

Carlos Rojas

Migration som orsak till samhällets problem

– hur påverkar narrativet kommunal verksamhet?

Migration as a cause of social problems – how does the narrative impact local government practices?

Even though Sweden has well over half a century's experience with migration, recently strengthened master narratives of migration and migrants as social problems are generating an impact on policies and practices at the local level. Previous research has identified how narratives of migration and migrants impact policy making and interventions related to migration, integration and accommodation of migrants. This study widens the scope as it identifies how narratives of migration and migrants impact policies and practices *in general*.

Adopting a theoretical framework based on racialisation, decision making and narrative theory, 17 interviews with local government administrators and police officers from a district in Stockholm are analysed. The results show how narratives of migration and migrants are embedded in the causal argumentation of present problems in the district. When practically every problem is argued to have migration as a root cause, policy and practices for solving them tend to target migrants. The article describes how this takes place and the final discussion addresses several risks that follow.

First, the quality and efficiency of policy and interventions is at risk when the causality behind a problem is simplified and inaccurate. Second, targeting migrants when addressing the districts' problems also risk omitting those natives impacted by a problem from benefiting from the solution or relief provided by the local government. Third, there is a risk that the local government strengthens the master narrative of migration and migrants as causing society's problems.

Given the results, an ending theoretical contribution is provided, arguing that a local government is a *racialising bureaucracy*. Not only is it racialised in its structure, as previous theory has stated, it also actively contributes to the reproduction and development of racialised structures in society at large.

Keywords: causal argumentation, decision making, narratives, migration, racialization, racial structures, local administration

Carlos Rojas är doktorand vid specialpedagogiska institutionen, Stockholms universitet

Kontakt: carlos.rojas@specped.su.se

Inledning

Migrationen till Sverige har varit stadig i mer än ett halvsekel och som en följd av det blivit en etablerad del av samhället, särskilt i storstadsregionerna. Redan år 2000 var en femtedel av invånarna i Stockholms stad födda utomlands (Stockholms stad 2021). Trots det skedde något 2015, då fler sökte asyl i Sverige än någonsin tidigare. Förloppet ramades in av det dominerande narrativet om "flyktingkrisen" och diskursen kring migration hårdnade (Schierup m.fl. 2017). Majoriteten av riksdagspartierna antog en migrationsrestriktiv position och för första gången sedan 1990-talet uttryckte en majoritet av svenskarna att de ville att Sverige skulle ta emot färre flyktingar (Demker 2017). Hållningen från både partier och allmänhet har bestått under 2020-talets inledning, med undantag för en period av öppenhet för de som flydde kriget i Ukraina. I valrörelsen 2022 blev några av de mest uppmärksammade förslagen de om obligatoriska adhd-test bland utlandsfödda femåringar, språktest för tvååringar och upprättandet av visitationszoner i områden med högre andel utlandsfödda invånare. De första analyserna från forskare pekar på hur en problembild där migration och brott kopplas samman blev utgångspunkt i valrörelsens debatter (Pollack 2022).

Tidigare forskning har visat att en ökad andel migranter i kombination med ett förändrat, mer kritiskt, narrativ har påverkat policy och praktik på såväl den nationella som den kommunala nivån. Forskningen har omfattat kommuner i Sverige och andra länder och fokuserat på narrativens påverkan på policy och praktik rörande migration, mottagande och introduktion i samhället (Scuzzarello 2010, 2015; Bak Jørgensen 2012; McCollum & Packwood 2017).

Den här studien går ett steg längre och synliggör hur narrativ om migration också påverkar annan policy och praktik än den som är direkt kopplad till migration. Studiens syfte är att synliggöra hur narrativ om migration bäddas in i beskrivningen av problem i en stadsdel i Stockholms stad. Artikeln besvarar två frågeställningar kopplade till detta:

- På vilket sätt bäddas narrativ om migration in i argumentationen om samhällsproblem?
- Vilka följder får det för kommunens policy, praktik och invånare som är föremål för dem?

Tidigare forskning

Studier som likt den här undersökt narrativens roll i att utveckla lokal policy och praktik har visat på att narrativ om migration spelar en central roll (Alexander 2003; Filomeno 2017; Matthews & Ruhs 2007; McCollum & Packwood 2017; Scuzzarello 2010, 2015; Steil & Vasi 2014; Tossutti 2012). Det finns ett antal åter-

kommande aspekter som inom ramen för detta är särskilt relevanta för den här studien.

En är tendensen att etablera en så kallad *host-stranger*-relation. Det finns en grupp invånare i stadsdelen som är hemmahörande (*host*) och andra som är främlingar (*stranger*) eller "de andra". I USA finns ett narrativ om migration och migranter som ett hot mot den lokala kulturella identiteten och lokalinvånarnas sätt att leva (*way of life*) (Steil & Vasi 2014, Filomeno 2017), medan det i europeiska studier snarare framträder ett krav på att anpassa sig till den lokala kulturen och det lokala sättet att leva snarare än att migranterna beskrivs som ett hot, som i USA (Scuzzarello 2010, Bak Jørgensen 2012). I Sverige finns i de flesta kommuner sociala och ekonomiska gränser mellan infödda och migrerade invånare som ofta överlappar med geografiska gränser, vilket bidrar till upplevelsen av att det finns hemmahörande och främlingar. Ett "vi" och "dem" som skapar en "andrafiering" av "dem" och "den andre" (Alexander 2003, Tossutti 2012). Denna mentala separation blir i sin tur en förutsättning för en rumslig, social och ekonomisk separation. Andrafiering ses då också som en del av en ständigt pågående rasifieringsprocess, som i sin tur stärker segregationen i städerna (Molina 1997, 2005).

Studierna om narrativens påverkan på kommunal policy och praktik visar också på ett särskiljande av olika "typer" av migranter som en viktig beståndsdel i narrativen om migration inom ramen för den lokala nivåns beslutsfattande, policy och strategier. Berättelser och bilder om "bra" och "dåliga" migranter konstrueras till exempel genom att berättelser om "integrerade" eller "hårt arbetande" migranter framträder i sällskap av berättelser om "ointegrerade" eller "kriminella" migranter (Matthews & Ruhs 2007, McCollum & Packwood 2017, Scuzzarello 2015).

Sarah Scuzzarello, som har studerat narrativs roll i utveckling av policy i Birmingham, Malmö och Bologna (2010, 2015), förstår utifrån Rein och Schöns (1996) perspektiv dessa berättelser som avsedda att förklara och tydliggöra problemet: vad och vem som orsakar det och vilken lösning som då är rimlig. I studier av skotska kommuner understryker David McCollum och Helen Packwood (2017) att utvecklingen av den här typen av uppfattningar bör ses som betydelsefull för tjänstepersoners beslutsfattande och implementering av policy på den lokala nivån.

