

Omfördelningsbeslutet

En fallstudie om Polen

Maja Eskeback

Abstract

This case study examines Poland's unwillingness to participate in the European Union's decision in September 2015 regarding the relocation of refugees from Greece and Italy, to other member states.

The question explores how liberal intergovernmentalism and post-functionalism explains Poland's position in the decision.

The study uses the process tracing method. Both theories highlight voters as central in explaining Poland's decision, to not participate in the relocation mechanism. The theories, however, offer different explanations for how preferences affect decision making in the EU.

In the case of Poland, Liberal Intergovernmentalism highlight voters strong preference against the relocation decision, as decisive for the Polish government's decision in the EU. The Polish government is trying to negotiate in the EU to meet national preferences. The fact that the decision on relocation in the EU does not fall under the Polish preference, depends on Poland's weak negotiating position.

Post functionalism emphasizes identity as crucial to the individual's preferences. Opinion polls reveal an exclusive identity vis-à-vis immigrants from non-EU countries. Identity is only crucial for non-integration if identity has been mobilized by strong TAN parties. The governing party Law and Justice in Poland has strong TAN moves on the political scale GAL-TAN.

Nyckelord: Omfördelningsmekanism, Polen, EU, Liberal Intergovernmentalism, Postfunktionalism, Processpåring, Asylpolitik

Antal ord: 8253

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Syfte.....	2
1.1.1	Frågeställningar	2
2	Metod	3
2.1	Process spårning fallstudie.....	3
3	Teori.....	5
3.1	Tidigare forskning	5
3.2	Liberal Intergovernmentalism- Andrew Moravcsik.....	6
3.3	Post-funktionalism –Liesbet Hooghe, Gary Marks.....	7
3.4	Avgränsning.....	10
4	Resultat	11
4.1	Analys.....	11
4.1.1	Liberal Intergovernmentalism	12
4.1.2	Post funktionalism	20
4.2	Diskussion.....	24
4.2.1	Liberal Intergovernmentalism	24
4.2.2	Postfunktionalism	24
4.2.3	Avslutande diskussion	25
5	Referenser	27

1 Inledning

2015 kom en stor flyktingström till EU-länderna via Turkiet och Nordafrika. Flest migranter anlände till Grekland, Italien och Ungern. Den 22 September 2015 röstar EU:s medlemsländer för ett beslut om en omfördelningsmekanism på förslag från Kommissionen. Förslaget innebar att 120 000 flyktingar skulle omfördelas från Grekland och Italien till övriga medlemsländer (Ecre, 2015). Redan 1999 påbörjade EU utformningen av en gemensam migrations- och asylpolitik (Geddes 2009, 11). EU-länderna antog 2013 nya minimiregler för ett gemensamt asylsystem. I systemet från 2013 bestämmer medlemsländerna själva över hur många asylansökningar som beviljas (Haglund, 2013). Beslutet i omfördelningsmekanismen, är ytterligare ett steg mot en gemensam migrations-och asylpolitik på EU-nivå. Tjeckien, Ungern och Slovakien har motsatt sig förslaget. Beslutet fattades med kvalificerad majoritet vilket gjorde att beslutet gick igenom trots oenighet medlemsländerna emellan (The European Council on Refugees and Exiles). Slovakien och Ungern överklagade beslutet från ministerrådet 2015 till Europadomstolen, men förlorade fallet hösten 2017. Polen röstade i ministerrådet den 22 september 2015 för beslutet, men har sedan dess inte fullföljt sina åtaganden (Europeiska Rådet, 2018). Sedan beslutet 2015 har Slovakien, Ungern, Tjeckien och Polen vägrat att ta emot flyktingar enligt omfördelningsprogrammet och riskerar nu att dras inför EU-domstolen med risk för stora böter om inget förändras (Haglund, 2017).

1.1 Syfte

Efter att EU samarbetet väl inletts väcktes frågor inom studiet för Europeisk integration som handlade om varför inte samarbetet utvecklats som planerat (Diez, Wiener 2004, 7). Varför väljer stater vissa fall att ge upp suveränitet men andra gånger inte? Hur förklarar teorier inom Europeisk integration icke-integration?

Syftet med studien är att med hjälp av de två teorierna Postfunktionalism och Liberal Intergovernmentalism från forskningsfältet Europeisk Integration studera Polens beslut att inte samarbeta i omfördelningsbeslutet. Integration förstås och avgränsas i denna uppsats som en intensifiering av det politiska samarbetet, det berör omfattningen om vilka sakfrågeområden som läggs på EU:s gemensamma beslutsnivå. Detta argument utvecklas i teoriavsnittet i denna uppsats. Syftet är att nå ökad förståelse för fallet samt nå en ökad förståelse för hur icke-integration kan förstås utifrån de valda teorierna.

1.1.1 Frågeställningar

Hur kan Polens ovilja att delta i beslutet av omfördelning av flyktingar förstås?

- Hur förklarar Liberal Intergovernmentalism och Postfunktionalism Polens inställning till beslutet?

2 Metod

Fallstudien som metod är förknippad med en rad fördelar och nackdelar. Den mest uppenbara fördelen med fallstudien är att den medger en detaljerad analys inom det enskilda fallet (Flyvberg, Bent 2003, 186). En fallstudie ger dock mycket osäkra svar på frågan om kausala samband, relationen mellan x och y. För att nå ett säkrare svar på denna fråga bör en annan metod, som undersöker ett större antal fall att användas (Teorell Jan, Svensson Torsten 2007, 242). Syftet med denna uppsats är inte att generalisera utifrån många fall och komma fram till en allmängiltig förklaring, utan att erbjuda en potentiell förklaring och beskrivning av det valda fallet med hjälp utav teorierna.

2.1 Process spårning fallstudie

Uppgiften består av att med hjälp av teorier och förklaringsmodeller försöka förklara vad det var som hände i det specifika fallet. Teorierna används för att analysera fallet. Johannes Lindvall skriver i artikeln *fallstudiestrategier* om olika fallstudiestrategier beroende på undersökningens syfte kommer olika strategier vara mer och mindre applicerbara (Lindvall 2007, 271). Jag kommer i denna uppsats att använda mig utav processspårning, som går ut på att visa om den process som lett från x till y (det vill säga vad aktörer gör och säger i olika skeden i processen), överensstämmer med en stiliserad beskrivning av hur x leder till y, som kan härledas ur den teoretiska modellen (Lindvall 2007, 274). För att denna strategi ska bli praktiskt möjlig krävs en teori som kan ge en detaljerad bild av den process som leder från orsak till verkan. Endast fantasin sätter gränser för hur många implikationer som kan härledas från teorier. Deduktivt härleds hypoteser från teorierna. Dessa implikationer kan sedan göras till föremål för empirisk undersökning (Lindvall 2007, 275). Dessa implikationer hjälper mig sedan att sälla i materialet.

I boken Att fråga och att svara skriver författarna också om processspårning, de argumenterar för att metoden kräver en välutvecklad förklaringsteori. Teorin ska kunna generera observerbara implikationer för den mekanism som gör att x orsakar y. Processspårning gör det möjligt att utföra en systematisk ”inom-fallsanalys”. Författarna ställer följande fråga: Om teorin stämmer, vad vore då att förvänta av händelseförloppet? Likt Lindvall skriver författarna att teorin inte bara ska ge oss en idé om hypotesen utan även kunna ge oss en detaljerad bild av händelseförloppet. Desto fler implikationer desto bättre möjligheter blir det för att förklaringen ska hålla streck (Teorell, Svensson 2007, s.245). Tidsmässigt undersöks material från

perioden september 2015 fram till Maj 2018. Detta eftersom beslutet fattades för tre år sedan och Polen har sedan dess och fram till idag inte fullföljt beslutet.

3 Teori

3.1 Tidigare forskning

Det finns inte en allmängiltig definition av Europeisk Integration. Svårigheten i att definiera integrationen har summerats av Donald Puchala, som jämför jakten på en definition av integration inom studiet för Europeisk Integration med en grupp blinda män konfronterade med uppgiften att definiera en elefant (Rosamond, Ben 2000, 12). Varje enskild man rörde vid olika delar av elefanten och kom fram till olika slutsatser om elefantens utseende. Resultatet av detta var att varje man lyckades tillägna sig tillräckligt mycket information från sin upplevelse av djuret för att misstro de andras beskrivningar av elefanten. Männerna gav sig in i en livlig diskussion om djurets natur. De hävdade att deras del i själva verket var hela elefanten, eller att deras del var den viktigaste delen. Puchalas poäng var att utan en tydlig definition av Europeisk Integration kommer det vara svårt att skapa en fruktbar diskussion inom området för Europeisk Integration.

