

Statsvetenskaplig tidskrift

Årgång 126 · 2024 / 2

Ny följd, årg 101. Utgiven av Fahlbeckska stiftelsen.

REDAKTIONSSEKRETERARE *Magnus Jerneck* (ansvarig utgivare)

BITR. REDAKTIONSSEKRETERARE *Björn Badersten*

FÖRBUNDSREDAKTÖR *Katarina Roos*

REDAKTIONSRÅD *Douglas Brommesson*, Linnéuniversitetet; *Ann-Marie Ekengren*, Göteborgs universitet; *Edward Deverell*, Försvarshögskolan; *Lutz Gschwind*, Uppsala universitet; *Rolf Hugoson*, Umeå universitet; *Mats Lindberg*, Örebro universitet; *Jouni Reinikainen*, Stockholms universitet; *Charlotta Söderberg*, Luleå tekniska universitet; *Elin Wihlborg*, Linköpings universitet; *Susanne Wallman-Lundåsen*, Linköpings universitet; *Björn Badersten*, Lunds universitet, biträdande redaktionssekreterare; *Magnus Jerneck*, Lunds universitet, redaktionssekreterare; *Katarina Roos*, Umeå universitet, förbundsredaktör

TEKNISK REDAKTÖR *Joshua Alvarez*, *Sven Eighteen*

Tidskriften utkommer med fyra nummer per år.

PRENUMERATIONSPRIS 2024 430 kr, enstaka nummer 100 kr. Medlemmar i

Statsvetenskapliga förbundet och studenter erhåller tidskriften till rabatterat pris. Prenumeration sker via hemsidan, genom insättning på plusgiro 27 95 65-6 med angivande av namn och adress eller genom meddelande till tidskriftens expedition. Eftertryck av tidskriftens innehåll utan angivande av källan förbjuds.

ADRESS Statsvetenskaplig tidskrift, Box 52, SE-221 00 Lund, Sverige

TELEFON 046-222 97 77 (Jerneck) 046-222 01 59 (Badersten)

TELEFAX 046-222 40 06

E-POST statsvetenskaplig.tidskrift@svet.lu.se

HEMSIDA www.statsvetenskapligtidskrift.org

TRYCK Mediatryck, Lund 2024

ISSN 0039-0747

Statsvetenskaplig tidskrift

Statsvetenskaplig tidskrift är den svenska tidskriften för statsvetare. Tidskriften publicerar vetenskapliga uppsatser, översikter och litteraturgranskningar inom statsvetenskapens alla subdiscipliner och är därtill huvudorgan för Statsvetenskapliga förbundet (SWEPSA). Svenska är huvudspråket, men tidskriften publicerar också texter på danska och norska samt i undantagsfall på engelska av författare som inte har ett skandinaviskt språk som arbetsspråk.

Statsvetenskaplig tidskrift utges av Fahlbeckska stiftelsen vid Lunds universitet, med fyra nummer per år. Tidskriften utkommer år 2024 med sin 126:e årgång. Stiftelsen leds av ett flervetenskapligt sammansatt kollegium (professorer i statsvetenskap, historia, skatterätt, förvaltningsrätt, antikens kultur och samhällsliv, nationalekonomi, ekonomisk historia, socialt arbete, sociologi och statistik). Kollegiet beslutar om tidskriftens budget och övergripande policyfrågor. Tidskriftens redaktion, som är helt fristående i publicistiska frågor, består av en redaktör, en biträdande redaktör, en litteraturredaktör och ett aktivt arbetande redaktionsråd på åtta personer som sammanträder minst två gånger per år. Redaktionsrådet utses i samråd med Statsvetenskapliga förbundet och representerar flertalet statsvetenskapliga universitetsinstitutioner i Sverige.

Samtliga artiklar kvalitetsgranskas internt av två personer i tidskriftsredaktionen. Den externa kvalitetsgranskningen, med två anonyma referees per artikel, omfattar alla publicerade artiklar utom litteraturgranskningar, kortare översikter/debattartiklar och sakkunnigutlåtanden. Författaren får i samband med redaktionens beslut om publicering/refusering ta del av utlåtanden från referees.

The Swedish Journal of Political Science

Statsvetenskaplig tidskrift (The Swedish Journal of Political Science) is the Swedish journal for political scientists. The journal publishes scientific essays, review articles and literature reviews in all the subsidiary disciplines of political science and is the principle organ of the Swedish Political Science Association (SWEPSA). While Swedish is its main language, the journal also publishes texts in Danish and Norwegian and, in exceptional cases where the author does not have a Scandinavian language as his/her working language, English.

Statsvetenskaplig tidskrift is published quarterly by Lund University's Fahlbeck Foundation, and in 2024 will be issuing its 126th volume. The Foundation is led by a multidisciplinary board (professors of political science, history, fiscal law, administrative law, classical culture and social life, economics, economic history, social work, sociology and statistics), which decides on the journal's budget and overarching issues of policy. The editorial office, which is wholly independent as regards matters related to publishing, comprises an editor, a deputy editor, a literature editor, a technical editor and an active, eight-member editorial committee that meets at least twice a year. This committee is appointed in consultation with SWEPSA and represents the majority of political science faculties in Sweden.

All articles undergo an internal quality review by two members of the editorial office, and all published articles – excepting literature reviews, short review articles/opinion pieces and expert reports – an external quality review by two anonymous referees per article. Once the editorial office has made its decision to publish or reject a paper, a referees' statement will be sent to its author(s).

Innehåll 2024 /2

Uppsatser

KARL EIRIK SCHJØTT-PEDERSEN Budsjettprosedyrer og mindretallsregjeringer. Forskjeller mellom Sverige og Norge	205
MARTIN LINDSTRÖM d’Hondt och kartellerna. Kartellsamverkan mellan partierna i de svenska andrakammarvalen 1911–1948 under den d’Hondtska heltalsmetodens tid	227
ULRIK FRANKE Att utveckla och implementera cybersäkerhetspolicy. Lärdomar från den finansiella sektorn.....	251
ROLF Å GUSTAFSSON Historielöshet. Exempel från svensk klassanalys förr och nu	273
JONNY HJELM Vetenskaplig ideologiproduktion. En kritisk granskning av urfolkismen i svensk forskning om samer	299
RAGNHILD NILSSON Kommentar till professor Jonny Hjelms artikel ”Vetenskaplig ideologiproduktion – en kritisk granskning av urfolkismen i svensk forskning om samer”	337
LUDVIG BECKMAN Public services demokratiska uppdrag. Fri åsiktsbildning och offentligt förnuft.....	355

Översikter

CHRISTER JÖNSSON & ANDERS LIDÉN Diplomati: Vetenskap eller konst? En dialog.....	375
---	-----

Essä

JOHANNA JORMFELDT Varför är politik så fult?	387
---	-----

Litteraturgranskningar

Mattias Frihammar, Fredrik Krohn Andersson, Maria Wendt & Cecilia Åse: <i>I kalla krigets spår: Hot, våld och beskydd som kulturarv.</i> Anmälan av Arita Holmberg.....	405
Lisa Eklund & Bo Isenberg (red.): <i>Sociologins klassiker. Upptäckter och återupptäckter.</i> Anmälan av Thomas Kaiserfeld	408
Robert Cooper: <i>The Ambassadors. Thinking about Diplomacy from Richelieu to Modern Times.</i> Anmälan av Anders Lidén	412
Jade McGlynn: <i>Memory Makers: The Politics of the Past in Putin's Russia.</i> Sergei Medvedev: <i>Z: A War Made in Russia.</i> Anmälan av Bo Petersson	416
Bo Rothstein: <i>Grundbulten. Tillit och visionen om en liberal socialism.</i> Anmälan av Jouni Reinikainen	420
Frida Beckman: <i>Postmodernismen.</i> Anmälan av Rikard Schönström.....	427

Statsvetenskapliga förbundet

KATARINA ROOS Statsvetares roll i debatten om akademisk frihet.....	431
--	-----

Statsvetenskaplig tidskrifts hemsida: www.statsvetenskapligtidsskrift.org Där finns bl. a.:

- Utförliga anvisningar till författare om utformningen av manuskript för Statsvetenskaplig tidskrift (kan hämtas hem som pdf-dokument).
- Tidigare årgångar av Statsvetenskaplig tidskrift i fulltextformat – med sökfunktion till artikelarkivet.
- Information om innehållet i kommande nummer och en aktuell utgivningsplan för Statsvetenskaplig tidskrift.
- Information om prenumerationspriser och möjlighet att teckna prenumeration på Statsvetenskaplig tidskrift.
- Kontaktuppgifter till redaktionen och redaktionsrådet för Statsvetenskaplig tidskrift.

Budsjettprosedyrer og mindretallsregjeringer

Forskjeller mellom Sverige og Norge

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen

Budget procedures and minority governments – Differences between Sweden and Norway

The Swedish and the Norwegian parliaments introduced quite similar budget procedures at the end of the 1990's. Since then, the Swedish government has lost three votes on the budget approval. The Norwegian government has not lost any. The voting procedure in the Swedish parliament makes it easier for a minority government to collect a majority for their budget proposal, by a final alternative vote between the two most supported alternatives and an opportunity for members to abstain. However, this also makes it easier to collect an alternative majority during budget implementation. The Norwegian parliament's system is more demanding, as it does not accept members to abstain, and demands an absolute majority among all members of parliament to support a decision. A member is not forced to vote for a proposal he or she disagrees with. Consequently, a member can oppose the implementation of an alternative vote. By that, it also implies a risk for not reaching any decision. This leaves a disproportionate influence to the partner(s) needed to collect a majority. This study on the difference between the budget procedures in the Swedish and the Norwegian parliaments, reveals arguments pro and con the different alternatives. What weight is given to these advantages and disadvantages will decide which alternative is preferable.

The Swedish parliament seems to have a particular challenge related to the fact that the fiscal budget may be approved without support from an absolute majority. The Norwegian parliament on the other hand seems to have a particular challenge related to the fact that the budget process may conclude without approval of any budget alternative. If a budget has not been approved by an absolute majority in the parliament in any other way, a possible solution may be to introduce a final alternative vote where all members are obliged to vote. The overall budget decision has such significant importance that a defeat for the government should be expected to trigger the government's resignation. Nonetheless, the performance in such a situation cannot be seen in isolation from the parliamentary situation.

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen har bakgrunn som minister og stabssjef ved Statsministerens kontor, finansminister, fiskeriminister, leder for Stortingets finanskomite, og som leder av Stortingets budsjettreformutvalg. Han er fra 2022 riksrevisor og leder for den norske Riksrevisjonen. Denne artikkelen er ikke knyttet til hans rolle som riksrevisor.
E-post: schjott.pedersen@gmail.com

1. Innledning

Nasjonalforsamlingene i Sverige og Norge innførte ganske like budsjettprosedyrer på slutten av 1990-tallet. Etter det har svenske regjeringer tapt tre voteringer over det samlede budsjettet (rammevedtaket). Ingen norske regjeringer har tapt en slik votering.

Forskjeller i voteringsreglene kan bidra til å forklare utfordringen. Voteringsreglene i Sveriges Riksdag gjør det enklere for en mindretallsregjering å samle flertall for sitt budsjettforslag, gjennom en alternativ votering mellom de to budsjettalternativene som har mest støtte, og gjennom en mulighet for representantene til å avstå fra å stemme. Det gjør det imidlertid også enklere å etablere et alternativt flertall for endringer gjennom budsjettåret.

Det norske Stortinget har et mer krevende system ved at det ikke tillater at medlemmer avstår fra å stemme, og at et vedtak krever et absolutt flertall blant alle representantene. Ingen representanter tvinges til å stemme for noe representanten er mot. Et enkelt medlem kan derfor motsette seg alternativ votering. Det betyr imidlertid at det er risiko for at det ikke blir flertall for noe budsjettalternativ. Dette gir en uforholdsmessig sterk forhandlingsposisjon for det eller de partiene som regjeringen er avhengig av for å oppnå flertall. Denne studien av forskjellene mellom de svenske og norske prosedyrene viser at det kan være argumenter for og mot de ulike alternativene. Hvilken vekt man legger på disse fordelene og ulempene vil avgjøre hvilket alternativ man foretrekker.

* * *

Noen forskere har funnet at *hierarkiske* budsjettprosedyrer bidrar mer til finansiell disiplin enn *kollegiale* prosedyrer (von Hagen 1992; von Hagen & Harden 1995; Alesina & Perotti 1996). Hierarkiske prosedyrer kjennetegnes ved at finansministeren har en sterk posisjon under regjeringens budsjettforberedelse, at det er begrensede muligheter for å endre regjeringens budsjettforslag under budsjettbehandlingen i nasjonalforsamlingen, og at de samlede budsjett-rammene blir vedtatt før behandlingen av de enkelte budsjettkapitlene – kjent som en *ovenfra og ned* (top-down) tilnærming.

Kollegiale prosedyrer gir derimot større innflytelse til fagministrene i forhold til finansministeren, begrenser ikke muligheten for endringer i regjeringens budsjettforslag under behandlingen i nasjonalforsamlingen, og er basert på en *nedenfra og opp* (bottom-up) tilnærming.

Andre forskere har funnet at en ovenfra og ned-tilnærming ikke nødvendigvis fører til mindre budsjetter (Ferejohn & Krehbiel 1987; Erhart, Gardener, von Hagen & Keser 2006).

I følge fellesfinansierings-problemet (common pool-problemet) (se Olson 1965; Weingast 1981; von Hagen & Harden 1995) kjemper ulike interessegrupper om fordelingen av offentlige midler uten å ta hensyn til budsjettmessige

begrensninger siden finansieringen er fordelt på hele samfunnet gjennom felles beskatning. Hallerberg, Strauch og von Hagen (2009) fant at *sentralisering* av budsjettprosessen fremmer finansiell disiplin. Crain og Muris (1995) fant likeså at en sentralisering av det overordnede ansvaret for å forberede budsjettbehandlingen til én komite i nasjonalforsamlingen kan bidra til å begrense fellesfinansierings-problemet.