Teoretiskt ramverk

Mot bakgrund av den tidigare forskningens fynd vad gäller inbäddningen av narrativ om migration när man utvecklar policy och praktik på lokal nivå, har den här studien utgått från ett teoretiskt ramverk med tre grenar: rasifiering, beslutsfattande och narrativ. Ansatsen bejakar teoretisk pluralism och att använda fler teorier än en möjliggör en mer robust förståelse för det som studeras (Sabatier 2014).

Rasifiering

Begreppet rasifiering introducerades i den svenska kontexten av kulturgeografen Irene Molina (1997), utifrån engelskans *racialization* och de definitioner Robert Miles (1989 s. 74) och Carter m.fl. (1996) hade gjort av begreppet. Enligt dem förklarar det de processer genom vilka kroppsliga och kulturella attribut ges social betydelse. Exempelvis vårt utseende, hudfärg och sätt att tala görs signifikanta för vår personlighet och vårt beteende samtidigt som det också grupperar människor i kollektiv baserade på den konstruerade grupptillhörigheten och blir betydelsefulla också för sociala relationer mellan individer och grupper. Rasifieringen fungerar också stratifierande på basis av socialt konstruerad ras sett till samhällets organisering och styrning och påverkar maktrelationer och jämlikheten på en rad samhällsarenor (Mulinari & Neergaard 2017). Efter att ha introducerats i relation till bostadssegregerande processer av Molina har rasifiering beskrivits i relation till exempelvis arbetsmarknaden (Kamali 2006), skolan (Behtoui m.fl. 2019) eller civilsamhället (Mulinari m.fl. 2020). Men också som en process som genomsyrar den svenska offentliga sektorn (Kamali 2006) och att till exempel kommunala förvaltningar också är att betrakta som rasifierade i sig (Tahvilzadeh 2011).

Rasifieringsteori har på senare år också använts för att synliggöra hur samhällsproblem förklaras vara orsakade av skillnader kopplade till kultur och att vara född i ett annat land, snarare än att söka orsaker i ekonomiska eller sociala processer (t.ex. Mulinari m.fl. 2020).

En förutsättning för rasifieringsprocesser är uppfattningar om en svenskhet och svenskar som har vissa säregna, positiva egenskaper som "de andra" saknar. Att skapa dessa uppfattningar går hand i hand med att skapa "vi" och "dem" (Alexander 2003, Elgenius & Rydgren 2018, Kamali 2006, Tossutti 2012). Det går att förstå det svenska samhället som konfigurerat utifrån dessa kategoriseringar och ständigt aktivt i att reproducera dem, något som sker genom en mängd parallella rasifierande processer på mikronivå (Mulinari & Neergaard 2017).

Beslutsfattande och orsaksargumentation

Teorier om beslutsfattande och orsaksargumentation (*causal argumentation*) är en analytisk utgångspunkt för studien. Det gäller särskilt Deborah Stones teorier om argumentationens uppbyggnad och roll i beslutsfattande och utveckling av policy och dess strategiska och praktiska implementering (Stone 1989, 1997, 2006).

Grundläggande för Stones teori är att beslutsfattare har en benägenhet att argumentera för att ett problem de själva är ansvariga för förpassas till någon eller något annat bortom deras kontroll (1997 s. 190 ff.). Stone definierar en liberal förklaringsmodell där strukturen beskrivs som ansvarig för problemet och en konservativ där det individuella (o)ansvaret är förklaringen till problemet. Inom den liberala förkla-

ringsmodellen finns en variant som Stone beskriver som en mjuk, liberal variant av att skylla på offret: om personen med problemet bara blev mer informerad och ändrade sitt beteende, skulle problemet upphöra att existera (ibid. s. 193). Här kopplar hon sin teori till benägenheten att se "den andre" som oinformerad och att problemen skulle upphöra om denna blir informerad.

Stones teori är i linje med den tidigare forskningen om hur just narrativ om migration förenklar komplexa problembilder, på ett sätt som också förenklar de lösningar som föreslås och prioriteras (Rein & Schön 1996, Boswell m.fl. 2011). Svenska studier har också pekat på att förenklarna kännetecknas av att de ansvariga använder sig av bristande empiriska underlag och icke-systematiska tillvägagångssätt i sina analyser, vilket kan leda till förenklade och bristfälliga insikter (Andersson m.fl. 2018, Edling & Rydgren 2016, Hällsten m.fl. 2018, Miething m.fl. 2017).

Narrativ

När narrativs roll i beslutsfattande och policyutveckling introducerades på 1980-talet studerades det först vanligtvis på generell nivå (Shaver 1985, Stone 1989, Fischer & Forester 1993, Rein & Schön 1996), för att sedan alltmer studeras i förhållande till påverkan inom särskilda politiska fält, som migration eller hälsa (t.ex. Boswell m.fl. 2011, Baker m.fl. 2018, Fadlallah m.fl. 2019). I studierna om hur narrativ om migration påverkar beslutsfattande och policy i migrationsfrågan är en återkommande slutsats att narrativen bidrar till förenklningar av komplexiteten i frågan. Beslutsfattare och tjänstepersoner tenderar också att utveckla egna lättförståeliga förklaringar kring migrationens roll för enskilda frågor eller problem. Orsakssambanden som då läggs fram leder sedan till förenklade eller symboliska lösningar när policy omvandlas till strategier, insatser och interventioner (Rein & Schön 1996, Boswell m.fl. 2011, Slaven & Boswell 2019). Dessutom kan de orsakssamband som beslutsfattare förklarar skapa så kallade *feedback-loops*, när de påverkar allmänheten och stärker det dominerande narrativet som orsakssambandet närs av (Schneider & Ingram 1993).

På den ackumulerade nivån, där en mängd narrativ blir till en gemensam utsaga som sedan kan nyttjas i beslutsfattande, ligger narrativ teori nära den diskursteoretiska förståelsen av språk och utsagor som verktyg för makt genom att på samhällsnivå konstruera "sanningar" som är verksamma för den dominerande gruppens syften eller intressen. Rasifiering analyseras exempelvis ofta med diskursteoretiska ansatser (jfr Alexander 2003, Elgenius & Rydgren 2018, Molina 1997).

Narrativa analyser bör ses i ljuset av att egna uppfattningar och berättelser utgör en människas unika förståelse och erfarenhet, samtidigt som de är del av en större gemenskaps gemensamma berättelse. Michael Bamberg kallar det för "a larger community shared narrative", som i sin tur är grunden för ett *master narrative*: ett övergripande eller dominerande narrativ som präglar större delen av samhället där det

tagit plats, till den grad att det inte går att undvika eller agera som att det inte finns (Bamberg 2004, 2007).

