåterförening har varit generösa. Målsättningen att migrationspolitiken skulle vara ordnad, i den meningen att personer som får nej på en asylansökan också ska lämna landet, har inte upprätthållits. Polisens s.k. REVA-projekt, som syftade till att hitta personer som befann sig utan tillstånd i landet, fick inte politiskt stöd. Rätt till vård och skola för tillståndslösa sände budskapet att det var acceptabelt att hålla sig undan utvisning.

Humanismen i migrationspolitiken har gradvis förtvinat under många år, men dog slutgiltigt förra hösten. Det finns inget vi kan göra för att återskapa den. Många människor kommer att fara illa, oavsett vad vi gör.

Man pratar om "signaleffekter". Aviseringar av striktare eller generösare asylregler kan få effekt på migrationsströmmar omedelbart, ibland utan proportion till de förändringar som faktiskt genomförs. De signaler ledande svenska politiker sänt har drivit ökad migration till Sverige.

Den situation som uppstod efter flera års mycket stor migrationsinvandring gjorde att humaniteten i den svenska migrationspolitiken bröt samman. Antalet migranter blev många gånger större än vad systemet var anpassat för och vad Sverige kan hantera. Nästan alla som sökte asyl förra hösten väntar fortfarande på att få sin ansökan prövad. Värst är situationen för de ensamkommande barnen. Det är inte humant att afghanska barn som växt upp på flykt i Iran nu utvisas till Afghanistan, ett land där de många gånger aldrig satt sin fot. Det kan få tragiska konsekvenser att barn och vuxna blandas i boenden, på grund av frånvaro av ålderskontroller. Sverige har kritiserats av UNHCR för att vi direkt tar in ankommande barn i asylprocessen i stället för att undersöka om de kan sändas tillbaka till och återförenas med sina föräldrar. Det finns barn som gråter på nätterna för att de vill återvända hem till sina föräldrar, men som ändå tvingas stanna kvar i Sverige eftersom det

saknas system för att hantera deras återvändande. Vi vet att många barn som fått avslag på sin ansökan försvinner, 500 barn bara i år. Däremot vet vi inte mycket om vart de tar vägen och under vilka villkor de lever.

Om vi inte vill acceptera att det skuggsamhälle som redan finns ytterligare växer, måste vi vidta åtgärder för att hindra människor från fattiga länder att komma hit. Det är inte cynism att påpeka detta. Det som är cyniskt är att låtsas att det inte finns ett dilemma.

Det kanske mest inhumana är att människor lockats till Sverige i föreställningen att det är lätt att få stanna här och att skaffa utbildning och jobb. Sanningen är att många av de asylsökande kommer att få avslag. Många av dem som får bifall kommer att hamna i långvarigt utanförskap.

Alternativet till den åtstramning som genomfördes förra hösten var sämre. Hade åtstramningen inte genomförts hade migrationsströmmen till Sverige fortsatt. Situationen för migranterna hade blivit än sämre och påfrestningarna på det svenska samhället än allvarligare.

Prenumerera

Missat inget. Prenumerera på nya artiklar från Kvartal.

Epostadressen används uteslutande till nyheter från Kvartal. Prenumerationen kostar inget och kan avslutas när som helst.

Det är svårt att erkänna att man gjort fel, särskilt om konsekvenserna blivit allvarliga. För att kunna hantera dessa konsekvenser är det dock nödvändigt att jag och alla andra som haft ansvarspositioner i dåvarande regering, i nuvarande regering, i tidigare regeringar och i nuvarande och tidigare opposition, liksom opinionsbildare i media och intresseorganisationer, inser att det är vår skuld och vårt ansvar att migrationspolitiken havererat.

De fanns ett fåtal insiktsfulla och modiga debattörer som vågade gå mot strömmen och som varnade för de konsekvenser vi nu ser. Vi avfärdade dem. Många av dem som på ett högst rimligt vis kritiserade migrationspolitiken buntades ihop med rasister, populisterna och mörkermän. Jag skäms för att jag medverkat i riksmobbning av dessa debattörer.