I siste halvdel av 1990-tallet ble det innført nye prosedyrer for budsjettbehandlingen i nasjonalforsamlingen i begge nabolandene Sverige (Mattson 1997, 1998; Wehner 2007; Molander & Holmquist 2013) og Norge (Helland & Rasch 1997; Rasch 2000; Schjøtt-Pedersen 2024). I begge landene ble reformen kjennetegnet ved en ovenfra og ned-tilnærming, og at det ble innført rammer for de totale utgiftene og for et antall utgiftsområder (i Norge et samlet rammevedtak for både utgifts- og inntektsområder). Wehner (2007) bekrefter at reformen i Sveriges Riksdag hadde bidratt til økt finansiell disiplin, mens Schjøtt-Pedersen (2024) bekrefter det samme for Norges Storting.

Schjøtt-Pedersen (2024: 35–36) konkluderer med at ”Det som er blitt bekreftet er at den kombinerte innføringen av en hierarkisk budsjettprosess [ovenfra og ned-tilnærming] og en hierarkisk komiteforberedelse [sentralisert i parlamentenes finanskomiteer] synes å ha bidratt til budsjettdisiplin i begge systemene” (forfatterens oversettelse og forklaring).

Rasch (2000) og Molander (2001) påpekte en betydelig forskjell mellom Sverige og Norge: Ifølge praksis er medlemmer av det norske Stortinget forpliktet til å stemme under budsjettbehandlingen, mens man i Sverige tillater at medlemmer avstår fra å stemme – og normalt støtter de heller ikke andre alternativ enn sitt eget partis. Rasch (2000) peker også på en annen viktig forskjell. Etter tradisjonen i det norske Stortinget blir medlemmene ikke tvunget til å stemme for noe alternativ som de er imot. Det betyr at det ved avslutningen av budsjettvoteringen ikke er en alternativ votering mellom de to meste aktuelle alternativene dersom noe medlem motsetter seg det. I Sverige derimot, avsluttes budsjettbehandlingen med en alternativ votering mellom de to mest aktuelle alternativene, normalt regjeringspartiens alternativ og det alternativet som har sterkest støtte i opposisjonen.

Konsekvensene av disse forskjellene er vesentlige. Ifølge Molander (2001: 36), gjør det svenske systemet med en avsluttende alternativ votering og mulighet for medlemmene til å avstå fra å stemme, at regjeringens mulighet for å få vedtatt sitt budsjettalternativ øker. I Norge må regjeringen oppnå absolutt flertall i nasjonalforsamlingen for å få sitt budsjett vedtatt, mens regjeringen i Sverige får sitt budsjett vedtatt dersom ikke noe annet alternativ får flere stemmer blant de avgitte stemmene, et relativt flertall. Ifølge Rasch (2000, s. 2), betyr dette at man i Norge kan oppleve at alle alternative forslag til totale budsjettammer kan bli avvist.

Mattson (2023) har pekt på alvorlige utfordringer under budsjettbehandlingen i den svenske nasjonalforsamlingen. Under den siste valgperioden 2018–2022, tapte regjeringen avstemningen om den samlede budsjetttrammen to av fire ganger. Totalt har svenske regjeringer tapt denne viktige avstemningen tre ganger, ved behandlingen av budsjettene for henholdsvis 2015, 2019 og 2022.

Mattson (2023) fant også at det har vært langt hyppigere endringer gjennom budsjettåret den siste perioden hvor det har vært over førti budsjettrevisjoner, som hver har inneholdt en rekke endringer. Ifølge budsjettreformen skulle slike budsjettrevisjoner begrenses til to ganger i budsjettåret, en om våren og en om høsten. Riksdagens vedtak av slike budsjettrevisjoner har ikke de samme krav til helhet som ved behandlingen av selve budsjettet.

Mange av budsjettrevisjonene har blitt foreslått av regjeringen som følge av Covid-19 pandemien og Russlands invasjon i Ukraina. Det har like fullt også vært enkeltstående initiativ i Riksdagen. To eksempel illustrerer det. I februar 2020 samlet partier som ikke hadde vært part i regjeringens budsjettavtale, et flertall for å øke støtten til kommunene med SEK 2,5 mrd. Budsjettbalansen ble ikke svekket da det samtidig ble gjort andre endringer i budsjettet (Riksdagen 2020). I april 2021 samlet partier som ikke hadde vært part i regjeringens budsjettavtale et flertall for å øke bevilgningen til omsorg for eldre med SEK 4,3 mrd. Denne gangen var det ikke finansiert gjennom andre budsjettendringer, og budsjettbalansen ble svekket med det samme (Riksdagen 2021).

Partiene som hadde vært del av regjeringens budsjettavtale motsatte seg at det ble gjennomført budsjettrevisjoner i strid med det som det var enighet om i budsjettreformen. Disse partiene, som utgjorde et flertall blant de avgitte stemmene ved budsjettbehandlingen, men som ikke hadde flertall blant det samlede antall representanter i Riksdagen (et relativt flertall), uttalte:

Det är oroväckande att man medvetet frångår en process ... som sedan den infördes i mitten av 1990-talet haft ett grundmurat stöd i riksdagen oavsett politisk inriktning. ... det inte enbart är regelverken som är av stor betydelse för tillämpningen av budgetprocessen, utan också att alla de som deltar i den har en gemensam grundsyn och är överens om syftet med processen och vilken roll de själva spelar i den. (Riksdagen 2020: 8)

I Norge har regjeringens budsjettalternativ aldri tapt avstemningen om de samlede budsjetttrammene siden budsjettreformen ble innført. Regjeringens budsjettforslag har imidlertid blitt noe endret etter forhandlinger i Stortinget. Det har heller ikke de senere år vært noen større budsjettrevisjoner utover den årlige halvårs revisjonen, og de som var knyttet til pandemien eller krigen i Ukraina (Stortinget 2023).

Sverige har stått overfor ekstraordinære parlamentariske utfordringer i perioden etter at budsjettreformen ble innført. Gjennom hele perioden fra 3.

oktober 2014 fram til nå, har Sverige vært styrt av en mindretalls koalisjonsregjering, med unntak av tiden fra 30. november 2021 til 18. oktober 2022 hvor det var en mindretallsregjering utgått fra Socialdemokraterna alene (Riksdagen 2023). Dette kan være del av forklaringen bak regjeringens tap av disse viktige avstemningene. Norge har imidlertid hatt den samme utfordringen i årene etter reformen. Norge har hatt mindretalls koalisjonsregjeringer gjennom hele tiden etter stortingsvalget høsten 1997, unntatt i perioden 17. mars 2000 til 19. oktober 2001 hvor det var en mindretallsregjering utgått fra Arbeiderpartiet alene, og periodene 17. oktober 2005 til 16. oktober 2013, og 22. januar 2019 til 24. januar 2020, hvor det var flertallsregjeringer (Stortinget 2023).

Spørsmålene i denne artikkelen er: Hvordan kan forskjellen mellom den svenske og den norske voteringsprosedyren bidra til å forklare ulikhetene i resultatene av budsjettbehandlingen i de to landene etter budsjettreformene? Og i tillegg, hvordan er parlamentariske prinsipper utfordret av den utviklingen vi har sett?

Denne artikkelen gir en kvalitativ analyse basert på en sammenligning av systemene i Sverige og Norge, med en diskusjon knyttet til budsjettvedtakene. Analysen bygger på de observerte forskjellene mellom de svenske og norske regjeringene når det gjelder tap av budsjettvoteringer, og de observerte budsjettrevisjonene utover de som var planlagt i budsjettreformen.

I del 2 redegjør jeg i større detalj om forskjellene mellom reformene i Sverige og Norge. I del 3 drøfter jeg hvordan forskjellige voteringsprosedyrer kan ha virket inn på situasjonen i hvert av landene, og politiske konsekvenser av å tape avstemningen om de totale budsjetttrammene. I del 4 vil jeg summere opp og gi noen tilløp til konklusjoner.

2. Lignende reformer med vesentlige forskjeller

2.1 ULIKE AVSTEMNINGSREGLER

I Riksdagen og i Stortinget avgjøres avstemninger ved flertall av de avgitte stemmer med mindre annet er særskilt bestemt (Riksdagsordningen, 11 kapittel, 10 paragraf; Stortingets forretningsorden, paragraf 61). Med flertall menes i fortsettelsen slikt alminnelig flertall. Ved budsjettbehandlingen betyr flertall for regjeringens forslag at det er flertall for det forslaget som regjeringspartiene i nasjonalforsamlingen har fremmet.

Et flertall kan imidlertid ha mange innhold: et flertall for regjeringspartiet eller – partiene blant alle medlemmene i nasjonalforsamlingen; et flertall blant alle medlemmene i nasjonalforsamlingen basert på en avtale mellom partiene som står bak en mindretallsregjering og andre partier, eller et flertall blant avgitte stemmer i en særskilt votering i nasjonalforsamlingen hvor det er tillatt

for medlemmene å avstå fra å stemme, med eller uten en avtale med andre partier.

Et *absolutt* flertall blant alle medlemmene i nasjonalforsamlingen forutsetter at regjeringspartiene selv har et absolutt flertall eller at et slikt flertall oppnås gjennom en avtale eller samarbeid med andre partier. Flertall blant avgitte stemmer, et *relativt* flertall, kan oppnås selv med et begrenset antall stemmer hvis en andel av nasjonalforsamlingen velger å avstå fra å stemme. En mindretallsregjering vil derfor lettere kunne oppnå et flertall av de avgitte stemmene, et relativt flertall, enn flertall blant alle medlemmene, et absolutt flertall.

Fordelen med et system som aksepterer at medlemmer avstår fra å stemme under budsjettbehandlingen, motsvares av økt risiko for å bli møtt av budsjettrevisjoner i løpet av året. I en slik situasjon kan antallet av de som *ikke har* støttet budsjettvedtaket være til dels mye større enn de som *har* støttet vedtaket. Blant partiene eller medlemmene som *ikke har* støttet budsjettvedtaket, kan det følgelig samles ulike flertall som i løpet av budsjettåret kan gjøre vedtak i strid med det allerede vedtatte budsjettet.

En slik risiko er også til stede hvis den avtalen som sikrer flertall ved budsjettbehandlingen ikke inneholder en klausul som hindrer budsjettpartnerne fra å bidra til slike alternative flertall. Hvis dette ikke er avklart kan budsjettpartneren eller budsjettpartnerne slå seg sammen med noen av dem som ikke bidro til flertallet bak budsjettvedtaket, og til sammen kan de samle et alternativt flertall.

Dersom det foreligger flere forslag ved en avstemning, og ingen av forslagene er fremmet av partier eller representanter som til sammen utgjør et flertall i forsamlingen, kan det oppstå en situasjon hvor ingen av de framsatte forslagene oppnår flertall. Et flertall kan da bare oppnås ved at så mange gir subsidiær støtte til et forslag at det til sammen oppnås flertall. Ifølge Rasch (2001, kap. 2) vil det da "være voteringsmetoden forsamlingen benytter, som definerer nærmere hvordan subsidiære syn får telle med som grunnlag for flertallsvedtak". Stortingets forretningsorden bestemmer (paragraf 59) "Foreligger det i en sak flere forslag, skal presidenten sette hvert av dem under avstemning i logisk rekkefølge. Voteringsordningen må være oppgitt og godtatt på forhånd". Det innebærer at det skal gjennomføres serievotering, at rekkefølgen i voteringen skal være logisk, men likevel slik at det er flertallet i Stortinget som avgjør hvordan voteringen skal foregå. I budsjettsaker er det normalt at de forslagene som er fremmet av partier med færrest representanter voterer over først, og deretter over forslagene med stigende støtte, og til slutt over innstillingen fra komiteen. Møtelederen foreslår ("skal være oppgitt") voteringsordningen, men det er Stortinget i plenum som i siste instans avgjør rekkefølgen ("skal være ... godtatt på forhånd").

Ifølge Rasch (2001, kap. 2.1) betyr en serievotering forenklet sagt "at forslag tas opp til avstemning enkeltvis ... Hvis det første forslaget det blir votert over

oppnår flertall, er vedtak truffet og alle de øvrige forslagen å anse som bortfalt. I motsatt fall tas det neste forslaget i serien opp til avstemning. Dette kan også vedtas eller avvises. Blir forslaget avvist går en videre til neste forslag.” Når det gjenstår to forslag, foreligger to muligheter. I en *åpen* serievotering stemmes det først over det ene. Hvis det avvises, tas det siste forslaget i serien opp til avstemning. I en slik åpen serievotering, som i det følgende benevnes serievotering, kan da dette siste forslaget vedtas eller avvises. Hvis det ikke oppnår flertall, betyr det at alle framsatte forslag er nedstemt. Det er følgelig ikke flertall for noe forslag. I en *lukket* serievotering blir de to siste forslagene stilt opp mot hverandre. Ved en slik avstemning, som i det følgende benevnes alternativ votering, er det ikke mulig å nedstemme alle forslag. Det blir derfor flertall for et forslag.