Analysen av det empiriska materialet i den här studien har utifrån detta utgått från att det i Sverige dominerande narrativet om migration som problematiskt och som orsak till samhällsproblem uppfattas av de intervjuade och påverkar deras idéer om policy och praktik inom sitt ansvarsområde.

I likhet med tidigare narrativteoretiker, menar Bamberg också att individers berättelser skapas med specifika syften, till exempel att motivera val eller handlingar. Det som tas med i berättelsen, liksom det som exkluderas från den, behöver förstås utifrån att det finns ett syfte (Bamberg 2011, Riessman 2008).

I utvecklingen av narrativ kan också begrepp liksom i diskurser laddas och kopplas till exempelvis migration genom så kallade ekvivalenskedjor (Winther Jørgensen & Phillips 2000). Det sker genom att ett begrepp systematiskt upprepas i samband med ett annat, till exempel begreppet "utanförskap", som introducerades av politiska partier i valrörelsen 2006. Utan att begreppet definierades som kopplat till personer och områden präglade av migration, kom det att ingå i den allmänna förståelsen av begreppet genom att det nästan uteslutande användes i tal och text när dessa var i fokus. När ekvivalenskedjan var etablerad, kunde politikerna sedan tala om personer i utanförskap eller utanförskapsområden och låta förstå att det sannolikt rörde sig om personer med migrationsbakgrund eller områden där fler invånare har migrationsbakgrund, utan att behöva säga det (Davidsson 2010).

Metod och material

Studien har en interpretativ ansats i behandlingen av det empiriska materialet. Respondenterna, liksom de problem och grupper i samhället de berättar om, finns i en särskild språklig, historisk och kulturell kontext. En interpretativ metod möjliggör att ta hänsyn till detta och därmed till mer än bara de ord som sagts, när analys och tematisering görs av det som respondenterna sagt (Reed 2011). Studien har också använt sig av en abduktiv metod (Layder 1998) och rört sig mellan empirisk analys och teori under studiens gång, för att på bästa möjliga sätt förstå det som framkommit i intervjuerna.

Datainsamlingen gjordes ursprungligen som del av ett forskningsprojekt om barn och ungdomars uppväxtvillkor i Stockholmsregionen, som finansieras av Gålöstiftelsen. Empirin analyserades i ett första skede enbart tematiskt inom ramen för forskningsprojektets bredare ansats. Det har då också utgjort en mindre del av underlaget i tidigare rapporter och en bok som publicerats om projektet (Bunar m.fl. 2021). Eftersom det i den analysen hade blivit synligt att kommunala tjänstepersoners beskrivningar av problem ofta fokuserade på migration, gjordes en ny analys av

en del av materialet bestående av sjuutton intervjuer med just tjänstepersoner, den här gången med en narrativ analysmetod utifrån det beskrivna teoretiska ramverket.

Narrativ analys som metod kan anta olika former och kan likt andra kvalitativa metoder inte sägas vara homogen, men handlar om att förstå hur aktörer uppfattar och berättar om fenomen och situationer. En sådan definition etablerades tidigt av bland andra Catherine Riessman (1993), som också pekade på tre huvudsakliga perspektiv utifrån vilka forskaren kan närma sig narrativet som studeras. Den här studien använder sig av en drama-approach, vilket innebär ett särskilt fokus på hur berättelsen som skapas beskriver intrig och motiv i sammanhanget (ibid., Kaplan 1993). Särskilt fokus läggs på vad som görs (*act*), när eller var det görs (*scene*), vem som gjorde det (*agent*), hur det gjordes (*agency*) och varför (*purpose*). I tidigare forskning om hur narrativ om migration påverkat kommunernas integrationsarbete har Sarah Scuzzarello anpassat metoden (2010) på ett sätt som den här studien tagit efter. Här blir tjänstepersonen agenten som i sin berättelse väljer situationer och problem att tala om (*act, scene*), beskriver vem eller vad som orsakat dem (*agency*) och vilken insats eller intervention det motiverar till att sätta in (*purpose, object*). Transkriberingar från intervjuerna har analyserats och kodats utifrån interpretationen av sekvenser som sorterats in under dessa rubriker och sedan tematiserats.

De totalt sjuutton intervjuerna som genererade studiens empiri varade 40–80 minuter och genomfördes mellan februari och september 2018. De var semistrukturerade, med en inledande strukturerad del där samma frågor ställdes till samtliga respondenter och en avslutande fri del som gav utrymme för utforskande och fördjupning (Kvale 1997). Intervjuguiden innehöll inga frågor om migration eller frågor med kopplingar till migration, utan utformades för att få tjänstepersonernas bild av situationen i stadsdelen och särskilt barns och ungdomars situation och uppväxtvillkor. Citaten som återges under resultatavsnittet kommer från svar på frågor som var öppna i meningen att respondenten till exempel fick frågan om hur det är att växa upp i stadsdelen eller hur den skulle beskriva stadsdelen, utan att vara ledande mot resonemang om migration.

Resultat och analys

Migration beskrivs av respondenterna, med ett fåtal undantag, som orsak till problem de ser i stadsdelen. När tjänstepersonerna under intervjuerna besvarar frågor som handlar om hur de skulle beskriva stadsdelen, vilka generella problem de ser och vilka problem som är specifika för barn och ungdomar de ser, kopplar de i regel dessa till migration. Ibland är migration i sig problemet och ibland är migration orsaken till problemet de tar upp. Tre av de sjuutton intervjuade avhåller sig från att ens nämna migration eller stadsdelens migranter. Det går att se som att de avviker från

den generella tendensen och inte har migration som en aspekt i sina resonemang om stadsdelen, eller att de genom att undvika att tala om migration gör motstånd mot det dominerande narrativet (Andrews 2004, 2007; Bamberg 2004).

De narrativ som bäddas in i argumentationen berättar om migration som antingen en av flera orsaker eller som huvudorsak till samhällets problem. Det görs ibland uttalat och ibland outtalat. I narrativen ingår att lösningen på problemen är att prioritera strategier och insatser som fokuserar på stadsdelens migranter. En del framställer också att lösningen på samhällets problem är att minska andelen migranter i stadsdelen. Tjänstepersonernas narrativ utesluter att den egna förvaltningen skulle kunna vara delaktig i att orsaka problemen.

Nedan följer en mer utförlig beskrivning och analys av hur narrativ om migration bäddas in i argumentationen om stadsdelens problem av tjänstepersonerna.