Olika teoretiska infallsvinklar kommer generera olika slutsatser (Rosamond, Ben 2000, 12). Förståelsen för olika teoretiska infallsvinklar av integration är vital för förståelsen av integration i sig. Neofunktionalismens fader Ernst B. Haas menar att infallsvinklarna snarare än orsakens natur styr studenters uppfattning av relationen mellan variabler (Rosamond, Ben 2000, 13). Teorierna som presenteras längre ner i denna del har olika definitioner av Europeisk Integration. Den första teorin Liberal Intergovernmentalism ser integration som politisk integration, med fokus på processer (Diez, Wiener 2004, 3). Postfunktionalism, som presenteras senare, hör till en av de nyare teorierna som ser integration som ett resultat av ett nytt system för styre som uppstått i EU. Där fokus ligger på utvecklingen av styrning och skapandet av institutioner av politiska aktörer (Ibid). Avslutningsvis kommer i detta kapitel teoretiska avgränsningar samt en definiering av integration som används i denna uppsats.

3.2 Liberal Intergovernmentalism- Andrew Moravcsik

Andrew Moravcsiks Liberal Intergovernmentalistiska analys har beskrivits som en av de mest uppmärksammade integrationsteorier sedan 1960 talet (Westberg, 2008 s.107). Moravcsik förklarar Europeisk integration med hjälp av en tvånivåspelsmodell. Tvånivåspelet är en metafor utvecklad av Robert Putnam där politik och förhandling på den internationella arenan kan förstås i termer av ett tvånivåspel. Putnam utvecklade en metafor för länkarna mellan en nationell politik och internationella relationer (Rosamond, Ben 2000, 136). Tvånivåspelet bygger på att nationella beslutsfattare spelar två förhandlingsspel samtidigt. Ett spel på den nationella nivån, där försöker nationella grupper bedriva sina intressen genom att pressa regeringen att anta viss politik. Politiker söker makt genom att bygga koalitioner bland dessa nationella grupper (Putnam, Robert 1988, 434). På den internationella arenan försöker nationella regeringar maximera deras egen möjlighet att tillfredsställa nationella grupper. Putnam beskriver det som att den politiska ledaren deltar vid två olika förhandlingsbord. Vid det internationella bordet sitter utländska motparter mittemot varandra och vid hans armbågar sitter diplomater och andra internationella rådgivare. Vid det nationella bordet sitter partiet, parlamentariker, talespersoner för nationella agenturer, representanter för nyckel-intressegrupper. Ett politiskt drag vid ett bord, till exempel att öka energipriser, kan vara rationellt vid det bordet men Icke rationellt för samma spelare vid ett annat bord (Putnam, Robert 1988, 434).

Moravcsiks förklaringsmodell utgår från att stater Europapolitiska vägval är ett resultat av medvetna rationella val av nationella regeringar. Regeringars handlingsfrihet begränsas av nationella intressegruppers påtryckningar och av den relativa förhandlingsstyrka som en stat har i relation till andra stater i förhandlingar i EU. Förklaringar till förhandlingsutfall i EU måste därför innefatta både politiken inom medlemsstaterna och förhandlingsspelet på EU-nivå (Westberg 2006, s. 107). Teorin består av tre delar, den första är en liberal analys om hur nationella preferenser bildas, den andra delen handlar om mellanstatlig förhandling, den sista fokuserar på institutionella lösningar (Westberg 2006, s. 107).

Nationella preferenser definieras som en ordnad uppsättning värderingar baserade på potentiella framtida resultat (Moravcsik, Andrew 1998, s.24). I Moravcsik modell uppstår nationella preferenser genom en inrikespolitisk konflikt mellan nationella gruppers kamp för inflytande. Nationella och transnationella koalitioner formas och ny politik uppmärksammas av regeringar (Rosamond, Ben 2000, 137). En förståelse för hur nationella preferenser bildas är enligt Moravcsik en förutsättning för analys av den strategiska interaktionen mellan stater (ibid). Preferenser ses som fasta inom varje position, område och stat, dock kan de variera över olika förhandlingar, områden och mellan stater (Moravcsik, Andrew 1998, 77).

Den andra delen av Moravcsiks teori handlar om mellan-statlig förhandling. Utfallet av internationella förhandlingar påverkas av den relativa förhandlingsmakten som varje deltagare tar med till förhandlingen. Staters relativa förhandlingsmakt beror av asymmetrisk interdependens. Asymmetrisk interdependens beskrivs med andra ord som asymmetriska beroendeförhållanden som råder inom ett visst politikområde (Westberg, 2004, 108). Vilket innebär att makten hos varje regering är proportionell mot det relativa värde som bestäms av kostnader och fördelar en regering lägger på ett avtal, jämfört med utfallet av dess bästa policy alternativ (Moravcsik 1998 62). Länder som starkast eftersträvar en förhandlingslösning kommer att göra de största eftergifterna för nå en gemensam lösning (Westberg, 2004 109). Den aktören som minst behöver ett avtal har bäst möjlighet att hota andra med icke-deltagande (Wiener, Diez 2004, 79).

Det tredje steget i ramverket handlar om institutionell design. Varför väljer stater att frivilligt begränsa sin suveräna beslutanderätt till ett organ som EU? Moravcsik pekar på två former för överföring av suveränitet. Delning och delegering. Delning sker när stater är överens om att framtida gemensamma beslut inom ett givet område skall fattas med hjälp av ett röstningsförfarande som inte kräver enhällighet. Delegering är den andra formen, som rör överföring av självständig beslutanderätt till EU:s institutioner, som kommissionen och domstol i frågor som rör kontrollen av hur gemensamma beslut (förordningar) genomförs och följs (Westberg 2004 s.110).

3.3 Post-funktionalism –Liesbet Hooghe, Gary Marks

I artikeln ”*A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus*” skriver författarna Liesbet Hooghe och Gary Marks om teorin Postfunktionalism. Författarna betonar hur inrikespolitik och politiken i EU har blivit alltmer sammanbundna eftersom regeringar har blivit mer mottagliga för allmänhetens påtryckningar gällande Europeisk integration. En teori om regional integration borde enligt författarna erbjuda en förklaring kring de politiska val som avgör kursen för integrationen. I artikeln förs en diskussion kring Liberal Intergovernmentalism och Neofunktionalism. Hooghe och Marks betonar hur dessa teorier ser på intressegruppers preferenser som främst ekonomiska, något som författarna menar är mindre relevant idag. Post-funktionalismen lägger istället fokus på identitet, och teorin bygger på tankar lånade från Multi-Level Governance (Hooghe, Marks 2008, s.2).

Multi-Level Governance är en metafor som ser regional integration som ett mer generellt fenomen, artikulering av auktoritet över jurisdiktioner vid olika nivåer (ibid). Idén betonar hur antalet inflytelserika aktörer i EU genom åren har ökat

(Rosamond, Ben 2000, 201). Författarna menar på att ingen har lyckats reducera debatten till att handla om enbart rationella ekonomiska intressen, och menar på att identitet är avgörande för Multi-Level Governance och speciellt för regional integration (Hooghe, Marks 2008, s. 2). Orsaken till detta ligger i naturen hos styrning, som har två olika syften. Styrning är medlet för att åstadkomma gemensamma fördelar som uppkommer genom att samordna mänsklig aktivitet. Styrning är också ett uttryck för samhället. Medborgare bryr sig om vem som utövar auktoritet över dem. Utmaningen för en Multi Level Governace teori är att det funktionella behovet för mänskligt samarbete sällan sammanfaller med den territoriella räckvidden av samhället. Samhället kräver självstyre och preferenserna för självstyre är nästan alltid oförenlig med den funktionella efterfrågan för regional auktoritet (Hooghe, Marks 2008, 2). För att få förståelse för Europeisk integration måste vi förstå hur och när identitet mobiliseras. Namnet post-funktionalism reflekterar en frigörelse från huruvida jurisdiktioner som människor skapar är effektiv eller inte. Teorin delar med Neofunktionalism och Liberal Intergovernmentalism synen på att integrationen triggas av en obalans mellan effektivitet och den existerande strukturen av auktoritet (Ibid).

Debatten i Europa

Författarna betonar hur Europeisk integration tidigare varit elit-centrerad. Fokus som bland annat Liberal Intergovernmentalism och Neofunktionalism lagt på intressegrupper är idag inte lika relevant som det en gång varit. På sent 1950-tal och fram till 1980-talet låg fokus i EU på att skapa ett rättssystem som var drivet av efterfrågan för lösning av ekonomiska dispyter mellan företag. Maastricht fördraget på 1990-talet förde med sig att beslutsfattandet i EU ännu en värld av partikonkurrens, val och folkomröstningar (Hooghe, Marks 2008, 7). Författarna hävdar att politiseringen av samt den ökade närvaron av Europeisk integration i samhällsdiskursen och i nationell politik har förändrat innehållet såväl som processen för beslutsfattande i EU (2008, s.8). Författarna hänvisar till Philippe Schmitter's definition av politisering, som definieras som en process där konflikt i ett gemensamt beslutsfattande blossar upp. Detta leder i sin tur till en utbredning av publiken eller kretsen intresserad och aktiv i integrationen. Någonstans längs vägen kommer troligen en omdefiniering av ömsesidiga mål att ske. Det innebär ett kollektivt erkännande av de tidigare målen. De nya målen innebär en utvidgning i antingen omfattning eller nivå av samarbetet. Nationell identitet och suveränitet har blivit en del av europeisk integration (Hooghe, Marks 2008, 6). Eliten har blivit tvungen att göra plats för en mer euroskeptisk allmänhet, inte för att preferenser i befolkningen har förändrats utan för att spelet har (Hooghe, Marks 2008, 5).