Krisen är ännu inte över

Vi måste nu nå sorgeprocessens slutfas – acceptans – för att åtgärda problem som skapats och undvika att upprepa misstagen. Vi måste inse att den akuta krisen inte är över. De åtgärder som vidtagits för att dämpa migrationsströmmarna är inte tillräckliga. I år räknar Migrationsverket med att 29 000 personer kommer att söka asyl i Sverige. Det är en siffra som för tio år sedan hade uppfattats som hög. Det är bara mot bakgrund av situationen åren 2012–2015 som 29 000 asylsökande kan beskrivas som ett normalläge. Antalet inskrivna hos Migrationsverket med öppna asylärenden är över 100 000. Trots ökad handläggningsskapacitet beräknas handläggningstiderna stiga till 15 månader i genomsnitt. Risken är stor att människor permanent skadas av så lång passivitet.

Framöver kommer dessutom stor anhöriginvandring att äga rum. Den tillfälliga

Insikten att 2016 inte är ett extremt år, utan det 'nya normala' sjunker endast långsamt in i Kommunsverige.

utlänningslagen innebär hårdare regler, bland annat ett stramare försörjningskrav, men

Kommun efter kommun meddelar att det inte går att placera ut personer som fått uppehållstillstånd. Bara hälften av dem som borde placerats ut har fått plats. Det kommer inte att bli lättare under kommande år, när antalet kommunanvisade kommer att öka. Insikten att 2016 inte är ett extremt år, utan det "nya normala" sjunker endast långsamt in i Kommunsverige.

Vi måste acceptera att det inte går att återvända till den politik som skapat krisen. Vi har bortsett från att det är omöjligt att ha fri eller mycket liberal invandringspolitik i ett land med en välfärdsstat och hög ekonomisk levnadsstandard, i en värld med stora ekonomiska skillnader. Så länge det är ekonomiskt bättre att leva som tillståndslös i Sverige än som fattig i Marocko kommer fattiga marockaner att vilja söka sig hit. Om vi inte vill acceptera att det skuggsamhälle som redan finns ytterligare växer, måste vi vidta åtgärder för att hindra människor från fattiga länder att komma hit. Det är inte cynism att påpeka detta. Det som är cyniskt är att låtsas att det inte finns ett dilemma. Att politiker, de flesta offentliga debattörer och en betydande folkopinion ignorerat detta skulle kunna bli ett nytt kapitel i Charles Mackays berömda skrift *Extraordinary popular delusions and the madness of crowds*.

Vi måste vidta åtgärder som permanent, eller i alla fall för lång tid, gör Sverige mindre attraktivt för migranter, annars förvärras problemen ytterligare. [...] Alltså måste familjeåterförening bli svårare för den som fått uppehållstillstånd i Sverige. Det gör ont att skriva detta.

Varje förändring av politiken i mindre stram riktning kommer att leda till ökade migrationsströmmar till Sverige, även av personer som saknar skyddsskäl. Det gäller särskilt om någon typ av flyktingamnesti nu skulle införas. Hur goda föresatser som än motiverar sådana åtgärder kommer de att motverka syftet. Uppmjukningar av migrationspolitiken skulle undergräva humaniteten ytterligare. Signaler om mindre stram svensk migrationspolitik skulle locka fler människor att pröva den livsfarliga resan över Medelhavet och därmed leda till att människor dör.

Det finns få så tydliga illustrationer av Bernhard de Clairvaux observation att helvetet är fullt av god vilja och goda önskingar, som just migrationspolitiken. Ett stort ansvar för migrationspolitikens haveri vilar hos dem som hårt drivit krav på generösare migrationspolitik utan att ta hänsyn till att detta leder till ökad tillströmning av migranter. Och självklart på alla oss som inte vågade eller orkade ta strid mot de förment humanitära argumenten.

Vi befinner oss i obanad terräng. Inget demokratiskt välfärdsland har tagit emot så många migranter på så kort tid.

En av de mest hjärtskärande konsekvenserna av det migrationspolitiska haveriet är att

Vi kan också fortsätta kräva att andra EU-länder ska ta emot fler migranter, men det finns inget som tyder på att det kommer att hända. Sverige har hävdat denna åsikt i minst ett decennium utan att något annat EU-land ändrat sig. Den svenska bilden, att vi tagit ansvar medan nästan alla andra smitit undan sitt, är dessutom inte spridd i hela EU. Tvärtom är det många som skyller flyktingkrisen på Merkels beslut att inte tillämpa Dublinkonventionen och Sveriges utrop om "refugees welcome".