Migration som orsak till samhällets problem

Det vanligaste sättet att bädda in narrativ om migration i argumentationen om samhällets problem är genom att koppla ett specifikt problem till migration. En variant är att koppla ett problem till ett annat problem, som anses uppstå på grund av migration. De problem som har behandlats i intervjuerna har berört barn och ofta förklarar tjänstepersonerna att problemen beror på brister hos föräldrarna, brister som uttalat eller outtalat kopplas till migration. Det kan vara brister i familjenätverk, i föräldraskapet, bristande kunskaper i svenska språket eller om hur det svenska samhället fungerar. Bristerna lyfts återkommande upp som orsak till en varierande skara problem: att sakna känsla av tillhörighet, bristande delaktighet i stadsdelens aktiviteter eller föreningsliv, trångboddhet, kvaliteten på förskolan och grundskolan, narkotika försäljning eller våld i nära relationer. Ett exempel på när migration beskrivs som orsak uttalat och utan omsvep kommer från en enhetschef inom förskolan som beskriver vilka föräldrar det är som blir anmälda till socialtjänsten:

Jag kan ju titta på hur många soc-anmälningar jag gör. Och om man bara gör ett snitt rakt igenom så är det oftast våld mot barnen. Det är kulturellt betingat. Det är hur man uppfostrar barn och hur man tänker sig det.

En del av de intervjuade använder ersättningsbegrepp för att tala om migranter och barn till migranter. Att som i citatet ovan hänvisa till kultur är vanligt, om än oftast inte lika explicit som i det exemplet. Begreppet migrant eller det vardagliga "invandrare" ersätts av nästan alla intervjuade med begrepp som "med annan bakgrund", "från andra kulturer", "med utländska namn", "flerspråkiga" eller "som inte har språket". Ibland tydliggörs vilka de menar genom att tala om hur gruppen med problem skiljer sig från "resursstarka" eller de med "klassisk svensk bakgrund" som begrepp för

invånare med föräldrar födda i Sverige. På det sättet berättar de att det handlar om migration även om migration i sig inte nämns. Nedan jämför en kommunpolis vad som orsakar att föräldrar inte tar ansvar för sina barn i två olika stadsdelar. Den första är den som studeras i den här studien och den andra en där fler invånare är födda i Sverige och fler har högre inkomster, som också ligger inom kommunpolisens geografiska ansvarsområde:

Det beror inte på samma saker. Orsakerna här är att de inte är insatta i samhället och kan kanske inte språket. Där är det mer att de tar det bara inte (ansvaret). Dels för att många av föräldrarna där jobbar alldeles för mycket, de har inte tid med sina barn.

Att det även "här", i den aktuella stadsdelen, skulle kunna vara samma sak som är huvudorsak till ett likadant problem ges inte plats i resonemanget. Under intervjun utvecklas mönstret när kommunpolisen kopplar familjens bristande delaktighet i samhället till att ungdomar utvecklar kriminellt beteende i den studerade stadsdelen, till skillnad från den andra där det kopplas till psykisk ohälsa bland ungdomarna.

Ett annat sätt att argumentera om orsakssambandet mellan migration och samhällets problem utan att uttala det är genom att bädda in narrativet om migration genom en ekvivalenskedja (Winther Jørgensen & Phillips 2000). Tjänstepersonerna använder sig då av fenomen och begrepp som har länkats och ekvivalerats till migration genom att i diskurser lokalt och nationellt konsekvent lyftas i samband med migration.

Några återkommande exempel i empirin är att tala om traditionella könsroller, avsaknad av relation till naturen, stora familjer, trångboddhet, dålig geografisk kännedom (om Stockholm eller Sverige) eller att inte känna sig som en del av samhället. Historiska och nutida konstruktioner av "den andre" som ociviliserad, obildad och främmande (Alexander 2003, Tossutti 2012) gör troligt, om än inte säkert, att det är migrerade invånare i stadsdelen som tjänstepersonen nedan åsyftar när ett antal orsaker läggs fram för att förklara varför vissa barn skapar problem och otrygghet i offentliga rum:

Det är synd om dem, varför förstör de samhället? Det finns inte någon, deras föräldrar vet inte eller bryr sig inte om vad de gör ute. De har inte plats hemma, bara två rum. Ett sovrum kanske och vardagsrummet och de är 5–6–7 barn. Killarna får inte vara hemma, de skickar ut dem. Tjejerna stannar hemma. Vem träffar han när han går ut? Han träffar andra i samma situation.

Förutom genom att tillskrivas beteenden eller (avsaknad av) egenskaper konstrueras "den andre" också genom generaliseringar av livssituationen.

Det är ju (i grannområde) en annan socioekonomisk, höginkomsttagare, akademiker. (I: Okej) Men om man tittar på min enhet, är det 80 procent med annan bakgrund. Och 20 procent som inte har det. (I: Bland barnen?) Sen kan det ju vara första generationens invandrare, andra generationens, det kan vara tredje.

”Den andre” skapas i denna utsaga genom att en grupp som är höginkomsttagare och akademiker beskrivs i kontrast till den grupp som orsakar problem. De med ”annan bakgrund” förtydligas ha migrationsbakgrund och genom kontrasteringen framgår också att de med migrationsbakgrund tillhör en annan socioekonomisk grupp, har lägre inkomster och saknar akademisk utbildning. Existensen av ”den andre” och andrafiering skapar också en positiv bild av majoritetsbefolkningen, något som har observerats i flera studier av den lokala nivån (Alexander 2003, 2007; Tossutti 2012).

I Stones teori om kausal argumentation i arbetet med policy finns idén om att en aktör med ansvar, som en tjänsteperson, i syfte att frigöra sig från ansvaret kan lägga det på någon annan. Avsiktligt eller oavsiktligt. Stone menar att förståelsen för detta är grundläggande för att förstå mekanismerna som till slut gör ett orsakssamband vedertaget (Stone 1997 s. 190 ff.). Utifrån det är en tolkning att tjänstepersonerna i den här studien med sina utsagor oavsiktligt tillskriver migrationen och migranter ansvaret eller skulden för problemen i stadsdelen.

Oavsett avsiktlighet, menar Stone att det är mer regel än undantag att aktörer som har ansvaret för problemen i fråga försöker avleda ansvaret bort från sig själva (Stone 1997 s. 197). Vi ser hennes teori bekräftad i den här studien, eftersom den möjliga orsaken till problemet som rotat i något i förvaltningen inneboende (miss)förhållande aldrig tas upp. I linje med Stone utvecklar de också bilder som belägger förståelsen för var ansvaret ligger, såsom Bamberg menar är brukligt: de dockar i övergripande narrativ, i det här fallet om migration som orsak till problem i samhället. Han menar att det är svårt att hålla sig ifrån att nyttja dessa narrativ om det tjänar ens syfte, som i det här fallet skulle kunna vara att avsäga sig ansvar för de lokala problemen de är satta att hantera. Samtidigt som ”många, möjligtvis till och med de flesta, av de övergripande narrativen som nyttjas förblir oåtkomliga för vårt medvetna erkännande” (Bamberg 2004 s. 361).