Ifølge Stortingets budsjettevalueringsutvalg (BEU 2001, kap. 4.3.4) er det i Stortinget ”etablert praksis for at det ikke legges opp til alternativ votering dersom noen av representantene motsetter seg det fordi de ønsker å stemme imot begge alternativer”. Det vises til at “[d]et kan være gode grunner til å anse representantenes mulighet til å stemme imot alt de er imot, som en sedvanerett som er etablert gjennom lang praksis, og som i så fall bør anses å ha samme rang som de skrevne regler i Stortingets forretningsorden”. Dersom en representant i det norske Stortinget motsetter seg det, vil det vil følgelig ikke kunne gjennomføres en alternativ votering. Avstemningen må da gjennomføres som en serievotering med den mulighet at alle forslag kan bli nedstemt. En slik situasjon kan for eksempel tenkes hvis begge de to gjenværende forslag inneholder forslag om en skatteøkning, mens representanten sterkt motsetter seg en slik økning. Motsetningene kan imidlertid også være på utgiftssiden hvis de gjenværende forslag inneholder henholdsvis forslag om økte bevilgninger til forsvaret og reduserte bevilgninger til miljøvern, og en representant eller et parti sterkt motsetter seg både økte bevilgninger til forsvaret og reduserte bevilgninger til miljøvern.

Stortinget legger til grunn en plikt for representantene til å stemme ved avgjørelse av framsatte forslag. Samtidig følger det av det ovenfor nevnte, at det legges til grunn at ingen representant skal tvinges til å stemme imot noe representanten er imot. Denne doble forutsetningen kan løses i en serievotering ved at det er mulighet til å stemme mot alle framsatte forslag. Stemmeplikten i Stortinget betyr at det kreves et absolutt flertall i Stortinget for at et forslag skal vedtas. Retten til å avstå fra å stemme og den derav følgende serievoteringen, betyr samtidig at det er risiko for at ingen forslag blir vedtatt. For en regjering som ikke har et flertall bak seg i Stortinget betyr dette at det er risiko for at regjeringen ikke får flertall for sitt (eventuelt justerte) budsjettforslag med mindre det sikres støtte fra andre partier eller representanter slik at det til sammen oppnås absolutt flertall.

En nestor i norsk rettsvitenskap (Andenæs 1999) mener imidlertid at denne avvisningen av alternativ votering ikke kan gjelde budsjettbehandlingen, fordi

”spørsmålet om statsbudsjettet står i en annen stilling enn saker flest. Andre saker kan som regel utstå. ... Et statsbudsjett må man derimot ha iallfall før neste budsjettår begynner”. Rasch (2001, kap. 5.2: 405) hevder at “[u]t fra praksis er det lite tvil om at alternativ votering kan gjennomføres hvis det *må* treffes vedtak i en sak”, og at budsjettvedtak er et vedtak som *må* gjøres.

Når Riksdagen gjør beslutning ved avstemning, bestemmer Riksdagsordningen (11 kap., 10 §) at “[d]et yrkende som enligt talmannens oppfattning har bifallits med acklamation, eller det yrkende som talmannen bestämmer, utgör huvudförslag vid omröstningen. Mot huvudförslaget ställs ett annat yrkende som motförslag. Om det finns fler än ett yrkende som kan ställas mot huvudförslaget, ska kammaren först i ett eller flera förberedande beslut avgöra vilket yrkende som ska vara motförslag i huvudomröstningen”. Den grunnleggende bestemmelsen er derfor at avstemningen skal avsluttes med en alternativ votering, og at et av forslagene følgelig blir vedtatt. I Riksdagen praktiseres imidlertid en rett til å avstå fra å stemme (se for eksempel Molander 2001: 36). Når det ikke er noe tema i Sverige at en alternativ votering betyr at en representant kan bli tvunget til å stemme for noe representanten er mot, skyldes det at representantene kan avstå fra å stemme.

Selv om de svenske og de norske budsjettprosedyrene er svært like, avviker de derfor på to vesentlige dimensjoner knyttet til hvordan vedtak blir gjort. Den første dimensjonen, *voteringsdeltakelsen*, avviker ved at medlemmene av den norske nasjonalforsamlingen er pliktig til å votere under budsjettbehandlingen, mens medlemmene av den svenske nasjonalforsamlingen kan avstå fra å votere. Hvis alt annet er likt, er det grunn til å anta at det er en større utfordring for en regjering å skulle samle et flertall blant alle representantene (et absolutt flertall), enn å skulle samle flertall blant avgitte stemmer (et relativt flertall), der medlemmer som ikke støtter regjeringens alternativ kan velge å avstå fra å stemme.

Den andre dimensjonen, *voteringsrekkefølgen*, avviker ved at et medlem av den norske nasjonalforsamlingen kan nekte å stemme for et alternativ medlemmet er imot, og som en følge av det kan nekte at det blir gjennomført en alternativ votering mellom to alternativ hvis medlemmet er uenig i begge. Motsatt må et medlem av den svenske nasjonalforsamlingen akseptere en avsluttende votering mellom de to alternativene som har mest støtte. Hvis alt annet er likt er det grunn til å anta at det er en større utfordring for regjeringen å oppnå et flertall for regjeringens alternativ i en separat votering enn hvis det er satt opp mot et annet alternativ som de som er uenig i regjeringens alternativ kan finne enda dårligere.

2.2 ULIK UTVIKLING

I Sverige har regjeringen ved tre budsjettbehandlinger tapt voteringen i nasjonalforsamlingen over de totale budsjetttrammene (Riksdagen 2014,

2018 og 2021). En gjennomgang av disse tre hendelsene viser to forskjellige omstendigheter:

Ved behandlingen av statsbudsjettet for 2015 oppnådde det budsjettalternativet som fikk flest stemmer et absolutt flertall. Det betyr at det ikke bare var flertall blant de avgitte stemmene, men flertall blant det samlede antall medlemmer av nasjonalforsamlingen. Ved behandlingene av statsbudsjettene for 2019 og 2022 var det ikke støtte fra et flertall blant det samlede antall medlemmer av nasjonalforsamlingen. Begge disse årene oppnådde imidlertid opposisjonens alternativ et relativt flertall, altså flertall blant de avgitte stemmene.

Ved alle tre hendelsene var det slik at de ulike sosialdemokratisk ledede regjeringene som hadde tapt voteringen, eller en ny sosialdemokratisk ledet regjering som ble utnevnt rett etter budsjettvedtaket, måtte basere sin finanspolitikk det kommende året på et budsjettalternativ som var foreslått av en opposisjon ledet av det konservative partiet.

Imidlertid var de politiske omstendighetene svært spesielle. Valget til nasjonalforsamlingen i 2014 og også i 2018 stilte Sverige i en politisk situasjon hvor ingen av de to hovedalternativene på sentrum-venstre eller sentrum-høyre side oppnådde flertall. Et parti på høyrefløyen, Sverigedemokratene, ble den tredje største gruppen i nasjonalforsamlingen. Ingen av de to tradisjonelle alternativene ville inngå noe kompromiss med Sverigedemokratene. Det var derfor ikke mulig for noen av de to tradisjonelle blokkene å oppnå et flertall.

Så lenge alle partiene bare stemte for sitt eget budsjettalternativ, slik de vanligvis hadde opptrådt, kunne dette systemet holdes flytende. Under behandlingen av 2015-budsjettet annonserte imidlertid Sverigedemokratene at de ville "agera för att försöka fälla varje regering som väljer att verka för en ökad invandring och ge Miljöpartiet ett avgörande inflytande över svensk migrationspolitik" (vikarierende partileder Mattias Karlsson, aftenbladet.se, 2. desember 2014). De varslet at de ville stemme mot den sosialdemokratisk-ledede regjeringens alternativ og stemme for sentrum- høyre opposisjonens alternativ. Det ble derfor vanskeligere for regjeringen å samle flere stemmer enn alternativet.

I Norge har situasjonen vært svært annerledes (se Stortingets finanskomite 1997-2022). Ved de budsjettbehandlingene hvor det har vært en flertallsregjering, det vil si for budsjettårene 2006-2013 og 2020, har det ikke vært behov for forhandlinger med andre parti. De andre årene etter at budsjettreformen ble innført i 1997 har det imidlertid vært krevende forhandlinger for å samle et flertall blant Stortingets medlemmer (se Stortinget X). Under behandlingen av 2002-budsjettet klarte man ikke å oppnå noen avtale. Budsjettet ble først vedtatt etter at statsministeren hadde varslet at regjeringen ville gå av hvis de ikke oppnådde flertall (kabinettspørsmål). Like fullt har det alle andre år blitt oppnådd en avtale, om nødvendig lenge etter at finanskomiteens innstilling til

Stortinget var avgitt. Det samlede inntrykket er at en regjering som er avhengig av en avtale med andre parti for å oppnå flertall i nasjonalforsamlingen har blitt presset til å akseptere ganske store endringer i sitt budsjettforslag, selv om budsjettbalansen ikke har blitt svekket (Schjøtt-Pedersen 2024).

Det norske systemet gir en ekstrem forhandlingsstyrke selv for en liten gruppe i nasjonalforsamlingen, dersom støtten er nødvendig for å oppnå flertall. Det kan illustreres med en situasjon hvor nasjonalforsamlingens 169 seter er delt i to grupper på 84 som støtter regjeringens budsjettforslag og 84 seter som er imot. Regjeringen er da helt avhengig av den siste stemmen. Denne representanten er da i en posisjon hvor han eller hun kan stille betydelige krav om kompensasjon for å støtte budsjettet, noe som også betyr en betydelig utfordring for budsjett disiplinen.

Rasch (2000) foreslo at Stortingets budsjettprosedyre skulle endres slik at det ble åpnet for at budsjettvoteringen skulle avsluttes gjennom en alternativ votering mellom de to alternativene som har sterkest støtte slik at man var sikker på at man ville få en beslutning. Han oppfordret også Stortinget til å vurdere å oppheve stemmeplikten ved voteringer om budsjetttrammene, slik det allerede er unntak ved valg (2000: 21). Slike endringer ville være på linje med den svenske reformen.

Stortingets budsjettevalueringsutvalg (BEU 2001) vurderte forslaget fra Rasch. Utvalget fant at et slikt forslag kan reise tvil om legitimiteten til budsjettvedtaket og at det kan reise "tvil om 'holdbarheten' til budsjettet" (BEU 2001:18). Et medlem eller en fraksjon av nasjonalforsamlingen kunne da foreslå en endring i budsjettet så snart budsjettbehandlingen er over og det nye budsjettåret starter. Utvalget mente derfor at en reform som åpner for at budsjettet kan vedtas uten å ha støtte fra et flertall i nasjonalforsamlingen ville måtte kombineres med begrensninger i muligheten til å foreslå endringer i budsjettet i løpet av budsjettåret. Ifølge utvalget kan dette "ha negative virkning på budsjettets fleksibilitet og Stortingets muligheter til å endre budsjettet gjennom året som følge av endrede forutsetninger og nye behov" (BEU 2001:18). Utvalget ville derfor ikke anbefale forslaget. Utvalget pekte like fullt på muligheten for at Stortinget i en særskilt situasjon kan gjøre et eksplisitt vedtak om å benytte en slik avvikende prosedyre.

Før budsjettreformen vedtok Stortinget statsbudsjettet gjennom en votering som i prinsippet kunne skje post for post. Det var selvfølgelig viktig for regjeringen å få flertall for hver enkelt av postene. Nederlag ved avstemningene over de enkelte poster ble imidlertid vanskelig for regjeringen først og fremst dersom regjeringen ikke fikk flertall for budsjettposter av stor økonomisk eller politisk betydning, eller dersom endringene hadde et slikt omfang at det enten endret den samlede profilen på budsjettet eller dersom det endret det samlede finanspolitiske opplegget. Det ble derfor gjennomført forhandlinger med andre partier for å sikre flertall for regjeringens opplegg med minst mulig endringer.

Etter budsjettreformen vedtar imidlertid Stortinget hovedlinjene i budsjettet i en enkelt votering der både de samlede budsjettammene og fordelingen mellom de ulike utgifts- og inntektsområdene fastlegges. Dersom det gjennomføres en serievotering hvor regjeringen ikke får tilslutning til sitt budsjettforslag eller et framforhandlet justert budsjettforslag, er det derfor dramatisk. Hvis det ikke blir flertall for noe budsjettforslag, vil ikke regjeringen ha utført en av sine viktigste oppgaver – å sikre landet et statsbudsjett. Hvis det ikke blir flertall for regjeringens (eventuelt justerte) budsjettforslag vil Stortinget også ha stemt ned en helt avgjørende del av regjeringens politiske program.

Praksis etter at reformen ble innført har derfor vært å forsøke å oppnå støtte for budsjettet fra et flertall. Avhengigheten av å sikre flertall har gitt forhandlingspartneren eller forhandlingspartnerne en svært sterk posisjon i forhandlingene. Det er et relevant spørsmål hvorvidt en så sterk innflytelse fra selv en liten fraksjon blant nasjonalforsamlingens medlemmer er rimelig sett i et demokratisk perspektiv. Dette knytter seg direkte til plikten til å stemme og retten til å avvise en alternativ votering.

I Norge har imidlertid regjeringen aldri tapt en votering over den totale budsjettammen etter at budsjettreformen ble innført. Regjeringen har heller ikke hatt noen vesentlige tap når det gjelder budsjettendringer gjennom budsjettåret. Det hindrer ikke at regjeringspartiernes budsjettforslag kan ha blitt betydelig endret under behandlingen. I Sverige har regjeringen hatt flere slike nederlag. I et bilag til den svenske Langtidsutredningen 2023, har Lindvall vurdert "hur regler och praxis för den statliga budgetprocessen passar in i det parlamentariska systemet i stort" (2023: 14). Han analyserer her hvilke effekter den svenske budsjettreformen har hatt på den økonomisk-politiske beslutningsprosessen, og diskuterer mulige reformer "som är ägnade att anpassa den statliga budgetprocessen, författningen, eller bäggedera till de politiska förutsättningar som för närvarande råder här i landet" (2023:15). Han peker på tre muligheter for å håndtere de utfordringene Sverige har stått overfor: å videreføre den nåværende ordningen med eventuelle justeringer, å endre budsjettprosessen slik at de politiske partiene får et sterkere incitament for å komme fram til en løsning som et flertall av Riksdagens medlemmer kan stille seg bak, eller å endre reglene for regjeringdannelsen med sikte på å øke sannsynligheten for regjeringer som utgår fra partier som har et flertall i Riksdagen eller som har et fast samarbeid som til sammen kan sikre et flertall.