Hur påverkas ekonomin?

Vi måste ställa in oss på att migrationskrisen sätter ramarna för svensk politik för decennier framöver, och att vårt samhälle kommer att förändras bestående. Vi befinner oss i obanad terräng. Inget demokratiskt välfärdsland har tagit emot så många migranter på så kort tid.

Diskussionen om huruvida invandring är ekonomiskt lönsam eller inte kan besvaras med ett tvärsäkert "Det beror på". En ung, utbildad människa som flyttar till Sverige och snabbt skaffar ett arbete ger ett bidrag till folkhushållet, men många av dem som kommit till Sverige kommer att vara utan arbete lång tid. Den akademiska diskussionen om migrationens ekonomiska effekter är intressant, men i nuläget inte policyrelevant. Den intressanta frågan är hur vi bör agera för att så gott det går ta tillvara de positiva effekterna av den invandring som kommit till Sverige och minska kostnaderna.

Det stora problemet framöver kommer heller inte att vara pengar, utan att få tillräckligt många händer, fötter och maskiner som behövs för att bygga hus. Vi kommer att se ökad trångboddhet, nödbostäder och kanske även slumområden av ett slag som vi varit förskonade från under större delen av ett sekel.

Arbete är avgörande för att skapa en plats i det svenska samhället och för att ge så bra samhällsekonomiskt utfall som möjligt. Personer med hög utbildning kommer oftast att få jobb, om än inte alltid som motsvarar deras utbildningsnivå. Det stora problemet är den betydande grupp som har ingen eller låg utbildning och som inte ens med betydande utbildningsinsatser kommer att ha en arbetsproduktivitet som motsvarar svenska lönenivåer.

Det finns i den svenska debatten tre arketyppiska svar: högersvaret, populistsvaret och vänstersvaret. Högersvaret är att vi måste sänka lägstalönerna. Problemet med sänkta lägstalöner är att alltför låga löner är oförenliga med generös välfärdspolitik. Enkelt uttryckt behöver de skatter som en person betalar in under sin livstid, för huvuddelen av befolkningen, räcka till den skola, vård, föräldraförsäkring, offentliga pension med mera, som vederbörande tar del av under livet.

Hur vi än gör måste vi dock räkna med att en stor grupp aldrig kommer in på arbetsmarknaden, utan kommer att vara permanent bidragsförsörd.

En låglönesektor som ger tillgång till de välfärdstjänster och bidrag som en person som är bosatt och arbetar i Sverige har rätt till kommer också att attrahera både EU-medborgare och medborgare från andra länder. Den riskerar därför att bli en förlustaffär. En ytterligare

konsekvens är att lågproduktiva personer som redan bor i Sverige riskerar att hamna längre från arbetsmarknaden.

Populistsvaret är knappt ett svar, utan snarare en protest, som går ut på att huvuddelen av dem som i dag har uppehållstillstånd men inte är medborgare inte ska få vara kvar i Sverige. Det finns inga förslag på hur de faktiska problemen som vi står inför ska hanteras och inte heller på hur denna massiva utvisningspolitik skulle kunna genomföras.

Vänstersvaret, i sin renodlade form, är att vi inte accepterar att Sverige ska konkurrera med låga löner, utan att utbildning är svaret. Utbildning är viktigt, men för en betydande grupp kommer det inte att räcka för att höja produktiviteten till en nivå som motsvarar svenska lägsta löner. Att säga att vi inte accepterar lägre löner är, i det läge vi befinner oss, ungefär som att säga att man inte accepterar att bli blöt när det regnar och man glömt paraplyet – man blir blöt ändå. Vi har redan en låglönesektor som av allt att döma är stor och växande. Den finns i den svarta och grå sektorn och bland soloföretagare som ofta har arbetstider, arbetsvillkor och löner som aldrig skulle accepteras för anställda.

Vi kommer att behöva använda alla verktyg i arsenalen – stora utbildningsinsatser, subventionerade anställningar, Alliansens jobbpolitik från år 2006 på steroider, lägre ingångslöner. Hur vi än gör måste vi dock räkna med att en stor grupp aldrig kommer in på arbetsmarknaden, utan kommer att vara permanent bidragsförsörjd.