Lösningen att förändra eller minska andelen migranter

Nedan följer två exempel på hur tjänstepersoner kan framhålla att de vill hjälpa ”dem” och ger förslag på att utbilda ”dem” så att de förändras och gör bättre val i sina liv, vilket också skulle vara en lösning på lokalsamhällets problem.

Det är en stor mängd som är utbildade folk som kommer till Sverige som har fel planering. Små familjer som har dålig eller låg inkomst. De ska inte skaffa flera barn när de har. [...] Vi är öppna för alla och vi hjälper alla.

[...] det kanske inte bara handlar om att folk inte vill göra det vi tycker att de ska göra, utan det handlar om vad vi har för service att tillhandahålla. (I: Och när du säger det ni tycker att de ska göra.) Ja, gå på förskola, inte använda uppfostringsvåld och sådana här saker. Det som är lite typiskt föräldraskapet i Sverige.

Förutom de som ser lösningar i att stadsdelsförvaltningen tar en mer utbildande roll för att de migrerade invånarna ska orsaka färre problem, finns också de som vill lösa problemen i stadsdelen genom att minska den migrerade andelen av befolkningen. Det är en position och ett förslag som presenteras som en lösning på ett implicit sätt. Det är ingen av de intervjuade som föreslår att migrerade invånare ska flytta ut från stadsdelen, utan förslagen handlar om att en större andel av nya framtida invånare ska vara infödda och på så vis minska den totala andelen migranter i stadsdelen. Begrepp som "svenskar" eller "infödda" används då inte, utan begrepp som ekvivalens (Winther Jørgensen & Phillips 2000), som att det ska flytta in "resursstarka personer" eller bli "balans i befolkningsstrukturen". Ett annat sätt att uttrycka preferensen för en minskad andel migranter i stadsdelen är att tala om områden som har en större andel invånare födda i Sverige som kontrasterande positiva exempel.

Så att det man då ska göra är att man ska bygga attraktivt i [stadsdelen] så att man får liksom en balans i befolkningsstrukturen. Det finns ju [stadsutvecklingsprojekt] som man håller på med i stan för att befrämja liksom bostadsbyggande och då liksom det dyrare bostadsbyggandet för att jämna ut de sociala strukturerna.

Under 90-talet så var det väldigt många personer som flyttade, mycket av resursstarka personer ur det här området men man kan också se att det är på väg tillbaka [...] [Område i stadsdelen] börjar bli en nästan närförort idag och det kan man ju också se att det flyttar in fler där.

Alltså blandningen av de som bor här skulle behöva vara större. Det kommer ju bli det också tror jag. Stan flyttar utåt hela tiden. Vi kommer att få starkare, kraftfullare, för det märker man på de som bor i området, bara jämfört med [grannstadsdelen] så har de en inneboende kraft. Mycket större än de som bor i [stadsdelen].

Varken i det uttalade eller outtalade går det att förstå det som att någon av de intervjuade tjänstepersonerna menar att migranter i stadsdelen avsiktligt orsakar problem. Men att majoriteten påstår att det är de migrerade invånarna i stadsdelen som orsakar problemen, om än oavsiktligt, går inte att komma ifrån. På så sätt rör sig resonemanget varken i det som Stone kallar en liberal förklaringsmodell, där strukturen är ansvarig för problemet, eller en konservativ, där det individuella (o)ansvaret är förklaringen.

Det är snarare ett slags uppgivet tillstånd, oundvikligt och av naturen givet, där migrationens och migranternas natur av att vara mindre kapabla, informerade eller till och med ignoranta orsakar problemen. Utifrån Stone går det att förstå utvecklingen av det här narrativet inom ramen för beslutsfattande som det hon benämner är en mjuk, liberal variant av att skylla på offret. Det är inte jag själv som tjänsteperson eller politiker som har ansvaret för problemet, utan någon annan (grupp). Dessa förstår inte själva att de gör fel och om de bara blev mer informerade skulle de ändra beteende och problemet upphöra att existera (Stone 1997 s. 193).

Andra orsaker än migration

Om det fåtal som har en preferens för att migranter ska föda mindre barn eller minska som andel av befolkningen kan placeras i den ena änden av en skala, när det kommer till hur tjänstepersonerna ser på migration som samhällsproblem, så skulle vi i den andra änden kunna placera tre av de sjutton intervjuade som i princip helt utesluter migration som orsak till problemen de talar om. Migration bäddas inte in i narrativet om stadsdelens problem och det vävs inte heller in någonstans i lösningar som föreslås. Nedan resonerar två av dem om vad som orsakar svåra situationer för ungdomar de arbetar med inom det kommunala aktivitetsansvaret:

Det finns ju inte en [orsak]. [...] Psykisk ohälsa är en stor orsak. Och vad det kommer ifrån det kan man ju spekulera i. Det finns ju olika orsaker. Men psykisk ohälsa är vanligt. [...] Att skolan blir lite för mycket. Det blir brytpunkten, det är där man inte maktar med. [...] Man har inte strategier att hantera det vardagliga och kraven. [...] Det är prestationsångest och så har vi social fobi, det nämner många. [...] Depressiva symptom nämner många. [...] Det här lite att man inte orkar ta sig för att göra saker.

I exemplet, liksom hela intervjun det är taget från, presenterar tjänstepersonerna orsaker som de ser påverkar att ungdomarna de jobbar med avbryter sin skolgång och sedan har svårt att återgå till utbildning eller arbete. De gör inga kopplingar till att orsakerna har att göra med att ungdomarna eller deras familjer migrerat, och de talar inte om att de har egenskaper eller beteenden som brukar tillskrivas "den andre". De talar i flera delar av intervjun om skolmisslyckanden utan att förklara dessa som en följd av migration, migrerade familjers sociala situation eller utbildningsbakgrund, vilket annars är vanligt (Behtoui m.fl. 2019). Utifrån narrativ teori går det att tolka uteslutandet av migration som orsak som en motståndshandling mot det dominerande narrativet (Andrews 2004, Bamberg 2004). Det går förstås också att tolka som att det är dessa tjänstepersoners professionella bedömning av situationen och problemet de arbetar med och att de inte är påverkade av det dominerande narrativet. Ingen

annan särskild grupp framträder heller i deras resonemang och orsaksbeskrivningar som mer frekvent utsatt för problemet med skolavbrott och arbetslöshet eller som orsak till problem som finns i stadsdelen.