Her er det av særlig interesse å vurdere Lindvalls forslag til mulige endringer i budsjettprosessen. Lindvall sikter her mot "i viktige avseenden efterlikna den norske modellen för den statliga budgetprocessen" (2023: 112). Ifølge Lindvall (2023: 111-112) forutsetter et slikt alternativ minst to endringer fra dagens ordning, for det første "en praxis för förhandlingar mellan regeringen och övriga partier i riksdagen efter att regeringen har lämnat sin bugetproposition" og for det andre å etablere "en norm att regeringen alltid avgår eller utlyser extra val

om det budgjetforslag regjeringen står bakom förlorar omröstningen om budgjetramarna”. Om dette ikke er tilstrekkelig, mener han at ytterligere en endring bør vurderes: ”Efter att riksdagen har genomfört omröstningen om budgjetramarna ställs det segrande förslaget mot avslag.” Dersom forslaget ikke får flertall av de avgitte stemmene forutsettes regjeringen enten å gå av eller utlyse nytt valg. Lindvall mener at regjeringen på samme vis bør gå av eller skrive ut nyvalg dersom regjeringen lider nederlag ”i omröstningar om omfattande förslag om ändringar i statens budget under budgetåret” (2023: 113). I Norge gir Grunnloven ingen åpning for å skrive ut nyvalg i løpet av valgperioden.

3. Diskusjon

3.1 PROSEDYREN OG RESULTATET

Men kan se den svenske nasjonalforsamlingens voteringsregler som en samlet pakke med en alternativ votering og mulighet til å avstå fra å stemme, slik også den norske nasjonalforsamlingens regler kan sees som en samlet pakke med serievotering og en plikt til å votere (se også Molander 2001; Rasch 2001).

Den norske pakken synes å gjøre det vanskeligere å oppnå tilslutning til budsjettforslaget, mens den på samme tid gjør det vanskeligere å fravike. Den svenske pakken synes å gjøre det enklere for regjeringen å oppnå den nødvendige tilslutningen for sitt forslag, mens den på samme tid gjør det lettere å fravike.

Ved at den gjør det lettere for regjeringen å oppnå den nødvendige tilslutningen, har den svenske pakken likhet med det franskmennene kaller ”le parlamentarisme rationalisé”, der regjeringen må ha flertall i nasjonalforsamlingen for å få vedtatt sitt budsjettforslag, men hvor det er etablert institusjonelle løsninger ”som ‘legger til rette for’ at det blir gjort beslutninger dersom det ikke er et avklart politisk flertall i nasjonalforsamlingen” (forfatterens oversettelse) (Huber 1996: 2). Både muligheten til å avstå fra å stemme og en tvunget alternativ votering er institusjonelle løsninger som gjør det enklere for regjeringen å få sitt forslag vedtatt i nasjonalforsamlingen.

Den norske pakken synes derimot å legge større vekt på hensynet til medlemmene av nasjonalforsamlingen. Ved å benytte serievotering og ikke benytte en tvungen alternativ votering, er medlemmene ikke forpliktet til å stemme for noe alternative som de er imot. Andre elementer endrer imidlertid dette inntrykket. Både den norske og den svenske nasjonalforsamlingen har innført en ovenfra og ned budsjettprosedyre, noe som reduserer muligheten for nasjonalforsamlingens medlemmer til å foreslå endringer i de enkelte kapitler i budsjettforslaget. Den nye budsjettprosedyren innebærer en samlet votering over budsjetttrammene ved budsjettbehandlingen, som normalt styrker regjeringens

mulighet til å få tilslutning til sitt budsjett. Likeså har både den norske og den svenske nasjonalforsamlingen anerkjent at statsministeren kan definere en votering om budsjettet eller et en hvilken som helst annet sak, som et spørsmål om tilliten til regjeringen (kabinettspørsmål). Det gir statsministeren et dominerende maktmiddel for å kunne tvinge igjennom støtte til budsjettet (Huber 1996: 3-7).

Sett i lys av forskjellen i utfordringene i Sverige og Norge, kunne man anta at den norske pakken ville gjøre det lettere å håndtere de utfordringene man har sett i Sverige og vise versa. Hvis et flertall blant de medlemmene som under det svenske systemet ville avstått fra å stemme, under det norske systemet med voteringsplikt hadde votert imot regjeringens forslag og støttet opposisjonens alternativ, ville imidlertid muligheten til å få flertall for regjeringens alternativ bli redusert. De svenske regjeringenes tap ved budsjettvoteringene over 2019- og 2021-budsjettet kunne i et system med voteringsplikt bare vært unngått hvis en tilstrekkelig stor andel av de som under det svenske systemet avsto fra å stemme, hadde støttet regjeringens forslag hvis de ble tvunget til å votere.

Likeså, hvis et flertall blant de som etter det svenske systemet ville avstått fra å stemme, under det norske systemet med serievoteringer og stemmeplikt hadde votert mot alle alternativene i serievoteringen, ville muligheten for å få flertall så vel for regjeringens forslag som for alle andre forslag blitt enda mindre.

Hvis medlemmene av den norske nasjonalforsamlingen fikk mulighet til å avstå fra å stemme under en serievotering ville muligheten til å oppnå et relativt flertall for regjeringssiden øke, men bare dersom flere avsto fra å stemme blant dem som under stemmeplikt ikke ville støttet regjeringssidens forslag enn blant dem som ville støttet regjeringssidens forslag. En serievotering ville like fullt kunne resultere i en situasjon der ikke noen av alternativene oppnådde verken absolutt eller relativt flertall. Da ville det ikke blitt vedtatt noe budsjett. Det norske systemet med serievotering ville derfor være en utfordring enten det var mulig å avstå fra å stemme eller ikke (se også Rasch 2001).

Hvis Norge innførte et system, som tvang alle medlemmene i nasjonalforsamlingen til å velge mellom to alternativ i en avsluttende votering, ville det vært lettere å oppnå flertall uten den type forhandlinger som man ser i Norge der "kingmakeren" får en unik posisjon for å kunne presse regjeringen til store motytelser for å bidra til å skape et flertall. Da ville "kingmakeren" måtte velge hvilket alternativ de ville støtte. Det er grunn til å anta at et parti som er villig til å være regjeringens partner, ville finne det ønskelig å støtte regjeringens alternativ framfor opposisjonens alternativ.

Når Lindvall (2023) ønsker å etterligne den norske modellen, hvor partiene i Stortinget må forhandle seg fram til et flertall for regjeringens eller regjeringspartienes budsjettforslag, legger han ikke vekt på den betydelige utfordringen som ligger i at den eller de partier som må bidra til et slikt flertall, får en svært

sterk forhandlingsposisjon. Innenfor det svenske systemet vil imidlertid de som skal bidra til å sikre flertall for budsjettet ikke ha en like sterk forhandlingsposisjon. Dels skyldes det at kravet om en alternativ votering gjøre at alle representantene må forholde seg til at det forslaget som settes opp mot regjeringens forslag kan komme til å bli vedtatt, og at dette kan være et mindre ønsket alternativ. Dels skyldes det at muligheten til å avstå fra å stemme gjør at det antall representanter som må stemme for regjeringens framforhandlede forslag blir lavere dersom noen avstår. Det er derfor tilstrekkelig at det gjennom forhandlingene sikres et relativt flertall, mens det i Norge kreves et absolutt flertall.

Dersom det ikke er oppnådd flertall for regjeringspartienes forslag etter forhandlingene i den norske finanskomiteen, er det en mulig løsning at regjeringspartiene også uten å ha nådd fram til en forhandlingsløsning endrer regjeringens budsjettforslag slik at man i større eller mindre grad kommer opposisjonspartiene i møte. I en situasjon hvor det er risiko for at regjeringssidens forslag ikke får det nødvendige flertall, kan statsministeren benytte muligheten til å definere en avstemning over regjeringens (eventuelt endrede) forslag som en avstemning over tilliten til regjeringen (kabinettspørsmål). Det var dette den norske statsministeren gjorde under behandlingen av statsbudsjettet for 2002. Regjeringens forslag ble da vedtatt.

For å tvinge fram en fram en forhandlingsløsning mellom partiene i Riksdagen, holder Lindvall åpent for at det forslag som har fått flertall i den avsluttende alternative voteringen, i en etterfølgende avgjørende votering stilles opp mot avslag. Dersom regjeringspartienes forslag har fått flertall i den alternative voteringen, men taper en slik avstemning hvor det stilles opp mot avslag, forutsetter han at regjeringen skal gå av eller skrive ut nyvalg. Dette innebærer reelt sett et spørsmål om tilslutning til budsjettet eller regjeringens avgang. Dette må ha samme virkning som et kabinettspørsmål.

Etter Lindvalls forslag skal regjeringen uansett gå av eller utlyse nyvalg hvis den taper den avsluttende alternative voteringen. Forskjellen må da bestå i at man ikke bare må støtte regjeringssidens forslag stilt opp mot et alternativ som enkelte andre partier ønsker mindre, man må også oppnå flertall for regjeringssidens forslag isolert sett. Dette vil stille enda større krav til oppslutning. Det endrer imidlertid ikke den grunnleggende forskjellen i forhold til det norske systemet, om at det ikke kreves et absolutt flertall. Et flertall av Riksdagens medlemmer kan da faktisk være uenig i forslaget selv om det blir vedtatt. Det vil gi mindre press på å komme fram til en forhandlingsløsning enn det man har i Norge, selv om presset vil øke i forhold til i dag. På den andre siden blir forhandlingsstyrken til "kingmakeren" mindre enn i Norge (2023: 112).

Dersom det oppnås absolutt flertall for et av alternativene i den avsluttende alternative voteringen, vil denne utfordringen være løst. Hvis ikke, kan en

mulig endring være at man gjennomfører en slik etterfølgende votering som Lindvall foreslår, men hvor alle er pliktig til å stemme.

Når det gjelder muligheten til å få budsjettet vedtatt med et relativt flertall, er det nødvendig å minne om at dersom det ikke står et absolutt flertall blant medlemmene bak rammevedtaket, vil regjeringssiden kunne tape en avstemning allerede over fordelingen av de sektorvise budsjetttrammene. I et slikt tilfelle ville regjeringssiden få tilslutning til den totale budsjetttrammen og de forskjellige sektorvise budsjetttrammene, men de ville kunne tape voteringene om den videre fordelingen av de sektorvise rammene.

Et bemerkelsesverdig eksempel fra Sverige så man ved behandlingen av budsjettet for 2014 (Mattson 2014). Et forslag fra regjeringen om endring i loven om inntektsskatt var allerede vedtatt som del av det helhetlige budsjettvedtaket. Alle de fire opposisjonspartiene, som til sammen hadde flertall blant medlemmene av nasjonalforsamlingen, var uenige i forslaget. De la imidlertid ikke frem et felles budsjettalternativ for det samlede budsjettet. Regjeringens forslag ble vedtatt. Samme høst la disse fire partiene fram forslag om endringer i loven om inntektsskatt hvor de reverserte det som nettopp var vedtatt. Dette bekrefter at en beslutning som ikke støttes av flertallet blant alle medlemmene, åpner for at andre medlemmer av nasjonalforsamlingen kan samle flertall for å endre budsjettet i løpet av budsjettåret – og i dette tilfellet allerede før det nye budsjettåret.

Dette var også en bekymring som ble understreket av det norske Stortingets budsjettevalueringsutvalg i deres rapport (BEU 2001). I en utredning for utvalget foreslo professor Rasch (2000) å endre de norske prosedyrene ved å åpne for en alternativ votering mellom de to alternativene som har mest støtte. Stortingets budsjettevaluerings utvalg (2001) tilrådte ikke forslaget. De pekte på at selv om noen hadde blitt tvunget til å votere til støtte for en total budsjetttramme, så kunne et flertall av medlemmene i nasjonalforsamlingen være uenig i deler av forslaget. Så snart budsjettåret startet kunne de derfor komme til å foreslå endringer i budsjettet. Utvalget uttrykte samtidig bekymring for mulige begrensninger i mulighetene til å gjøre endringer i budsjettet gjennom budsjettåret. Dette “kan imidlertid ha negative virkning på statsbudsjettets fleksibilitet og Stortingets mulighet til å endre budsjettet gjennom året som følge av endrede forutsetninger og nye behov” (2001: 18). De endringene i løpet av budsjettåret som har skjedd i Sverige viser at den svenske prosedyren ikke i tilstrekkelig grad forebygger slike endringer.

Denne gjennomgangen av forskjellene mellom de svenske og norske prosedyrene viser at det kan være argumenter for og mot de ulike alternativene. Hvilken vekt man legger på disse fordelene og ulempene vil derfor være avgjørende for hvilket alternativ man foretrekker. Også Molander (1999: 42) konkluderte med at “[d]en generelle lærdommen fra voteringsteori er at det ideelle demokratiske systemet finnes ikke, og at valget av prosedyre grunnleggende

sett handler om å bestemme hvilken imperfeksjon som det er lettest å leve med” (forfatterens oversettelse).