Opinionen

Allmänhetens opinion har blivit en viktig fråga i partieliters strävan för politiskt inflytande. Hooghe och Marks pekar på hur opinionen kring Europeisk integration idag påverkar nationellt röstande (2008, s.7). Eftersom politiska ledare och regeringar försöker förutse vilka konsekvenser deras beslut i EU kommer att få på hemmaplan (Hooghe, Marks 2008, s.9). Huruvida ett ämne blir politiserat avgörs av om politiska ledare plockar upp det eller inte. Författarna gör antagandet att detta kommer ske om det kan generera röster till nästa val men samtidigt är partier begränsade av sin ideologi (Hooghe, Marks 2008, 21).

Som nämnt ovan lägger författarna stor vikt vid nationell identitet, identitet utgör grunden för den allmänna opinionen. Författarna hänvisar till forskare som Sean Carey som påvisat att identitet formar attityder kring Europeisk integration (Hooghe, Marks 2008, 13). I Postfunktionalismen är tankarna kring identitet lånade från social identitetsteori som menar att gruppidentifikation formar individers självuppfattning. Människor har en etnocentrisk-tendens, som gör att individen föredrar den egna gruppen framför den andra, det betyder inte per se att individen känner fientlighet gentemot andra grupper. Individer identifierar sig typiskt med olika grupper på olika nivåer, lokalt, regionalt, nationellt och vidare. Det relevanta är inte med vilken grupp en individ identifierar sig med, utan hur olika gruppidentiteter relaterar till varandra. Huruvida en individ uppfattar sin nationella identitet som exkluderande eller inkluderande av andra territoriella identiteter (ibid). Desto mer exkluderande en individ identifierar sig med en grupp desto mindre benägen är individen att känna stöd för en jurisdiktion som stödjer utomstående grupp (Hooghe, Marks 2008, 12). Exkluderande nationell identitet antas bli mobiliserad mot europeisk integration i länder där eliten är polariserad i frågan om Europeisk integration, i länder där politiska partier är splittrade och där radikala höger partier är starka.

Politiska partier

Hooghe och Marks lyfter fram vikten av partiets placering på den politiska skalan för att förklara och förstå attityder kring europeisk integration. Författarna hävdar att höger/vänster skalan är annorlunda på EU-nivån respektive den nationella nivån. Höger- och vänsterkonflikt handlar i EU om social reglering/ bestämmelser (vilka är vi) snarare än om omfördelning (vem får vad).

Istället använder sig författarna av GAL-TAN skalan, som står för grön/alternativ/liberal till traditionell/auktoritär/nationalism (Hooghe, Marks 2008 s.16). GAL-TAN skalan sträcker sig från social liberalism till social konservatism (Polk, Jonathan et al. 2017). Hooghe och Marks hävdar att stödet mellan Europeisk integration och GAL-TAN skalan är särskilt tydligt när det kommer till TAN-sidan. TAN partier som Franska Front National eller the Austrian Freiheitliche Partei avvisar Europeisk integration för att det försvagar nationell suveränitet.

De motsätter sig den Europeiska integrationen av samma skäl som de motsätter sig invandring: det undergräver det nationella samhället (Hooghe, Marks 2008, 17).

3.4 Avgränsning

Wiener och Diez beskriver Europeisk integrationsteori som ett fält med systematisk reflektion av processen av ett intensifierat politiskt samarbete och utvecklandet av gemensamma politiska institutioner samt utfallet av Europeisk Integration (2004, 3). I denna uppsats ligger fokus på intensifiering av det politiska samarbetet. Integration har beskrivits i termer av omfattning och nivå. Avgränsningen ligger i att fokusera på omfattningen och inte nivån. Omfattning rör räckvidden, vilka sakfrågeområden som blir upptagna till en gemensam förhandlingsnivå. Nivån rör istället på vilket sätt detta görs, det handlar om institutionell design (Crysochoou, N Dimitris et. al. 2004, 24). Av denna anledning har steget om institutionell design i Liberal Intergovernmentalism valts bort.

Institutionell design handlar om nivån, vilka ”spelregler” som ska tillskrivas ett sakfrågeområde långsiktigt. I fallet med omfördelningsmekanismen rör det exempelvis revidering av Dublinförordningen. Förhandlingsprocesser om innehåll (omfattning) såväl som institutionell design (nivå) sker ofta parallellt i praktiken, analytiskt sker avgränsningen genom att välja att enbart studera innehållet(omfattning) och inte den institutionella designen.

Operationaliseringarna av teoriernas delar sker löpande i analysdelen.

4 Resultat

4.1 Analys

Den 22 september 2015 når ministerrådet för rättsliga och inrikesfrågor ett beslut att fördela 120 000 flyktingar från Grekland, Italien och Ungern¹ till övriga medlemsländer, i en omfördelningsmekanism². Se röstningsresultatet från ministerrådets i tabell 1 nedan.

Tabell 1

För	Emot	Avstod³	Nedlagd röst
Sverige	Tjeckien	Danmark	Finland
Estland	Slovakien	Irland	
Lettland	Ungern	Storbritannien	
Litauen	Rumänien		
Polen			
Tyskland			
Luxemburg			
Nederländerna			
Belgien			
Frankrike			
Spanien			
Portugal			
Malta			
Italien			
Österrike			
Slovenien			
Cypern			
Kroatien			
Bulgarien			
Grekland			

(Europaportalen, Asyl och Migration 30/1-2018).

¹ Ungern ville inte delta i Mekanismen och istället omfördelades fler flyktingar från Grekland och Italien (Ecre 2015).

² Omfördelning innebär i den här kontexten, att en flykting flyttas runt inom EUs gränser (Europaportalen Haglund, Fredrik *Omfördelningen* 2015).

³ Helt utanför fördelningen står Storbritannien, Irland och Danmark, som har undantag från EU:s migrationsregler (Europaportalen Haglund, Fredrik *Omfördelningen* 2015).

Beslutet fattades efter oenigheter i EU med kvalificerad majoritet (Europaportalen, Asyl och Migration 30/1-2018). Kvalificerad majoritet innebär att endast 55 procent av medlemsstaterna behöver vara eniga och representera minst 65 procent av Europeiska Unionens befolkning för att ett beslut ska gå igenom (Europeiska rådet 2017).

Omfördelningsmekanismen avser personer som har ett tydligt behov av internationellt skydd, i nuläget innebär det flyktingar från Syrien, Eritrea och Irak. Länderna som tar emot flyktingar får 6000 euro per flykting (Europaportalen Haglund, Fredrik, *Omfördelningen* 2015). Fördelning av flyktingar inom kvoten är baserad på storlek av befolkningen, den totala BNP samt en faktor som tar hänsyn till antal asylsökningar i landet per miljon invånare.

Den sista faktorn tar i beräkning arbetslösheten i landet (Europeiska kommissionen 2015). Polen röstar i ministerrådet för beslutet men har sedan dess inte fullföljt sina åtaganden⁴ (Europeiska Rådet 2018). I oktober 2015 en månad efter fastställandet av omfördelningsmekanismen avgjordes Polens nationella val. Det resulterade i ett maktskifte från det tidigare regerande partiet Medborgarplattformen till högerpartiet Lag och Rättvisa (Marowski, Radoslaw 2016). Den nya regeringen står inte enig med den gamla regeringens beslut att delta i omfördelningsmekanismen. Polens nya Europaminister Konrad Szymanski uttalar enligt tidskriften EUobserver att regeringen efter terrorattentaten i Paris inte ser politiska möjligheter att implementera beslutet (Zalan Eszter 2015). I mitten på juni 2017 inleder kommissionen ett överträdelseförfarande mot Polen, Ungern och Tjeckien. En process som kan resultera i EU-domstolen och böter (Europaportalen, Haglund Fredrik 2017).

4.1.1 Liberal Intergovernmentalism

Operationalisering:

Nationella preferenser.