Uteslutna orsaker

Många orsaker utesluts när migration så genomgående pekas på som grunden till stadsdelens problem. Några av orsakerna de nyss citerade tjänstepersonerna tar upp, som psykisk ohälsa, återkommer i andra intervjuer men hamnar i helheten i skuggan av migrationen eller anses vara orsakade av migrationen.

Andra aspekter som hade kunnat beaktas i relation till stadsdelens problem lyser med sin mer eller mindre totala frånvaro. Utifrån den här studiens teoretiska glasögon, är det som blivit särskilt tydligt att tjänstepersonerna inte talar om sig själva, den egna förvaltningen, dess organisation och funktioner som ansvariga för eller som orsaker till stadsdelens problem (Stone 1997).

Inte heller ingår i narrativet att exkluderande eller rasifierande mekanismer orsakade av den infödda delen av stadsdelens invånare skulle vara en orsak till problemen och de svåra situationer som sägs förekomma bland migrerade familjer och barnen i dem. En av de sjuutton intervjuade nämner rasism och ytterligare en tar upp diskriminering som en möjlig orsak till problemen som tas upp.

Det närmsta tjänstepersonerna kommer att tala om någon annan aktör än migranterna som orsak till problemen är svenska medier och deras negativa beskrivning av stadsdelen, där också utomståendes uppfattningar återkommer som en orsak. Särskilt då kopplat till att det för barnen och ungdomarna har en stigmatiserande effekt eller skadar självbilden både individuellt och kollektivt.

Jag skulle säga att de har goda förutsättningar men att de själva kämpar med en identitet som, alltså att någon annan beskriver hur de är och sedan hur de själva upplever att de är. Att det kan finnas en krock i det.

Följder för stadsdelsförvaltningens prioritering av insatser

Om studiens första forskningsfråga är hur tjänstepersoner bäddar in narrativ om migration i argumentationen om stadsdelens problem och det nu redogjorts för, kvarstår den andra frågan: vilka följder får argumentationen för kommunens policy och praktik, och i förlängningen för invånarna?

Till att börja med framträder det i empirin att narrativet tjänstepersonerna bäddar in i sina argumentationer fyller funktionen av att rättfärdiga de lösningar på problem som dessa så småningom föreslår, likväl som att rättfärdiga tidigare initiativ som tagits för att få bukt med problemen. Narrativet målar fram bilden av samhället, som sedan gör att argumentationen känns rimlig. När narrativet rättfärdigat argumentationen,

rättfärdigar denna i sin tur förslaget på lösning eller insats (Stone 1997). När den tidigare citerade kommunpolisen förklarar brottslighet bland ungdomar i stadsdelen med att föräldrar har bristande information och delaktighet blir detta prioriterat att åtgärda, medan ungdomarnas psykiska ohälsa ses som orsak och prioriteras i grannstadsdelen, där föräldrarna i högre grad är födda i Sverige.

Ett exempel i den studerade stadsdelen är utvecklingen av föräldrastödsgrupper. Sådana har organiserats länge i olika delar av Stockholm och anpassas nu i den studerade stadsdelen för att riktas särskilt till migrerade invånare, rättfärdigat av narrativet om att migrerade föräldrar har större brister i sitt föräldraskap. Det är föräldrastödsgrupper som är på tal när en tidigare citerad tjänsteperson förklarar vad de "vill att folk ska göra", som att "gå på förskola, inte använda uppfostringsvåld och sådana här saker". Föräldrastödsgrupperna har inte lyckats, i meningen att de haft få deltagare. Tjänstepersonen är delvis självkritisk vad gäller detta, men pekar samtidigt på orsaker bortom sin kontroll, som har att göra med att invånarna i stadsdelen inte betar sig som "vi" och det "vanliga" inte fungerar för dem.

I [stadsdelen] har vi haft vanliga föräldraprogram: ABC, Komet och sådana saker. Men det har inte varit speciellt bra. Här kanske man, fördomar eller inte, men det kanske inte är så att man går i grupper jättemycket i [stadsdelen]. Om man går i grupper så använder man gärna sitt egna nätverk om det finns problem i föräldraskapet eller med barnet eller så.

Kopplad till Stones teori om benägenheten att skylla på andra, har vi enligt henne benägenheten att se "den andre" som oinformerad och att problemen skulle upphöra om denna blir informerad (Stone 1997 s. 193). Det blir synligt i flera av tjänstepersonernas förslag på insatser, som ofta handlar om att skapa möjligheter till information, integration eller inkludering av migranter i samhället. Även om det inte är en verksamhets huvudsyfte, vävs det in och framstår i vissa fall som lika viktigt. Nedan resonerar en enhetschef inom ramen för detta mönster om den introduktionsförskola som nyligen öppnat.

Fokus på att hitta, liksom få kontakt med familjer och föräldrar som inte har sina barn på förskola idag, som inte ställt sig i kö, som är lite oroliga kanske, vad är förskola? [...] Där har vi olika. SFI, språkcafé, ibland har man dietist där som inslag, BVC, föräldrarådgivare.

Ett annat exempel på när det upplevda behovet av att informera och bilda föräldrar sammanvävs med andra samhällsproblem ger en tjänsteperson som bestämt sig för att göra något åt problemet med sämre hälsotal bland barnen i stadsdelen. Insatsen

denna väljer blir att ordna en traditionellt svensk aktivitet som flera föräldrar har en aversion mot, i stället för en aktivitet som så många som möjligt kan tänkas intressera sig för och utöva regelbundet för att ge bästa tänkbara resultat för barnens hälsa.

En sak är att våra ungdomar är fysiskt mindre aktiva. Det är de flesta ungar. Men våra barn i större utsträckning. Hälsoalet är sämre för våra unga. Då tänkte jag, okej, vad kan vara skoj, och vad kan utmana vår personal också? Så då hyrde jag ishockeyhallen här nere och det har jag gjort i fyra år i rad. Så alla våra femåringar får lära sig åka skridskor på den hallen. Första året var föräldrarna, en del var skräckslagna. [...] Dels det här med snö och is. Vi har föräldrar som kommer med läkarintyg som säger att när det är noll grader då behöver inte barnen vara ute. [...] Och skridskor det kostar pengar. Nej, det kostar inte pengar, det är avgiftsfritt.

Sammanfattningsvis och kopplat till tidigare forskning påminner stadsdelen på flera sätt om det som händer i kommuner runt om i Europa, när en större andel av befolkningen i en kommun har migrerat från andra länder. Policy, insatser och interventioner tenderar då att sträva efter att migranterna anpassar sig till det lokala samhället, dess kulturella identitet och sätt att vara på (Scuzzarello 2010, Bak Jørgensen 2012) samtidigt som de målar upp en bild av migranterna som främlingar och mindre hemmahörande i kommunen och lokalsamhället och dess kultur (Alexander 2003).