3.2 PARLAMENTARISKE KONSEKVENSER AV Å TAPE VOTERINGEN OVER DET SAMLEDE BUDSJETTET

I tråd med parlamentariske prinsipper må en regjering gå av dersom de taper en votering om tilliten til regjeringen (Regjeringsformen, kapittel 6, paragraf 7; Grunnloven, paragraf 15). I motsetning til situasjonen når noe medlem av en nasjonalforsamling reiser forslag om mistillit til regjeringen, er kabinettspørsmål en situasjon hvor statsministeren selv setter regjeringens stilling på spissen. Lindvall (2023: 114) siterer Eka (2012) som uttaler at ”kabinettsfrågor inte medför ‘någon rättslig förpliktelse för regeringen att avgå i händelse av et nederlag vid voteringen’”. I dag er det imidlertid mange ledende jurister som, i hvert fall for Norges del, mener at også når regjeringen selv har definert en votering som en votering over tilliten til regjeringen (stilt kabinettspørsmål) er de forpliktet til å gå av dersom de taper voteringen (se for eksempel Stavang 1976).

En budsjettvotering er ikke i seg selv en votering over tilliten til regjeringen. Like fullt er behandlingen av de totale budsjetttrammene en av de viktigste beslutninger som nasjonalforsamlingen gjør i løpet av året. En av regjeringens viktigste oppgaver er å sørge for at det blir vedtatt et budsjett. Denne beslutningen er avgjørende for styringen av statens finanser, den økonomiske politikken og for regjeringens politiske prosjekt. Derfor er en votering over de totale budsjetttrammene et spørsmål av så stor betydning at det synes vel begrunnet når Mattson (2023: 167) beskrev det som ”en ‘automatisk’ kabinettsfråga”.

Hvis opposisjonen i Norge får støtte fra et absolutt flertall for deres budsjettalternativ, betyr det at flertallet av nasjonalforsamlingens medlemmer aktivt har bestemt at det skal føres en annen finanspolitikk enn regjeringens. Det synes svært lite sannsynlig at en regjering ville kunne akseptere et slikt nederlag.

I Norge er det også en mulighet for at man ikke når fram til noe budsjettvedtak. I en slik situasjon har ikke regjeringen klart å gjøre sin oppgave. Det kan imidlertid være mulig at regjeringen får gjøre et nytt forsøk på å etablere et flertall, med mindre nasjonalforsamlingen ønsker å votere over mistillit til regjeringen allerede på dette stadiet. Hvis regjeringen fortsatt ikke er i stand til å samle flertall for budsjettet er det grunn til å forvente at statsministeren går av.

I Sverige er man sikret at det vil bli gjort et vedtak i den avsluttende alternative voteringen. Hvis regjeringen taper voteringen over det totale utgiftstaket, er det et betydelig nederlag. Det synes svært lite sannsynlig at en regjering vil akseptere et slikt nederlag. Lindvall foreslår at det etableres som norm at regjeringen skal gå av eller skrive ut nyvalg dersom den taper den siste alternative voteringen over budsjetttrammene, eventuelt etter å ha tapt en votering mot avslag (2023: 112).

Under normale omstendigheter er det derfor grunn til å anta at statsministeren ville varsle at regjeringen går av eller skrive ut nyvalg hvis regjeringen har tapt en slik helt vesentlig votering i nasjonalforsamlingen. De tre tapte voteringene over de totale budsjetttrammene i Sverige har like fullt ikke i seg selv utløst statsministerens avgang eller nyvalg (svt.se, 20. august 2022). Den politiske situasjonen var imidlertid unik i alle disse tilfellene.

Etter vedtaket av 2015-budsjettet gikk statsministeren ikke av, men varslet nyvalg. Før valget ble holdt inngikk imidlertid regjeringen og de sentrale opposisjonspartiene en avtale om hvordan man skulle møte slike situasjoner i nasjonalforsamlingen i årene framover. Det varslede valget ble etter det avlyst. Det viktigste for regjeringen var sannsynligvis å forebygge tilsvarende hendelser under senere budsjettbehandlinger. Regjeringen fortsatte derfor sitt arbeid basert på budsjettet som var vedtatt (Mattson 2023).

Forut for behandlingen av 2019-budsjettet hadde statsministeren tapt voteringen om posisjonen som statsminister, som fulgte etter valget til ny nasjonalforsamling. Han hadde derfor søkt avskjed, og ledet en overgangsregjering. Det tok 134 dager å samle den nødvendige oppslutningen for å kunne velge statsminister, hvor den sittende statsministeren ble gjenvalgt (Mattson 2023). I løpet av denne perioden tapte overgangsregjeringen avstemningen om de totale budsjetttrammene. Regjeringen kunne imidlertid ikke varsle sin avgang da den allerede var gått av. Valget som gjorde det mulig å fortsette som statsminister skjedde med støtte fra to av de partiene som hadde avstått fra å stemme under behandlingen av budsjettet. Det er vanskelig å kunne se hvordan denne vanskelige situasjonen kunne vært håndtert hvis den nye regjeringen ikke hadde akseptert å regjere på grunnlag av det allerede vedtatte budsjettet.

Ved behandlingen av 2022-budsjettet var en ny statsminister valgt tidligere på dagen samme dag som det ble votert over de samlede budsjetttrammene, men hadde enda ikke rukket å tiltre. Den nye statsministeren var beredt til å regjere på grunnlag av det vedtatte budsjettforslaget fra sentrum-høyre opposisjonen og uttalte at "Helheten er først og fremst vårt budsjett. Jeg mener det er en helhet jeg kan styre på" (aftenposten.no, 25. november 2021). En av regjeringspartnerne forlot like fullt regjeringen da de ikke kunne akseptere å styre på grunnlag av et budsjett hvor Sverigedemokratene hadde hatt noen innflytelse. Statsministeren måtte derfor varsle sin avgang allerede før hun hadde tiltrådt. Hun kom tilbake med en ny regjering, og aksepterte å regjere på grunnlag av det budsjettet som allerede var vedtatt.

Selv om et tap i voteringen over de totale budsjetttrammene i en normal situasjon ville utløse statsministerens avgang eller nyvalg, kan dette ikke sees isolert fra den parlamantariske situasjonen. I dette perspektivet er antakelig den nylig valgte statsministerens aksept av å ville regjere på grunnlag av opposisjonens forslag til 2022-budsjett sannsynligvis det mest overraskende av disse eksemplene. Det kan imidlertid ikke være uten betydning hvilke politiske

forskjeller som det vedtatte budsjettet innebærer sett i forhold til regjeringens forslag.

Disse erfaringene kan imidlertid ikke sees som en generell aksept for at regjeringen kan bli overkjørt under budsjettbehandlingen. Likefullt, dersom regjeringene aksepterer tap i voteringer over de totale budsjetttrammene, kan det tilsløre det politiske ansvaret så vel som de politiske skillelinjene. Det kan også svekke regjeringens autoritet i forhold til nasjonalforsamlingen. Dette kan gjøre at det oppleves enklere og med mindre konsekvenser, dersom man stemmer ned regjeringens forslag eller etablerer alternative flertall for å endre budsjettet gjennom budsjettåret. Lindvall foreslår at regjeringen også skal gå av eller skrive ut nyvalg "om regeringen lider nederlag i omröstningar om omfattande förslag om ändingar i statens budget under budgetåret" (2023: 113).

De svenske mindretallsregjeringene har opplevd at det er gjennomført budsjettendringer underveis i budsjettåret etter initiativ fra opposisjonen i nasjonalforsamlingen, mens norske mindretallsregjeringer ikke har opplevd det samme. Dette kan ha sammenheng med den svekkede autoriteten til regjeringer som har tapt den helhetlige budsjettvoteringen i nasjonalforsamlingen. Det kan også ha sammenheng med en sterkere lojalitet blant budsjettpartnere som har bidratt til et flertall bak rammevedtaket til ikke å bidra til alternative flertall, selv om det ikke skulle være en formell avtale som hindrer det.

Utfordringen i Sverige synes imidlertid å ha sammenheng med muligheten for å vedta budsjettet med et relativt flertall, noe som betyr at det er et absolutt flertall som enten stemte mot budsjettet eller avsto fra å stemme. Hvis det er en svak minoritetsregjering og en opposisjon som ser det ønskelig å svekke regjeringens posisjon ytterligere, kan opposisjonen etablere et flertall blant dem som enten stemte imot budsjettet eller som avsto fra å stemme, slik at de kan gå sammen om å endre budsjettet ved å overkjøre regjeringen.

I en situasjon hvor det er særlig krevende å oppnå selv et relativt flertall, kan det oppfattes som mindre problematisk å akseptere utfall som under normale omstendigheter ikke ville blitt akseptert. Den parlamentariske situasjonen i Sverige de to foregående valgperiodene kan ha gjort det nødvendig med løsninger som er mer kreative. Det vil imidlertid være bekymringsfullt hvis det utvikler seg en alminnelig forståelse av at tap for regjeringen ved behandlingen av de totale budsjetttrammene skal sees som noe normalt, og hvis gjentatte budsjettendringer underveis i budsjettårene undergraver ikke bare regjeringens autoritet, men også de vedtatte budsjettprosedyrene.

Det norske kravet om absolutt flertall gjør konsekvensene av en votering tydeligere enn man ser i Sverige. På den andre siden vil den norske anerkjennelsen av at man kan avvise en alternativ votering, kunne sees som om man ignorerer det faktum at et moderne samfunn avhenger av at et statsbudsjett blir vedtatt.

4. Konklusjon

Voteringsprosedyren i den svenske nasjonalforsamlingen gjør det mye lettere for en mindretallsregjering å oppnå et relativt flertall for deres budsjettalternativ, sammenlignet med voteringsprosedyren i den norske nasjonalforsamlingen som krever et absolutt flertall. Det er imidlertid på samme vis mye enklere å samle et alternativt flertall som kan overkjøre regjeringen gjennom budsjettendringer i løpet av budsjettåret i Sverige enn i Norge.

Det svenske systemet kan gi noe større fleksibilitet i parlamentariske situasjoner hvor det er vanskelig å etablere et flertall, samtidig som det også gir større sårbarhet i slike situasjoner. Det norske systemet er mer krevende da det ikke bare krever et flertall som foretrekker regjeringens alternativ i forhold til andre alternativ, men som også krever støtte fra et absolutt flertall for regjeringens alternativ sett isolert. Dette gir en uproporsjonal innflytelse til den eller de partnerne som er nødvendig for å sikre flertall.

Ifølge Stortingets budsjettevalueringsutvalg (BEU 2021: 17) kan praksisen med at medlemmene av Stortinget skal kunne stemme mot alt de er mot etter sedvane ha rang på linje med de skrevne reglene i Stortingets forretningsorden. Utvalget antok imidlertid at vedtak om å benytte alternativ voting kunne gjøres med vanlig flertall "dersom det kombineres med å åpne muligheten for å avstå fra å stemme". Da vil ingen være tvunget til å stemme for noe de er imot. Selv om utvalget ikke foreslo noen endring, pekte de på muligheten for at nasjonalforsamlingen kunne gjøre et særskilt vedtak som åpner for en slik avvikende prosedyre i en spesiell situasjon. Erfaringene fra Sverige viser imidlertid at det kan være problematisk om et budsjett vedtas uten støtte fra et absolutt flertall.

En ordning som kunne gi sikkerhet for at et budsjett blir vedtatt i det norske Stortinget er at det avgrenset til de tilfeller hvor ikke noe budsjettalternativ har oppnådd flertall gjennom serievoteringen og ikke noe budsjett er vedtatt, innføres en forpliktelse til å avslutte budsjettbehandlingen med en alternativ voting med stemmeplikt mellom de to mest støttede alternativene. Ved å ta en slik bestemmelse inn i Stortingets forretningsorden som en prosedyre i tilfelle ikke noe vedtak ellers er blitt gjort, ville det sikre at et vedtak blir gjort og hindre at et flertall i en kritisk situasjon kan blokkere for en slik voting. En slik ordning ville også gi alle representantene mulighet for å gi uttrykk for sin motstand mot begge forslagene ved å stemme mot begge forslagene i den forutgående serievoteringen.

Det at det svenske systemet bare krever relativt flertall, gjør at de som avstår fra å stemme "slipper" å ta ansvar for beslutningen og at det blir enklere å etablere alternative flertall. På den måten blir beslutningen mindre robust. Dette kan bidra til å forklare de utfordringene med endringer under budsjettåret som man har sett i Sverige etter at reformen ble innført.

Muligheten til å avstå fra å stemme ivaretar imidlertid det samme som den norske praksisen med at ingen tvinges til å stemme for noe de er mot. Selv om

det svenske systemet er mindre robust, gir det sikkerhet for at det blir vedtatt et budsjett. For å møte den utfordringen som ligger i at budsjettet kan vedtas uten støtte fra et absolutt flertall i Riksdagen, kan en mulig endring være at man gjennomfører en etterfølgende votering slik Lindvall (2023) foreslår, men hvor alle er pliktig til å stemme dersom det ikke allerede er oppnådd absolutt flertall for budsjettet.

Institusjonell design kan ha betydning for budsjettbehandlingen. Det kan være gjennom en rasjonell innretting av parlamentet (Huber 1996) og det kan være gjennom en voteringsrekkefølge som bidrar til at det blir gjort vedtak (Helland & Rasch 1997; Molander 2001; Rasch 2001).

I den svenske Riksdagen synes det å være en særlig utfordring at statsbudsjettet kan vedtas uten at et absolutt flertall i Riksdagen står bak budsjettet. I det norske Stortinget synes det å være en særlig utfordring at man kan avslutte budsjettbehandlingen uten at noe budsjett er vedtatt. Dersom man ikke på annen måte har fått vedtatt et budsjett som et absolutt flertall i nasjonalforsamlingen står bak, kan en mulig løsning for begge landene være å innføre en avsluttende alternativ votering hvor alle representantene er forpliktet til å stemme.