En förståelse för inrikes politik är en förutsättning för en fungerande analys av strategisk interaktion mellan stater (Rosamond 2000 s.137). Relationen mellan samhälle och stat är av principal –agent. En regerings främsta fokus antas vara att behålla makten. En stats nationella preferens speglar åsikterna hos de nationella intressegrupperna, de grupper som påverkar statsapparaten. Moravcsik definition av begreppet nationella intressegrupper är vittomfattande. Privata individer och frivilliga organisationer som interagerar i civilsamhället ses som de mest fundamentala aktörerna i politiken (Moravcsik 1993, 483).

⁴ Av anledning att de motsatt sig beslutet efter röstningsförfarandet, behandlas Polen som en medlemsstat som är emot omfördelningsmekanismen.

Identiteten, intressen och inflytandet från intressegrupper varierar över tid, plats och ämnesområde men ses som fasta inom varje förhandling. I Liberal Intergovernmentalism bildas preferenserna utifrån antaganden om politisk ekonomi. Samhällsgrupper organiserar och artikulerar sina preferenser baserat på en beräkning av den förväntade nettokostnaden och de fördelar som följer av ett potentiellt utrikesavtal (Moravcsik 1993, 489). Ordningen av de nationella preferenserna bestämmer en regerings förhandlingsutrymme. Utifrån den implikationen görs antagandet att desto starkare de nationella preferenserna är rörande ett visst utrikesavtal, desto mindre blir en regerings autonoma förhandlingsutrymme (Moravcsik 1993, 496).

Operationalisering av begreppet inflytande är problematiskt. Begreppet makt är förknippat med svårigheter när det kommer till empirisk granskning. Vilka samhällsgrupper är mest inflytelserika? Hur kan direkta maktförhållanden iakttas och hur bedöms olika aktörers relativa makt? (Beckman et al. 2009, 14). Robert Dahl menar att makt bör förstås som en särskilt stor tillgång till inflytande. Inflytande uppfattas som en relation mellan aktörer. A påverkar B i den utsträckning han får B att göra något B annars inte skulle göra. Staten ses som den mest inflytelserika aktören genom sitt monopol på användandet av fysiskt våld. När en aktör kan kontrollera staten kan hen genomdriva sina beslut med hjälp av staten (Beckman et al. 2009, 14).

Svårigheter med att upptäcka och mäta makt behandlas av Dahl, han föreslår några tillvägagångssätt som kan vara användbara för denna uppsats. De olika metoderna är alla förknippade med nackdelar men också fördelar som kan utnyttjas på bästa sätt med förnuft och reflektion. Det första tillvägagångssättet handlar om att iaktta formell ställning i hierarkier, metoden är till hjälp för undersökning av mönster i relationer mellan olika elitgrupper. Vem innehar en hög ställning inom affärsvärlden eller en hög politiskt ställning? Nackdelen med denna metod är att formell ställning inte nödvändigtvis är förbundet med makt. En andra metod som kan tillämpas är att förlita sig på välplacerade bedömare, det är en enkel och tidseffektiv metod, dock med nackdelen att den utelämnar oss till bedömarens godtycke. Denna metod används i denna uppsats eftersom jag är beroende av uttalanden och information från sakkunniga. Ytterligare en metod som används i denna uppsats, syftar till att söka sig bakom fasaden av formell ställning med fokusering på att studera deltagande i beslutsfattande. Vilka deltar i flera eller många olika aktiviteter? Uppmärksamheten inriktar sig på vad individer gör eller säger att de gör. Det är viktigt att reflektera över att deltagande och aktivitet emellertid inte är detsamma som makt (Beckman et al. 2009, 29). Det finns inga garantier för att Dahls tillvägagångssätt erbjuder en vattentät metod för att upptäcka och mäta makt, dock kan detta ge möjligheter till reflektion och kritisk granskning av makt och inflytande.

Från Liberal Intergovernmentalism kan en hypotes härledas från antagandet att en regerings främsta intresse är att behålla makten. I ett demokratiskt system kräver det stöd från en majoritet av väljare, partier och intressegrupper. Därför blir deltagarantalet viktigt, regeringar agerar för få maximalt stöd av för den, viktiga grupper, som väljare, intressegrupper och partier. Grupper som kommer att undersökas i relation till nationella preferenser är således väljare, intressegrupper och partier.

Partier

Den 25e oktober 2015 avgörs Polens nationella val. Partiet Lag och Rättvisa (förkortat PIS) blev valets stora vinnare. Lag och rättvisa har beskrivits som ett högerparti med en traditionell familjesyn där familjen ses som en kärna i samhället, partiet fokuserar på lag och ordning och den starka staten. Partiet förespråkar preservering av nationell kultur och nationell självständighet och tror på social solidaritet understött av staten och stöd för företag och traditionell agrikultur (Flood Christopher, Usherwood Simon, 2007, 17). Utfallet av valet 2015 ledde till att PIS lyckades skapa en majoritetsregering, med 235 platser se tabell 2 (Markowski, Radoslaw 2016, 1311).

Tabell 2

Parti/koalition	Platser(A)	2015	
		Röster (1000tal)	Röster(%)
Lag och Rättvisa	235	5712	37.58
Medborgar Plattformen	138	3662	24.09
Kukiz'15	42	1339	8.81
Nowoczesna	28	1155	7.60
United left	-	1147	7.55
Polska folkpartiet	16	780	5.13
Nya högerns kongressparti	-	723	4.78
Razem	-	550	3.62
Annan	-	133	0.87

(Markowski, Radoslaw 2016, 1311)

Valet har beskrivits som historiskt, det är första gången sedan demokratin återupprättades 1989 som ett parti lyckats regera på egenhand utan kompromiss med andra partier (Easton, Adam, BBC 2015). Detta resultat har inneburit att Pis kan driva igenom sin politik utan att behöva förhandla med andra partier utanför regeringen eftersom de har en stor andel platser i parlamentet. Utifrån teorin har antagandet gjorts att en regerings förhandlingsutrymme, när det kommer till de nationella preferenserna, bestäms av tre grupper, partier, intressegrupper och väljare. Lag och Rättvisa är i sin ställning som majoritetsregering inte beroende av andra partier utanför regeringen för att få igenom sin politik.

Antagandet görs utifrån teorin att en regerings förhandlingsutrymme inte begränsas av andra partier.

Intressegrupper

Ingen tydlig intressegrupp har framkommit som central i mediernas rapportering kring omfördelningsbeslutet. Intressegrupp definieras i uppsatsen som en grupp vars medlemmar har gemensamma intressen, ideellt som ekonomiska (NE 8 Maj 2018).

Utifrån Dahls perspektiv om formell ställning i hierarkier, kan den Katolska kyrkan vara en aktör med potentiell makt. Den katolska kyrkan beskrivs som en aktör med hög ställning i det polska samhället med anknytning till det regerande partiet Lag och rättvisa. Politico rapporterar om hur kyrkan upprepade gånger stöttat partiet och i gengäld sett politiker framföra kyrkans åsikter, så som i exempelvis abortfrågan (Cienski Jan 2016). Huruvida kyrkan skulle ha en inblandning i frågan med kvotflyktingar är dock oklart och det framkommer inget i mediebevakningen som tyder på det. Detta kan bero på att den katolska kyrkan rapporteras stå splittrat när det kommer till invandringspolitiken (Mazpus, Agata, 2016).

Väljare

Bloombergs nyhetsbyrå rapporterar om hur en majoritet av väljarna, 57 procent, i Polen står redo att ge upp sitt ekonomiska stöd från EU för att stänga sina gränser för muslimska flyktingar. Det visar en opinionsundersökning från Ibris från juni 2017, undersökningen var baserad på ett randomiserat urval av 1000 individer med en felmarginal på 3 procent (Strzelecki Marek, 2017). Siffror från CBOS opinionsundersöknings center pekar på en liknande trend. I maj 2017 publicerar CBOS en rapport innehållande förväntningar i relation till migrationskrisen. Siffror från december 2016 visar hur 52 procent av de svarande var emot ett mottagande av flyktingar, 40 procent var villiga att erbjuda flyktingar ett temporärt uppehållstillstånd och 4 procent svarade att de var villiga att tillåta flyktingar bosätta sig permanent (Public opinion centre, 2017). I samma rapport visar siffror på hur en stor majoritet är emot ett flyktingmottagande från muslimska länder. 45 procent av respondenterna var starkt emot, 25 procent var emot, 16 procent var för en invandring, 9 procent var starkt för och 5 procent svarade: vet ej (Public Opinion Centre, 2017). Utifrån teorin har antagandet gjorts att desto starkare de nationella preferenserna är desto mindre blir en regerings förhandlingsutrymme. Siffrorna presenterade ovan visar att en majoritet av väljarna är emot invandring, speciellt invandring från muslimska länder. En stor andel visar också på ett stort motstånd mot EU:s beslut om kvotflyktingar i omfördelningsmekanismen. Utifrån detta antas den nuvarande regeringens förhandlingsutrymme vara begränsat.