Resultaten är också i linje med den tidigare forskningen om narrativ om migration och hur de förenklar komplexa problembilder på ett sätt som också förenklar de lösningar som föreslås och prioriteras (Rein & Schön 1996, Boswell m.fl. 2011). Svenska studier har också pekat på att förenklarna kännetecknas av att de ansvariga använder sig av bristande empiriska underlag och icke-systematiska tillvägagångssätt i sina analyser, vilket kan leda till förenklade och bristfälliga insikter (Andersson m.fl. 2018, Edling & Rydgren 2016, Hällsten m.fl. 2018, Miething m.fl. 2017).

Diskussion

Sjutton tjänstepersoner får frågor om hur barns och ungdomars uppväxtvillkor kan stärkas och alla utom tre börjar i stället tala om migration. I sin neutrala och objektiva roll påverkas de också av det övergripande och dominerande narrativ som finns i Sverige och Europa om att vi behöver skydda oss mot migration och dess påverkan på oss och våra samhällen (Schierup m.fl. 2017). Några av de intervjuade tjänstepersonerna kan ses göra motstånd mot narrativet, men de flesta verkar inte vara medvetna om att de påverkas av det. Studiens resultat visar att det påverkar stadsdelens prioritering av insatser och verksamheter, åtminstone de som är avsedda att stärka barns uppväxtvillkor. Jag vill som avslutning lyfta tre risker som empirin utifrån det teoretiska ramverket ger anledning att förhålla sig till:

1. När stadsdelen utvecklar en verksamhet, insats eller intervention för att lösa ett samhällsproblem, riskerar lösningen att bli suboptimal. Detta eftersom lösningen väljs och utvecklas utifrån en bristfällig analys av orsakssambandet. Förutom att inte se ett problems fulla komplexitet, kan ansvarig personal i värsta fall missa den viktigaste orsaken till problemet, när allt fokus hamnar på migration som problemets orsak (jfr Andersson m.fl. 2018, Edling & Rydgren 2016, Hällsten m.fl. 2018, Miething m.fl. 2017).
2. När verksamhet, insatser och interventioner utvecklas riktas de särskilt till invånare som migrerat från andra länder. Stadsdelsförvaltningen riskerar då att missa eller utesluta infödda invånare med samma behov, som skulle behöva men inte får del av den service, verksamhet eller insats som tas fram och erbjuds.
3. När samhällsproblem ska lösas genom verksamhet, insatser eller interventioner som uttalat eller outtalat riktar sig primärt till migranter, pekar stadsdelsförvaltningen på migranter som orsak till samhällets problem (jfr Kamali 2006). På så sätt bidrar stadsdelens verksamhet till det rådande narrativet om migration som orsak till samhällets problem. Det blir i värsta fall en så kallad feedback-loop för narrativet, där det stärkta narrativet sedan påverkar stadsdelsförvaltningens prioriteringar ännu mer, som sedan bidrar ytterligare till narrativet, och så vidare (jfr Schneider & Ingram 1993).

Om dessa tre risker utgör ett medskick till tjänstepersoner och praktiker i den kommunala sfären, finns utifrån dem också ett teoretiskt medskick. Rasifieringsteorier har när de applicerats på kommunal eller annan byråkratisk verksamhet begränsat sig till att konstatera att byråkratier också är rasifierade verksamheter (jfr Tahvilzadeh 2011). Jag vill mot bakgrund av tidigare teoribildning om rasifiering och den här studiens empiriska analys påstå att en kommunförvaltning eller annan offentlig byråkrati, liksom denna, förutom att vara rasifierad också kan vara en *rasifierande* byråkrati. Det vill säga aktiv i reproduktionen och utvecklingen av den rasifierade strukturen i det samhälle byråkratin är en del av. Genom att erkänna det som en möjlighet, erkänner vi också att en kommunförvaltning kan bidra till att aktivt avbryta och motverka samhällets rasifierande processer.

Referenser

- Alexander, M. (2003). Local policies toward migrants as an expression of Host-Stranger relations: a proposed typology. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 29(3), 411–430.
- Alexander, M. (2007). *Cities and Labour Immigration. Comparing Policy Responses in Amsterdam, Paris, Rome and Tel Aviv*. Aldershot: Ashgate.
- Andersson, A., Edling, C. & Rydgren, J. (2018). The intersection of class origin and immigration background in structuring social capital: the role of transnational ties. *British Journal of Sociology*, 69(1), 99–123.
- Andrews, M. (2004). I: M. Andrews & M. Bamberg (red.), *Considering counter narratives: narrating, resisting, making sense*. John Benjamins.
- Andrews, M. (2007). *Shaping history: narratives of political change*. Cambridge University Press.
- Bak Jørgensen, M. (2012). The diverging logics of integration policy making at national and city level. *International Migration Review*, 46(1), 244–278.
- Baker, P., Friel, S., Kay, A., Baum, F., Strazdins, L. & Mackean, T. (2018). What enables and constrains the inclusion of the social determinants of health inequities in government policy agendas? A narrative review. *International Journal of Health Policy and Management*, 7(2), 101–111.
- Bamberg, M. (2004). I: M. Andrews & M. Bamberg (red.), *Considering counter narratives: narrating, resisting, making sense*. John Benjamins.
- Bamberg, M. (2007). I: M. Bamberg (red.), *Narrative: state of the art*. John Benjamins.
- Bamberg, M. (2011). Who am I? Narration and its contribution to self and identity. *Theory & Psychology*, 21(1), 3–24.
- Behtoui, A., Hertzberg, F., Jonsson, R., Rosales, R. L. & Neergaard, A. (2019). Sweden: the "otherization" of the descendants of immigrants. I: P. A. J. Stevens, A. G. Dworkin (red.), *The Palgrave handbook of race and ethnic inequalities in education*. Palgrave Macmillan.
- Boswell, C., Geddes, A. & Scholten, P. (2011). The role of narratives in migration policy-making: a research framework. *The British Journal of Politics and International Relations*, 13(1), 1–11.
- Bunar, N., Hagström, M. & Rojas, C. (2021). *Barn och ungdomar i stadens olikheter: om segregation, gränser och möjliggörande interventioner i det uppdelade urbana rummet*. Natur & Kultur.
- Carter, B., Green, M. & Halpern, R. (1996). Immigration policy and the racialization of migrant labour: the construction of national identities in the USA and Britain. *Ethnic and Racial Studies*, 19(1), 135–157.
- Davidsson, T. (2010). Utanförskapelsen. En diskursanalys av hur begreppet utanförskap artikuleras i den svenska riksdagsdebatten 2003-2006. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 17(2), 149-169
- Demker, M. (2017) I: U. Andersson, J. Ohlsson, H. Oscarsson & M. Oskarson (red.), *Ökat motstånd mot flyktningmottagning och invandrades religionsfrihet* (s. 475–488) SOM-institutet.
- Edling, C., & Rydgren, J. (2016). Social Mechanisms in Empirical Sociology: Introduction to Special Issue. *American Behavioral Scientist*, 60(10), 1135–1145
- Elgenius, G. & Rydgren, J. (2018). Frames of nostalgia and belonging: the resurgence of ethno-nationalism in Sweden. *European Societies*, 21(4), 583–602.
- Fadlallah, R., El-Jardali, F., Nomier, M., Hemadi, N., Arif, K., Langlois, E. V. & Akl, E. A. (2019). Using narratives to impact health policymaking: a systematic review. *Health Research Policy and Systems*, 17(1), 1–22.
- Filomeno, F. A. (2017). The migration-development nexus in local immigration policy: Baltimore city and the hispanic diaspora. *Urban Affairs Review*, 53(1), 102–137.