Stora problem som borde åtgärdats tidigare har förvärrats av den stora asylinvandringen. Det gäller inte minst bostadsbristen. När kommun efter kommun meddelar att de inte klarar av det mottagningsuppdrag som staten lagt på dem är det inte ett skenargument. Det går inte att få fram den mängd bostäder som behövs, trots att byggandet nu ökat kraftigt. Det stora problemet framöver kommer heller inte att vara pengar, utan att få tillräckligt många händer, fötter och maskiner som behövs för att bygga hus. Vi kommer att se ökad trångboddhet, nödbostäder och kanske även slumområden av ett slag som vi varit förskonade från under större delen av ett sekel.

Vi har ännu bara sett början av de problem vi kommer att få inom de offentligfinansierade välfärdssektorerna. De nyanlända under år 2015 i åldern 16–18 år motsvarar åtta procent av befolkningen i samma årsgrupp. Många av dessa ungdomar har stora brister i sin tidigare skolgång. Glöm valrörelsens löften om mindre klasser. Alla som tänker efter inser att klasserna kommer att bli större. Återigen är det inte brist på pengar som kommer att vara det stora problemet utan brist på reella resurser – i skolans fall främst lärare.

När normer kolliderar

De problem som uppkommer med till exempel arbetsmarknadsetablering, utbildning och bostadsbyggande kommer att bli svåra att hantera, men är samtidigt den typ av problem som beslutsfattare i stat och kommun är vana vid. De kommer att tvinga fram svåra prioriteringar och smärtsamma omprövningar. Förmodligen blir det ännu svårare att möta de problem som uppkommer när självklara svenska normer och föreställningar krockar med annorlunda värderingar hos människor från andra länder.

Figur 1. Ingleharts och Welzels Kulturkarta. Sverige befinner sig i det övre högra hörnet.
Källa: Wikimedia Commons.

I vår självbild ingår att vi är landet lagom, mellanmjölkens land. I själva verket är Sverige på många sätt extremt, vilket inte minst framgår av *World values survey* och dess sammanfattning i *Inglehart–Welzel cultural map of the world*. Påståenden som att religion är en privatsak framstår för en stor del av världens befolkning, kanske en majoritet, som absurditeter. Föreställningen att all politik ska ha individen som utgångspunkt och inte till exempel familjen är likaledes obegriplig i stora delar av världen.

Att påstå att normer om kvinnors ställning i samhälle och familj inte skiljer sig åt mellan olika länder och kulturer är enfaldigt. Man behöver inte åka till Saudiarabien eller Iran för att möta en annan kvinnoosyn. Det räcker att åka till USA, för att ta ett aktuellt exempel, eller för den delen till Tyskland.

Många av dem som kommit till Sverige under senare år kommer från klansamhällen. Det går inte att räkna med att de normer som präglar klansamhällen omedelbart ska förändras genom att svenskt uppehållstillstånd beviljats.

Arbete kommer att underlätta för människor att integreras eller assimileras i det svenska samhället, men normer och attityder förändras långsamt. Påverkan är dubbelriktad. Invandrare kommer att påverkas av svenska normer, men svenska normer kommer samtidigt att förändras av invandringen. Invandring är på många sätt berikande. Framgångsrika länder och samhällen är oftast också samhällen som har välkomnat invandring och impulser utifrån. Sverige skulle inte vara Sverige utan alla de tyskar, valloner, bosnier, chilener, italienare, judar, turkar, romer, araber, polacker, perser, serber, afghaner, skottar, kroater och andra som genom århundradena sökt sig till vårt land.

Men invandring är inte problemfri. Den politik som formas nu, kommer att prägla Sverige för lång tid framöver. De beslut vi fattar nu, eller avstår från att fatta, avgör vilket Sverige vi har år 2066. Att blunda för de problem vi står inför, gör dem inte mindre.

Mikael Sandström arbetade på Moderaterna 2003–2006 och medverkade då i att utarbeta den politik som Moderaterna och Alliansen vann valet på 2006. Han var Fredrik Reinfeldts statssekreterare under hela dennes statsministertid och var chef för Moderaternas samordningskansli. Under 2015–2016 var han samordningschef på Moderaterna och deltog bland annat i de migrationspolitiska förhandlingarna med regeringen.