Operationalisering

Mellanstatlig förhandling

När de nationella preferenserna är formulerade blir de sedan förhandlade vid det mellanstatliga förhandlingsbordet. I Liberal Intergovernmentalism antas en regerings främsta intressen vara att behålla makten och kommer därför försvara det nationella intresset i den mellan-statliga förhandlingen (Moravcsik 1993 s. 483). När de nationella preferenserna stödjer ett avtal, är ett avtal också troligt att slutas (Moravcsik 1998 s.61). Den nationella preferensen sätter ramarna för en regerings förhandlingsutrymme (Moravcsik 1998, s.63). Utfallet av en förhandling speglar utöver de nationella preferenserna, staters relativa förhandlingsmakt (Westberg 2006, 61). Staters relativa förhandlingsmakt beror av asymmetrisk interdependens. Vilket innebär att makten hos varje regering är proportionell mot det relativa värde som bestäms av kostnader och fördelar en regering lägger på ett avtal, jämfört med utfallet av dess bästa policy alternativ (Moravcsik 1998 s.62).

I en vetenskaplig artikel publicerad i Journal of European Public Policy studerar forskarna Europeisk integration under Schengen krisen och eurokrisen med hjälp av intergovernmentalism. Författarna använder variation i migrationstryck under 2015 som en definition på asymmetrisk interdependens. Denna operationalisering har också gjorts i denna uppsats. Migrationsstatistiken som jag använder mig av är hämtade från samma vetenskapliga artikel. Siffrorna kommer ursprungligen från Eurostat, där en sammanställning har gjorts över migrationsstatistik från 2015, där fyra kvartal har räknats samman och siffrorna har gjorts jämförbara genom att räkna ut flyktingmottagandet per 100 000 invånare (Biermann, Felix et al. 2017, 10). Se tabell 3 för medlemsländernas flyktingmottagande 2015.

Tabell 3

Land	Påverkade stater (PS)		Land	Icke påverkade stater (IPS)	
	Antal asylsökande per 100 000 invånare	Antal beviljade asylansökningar per 100 000 invånare		Antal asylsökande per 100 000 invånare	Antal beviljade asylansökningar per 100 000 invånare
Sverige	1664	330	Irland	69	7
Österrike	1025	175	Storbritannien	59	21
Finland	597	31	Poland	38	2
Tyskland	588	174	Spanien	29	2
Luxemburg	447	33	Estland	17	6
Malta	430	291	Lettland	16	4
Belgien	397	93	Tjeckien	13	4
Danmark	369	175	Slovenien	12	2
Bulgarien	284	78	Litauen	11	3
Cypern	267	187	Portugal	9	2
Nederländerna	265	97	Kroatien	5	1
Italien	139	49	Rumänien	5	2
Grekland	121	37	Slovakien	4	1
Frankrike	114	31	Ungern ⁵	1754	5

(Biermann, Felix et al. 2017, 10)

Flyktingkrisen avslöjande en asymmetrisk interdependens bland medlemsländerna i EU. Det finns stora skillnader i flyktingmottagandet. Detta kan enligt teorin vara en anledning till skilda preferenser gentemot omfördelningsmekanismen. Stater som konfronteras med starkt migrationstryck förväntas vara för ett avtal av omfördelningskvot medan stater som upplever en låg tillströmning av migranter bör visa starka preferenser för att behålla den rådande ordningen och dess genomförande (Biermann, Felix et al. 2017, 10).

Moravcsik betonar tre faktorer som kan komma att avspegla mellanstatlig förhandlingsmakt som i kommande del kommer att undersökas.

Unilateral alternativ

Den första faktorn är unilateral alternativ. Desto mer attraktiv en regerings förhandlingsalternativ är, med andra ord en regerings bästa möjliga alternativ till förhandling desto mindre kommer dess preferens att vara för ett avtal. En rationell regering kommer avvisa ett avtal som försätter staten i ett läge som är värre än den rådande ordningen.

⁵ Ungern har inte räknats till gruppen PS, trots stort antal flyktingmottagna, detta eftersom Ungern knappt beviljat någon av dem asyl (Biermann, Felix et al. 2017, 11).

De stater som bäst klarar att hantera en situation utan att en gemensam förhandling nås, och vars deltagande är nödvändigt för att avtalet ska bli av eller bli meningsfullt, innehar den starkaste förhandlingspositionen.

De stater som mest eftersträvar ett avtal och som saknar egna nationella alternativ och vars deltagande i samarbetet i liten utsträckning påverkar utfallet innehar den svagaste förhandlingspositionen (Moravcsik 1998 s. 62). Polen tillhör gruppen av stater i EU som är opåverkade av migrationstrycket sedan flyktingkrisen 2015, de förväntas därför sträva efter att behålla den rådande ordningen. Polen har ett unilateralt alternativ, det vill säga en valmöjlighet att hantera krisen utan en gemensam lösning på EU-nivå. Att delta i omfördelningsmekanismen på EU nivå faller utanför regeringens förhandlingsutrymme. Detta eftersom de nationella preferenserna visar på ett stort motstånd mot ett mottagande av flyktingar från omfördelningskvoten.

Polen har ett unilateralt alternativ och är därigenom inte beroende av en gemensam förhandlingslösning. Trots detta har dock landet en svag förhandlingsställning eftersom Polens deltagande inte var nödvändigt för att en gemensam förhandling skulle bli av, då beslutet efter oenigheter i EU fattades med kvalificerad majoritet (Barigazzi ,De La Baume 2015 Politico).

Koalitioner

Den andra faktorn som kan avspegla förhandlingsspelet på EU-nivå är alternativ till koalitioner. Ett hot om icke-samarbete från en stat är mindre slagkraftigt jämfört med icke-samarbete från en koalition av stater. I en situation där alternativa koalitioner är möjliga måste en rationell regering jämföra värdet av avtalet med värdet på alternativa koalitioner (Moravcsik 1998 s. 64). Koalitioner tenderar enligt teorin att gynna större stater som har preferenser nära EU medianen (Moravcsik 1998, 64). Polen har tillsammans med Visegrád länderna Ungern, Tjeckien och Slovakien, försökt att motarbeta förslaget sedan det togs upp i debatt i EU (Europa portalen, Haglund Fredrik 2015). Som visat i tabell 1 röstade en stor majoritet för beslutet om omfördelningsmekanismen. Polen står enade mot mekanismen med en minoritet länder. Den 16 januari 2017 rapporterar Euroactiv att Visegrád länderna står fortsatt enade i sina åsikter kring omfördelningsbeslutet och dess framtid (Euroactive 2017). Denna koalition kan utifrån teorin antas vara svag då den i relation till resten av EU:s medlemsländer är relativt liten och förhåller sig långt från EU medianens vilja. Koalitionen är svag också på grund utav att beslutet har fattats med kvalificerad majoritet, hade beslutet fattats med en enkel majoritet hade koalitionen haft större möjligheter att påverka beslutet (Maurice Eric, 2015, EUobserver).

Issue linkage

Den sista faktorn är möjligheter för ”*issue linkage*”. I brist på en bättre översättning kommer det engelska ordet att användas. Det handlar om staters möjligheter att koppla ett sakfrågeområde till ett annat för att göra eftergifter. En stat kan vara villig att ge mer eftergifter på ett sakområde och mindre villig inom ett annat. Dessa kopplingar uppstår när regeringar har varierande preferens intensitet över olika sakfrågeområden. Issue linkage är som mest fördelaktig när två stater har ett jämbördigt asymmetriskt intresse på två skilda sakfrågeområden.

Issue-linkage handlar om kopplingar till andra sakfrågeområden men det kan också förstås som sammankoppling mellan olika spektra inom ett sakfrågeområde, där exempelvis finansiell ersättning (sidobetalningar) kan förekomma. Möjligheter till issue linkage för Polen i fråga om omfördelningsbeslutet kommer att studeras utom och innanför sakfrågeområdet.

Inom.

Innan förslaget gått igenom om kvotflyktingar, den 4 september 2015, kommer de fyra Visegrád länderna, Tjeckien, Polen, Ungern och Slovakien med förslag på kompromisslösning i form av sidobetalning. Förslaget var att istället för att obligatoriskt låta medlemsländerna omfördela flyktingar, erbjuda finansiellt stöd till länder med stort flyktingtryck, Turkiet, Jordanien, Irak/Kurdistan och Libanon (Maurice, Eric 2015). När det kommer till finansiell ersättning, argumenterar Moravcsik för att större och rikare stater tenderar att gynnas, där finansiellt stöd kan erbjudas till en lägre uppfattat kostnad per capita (Moravcsik 1998, 66). Kompromissförslaget fick inte fasta och i december 2017 tog Kommissionen Ungern, Tjeckien och Polen till EU-domstolen för deras vägran att delta i mekanismen (Khan, Mehreen, Financial times 2017). Det talar för hur Polens möjligheter inom sakområdet är begränsade, det finns en asymmetrisk interdependens innanför sakområdet, i variation i flyktingmottagandet dock har Polen inget annat starkt issue linkage alternativ att använda mot EU i önskan om att inte delta.