Den helhetlige budsjettbeslutningen har så stor betydning at et tap for regjeringen under normale omstendigheter skulle antas å utløse regjeringens avgang. I motsatt fall ville regjeringens autoritet bli undergravd. Hvordan man opptrer i en slik situasjon kan like fullt ikke sees isolert fra utfordringene man står overfor i en sterkt fragmentert nasjonalforsamling. Det er derfor ikke mulig å etablere noen generell forståelse av hvordan man da skal opptre, utover å vektlegge betydningen av autoriteten både for regjeringen og for budsjettprosessen.

Referanser

aftonbladet.se, Stockholm, 2 desember 2014.

aftenposten.no, Oslo, 25 november 2021.

Alesina, A. & Perotti, R., 1996. "Fiscal Discipline and the Budget Process", *The American Economic Review* 86(2), Papers and Proceedings of the Hundredth and Eighth Annual Meeting of the American Economic Association San Francisco, CA, January 5-7, 1996 (May, 1996), s. 401-407.

Andenæs, J., 1999. "Budsjettbehandling i Stortinget", *Lov og Rett*, s. 449-450.

Crain, M.W. & Muris, T.J., 1995. "Legislative organization of fiscal policy", *Journal of Law and Economics* 38(2), s. 311-33.

Eka, A., 2012. Kommentar till 6 kap. 4 paragraf regjeringsformen. *Lexino* 2012-07-01 (JUNO)

Erhard, K-M., Gardener, R., Hagen, J. von & Keser, C., 2006. "Budget Processes: Theory and Experimental Evidence", GESY, Discussion Paper No. 146, March 2006.

Ferejohn, J. & Krehbiel, K. 1987. "The Budget Process and the Size of the Budget", *American Journal of Political Science* 31(1), s. 296-320.

- von Hagen J., 1992. "Budgeting Procedures and Fiscal Performance in the European Communities", *European Economy Economic Papers* 96, European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Community, Bruxelles, 1992.
- von Hagen, J. & Harden, I. J., 1995. "Budget processes and commitment to fiscal discipline", *European Economic Review* 39, s. 771-779.
- Hallerberg, M., Strauch, R. & von Hagen, J., 2009. "The Design of Fiscal Rules and Forms of Governance in European Union Countries", i Ayuso-i-Casals, J. et al. (eds.), *Policy Instruments for Sound Fiscal Policies. Fiscal Rules and Institutions*. Bruxelles, European Community.
- Helland, L. & Rasch, B. E., 1997. *Reformer i Stortingets budsjettbehandling?* Utrykt vedlegg til rapporten fra Stortingets budsjettreformutvalg. Oslo: Stortinget.
- Huber, J. D., 1996. *Rationalizing Parliament. Legislative Institutions and Party Politics in France*. Cambridge: Cambridge University Press. Doi: 10.1017/CBO9780511896446.
- Lindvall, J., 2023. Budgetprosessen i det finanspolitiske ramverket, Bilaga 8 till *Långtidsutredningen 2023*, SOU 2023:93, Stockholm.
- Mattson, I., 1997. "Reformerad budgetberedning", i Mattson, I. & Wängnerud, L. (red.), *Riksdagen på nära håll. Sju studier av riksdagsarbetet*. Stockholm: SNS.
- Mattson, I., 1998. *Den statliga budgetprosessen: rationell resursfördelning eller meningslös ritual?* Stockholm: SNS.
- Mattson, I., 2014. "Formal vs. Informal Fiscal Rules: Lessons from Sweden", *Public Financial Management Blog: Making Public Money Count*, International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, Washington DC, USA, 11 April 2014.
- Mattson, I., 2023. "På spaning efter den mandatperiod som flytt", i Bull, Thomas, Mattson, Ingvar & Teorell, Jan (red.), *Makt, opinion och politik. En vänskrift till Olof Pettersson*. Stockholm: Dialogos Förlag.
- Molander, P., 2001. "Budgeting procedures and democratic ideals", *Journal of Public Policy* 21(1), s. 23-52
- Molander, P. & Holmquist, J., 2013. *Reforming Sweden's Budgetary Institutions – Background, Design and Experiences*, Rapport til Finanspolitiske rådet 2013/1.
- Olson, M., 1965. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rasch, B. E., 2000. *Alternativ votering over rammeforslag ved behandlingen av finansinnstillingen*. Upublisert vedlegg til rapporten fra Stortingets budsjettevalueringskomite, 2001. Oslo: Stortinget.
- Rasch, B. E., 2001. "Bør alternativ votering benyttes?", *Makt- og demokratiutredningens rapportserie*, Rapport 29.
- Schjøtt-Pedersen, K. E., 2024. "The Swedish-Norwegian Experience of Increased Budget Control Due to Hierarchical Budget Reforms in their National Parliaments", *International Journal of Parliamentary Studies* 4(1), s. 9-43. Tilgjengelig på <https://doi.org/10.1163/26668912-bja10081>.
- Stavang, P., 1976. "Parlamentarismen i Norge", *Tidsskrift for Retsvitenskap*, s. 423.
- svt.se, 20 augusti 2022.
- Wehner, J., 2007. "Budget reform and legislative control in Sweden", *Journal of European Public Policy* 14(2), s. 313-332. Tilgjengelig på <https://doi.org/10.1080/13501760601122704>.

Weingast, B.R., Shepsle, K.A. & Johnsen, C., 1981. "The political economy of benefits and costs: a neoclassical approach to distributive politics", *Journal of Political Economy* 89(4), s. 642-664

OFFISIELLE DOKUMENTER

Norge

Grunnloven, paragraf 15.

Regjeringen, 2023. Norske regjeringer 1814 – Tillgänglig på https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/tidligere-regjeringer-og-historie/historiske-artikler/ministerier_regjeringer/id410056/.

Stortinget, 2023. Note fra sekretariatet for Stortingets finanskomite.

--- (X = 1998, 2001, 2002, 2004, 2016, 2020, 2021, 2022) Referat fra Stortingets forhandlinger om finanspolitikken for det kommende år (finansdebatten).

Stortingets budsjettevaluerings utvalg (BEU), 2001. Innstilling fra utvalget for evaluering av Stortingets behandling av stats- og nasjonalbudsjettet.

Stortingets finanskomite (SFK), 1997-2022. Budsjett-innst. S. I/Innst. 2 S (for den aktuelle sesjonen) Innstilling fra finanskomiteen om Nasjonalbudsjettet for kommende år og forslaget til statsbudsjett medregnet folketrygden for kommende år i perioden 1998-2023 inklusive tilleggsinnstillinger for årene 1999, 2003, 2015.

Stortingets forretningsorden.

Sverige

Regeringsformen.

Riksdagen, 2014, 2018, 2021. Statens budget 2015, 2019, 2022 Rambeslutet, hentet fra riksdagen.se, 21 March 2022.

Riksdagen, 2020. Ändringar i statens budget för 2020 – Stöd til kommunsektorn för at stärka välfärden, Finansutskottets betänkande 2019/2020: FiU49.

Riksdagen, 2021. Ändringar i statens budget för 2021 – Stöd til äldreomsorgen med anledning coronaviruset, Finansutskottets betänkande 2020/2021: FiU46.

Riksdagen, 2023. Regeringar sedan 1876. Tillgänglig på <https://www.riksdagen.se/sv/sa-fungerar-riksdagen/demokrati/sa-bildas-regeringen/tidigare-regeringsbildningar-och-statsministrar/#regeringar-sedan-1876-10>.

Riksdagsordningen.

TAKK

Forfatteren er takknemlig for verdifulle kommentarer fra Associate Professor Joachim Wehner ved LSE, utskottsråd for den svenske Riksdagens finanskomite Hans Hegeland, komiteråd for det norske Stortingets finanskomite Unni Feiring og gjennom peer-review.

d'Hondt och kartellerna

Kartellsamverkan mellan partierna i de svenska andrakammarvalen 1911–1948 under den d'Hondtska heltalsmetodens tid

Martin Lindström

d'Hondt and the cartels – Cartel cooperation between parties in the Swedish elections from 1911–1948 during the d'Hondt-integer-method era

Aims In the Swedish second chamber elections 1911–1948, the d'Hondt integer method was used to allot seats between parties in plural-member constituencies. The method favors big parties when compared to the modified Sainte-Laguë method used in Sweden since 1952. In 1911–1948, there was thus possibility for parties to form cartels in the constituencies, using cartel-, party- and list-levels for allotting seats. The aim is to investigate patterns and extent of cartel collaboration between parties in the elections 1911–1948. **Results** Three distinct periods were identified. In the four elections 1911–1917, the Liberals formed cartels exclusively to the left. In the three elections 1920–1924, the Liberals wavered between left, right and no cartel collaboration. In the six elections 1928–1948, the Liberals collaborated to the right. **Conclusions** Cartel collaboration was predominantly practiced on the left in the early years, and later exclusively by the non-socialist parties. Particularly the non-socialist parties' constituency organizations had a high degree of freedom to form cartels in different party-combinations.

d'Hondts metod och kartellsamverkan mellan partierna i andrakammarvalen 1911–1948

Det svenska andrakammarvalet 1911 var det första i vilket proportionellt valsystem för fördelning av riksdagsmandaten tillämpades. I andrakammarvalen 1911–1948 användes d'Hondts heltalsmetod för fördelning av mandaten i flermansvalkretsar. Jämfört med andra mandatfördelningsmetoder i proportionella

Martin Lindström är professor/överläkare i socialmedicin och verksam vid Socialmedicin och hälsopolitik, Institutionen för kliniska vetenskaper i Malmö, Lunds universitet och Centrum för primärvårdsforskning i Malmö, Lunds universitet/Region Skåne.
E-post: martin.lindstrom@med.lu.se

valsysteem som till exempel uddatalsmetoden och den sedan 1952 i Sverige använda jämkade uddatalsmetoden gynnar d'Hondts heltalsmetod stora partier. I de fem andrakammarvalen 1911–1920 var Sverige dessutom indelat i 56 relativt små riksdagsvalkretsar med sammanlagt 230 riksdagsmandat, vilket ytterligare gynnade stora partier, även om antalet valkretsar reducerades till 28 i de åtta andrakammarvalen 1921–1948 med bibehållet antal 230 mandat i andra kam-maren (Riksdagsmannavalen 1909–1911 till och med 1945–1948). Valsystemet med d'Hondts heltalsmetod och det initialt stora antalet små riksdagsvalkretsar kompletterades därför under hela perioden 1911–1948 med möjligheten till kartellsamverkan mellan partierna. d'Hondts heltalsmetod används fortfarande i många länder, till exempel Finland och Polen. I Polen finns även möjlighet till kartellsamverkan mellan partierna. I Sverige används heltalsmetoden i kombination med möjligheten att bilda partikarteller idag när kommuner och regioner ska bilda styrelser och nämnder, och möjligheten att bilda partikarteller praktiseras ofta i detta sammanhang (Jansson & Linusson 2022).

Kartellsamverkan innebär att partier kan valtekniskt samverka för att öka möjligheten att få mandat i ett proportionellt valsysteem med d'Hondts heltalsmetod och små flermansvalkretsar som gynnar stora partier. Valsed-larna i valkretsarna kunde i andrakammarvalen 1911–1948 därför innehålla kartell-, parti- och listbeteckningar till skillnad från idag när endast parti- och listbeteckningar är möjliga och valteknisk kartellsamverkan mellan partierna utesluten. Däremot är valteknisk samverkan mellan partier i riksdagsval med gemensam *partibeteckning* fortfarande möjlig. I enkammarriksdagsvalet 1985 samverkade Centerpartiet och Kristendemokratisk Samling (KDS) under den gemensamma partibeteckningen "Centern". Partibeteckningen Centern erhöll sammanlagt 12,4% av rösterna i valet 1985, varav 8,8% tillföll Centerpartiet, 2,3% KDS samt listor utan kandidater och Kalmar läns saxade lista 1,3%.

Perioden 1911–1948 är särskilt intressant i Sveriges politiska historia eftersom den innefattar en stor förskjutning från en dominans av konstitutionella frågor om allmän rösträtt och parlamentarism under 1900-talets två första decennier till en dominans av ekonomiska politiska frågor. Förskjutningen från författningsfrågor till ekonomiska frågor innebar i första hand att Liberalerna slutade samarbeta med Socialdemokraterna för att i stället samarbeta med Högern och Bondeförbundet:

"Den partipolitiska scenen förändrades. Sedan författningsfrågorna förts i hamn, upplöstes det band som förenat liberalerna och socialdemokraterna. När de senare nu ville gå vidare och komplettera "den politiska demokratin" med "en ekonomisk demokrati", dvs. verka för den socialism de bekant sig till senast i 1920 års partiprogram, drevs liberalerna till samarbete med högern. De politiska partierna omgrupperade sig ännu en gång" (Lewin 1985: 160).

Möjligheten för partierna att ingå kartellsamverkan i riksdagsvalkretsarna i andrakammarvalen 1911–1948 kan ge en kompletterande bild av när och hur

denna omorientering ägde rum och hur snabb den var. Dessutom möjliggjorde det proportionella valsystemet en ökning av antalet partier som ställde upp i andrakammarvalen och vann representation i andra kammaren. Möjligheterna till kartellsamverkan i olika partikombinationer ökade, och även denna förändring kan ge en bild av partiernas orientering.