- Fischer, F. & Forester, J. F. (1993). *The argumentative turn in policy analysis and planning*. Duke University Press.
- Hällsten, M., Edling, C. & Rydgren, J. (2018). The acculturation in Sweden of adolescents of Iranian and Yugoslavian origin. *Acta Sociologica*, 61(2), 163–181.
- Kamali, M. (2006). Den segregerande integrationen. I: M. Kamali (red.), *Den segregerande integrationen: om social sammanhållning och dess hinder. Rapport av Utredningen om makt, integration och strukturell diskriminering*. SOU 2006:73.
- Kaplan, T. (1993). I: F. Fischer & J. Forester (red.), *7 Reading policy narratives: beginnings, middles, and ends* (s. 167–185). Duke University Press.
- Kvale, S. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Studentlitteratur.
- Layder, D. (1998). *Sociological practice: linking theory and social research*. SAGE.
- Matthews, G. & Ruhs, M. (2007). *Are you being served? Employer demand for migrant labour in the UK's hospitality sector*. Centre on Migration, Policy and Society.
- McCullum, D. & Packwood, H. (2017). Rescaling migration studies: migration policy-making and implementation at the local government level. *Scottish Geographical Journal*, 133(3–4), 155–171.
- Miething, A., Rostila, M. & Rydgren, J. (2017). Access to occupational networks and ethnic variation of depressive symptoms in young adults in Sweden. *Social Science & Medicine*, 190, 207–216.
- Miles, R. (1989). *Racism*. Routledge.
- Molina, I. (1997). *Stadens rasifiering: etnisk boendesegregation i folkhemmet*. Wesleyan University Press.
- Molina, I. (2005). Rasifiering: ett teoretiskt perspektiv i analysen av diskriminering i Sverige. I: P. de los Reyes & M. Kamali (red.), *Bortom Vi och Dom: teoretiska reflektioner om makt, integration och strukturell diskriminering* (SOU 2005:41) (s. 95–112). Fritzes Offentliga Publikationer.
- Mulinari, D. & Neergaard, A. (2017). Theorising racism: exploring the Swedish racial regime. *Nordic Journal of Migration Research*, 7(2), 88.
- Mulinari, P., Tahvilzadeh, N. & Kings, L. (2020). Dekolonialt socialt arbete: om relationen mellan gräsrotsrörelser och kritiskt socialt arbete i den urbana periferin. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 27(3–4), 249–267.
- Pollack, E. (2022). Kriminalpolitik med farliga förenklingar. I: N. Bolin, K. Falasca, M. Grusell & L. Nord. (red.), *Snabbtänkt 2022: reflektioner från valet 2022 av ledande forskare*. Mittuniversitetet.
- Reed, I. (2011). *Interpretation and social knowledge: on the use of theory in the human sciences*. University of Chicago Press.
- Rein, M. & Schön, D. (1996). Frame-critical policy analysis and frame-reflective policy practice: knowledge and policy. *The International Journal of Knowledge Transfer and Utilization*, 9(1), 85–104.
- Riessman, C. (1993). *Narrative analysis*. Sage.
- Riessman, C. (2008). *Narrative methods for the human sciences*. Sage.
- Sabatier, P. (2014). I: P. Sabatier & C. Weible (red.), *The need for better theories*. Westview Press.
- Schierup, C-U., Ålund, A., & Neergaard, A. (2017). I: A. Ålund, C-U. Schierup, & A. Neergaard (red.), *Reimagining the Nation: Essays on Twenty-First-Century Sweden*. Peter Lang.
- Schneider, A. & Ingram, H. (1993). Social construction of target populations: implications for politics and policy. *American Political Science Review*, 87, 334–347.
- Scuzzarello, S. (2010). *Caring multiculturalism: local immigrant policies and narratives of integration in Malmö, Birmingham and Bologna*. Doktorsavhandling. Lunds universitet.
- Scuzzarello, S. (2015). Policy actors' narrative constructions of migrants' integration in Malmö and Bologna. *Ethnic and Racial Studies*, 38(1), 57–74.

- Shaver, K. G. (1985). *The attribution of blame: causality, responsibility, and blameworthiness*. Springer-Verlag.
- Slaven, M. & Boswell, C. (2019). Why symbolise control? Irregular migration to the UK and symbolic policy-making in the 1960s. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(9), 1477–1495.
- Steil, J. P. & Vasi, I. B. (2014). The new immigration contestation: social movements and local immigration policy making in the United States, 2000–2011. *American Journal of Sociology*, 119(4), 1104–1155.
- Stockholms stad (2021). *Statistik om Stockholm: befolkningsöversikt 2020: årsrapport*.
- Stone, D. (1989). Causal stories and the formation of policy agendas. *Political Science Quarterly*, 104(2), 281–300.
- Stone, D. (1997). *Policy paradox: the art of political decision making*. W.W. Norton.
- Stone, D. (2006). Reframing the racial disparities issue for state governments. *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 31(1), 127–152.
- Tahvilzadeh, N. (2011). *Representativ byråkrati: en studie om ledande kommunala minoritetsadministratörers företräderskap*. Doktorsavhandling. Göteborgs universitet.
- Tossutti, L. (2012). Municipal roles in immigrant settlement, integration and cultural diversity. *Canadian Journal of Political Science*, 45(3), 607–33.
- Winther Jørgensen, M. & Phillips, L. (2000) *Diskursanalys som teori och metod*. Studentlitteratur.