Utanför

Den 1 maj 2018 föreslår Kommissionen i samband med ett utkast av EU budgeten för 2021, att det ska bli möjligt att neka bidrag till länder som inte följer EUs regler (Bloomberg, Bershidsky Leonid, 2018). SVT rapporterar att Polen är ett land i EU som tar emot stora EU-bidrag, 2014 var Polen det land som tog emot mest bidrag från EU-systemet (Carlehed Marcus 2016). Det råder således ett asymmetriskt beroendeförhållande inom budgeten till Polens nackdel. Här har istället EU en möjlighet (om förslaget går igenom) till ett issue linkage anknutet till budgeten, för att försöka få Polen att följa avtalet om kvotflyktingar. Polens egna alternativ till issue linkage verkar vara små även utanför ämnesområdet.

4.1.2 Post funktionalism

Desto mer exkluderande en individ identifierar sig med en grupp desto mindre benägen är individen att känna stöd för en jurisdiktion som stödjer utomstående grupper (Hooghe, Marks 2008, 12). Författarna Hooghe och Marks argumenterar för att det inte nödvändigtvis finns en koppling mellan nationell identitet i sig och ett motstånd till Europeisk integration, det som är avgörande är huruvida identiteten är exkluderande eller inkluderande. Den exkluderande identiteten är avgörande för inställning till Europeisk integration om den blivit uppmärksammas av en euroskeptisk politisk elit (Hooghe, Marks, 2008, 21). Ett ämne blir politiserat om ett politiskt parti plockar upp det, vilket enligt teorin antas ske om partiet i fråga ser det som gynnsamt i kommande val att ta upp en viss fråga (Hooghe, Marks 2008, 19). Först kommer Lag och Rättvisa undersökas i relation till placering på politisk skala, sedan undersöks den allmänna opinionen i relationen till identitet.

Operationalisering

Allmän opinion

Allmänhetens opinion har blivit viktigt för partieliter i deras strävan för politiskt inflytande (Hooghe, Marks 2008, 10). När det kommer till operationaliseringen av detta steg, har jag använt mig av samma frågor som Hooghe och Marks själva använt för att undersöka den allmänna opinionens relation till identitet från Eurobarometer. Som nämnt ovan är det relevanta inte med vilken grupp en individ identifierar sig med, utan hur olika gruppidentiteter relaterar till varandra, om en individ uppfattar sin nationella identitet som exkluderande eller inkluderande av andra territoriella identiteter (Hooghe, Marks 2008, 13). Den exkluderande identiteten är avgörande för inställning till Europeisk integration om den blivit uppmärksammas av en euroskeptiska politisk elit (Hooghe, Marks, 2008, 21). Den nationella identiteten behandlas av Marks och Hooghe med hjälp utav tre frågor. Den första frågan undersöker uteslutande nationell identitet, den andra multikulturalism och den sista nationell anknytning. Uteslutande nationell identitet och nationell anknytning kommer i denna uppsats att behandlas under samma punkt.

1. Uteslutande nationell identitet och Nationell anknytning. I Eurobarometer 88 från hösten 2017. För att utreda uteslutande nationell identitet används frågan; I framtiden ser du dig själv som? ... Endast (nationalitet)? Nationalitet och europeisk? Europeisk och nationalitet? Enbart Europé? Uteslutande nationell identitet. Siffrorna kommer från Eurobarometer 88 fråga QD3 från november 2017. Undersökningen visar att 31 procent av Polackerna känner sig som endast nationell, 59 procent upplever sig som Polsk och Europé. Endast 7 procent beskriver sig som Europé och sedan polsk, och 1 procent svarade att de ser dig själva som endast Europé.

En större andel Polacker känner sig som Polsk och Europé jämfört med den andel som endast ser sig som Polsk. Dessa siffror är också något högre än EU medelsnittet på 54 procent. Andelen som svarade endast nationell i Polen är något under medelsnittet i EU på 35 procent. Denna fråga lyckas inte fånga in indikationer på någon tydlig exkluderande nationalitet, när det kommer till Polacker och nationell identitet med EU.

Nationell anknytning mäts i frågan om tillhörighet till den Europeiska unionen. Siffrorna kommer från Eurobarometer 88 fråga QD1 från hösten 2017. Vilken tillhörighet känner du inför... det egna landet? Europeiska unionen? Din region?

Tabell 4

Område	Hur anknuten är du till?		
	Anknuten (Mycket+Något)	Inte anknuten (Knappt+Ingen)	Vet ej
Europeiska Unionen	66% (54) ⁶	32%	2%
Europa	72%(63)	26%	2%
Polen	97%(92)	3%	0%
Stad/by	98%(89)	2%	0%

(Standard Eurobarometer 88 2017)

Siffrorna i tabellen visar att över en majoritet Polacker känner en stark tillhörighet till den Europeiska Unionen, vilket var över EU medelsnittet på 54 procent. Polen visar samtidigt på stark nationell anknytning på 97 procent jämfört med EU snittet 92 procent. Det är dock inte ovanligt för en individ att känna stark nationell tillhörighet och samtidigt vara för integration, en individ identifierar sig normalt med flera territoriella identiteter samtidigt (Hooghe, Marks 2004, 2). Identitet är tvåsidig, vad som spelar roll är huruvida individen är inkluderande eller exkluderande av andra territoriella identiteter (Hooghe, Marks, 2008, 13). En individ som känner stark nationell identitet och samtidigt har en exkluderande identitet kommer i större utsträckning att vara mer emot europeisk integration jämfört med en individ med en inkluderande identitet (Hooghe, Marks 2004, 2).

2. Multikulturalism. För att undersöka den allmänna opinionens förhållande till multikulturalism använde författarna en fråga om utökning av EU samarbetet till andra länder, och vad det i sådant fall väckte för tankar. Den senaste eurobarometer som undersöker detta är från 2009.

⁶ I parantes visas medelvärde för EU:s 28 medlemsländer.

Därför kommer en annan fråga att användas under denna punkt. Istället kommer synen på invandring från EU-länder respektive invandring från länder utanför EU att studeras. Siffrorna presenterade här kommer från standard Eurobarometer 87 ifrån Maj 2017. Två frågor har använts QB4.1 och QB4.2. Den förstnämnda handlar om Européernas syn på invandring från andra EU länder, och den senare handlar om synen på invandring från länder utanför EU.

När det gäller allmänhetens opinion i Polen var en stor majoritet av respondenterna (73 procent) totalt positivt inställda (ganska positiv och mycket positiv har slagits samman till ”totalt positiv”) till invandring från annat EU-land, 20 procent totalt negativa (ganska negativ och mycket negativ har slagits ihop) och 2 procent svarade vet ej.

Allmänhetens opinion gällande invandring från länder utanför EU visade ett omvänt resultat, med ett totalt antal positiva på 24 procent och totalt antal negativa på 68 procent, varav 8 procent svarande vet ej.

Under denna punkt framkommer en tydlig exkludering av invandring från länder kommande utanför EU. Från teorin hämtas antagandet att desto mer exkluderande en individ identifierar sig med en grupp desto mindre benägen är individen att känna stöd för en jurisdiktion som stödjer utomstående grupp (Hooghe, Marks 2008, s.12). Detta kan således vara en del av en postfunktionalistisk förklaring till varför Polen inte vill delta i omfördelningsmekanismen.

Operationalisering

Placering på den politiska skalan

För att kunna avgöra huruvida den exkluderande identiteten hänger ihop med motstånd mot europeisk integration måste en ideologisk positionsbestämning göras av Lag och Rättvisa. Hur ser Lag och Rättvisas positionering ut på GAL-TAN skalan? Hooghe och Marks hävdar att stödet mellan Europeisk integration och GAL-TAN skalan är särskilt tydligt när det kommer till TAN-sidan. Där TAN sidan tenderar att vara mer Euroskeptisk. De motsätter sig den Europeiska integrationen av samma skäl som de motsätter sig invandring: det undergräver det nationella samhället (Hooghe, Marks 2008, 17).

Positioneringen av Lag och Rättvisa sker med hjälp av ”*Chapel hill expert survey (Chesdata)*”. Chesdata uppskattar partiplacement inom europeisk integration, ideologi och inom politikområden för partier i en rad Europeiska länder (Chesdata 11/5 2017). Den undersökning som används i denna analys gjordes 2017. På en ideologisk skala som undersöker partiets *generella* placering på höger-vänster placeras PIS på 8,29, där 0 är extremt vänster och 10 extremt höger. När det kommer till höger vänster placering i *ekonomiska* frågor har PIS en placering på 2,57 där 0 är extremt vänster och 10 extremt höger (Polk, Jonathan et al. 2017).