Statsvetaren Maurice Duverger nämner i "Political parties" (1954) att politiska partier samarbetar med varandra på olika sätt inom ramarna för olika politiska system därför att de har helt eller delvis gemensamma ståndpunkter i sådana politiska frågor som de anser vara viktiga. Samarbetet kan gälla valsarbete (till exempel valteknisk kartellsamverkan), parlamentariskt samarbete eller samarbete i regeringsställning. Samarbete i politiska val har olika karaktär beroende på om valsystemet är majoritetsval i enmansvalkretsar eller proportionella val. I majoritetsvals-system med en valomgång och endast krav på relativ majoritet kan mindre partier organisatoriskt växa ihop med ett större parti som nationalliberalerna gjorde med det konservativa partiet (Tories) i Storbritannien under mellankrigstiden och strax därefter. I majoritetsvals-system med två valomgångar och krav på absolut majoritet kan partier förhandla om att ställa upp i olika valkretsar som i Frankrike. I proportionella vals-system kan partier gå samman i tekniska valallianser och karteller om detta är möjligt eller avstå från att ställa upp i vissa valkretsar för att öka möjligheterna för andra partier att erhålla mandat (Duverger 1954: 325–337). Duverger nämner att Liberalerna och Socialdemokraterna i Sverige ofta brukade samverka i valen mot Högern, men anger inte tidsperiod eller omfattning (Duverger 1954: 327). Valsystemet påverkar partiernas beteenden och samarbeten, antalet partier som deltar i de nationella valen och antalet partier som vinner representation i de nationella lagstiftande församlingarna (Norris 2004: 84), även om antalet partier kan variera mellan länder med samma vals-system (Katz 1997; Lijphart 1994) beroende på faktorer som till exempel variationer i ideologiska eller kulturella konfliktdimensioner (Sartori 1976).

Litteraturen som specifikt behandlar allianser och koalitioner som bildas före ett val, "pre-electoral alliances" eller "pre-electoral coalitions", nämner att sådana allianser/koalitioner före val har större förutsättningar att bildas om de ingående partierna är ideologiskt närstående, alliansen/koalitionen är tillräckligt stor för att ta makten men inte överdrivet stor, ingående partier mera lika i storlek, partisystemet mera polariserat och valsystemet mera oproportionellt vilket gynnar stora partier (Golder 2006a; Golder 2006b). Allianser och koalitioner som bildas före val kan ha tre huvudsakliga syften. För det första har sådana allianser/koalitioner syftet öka den parlamentariska representationen för de ingående partierna. Röster på partier som ingår i alliansen/koalitionen blir bättre representerade i parlamentet. För det andra är syftet ofta att sedan bilda regering med stöd av de partier som ingår i alliansen/koalitionen. För det tredje är syftet att genomföra den politik som alliansen/koalitionen deklarerat

före valet om en sådan politik tillkännagivits. Tonvikten på de tre huvudsyftena att öka representationen, att bilda regering och att genomdriva gemensam politik kan variera beroende på politisk kontext (Golder 2006b; Allern & Aylott 2009; Ibenskas 2015).

Denna uppsats riktar fokus mot partiernas möjlighet till kartellsamverkan under den d'Hondtska heltalsmetodens tid 1911–1948. I vilka konstellationer kartellsamverkade partierna? Hur såg utvecklingen för kartellsamverkan ut över tid? Ägde det rum en omorientering i kartellsamverkan i synnerhet vad gäller Liberalerna och hur ägde omorienteringen rum över tid? Gick förändringen snabbt mellan endast två val eller var den utdragen över en serie andrakammarval? Ökade eller minskade partiernas benägenhet att kartellsamverka under perioden 1911–1948? Mönstren och förändringarna i kartellsamverkan kan ge en kompletterande bild av förändringen. Mönstren av kartellsamverkan i valkretsarna kan också ge en bild att jämföra med dagens maktförhållanden i partiorganisationerna.

Bakgrund

Under 1900-talets två första decennier pressades den politiska högern, som bestod av flera olika riksdagspartier i första respektive andra kammaren, allt mer av kraven på allmän rösträtt från Liberalerna och Socialdemokraterna. Det Socialdemokratiska partiet hade bildats som riksorganisation helt utanför riksdagen redan 1889 och blev först representerat i den mera folkliga andra kammaren med ett mandat 1896. Liberala Samlingspartiet bildades som riksorganisation 1902. Den politiska högern behövde också en riksorganisation för att värva medlemmar och mobilisera väljare, och bildade därför 1904 Allmänna Valmansförbundet (AVF). Striden stod inte endast om rösträtten utan också om parlamentarismen. Liberalerna och Socialdemokraterna gick under denna tid successivt framåt i riksdagsvalen i synnerhet till andra kammaren. Mandaten i första kammaren tillsattes indirekt genom landstingen och de större städernas stadsfullmäktige med omfattande gradering av rösträtten till landstings- och stadsfullmäktigevalen baserad på inkomst och förmögenhet. Även i valen till andra kammaren fanns det betydande begränsningar i rösträtten baserad på inkomst (minst 800 kronor/år), fastighetsinnehav (minst 1000 kronor i taxeringsvärde) och arrende av fastighet (minst 6000 kronor i taxeringsvärde) (Riksarkivet 2023).

Efter ståndsriksdagens avskaffande 1866 hade valsystemet för val till andra kammaren successivt förändrats över tid men huvudsakligen tillsattes mandaten i andra kammaren genom majoritetsval i enmansvalkretsar. Vid det sista andrakammarvalet 1908 med detta äldre valsystem fanns det 150 landsbygdsvalkretsar med vardera ett mandat. Av dessa tillsattes 149 genom direkta val och ett mandat, mandatet i Mellersta Värends domsagas valkrets, genom indirekt

val av elektorer (Statistiska Centralbyrån 1909). I det föregående andrakammarvalet 1905 hade fem av de 150 landsbygdsvalkretsarna haft indirekta val med elektorer (Statistiska Centralbyrån 1906), och systemet med indirekta val av elektorer var således på väg att försvinna. Övriga 80 av andra kammarens 230 mandat tillsattes genom val i 47 stadsvalkretsar. Dessa stadsvalkretsar valde vardera en ledamot, men Stockholms stad hade 21 mandat (uppdelade på fem valkretsar), Göteborg 9 mandat, Malmö 4 mandat, Norrköping 2 mandat och Gävle 2 mandat. I dessa fem städer fanns således flermansvalkretsar (Statistiska Centralbyrån 1909).

Det proportionella valsystemet infördes i Sverige av statsminister Arvid Lindmans första högerregering (1906–1911). Regeringens jordbruksminister Alfred Petersson i Påboda hade redan vid 1905 riksdag motionerat om proportionella val till både första och andra kammaren, den så kallade dubbelproportionalismen, i strid med den liberale statsministern Karl Staaff (1905–1906) som framlagt en proposition om majoritetsval i enmansvalkretsar. Motionen vann över propositionen i andra kammaren vilket bidrog till den första regeringen Staaffs avgång 1906. Den slutliga reformen innebar proportionella val i flermansvalkretsar i valen till andra kammaren, sänkning av rösträttsåldern från 25 till 24 år och allmän och lika rösträtt för män i andrakammarvalen. Dessutom utsträcktes proportionalismen till första kammarens valkorporationer, det vill säga landstingen och storstädernas stadsfullmäktige, och det kommunala fyrksystemet ersattes med en 40-gradig skala (Riksarkivet 2023). Den process som ledde fram till allmän rösträtt för män har även skildrats i demokratiforskningen (Rustow 1971) och i översikter över Sveriges politiska historia (Ohlsson 2019: 155–159). Reformen var en seger för Arvid Lindman eftersom han ansåg att det proportionella valsystemet räddade Högern från den marginalisering som ett system med majoritetsval skulle ha inneburit (Anderson 1956; Lewin 1985).

Andrakammarvalet 1911 var det första med allmän och lika rösträtt för män med proportionella val i 56 flermansvalkretsar med sammanlagt 230 mandat. Mandatperioderna var sedan tidigare treåriga. Mandatperioderna blev fyraåriga först från och med andrakammarvalet 1924 och förblev sedan fyraåriga fram till införandet av enkammarriksdagen 1970 då mandatperioderna åter blev treåriga. Mandatperioderna blev sedan på nytt fyraåriga från och med riksdagsvalet 1994.

Den matematiska metod som kom att användas för att fördela mandaten i valkretsarna i de svenska andrakammarvalen 1911–1948 var den d'Hondtska heltalsmetoden, uppkallad efter den belgiske professorn i civilrätt Victor d'Hondt (1841–1901). d'Hondts bok "Système pratique et raisonné de représentation proportionnelle" hade revolutionerat proportionalismen efter publiceringen 1882. Proportionella val var vid tidpunkten ett nytt sätt att fördela mandat jämfört med de äldre majoritetsvalssystemen. Enligt d'Hondts

heltalsmetod får varje parti ett jämförelsetal som motsvarar partiets röstetal i valkretsen. Partiet med störst jämförelsetal vinner det första mandatet i valkretsen. Sedan divideras partiets jämförelsetal med 2. Om ett annat parti nu har ett större jämförelsetal än det största partiets reducerade jämförelsetal får det andra partiet valkretsens andra mandat. Jämförelsetalen divideras sedan med varje nytt heltal tills alla mandaten i valkretsen är fördelade. d'Hondts heltalsmetod gynnar stora partier och tenderar att missgynna små. Metoden är därför ofta förenad med möjligheten för partier att bilda kartell med andra partier. Flera partier i samverkan i valkartell ger med d'Hondts metod en ökad möjlighet att få fler mandat till exempel gentemot ett ensamt större parti. Möjligheten för partier att bilda kartell med ett eller flera andra partier fanns i de svenska andrakammarvalen 1911–1948 under hela den d'Hondtska heltalsmetodens tid. Det fanns möjlighet till valsedlar med kartellbeteckning (gemensam för två eller flera partier), partibeteckning (specifikt parti inom kartellen) och listbeteckning (specifikt lista inom partiet).

I det nuvarande mandatfördelningssystemet som tillämpats sedan andrakammarvalet 1952 finns endast möjlighet till parti- och listbeteckningar, men inte kartellsamverkan mellan partierna med kartellbeteckningar. Valteknisk samverkan mellan flera partier är numera endast möjligt under en gemensam *partibeteckning* som i fallet med Centerpartiet och KDS i riksdagsvalet 1985 under den gemensamma partibeteckningen Centern (se ovan). Fördelning av utjämningsmandat liksom fyraprocentsspärren tillkom när enkammarriksdagen infördes 1970. Valsystemet bygger sedan andrakammarvalet 1952 på den jämkade uddatalsmetoden, jämkad Sainte-Laguë, istället för d'Hondts heltalsmetod. Internationellt används termen den modifierade Sainte-Laguë-metoden. Fram till 2018 användes divisorerna 1,4, 3, 5, 7 och så vidare istället för varje heltal som i d'Hondts metod. Det är den första divisorn 1,4 som gör den jämkade uddatalsmetoden "jämkad". Jämkningsen gör det svårare för små partier att ta sitt första mandat. Den första divisorn ändrades från 1,4 till 1,2 i riksdagsvalet 2018. Rangordnade ger den rena uddatalsmetoden (divisorerna 1, 3, 5 osv.) störst proportionalitet och representation åt småpartier, den jämkade uddatalsmetoden (divisorerna 1,2 eller 1,4 och sedan 3, 5 osv.) mindre proportionalitet, och d'Hondts heltalsmetod (divisorerna 1, 2, 3, 4, 5 osv.) minst proportionalitet.

I de tre första proportionella andrakammarvalen 1911–1914 var det uteslutande Högern, Liberalerna och Socialdemokraterna som både deltog och erhöll mandat, men proportionalismen underlättade snabbt bildandet av nya partier och dessa partiers inträde i riksdagen. Redan 1913 bildades Bondeförbundet som snabbt vann utbredning i landet. Den 6 februari 1915, på ettårsdagen av det kungavänliga och försvarsvänliga Bondetåget 1914, bildades även Jordbrukarnas Riksförbund, vilket innebar att två bondepartier deltog och erhöll mandat i andrakammarvalen 1917 och 1920. Jordbrukarnas Riksförbund hade en mera

konserverativ profil än Bondeförbundet, eftersom flera av grundarna hade deltagit i Bondetåget (Thermaenius 1933: 42). Redan inför andrakammarvalet 1921 förenades Jordbrukarnas Riksförbund och Bondeförbundet till ett parti med namnet Bondeförbundet. Liberalerna var under perioden 1923–1934 splittrade till följd av frågan om totalförbud mot rusdrycker i det förbudsvänliga större partiet Frisinnade Landsföreningen och det mindre Sveriges Liberala parti. Partierna återförenades 1934 med namnet Folkpartiet. Inför andrakammarvalet 1917 bröt sig vänstern inom Socialdemokraterna ut och bildade Sveriges Socialdemokratiska Vänsterparti (vänstersocialisterna) (Thermaenius 1933). Utbrytningen var dramatisk, eftersom det nya partiet fick med sig hela de två socialdemokratiska partidistrikten Ångermanland och Norrbotten (Hallin 1986: 39). Vänstersocialisterna splittrades redan våren 1921 i vänstersocialisterna och det sovjettrogna Sveriges Kommunistiska Parti/kommunisterna (SKP) som valde att följa den Moskva-ledda kommunistiska internationalen. Redan 1923 gick vänstersocialisterna upp i Socialdemokraterna igen. Kommunisterna splittrades 1924 och 1929 åter i sovjettrogna respektive fristående partier. Efter partisplittringen 1924 gick den fristående Höglundsfalangen snart upp i Socialdemokraterna (Thermaenius 1933). Splittringen 1929 blev mera bestående och ledde till slut till att den från Moskva fristående majoritetsfalangen (partiledare Karl Kilbom) bytte namn till Socialistiska partiet som i slutet av 1930-talet orienterade sig mot nazismen under Nils Flyg (Blomqvist 1999). Denna presentation innefattar endast partier som i valen 1911–1948 erhöll representation i andra kammaren.