Positioneringen av partier på GAL-TAN skalan gör med hjälp av två dimensioner, en som undersöker partiernas hållning till demokratiska fri och rättigheter och en som undersöker en kulturell dimension. När det kommer till de demokratiska fri- och rättigheterna tenderar liberala och postmaterialistiska partier att exempelvis vara för fri abort, samkönat äktenskap, de traditionella partierna motsätter sig detta och förespråkar ordning, tradition och stabilitet (Chesdata 11/5- 2017).

Lag och Rättvisa får en placering när det kommer till de demokratiska fri- och rättigheterna, ett värde på 9,19 där 0 står för Gal och 10 står för TAN. Den kulturella dimensionen visar att PIS får ett något lägre värde på 8,95455 (Polk, Jonathan et al. 2017). Utifrån denna beskrivning av Lag och Rättvisas ideologiska karaktär samt placering på GAL-TAN skalan, görs antagandet att PIS är ett parti med tydligt starka TAN drag. På höger vänsterskalan är beskrivningen två-sidig. När det kommer till ekonomiska frågor placeras PIS relativt nära extrem vänster och när det kommer till den generella höger vänster placeringen får partiet ett betydligt högre värde mot den extrema högern (Polk, Jonathan et al. 2017).

I konservativa partier kan koppling mellan exkluderande identitet och motstånd mot Europeisk integration vara mindre tydlig jämfört med extremt högerradikala partier. De försvarar nationell kultur och nationell suveränitet, mot invandring, internationella regeringar och andra territoriella identiteter. I konservativa partier tävlar nationalismen med neoliberalism, där nationalisterna av princip är emot en suveränitetsinskränkning samtidigt kan neoliberalerna vara beredda att delegera suveränitet för att nå ekonomisk integration (Hooghe, Marks 2008, 17).

Den exkluderande identiteten är endast avgörande för inställning till Europeisk integration om den blivit uppmärksammas av euroskeptiska politiska partier (Hooghe, Marks, 2008, 13). Lag och Rättvisas valkampanj präglades av att många människor flydde till Europa, där PIS stod kritisk till den tidigare regeringens beslut att delta i omfördelningsmekanismen (Expo 2015 Vergera Daniel). Partiet förde en hård retorik mot flyktingar, där ledamoten Jaroslaw Kaczynski spridit skrämpropaganda om att flyktingar spridit kolera till de grekiska öarna och dysenteri till Wien (Expo 2015, Vergera Daniel). Halvvägs genom sina fyra åriga valperiod har Lag och Rättvisa förnyat sina löften om att skydda Polen från invandring (Strezelecki, Marek, 2017). Lag och Rättvisa rapporteras ha gynnats för sin ståndpunkt mot invandring och får i opinionsundersökningar starkt stöd (Strezelecki, Marek, 2017). I juni 2017 är stödet för PIS 42 procent jämfört med det största oppositionspartiet Medborgarplattformen med ett stöd på 21 procent (Strezelecki, Marek, 2017). Detta indikerar att Lag och rättvisa kan ha plockat upp invandringsfrågan som ett försök till att vinna röster.

4.2 Diskussion

4.2.1 Liberal Intergovernmentalism

För att förstå en regerings politik på EU-nivå krävs en förståelse för inrikes politik, Moravcsik studerar nationella preferenser och mellanstatligförhandling. Under punkten om nationella preferenser har antagandet gjorts att väljarna främst påverkar formandet av preferenserna i relationen till omfördelningskvoten. Desto starkare preferenser desto mindre förhandlingsutrymme antas en regering få. Opinionsundersökningarna visade på ett stort motstånd gentemot både mekanismen och invandring speciellt från muslimska länder. Därav har antagandet gjorts att förhandlingsutrymmet för regeringen i frågan om omfördelningsmekanismen är relativt begränsad.

För att undersöka asymmetrisk interdependens användes operationaliseringen variation i flyktingmottagande. Det visade på en tydlig asymmetrisk interdependens länderna, utifrån teorin antas de stater som har ett stort flyktingmottagande (PS) vara för ett avtal medan stater med ett lågt flyktingmottagande (IPS) antas sträva efter att upprätthålla den rådande ordningen. Polen räknades till en IPS-stat och förväntas enligt teorin sträva efter att ett behållande av rådande ordning. Förhandlingsmakten speglas av tre faktorer. Under punkten unilateralt alternativ, framkommer att Polen har ett potentiellt unilateralt alternativ, de är inte lika beroende som en PS-stat att delta i mekanismen. Dock har det unilateralt alternativet ingen betydelse för Polens förhandlingsmakt, eftersom beslutet är fattat med kvalificerad majoritet, Polens deltagande är således inte nödvändigt för att beslutet ska komma till stånd. Ett liknande problem för Polen finns under punkten med koalitioner. Polens möjligheter till koalition blir liten när beslutet är fattats med kvalificerad majoritet, det krävs en betydligt större koalition än Visegrád gruppen för att mäta sig mot EU. Moravcsik argumenterar också för att större stater tenderar att gynnas i koalitioner om de har en åsikt nära EU-medianens preferens. Under punkten issue-linkage ser Polens möjligheter ut att vara begränsade, både inom och utan sakfrågeområdet. Sammantaget beskriver dessa punkter Polens möjligheter att påverka beslutet som relativt små, utifrån förhandlingsmakten. Polens ovilja att delta beskrivs i termer av den nationella preferensen som begränsar regeringens förhandlingsutrymme.

4.2.2 Postfunktionalism

Under frågan om nationell anknytning visade siffrorna att Polackerna känner främst en stark nationell tillhörighet, men siffrorna visar också att Polen i relation till EU-medelsnittet också känner stark anknytning till både EU och den Europeiska unionen. Problemet med den frågan är att den inte fångar in gränserna för identiteten. Tomas Risse skriver i boken *European Integration Theory* att Europa är karakteriserat av överlappande identiteter och diffusa gränser (Risse, Tomas 2004, 170).

Författarna Hooghe och Marks menar att identitet kan vara tvåsidig, vad som spelar roll är huruvida individen är inkluderande eller exkluderande av andra territoriella identiteter (Hooghe, Marks, 2008, 13). Det framkommer under frågan om uteslutande nationell identitet igen tydlig grupp som Polackerna visar exkludering emot. Detta kan bero på frågans utformning. Under punkten om uteslutande identitet, ställs endast en fråga som undersöker den Polska identiteten mot EU, inga fler territoriella identiteter tas med i frågan. En förklaring till detta kan vara att den första punkten inte ”ramar” in vilken identitet som den allmänna opinionen visar exkludering emot. Europeisk Integration definieras vilket omnämns i teoridelen, som omfattning och inte nivå på samarbetet. Det handlar således om vilka sakfrågor (omfattning) som ska fattas på EU-nivå. En potentiell förklaring kan vara att sakfrågeområdet som i detta fall handlar om EU:s asylpolitik, rör en annan territoriell identitet nämligen en utomeuropeisk grupp.

Under punkten multikulturalism, framkommer tydligare en tydligare bild som visar att en stor majoritet av Polackerna står exkluderande mot invandring kommande från länder utanför EU, jämfört med invandring kommande inifrån EU:s gränser. Som nämnt ovan menar författarna på att desto mer exkluderande en individ identifierar sig med en grupp desto mindre benägen är individen att känna stöd för en jurisdiktion som stödjer utomstående grupp. Dock gäller detta antagande endast om den identiteten blivit mobiliserad av partier med starka TAN drag. Antagandet har också gjorts utifrån mediabevakningen att Lag och rättvisa kan ha plockat upp identiteten i hopp om att vinna röster. Lag och Rättvisa klassificerades i GAL-TAN skalan relativt högt mot TAN. Däremot visade höger och vänster-skalan på en tvåsidig bild. Pis klassificerades i ekonomiska frågor nära extrem vänster medan PIS i den generella frågan om höger-vänster fick en placering närmre extremhöger.

Detta kan erbjuda en nyanserad bild av euroskepsismen. Författarna Hooghe och Marks menar att i konservativa partier kan koppling mellan exkluderande identitet och motstånd mot Europeisk integration vara mindre tydlig jämfört med extremt högerradikala partier. Orsaken till detta är att i konservativa partier tävlar nationalismen med neoliberalism, där nationalisterna av princip är emot en suveränitetsinskränkning samtidigt kan neoliberalerna vara beredda att delegera suveränitet för att nå ekonomisk integration (Hooghe, Marks 2008, 17).

4.2.3 Avslutande diskussion

Teorierna har berört liknande delar av processen, dock på olika sätt. Hooghe, Marks och Moravcsik ser till exempel att politiker kommer att plocka upp ett visst ämne om de ser fördelar med detta inför ett kommande val. Grunderna som dessa antaganden vilar på skiljer sig åt. Hooghe och Marks menar att identitet hos den allmänna opinionen är avgörandet i formandet av preferenser. Moravcsiks antagande bygger på politisk ekonomi, där viktiga samhällsgrupper formar sina preferenser utefter en kostnadsanalys beräknad på nettokostnader och fördelar som ett visst utrikesavtal medför.

Teorierna har olika epistemologiska utgångspunkter. Moravcsik har en realistisk utgångspunkt där integrationen ses i termer av ett två-nivåspel, politikernas agerande i EU är begränsat av de nationella preferenserna samt statens förhandlingsmakt i relation till de andra staterna i EU. Hooghe och Marks har en social konstruktivistisk utgångspunkt där politisering av Europeisk integration har ändrat innehållet såväl som processen för beslutsfattande. Identitet som social konstruktion ses som avgörande för individers preferenser gällande Europeisk integration.

I berättelsen och de blinda männen och elefanten betonar Donald Puchala vikten av en förståelse för de olika teoriernas utgångspunkter. Utan att förstå vilka olika delar som studeras av elefanten kan missförstånd lätt uppstå. Teoriernas skilda förklaringar av hur Polens icke-vilja att delta i omfördelningsmekanismen är ett resultat av deras skilda epistemologiska utgångspunkter. En teori förklarar nödvändigtvis inte fallet bättre än den andra utan snarare olika delar.

5 Referenser

- Polk, Jonathan, Jan Rovny, Ryan Bakker, Erica Edwards, Liesbet Hooghe, Seth Jolly, Jelle Koedam, Filip Kostelka, Gary Marks, Gijs Schumacher, Marco Steenbergen, Milada Vachudova and Marko Zilovic. 2017. "Explaining the salience of anti-elitism and reducing political corruption for political parties in Europe with the 2014 Chapel Hill Expert Survey data," *Research & Politics* (January-March): 1-9.
- Barigazzi Jacopo, De La Baume, Maia. 2015 "EU forces through refugee deal". Nyhetsartikel. 2015-09-23. (Elektronisk). <https://www.politico.eu/article/eu-tries-to-unblock-refugee-migrants-relocation-deal-crisis/> .Politico. Hämtdatum: (2018-04-02).
- Europeiska Rådet, 2018. "Voting system". Elektronisk: <http://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/qualified-majority/> . Hämtdatum: (2018-04-25).
- Europeiska Rådet, 2018. "Member states support to emergency relocation mechanism". Elektronisk: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf. Hämtdatum: (2018-04-27)
- Haglund, Frederik. 2017. "Asyl och migration". Europa Portalen. Elektronisk: <https://www.europaortalen.se/tema/asyl-och-migration>. Hämtdatum: (2018-05-01).
- Haglund, Frederik. 2013. "Historiskt beslut: EU-länderna får gemensamt asylsystem". Europaortalen. Elektronisk: <https://www.europaortalen.se/2013/06/historiskt-beslut-eu-landerna-far-gemensamt-asylsystem>. Hämtdatum: (2018-05-01)
- Lindvall, Johannes. 2007. "Fallstudiestrategier". Statsvetenskaplig tidskrift. Årg. 109. Nr 3, (s 270-278).

- Ball, William L., 1995. "*The theoretical Analysis of Policy Arguments*".
<http://www.trenton.edul-ball/personal/polarg.html>. 18 augusti 1996. (Paper presented at Midwestern Political Science Association, 1992.).
- Teorell, Jan – Svensson, Torsten, 2007. "*Att fråga och att svara*".
 Samhällsvetenskaplig metod. Liber. Malmö.
- Wiener, Antje – Diez, Thomas. 2004. "*European Integration Theory*". Oxford University Press.
- Rosamond, Ben, 2000. "*Theories of European Integration*". Palgrave Macmillan. London
- Moravcsik, Andrew 2013. "*The choice for Europe: social purpose and state power from Messina to Maastricht.*" Routledge
- Zalan Eszter 2015 "*Juncker: Don't mix up terrorists and refugees*". Nyhetsartikel. 2015-11-15. Elektronisk: <https://euobserver.com/political/131114>. Hämtdatum: (2018-05-05).
- Haglund, Frederik. 2017. "*EU-domstolen: Rätt att omfördela flyktingar*". Nyhetsartikel. 2017-09-06. Elektronisk: <https://www.europaportalen.se/2017/09/eu-domstolen-ratt-att-omfordela-flyktingar>, Hämtdatum: (2018-05-09).
- Maurice, Erik. 2015. "*Refugee quotas 'unacceptable' for Visegrad states*". Nyhetsartikel. 2015-09-04. Elektronisk: <https://euobserver.com/migration/130122>. Hämtdatum: (2018-05-11)
- Flood, Christopher, Usherwood, Simon. 2007. *Ideological factors in party alignments on the EU. A comparison of three cases*. Department of Political, International and Policy Studies. University of Surrey. Elektronisk: <https://pdfs.semanticscholar.org/0ede/baa67aa46d16e8c2b3c7f746bb5a3714c758.pdf>. Hämtdatum: (2018-05-10).
- Zachova, Agneta- Zgut, Edid- Kokoszczyński, Krzysztof- Gabrožova, Zuzana 2017. *Visegrad and Migration few prospects for a change in position*. Euroactive. Elektronisk: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/visegrad-and-migration-few-prospects-for-a-change-in-position/> Hämtdatum: (2018-05-01).

Marek Strzelecki, 2017. *Poland's Kaczynski Invokes Nazis as EU Refugee Clash Deepens*. Bloomberg. Elektronisk: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-07-02/kaczynski-recalls-nazis-in-declaring-poland-s-right-to-eu-funds> . Hämtdatum: (2018-04-28).

Marek Strzelecki, 2017. *Poles Value Denying Muslim Refugees Over Being in EU, Poll Shows*. Bloomberg. Elektronisk: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-07-05/most-poles-prefer-banning-muslims-to-eu-membership-poll-shows>. Hämtdatum(2018-04-28).

Haglund, Fredrik 2015. *EU-majoritet avvaktar omröstning i känslig flyktingfråga*. Europaportalen. Elektronisk: <https://www.europaportalen.se/2015/09/eu-majoritet-avvaktar-omrostning-i-kanslig-flyktingfraga>. Hämtdatum: (2018-04-27)

Maurice, Eric 2015, *Refugee quotas 'unacceptable' for Visegrad states*. EUobserver. Elektronisk: <https://euobserver.com/migration/130122> Hämtdatum: (2018-04-27).

Carlehed, Marcus. 2016, *Polen: Ja till bidrag, nej till flyktingar*. SVT. Elektronisk: <https://www.svt.se/nyheter/utrikes/ja-till-bidrag-nej-till-flyktingar> Hämtdatum: (2018-04-27)

Mazpus, Agata, 2016 *He is not our Pope”*: *Polish Catholics view Francis with mixed feelings*. Visegradrevue. Elektronisk: <http://visegradrevue.eu/he-is-not-our-pope-polish-catholics-view-francis-with-mixed-feelings/> . Hämtdatum: (2018-05-03).

Markowski, Radoslaw 2016 *The Polish parliamentary election of 2015: a free and fair election that results in unfair political consequences*. West European Politics, Vol; 39 , Nr. 6, 1311-1322

Biermann, Felix- Guérin, Nina, Jagdhuber -Stefan, Rittberger -Berthold & - Weiss ,Moritz. 2017 *Political (non-)reform in the euro crisis and the refugee crisis: a liberal intergovernmentalist explanation*. Journal of European Public Policy

Europeiska Kommissonen, 2017. *Standard Eurobarometer 88 European Citizenship*. November 2017

Europeiska Kommissjonen, 2017. *Standard Eurobarometer 87*. Maj 2017

Beckman Ludvig, Maria Carbin, Eva Erman, Andreas Gottardis, Ulf Mörkenstam, Sofia Näsström, Jouni Reinikainen, Maria Wendt. 2009. *Texter i samtida politisk teori*. 2 uppl. Malmö: Liber AB.

Alexander L. George and Andrew Bennett 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. MIT Press Cambridge.

Westberg, Jacob 2006-2008. *EU:s Drivkrafter*. 2 uppl. Stockholm: SNF Förlag.

Dimitris N Chrysoschoou, Michael J. Tsinisizelis, Stelios Stavridis and Kostas Infantis 2003. *Theory and Reform in the European Union*. 2 uppl. Manchester: Manchester University Press.

Antje Wiener, Thomas Diez. 2004. *European intergration Theory*. Oxford University Press

Donald J. Puchala. *Of Blind Men, Elephants and International Intergration*. Columbia University Press