Information om kartellsamverkan i det offentliga trycket "Riksdagsmannavalen"

Resultaten av andrakammarvalen 1911–1948 redovisas i volymerna "Riksdagsmannavalen 1909–1911" till och med "Riksdagsmannavalen 1945–1948" från Statistiska Centralbyrån. I detta offentliga tryck redovisas även kartellsamverkan i andrakammarvalen mellan partierna på valkrets nivå och namnen på kartellerna i de enskilda valkretsarna. Dessutom redovisas röstetal på kartell-, parti- och listnivå samt invalda ledamöters namn och yrkestitel. Detta offentliga tryck ger således möjlighet till en överblick över partiernas kartellsamverkan i andrakammarvalen 1911–1948.

Kartellsamverkan i andrakammarvalen 1911–1948

ANDRAKAMMARVALEN 1911–1920: ALLMÄN RÖSTRÄTT FÖR MÄN OCH 56 RIKSDAGSVALKRETSAR¹

I de tre första proportionella andrakammarvalen 1911, extra valet på våren 1914 och det ordinarie riksdagsvalet på hösten 1914 deltog egentligen endast de tre partierna Högern, Liberalerna och Socialdemokraterna. Den stora betydelsen av rösträttsfrågan, frågan om parlamentarismen och försvarsfrågan (den senare i synnerhet 1914) medförde att uteslutande kartellsamverkan mellan Liberalerna och Socialdemokraterna var aktuell. I andrakammarvalet 1911 ingick dessa två partier kartellsamverkan i femton av landets 56 riksdagsvalkretsar. I det starkt polariserade extra valet på våren 1914 ökade antalet riksdagsvalkretsar med kartellsamverkan mellan Liberalerna och Socialdemokraterna till nitton av 56, alltså i mer än en tredjedel av riksdagsvalkretsarna. I det ordinarie valet på hösten 1914 minskade antalet riksdagsvalkretsar med kartellsamverkan mellan de två partierna drastiskt till nio av 56.

I andrakammarvalet 1917 ökade antalet kartellsamverkansmöjligheter drastiskt genom att de tre nya partierna Bondeförbundet, Jordbrukarnas Riksförbund och Sveriges Socialdemokratiska Vänsterparti (vänstersocialisterna) deltog i valet och blev invalda. Antalet riksdagsvalkretsar med kartellsamverkan uteslutande mellan Liberalerna och Socialdemokraterna fortsatte att minska till fem av 56, men det ska samtidigt noteras att Liberalerna, Socialdemokraterna och vänstersocialisterna tillsammans ingick kartellsamverkan i fem andra riksdagsvalkretsar. Samtidigt ingick Socialdemokraterna kartellsamverkan med endast sitt eget fronderande utbrytarparti vänstersocialisterna i ytterligare 39 av 56 riksdagsvalkretsar. I andrakammarvalet 1917 ingick alltså Socialdemokraterna sammanlagt kartellsamverkan med ett eller två andra partier i 49 av 56 riksdagsvalkretsar. I valet 1917 kartellsamverkade Liberalerna fortfarande endast åt vänster. Valet 1917 uppvisar också för första gången kartellsamverkan till höger. I detta val kartellsamverkade Högern med Jordbrukarnas Riksförbund i sexton av 56 riksdagsvalkretsar och med Bondeförbundet i ytterligare tretton riksdagsvalkretsar. När Högern ingick kartellsamverkan för första gången gjorde partiet det i en majoritet av riksdagsvalkretsarna, 29 av 56. Samtidigt ska noteras att de två jordbrukarpartierna inte alls kartellsamverkade med varandra i andrakammarvalet 1917.

I andrakammarvalet 1920 förekom för första gången inte någon kartellsamverkan mellan Liberalerna och Socialdemokraterna. Socialdemokraterna ingick däremot kartellsamverkan med vänstersocialisterna i sexton av 56 riksdagsvalkretsar. Andrakammarvalet 1920 var det första i vilket Liberalerna istället ingick kartellsamverkan högerut med Högern och Jordbrukarnas Riksförbund i

1 Partiernas kartellsamverkan i andrakammarvalen 1911–1920 återges i appendix, tabell 1.

en riksdagsvalkrets och med endast Högern i ytterligare fem riksdagsvalkretsar. Högern hade också kartellsamverkan med bondepartierna i 21 riksdagsvalkretsar varav tretton med Jordbrukarnas Riksförbund, tre med Bondeförbundet samt fem med både Jordbrukarnas Riksförbund och Bondeförbundet. Högern kartellsamverkade också med Demokratiska Medborgarförbundet² i en valkrets. Slutligen ingick de båda bondepartierna Jordbrukarnas Riksförbund och Bondeförbundet kartellsamverkan med varandra i tio riksdagsvalkretsar.

ANDRAKAMMARVALEN 1921–1948: ALLMÄN RÖSTRÄTT ÄVEN FÖR KVINNOR OCH 28 RIKSDAGSVALKRETSAR³

I andrakammarvalet 1921 hade Socialdemokraterna kartellsamverkan med vänstersocialisterna i sju av 28 riksdagsvalkretsar, med kommunisterna i nio riksdagsvalkretsar samt med både vänstersocialisterna och kommunisterna i ytterligare tio valkretsar. Detta var också det sista andrakammarvalet i vilket Liberalerna och Socialdemokraterna kartellsamverkade, men bara i en valkrets (Gotlands län). Samtidigt hade Högern, Bondeförbundet och Liberalerna kartellsamverkan i en annan riksdagsvalkrets (Älvsborg läns södra valkrets). För Högern och det nu sammanslagna Bondeförbundet (med Jordbrukarnas Riksförbund) minskade benägenheten att samverka i valkarteller kraftigt i andrakammarvalet 1921 när antalet valkretsar reducerades till hälften från 56 till 28 med bibehållet antal riksdagsmandat i andra kammaren (230) och valkretsarna därmed blev genomsnittligt dubbelt så stora. Högern och det nu sammanslagna Bondeförbundet hade kartellsamverkan i endast fyra av 28 riksdagsvalkretsar i detta val.

I andrakammarvalet 1924 ingick Socialdemokraterna kartellsamverkan med kommunisterna i 26 av 28 riksdagsvalkretsar. Socialdemokraterna ingick inte kartell med något annat parti i detta val. Högern hade kartellsamverkan med Bondeförbundet i sexton av 28 riksdagsvalkretsar, med Bondeförbundet och det lilla Liberala partiet (Eliel Löfgren) i fem valkretsar samt med endast det Liberala partiet i en valkrets. Högern bildade således valkartell med andra

2 Enligt översikten över kartellsamverkan i volymen "Riksdagsmannavalen åren 1918–1920. Stockholm: Kungliga Statistiska Centralbyrån, 1921" kartellsamverkade Högern med Demokratiska Medborgarförbundet i en valkrets i andrakammarvalet 1920. I samma volym summeras röster och invalda valkretsvis, och det framgår att denna kartellsamverkan ägde rum i Norrköpings och Linköpings valkrets. Demokratiska Medborgarförbundet betecknas som "övriga" som kartellsamverkade med Högern under kartellbeteckningen "De borgerliga". I valkretsen stod valkartellen "De borgerliga" (Högern och övriga) mot valkartellen "Arbetarepartiet" (Socialdemokraterna och vänstersocialisterna). Eftersom "De borgerliga" (4594 röster) fick fler röster än "Arbetarepartiet" (2997 röster) erhöll "De borgerliga" två av valkretsens tre mandat medan "Arbetarepartiet" fick ett mandat som tillföll Socialdemokraterna. Inom valkartellen "De borgerliga" erhöll Högern (3003 röster) ett mandat och övriga (1591 röster) ett mandat. Den som invaldes som övrig och sedan fick beteckningen partilös eller vilde var disponenten Carl Wahren som endast satt i andra kammaren 1920–1921 som partilös eftersom en ny andra kammare valdes med kvinnlig rösträtt 1921. Demokratiska Medborgarförbundet tycks således ha varit en mycket löst sammanfogad väljarorganisation utan tydlig partidentitet.

3 Partiernas kartellsamverkan i andrakammarvalen 1921–1948 visas i appendix, tabell 2.

icke-socialistiska partier i 22 av 28 valkretsar. Det Liberala partiet och de Frisinnade bildade själva valkarteller i fjorton valkretsar. Det Liberala partiet och de Frisinnade bildade också valkartell med Bondeförbundet i en riksdagsvalkrets. Det kan noteras att de Frisinnade och Högern inte ingick valkartell med varandra i någon enda valkrets i andrakammarvalet 1924.

I andrakammarvalet 1928 skedde en tydlig polarisering i form av hög grad av kartellsamverkan för de båda huvudmotståndarna Högern och Socialdemokraterna. Socialdemokraterna ingick nu valkartellsamverkan med endast kommunisterna i 27 av 28 riksdagsvalkretsar. Högern ingick valkartellsamverkan med Bondeförbundet, det Liberala partiet och de Frisinnade i tretton av 28 valkretsar, med Bondeförbundet och det Liberala partiet i en valkrets, med Bondeförbundet och de Frisinnade i nio valkretsar, med endast Bondeförbundet i en valkrets, med det Liberala partiet och de Frisinnade i två valkretsar samt med endast de Frisinnade i en valkrets. I detta polariserade val ingick således Högern liksom Socialdemokraterna valkarteller i vardera 27 av 28 riksdagsvalkretsar. De Frisinnade ingick nu för första gången kartellsamverkan med Högern på bred front i 25 av 28 riksdagsvalkretsar, en synnerligen tydlig förändring jämfört med det föregående andrakammarvalet 1924 i vilket de Frisinnade inte bildade valkartell med Högern i någon enda valkrets.

I andrakammarvalet 1932 kartellsamverkade Socialdemokraterna med Kihlbomskommunisterna i 27 av de 28 riksdagsvalkretsarna. Högern samverkade på kartellnivå med andra icke-socialistiska partier i 25 av 28 riksdagsvalkretsar, i en valkrets med Bondeförbundet, Liberala partiet, de Frisinnade och Centern,⁴ i fem valkretsar med Bondeförbundet, det Liberala partiet och de Frisinnade, i femton valkretsar med Bondeförbundet och de Frisinnade, i tre valkretsar endast med Bondeförbundet och i en valkrets med det Liberala partiet och de Frisinnade. Bondeförbundet, det Liberala partiet och de Frisinnade kartellsamverkade i en valkrets. Det Liberala partiet, de Frisinnade och Centern samverkade i en valkrets. Den sammantagna effekten av partiernas kartellsamverkan i andrakammarvalet 1932 var enligt Statistiska Centralbyråns beräkningar att Högern vann 2 mandat, Bondeförbundet 2 mandat, det Liberala partiet 1 mandat och de Frisinnade 3 mandat. Socialdemokraterna förlorade 8 mandat (för partiernas vinster och förluster av kartellsamverkan se Riksdagsmannavalet 1929-1932 1933: 49).

I andrakammarvalet 1936 deltog ovanligt många partier. I synnerhet utbrytarpartiet ur Högern de nationella (Sveriges Nationella Förbund)

4 Thermaenius (1933) nämner partiet Centern som bildades på ett möte i Stockholm i april 1932 på initiativ av hovrättsrådet Viktor Petrén. Partiet hade kontakt med de frisinnade och liberala partierna med det uttalade syftet att sammanföra dessa två partier till ett parti. Centern hade förutom detta syfte ett eget partiprogram som Thermaenius karakteriserar som liberalt, reformvänligt och demokratiskt (Thermaenius 1933: 114-115). Hur länge Centern existerade som parti framgår inte eftersom Thermaenius bok är publicerad 1933 och sammanslagningen av de liberala och frisinnade partierna till Folkpartiet ägde rum 1934. Det är troligt att Centern endast existerade åren 1932-1934 eftersom Viktor Petrén själv sedan var ledamot av det 1934 nybildade Folkpartiets förtroenderåd under åren 1934-1950.

kartellssamverkade med inte bara Högern utan också Bondeförbundet och Folkpartiet i vissa valkretsar. Socialdemokraterna hade för första gången ingen kartellsamverkan med andra partier i detta val. Däremot kartellsamverkade Kommunisterna med Socialistiska partiet i samtliga 28 riksdagsvalkretsar. Högern kartellsamverkade med Bondeförbundet och Folkpartiet i sjutton valkretsar, med endast Bondeförbundet i en valkrets, med Bondeförbundet och de nationella i en valkrets, med endast de nationella i tre valkretsar samt med Bondeförbundet, Folkpartiet och de nationella i två valkretsar. Dessutom hade Bondeförbundet och Folkpartiet kartellsamverkan i en valkrets. I tre valkretsar förekom ingen kartellsamverkan alls på den icke-socialistiska sidan. Partiernas kartellsamverkan medförde 5 ytterligare riksdagsmandat till Högern, 2 till Bondeförbundet, 3 till Folkpartiet och 2 till kommunisterna jämfört med om ingen kartellsamverkan alls skulle ha förekommit. Socialdemokraterna förlorade 12 riksdagsmandat till följd av de andra partiernas samlade kartellsamverkan 1936 (för partiernas vinster och förluster av kartellsamverkan se Riksdagsmannavalen 1933–1936 1937: 58).

I andrakammavalen 1940, 1944 och 1948 kartellsamverkade Socialdemokraterna liksom 1936 inte längre med kommunisterna. Socialdemokraterna kartellsamverkade inte heller med något annat parti 1940–1948. Högern, Bondeförbundet och Folkpartiet ingick kartellsamverkan i 23 av 28 valkretsar 1940, i 26 valkretsar 1944 och i 27 av 28 valkretsar 1948. I andrakammarvalet 1940 ingick Högern och Folkpartiet dessutom kartellsamverkan i ytterligare fyra valkretsar (Stockholms stad, Hallands län, Göteborgs stad och Jämtlands län) utan Bondeförbundet (som inte ställde upp i Stockholms stad och Göteborgs stad). I en valkrets (Norrbottens län) kartellsamverkade Bondeförbundet och Folkpartiet utan Högern 1940. I andrakammarvalet 1944 kartellsamverkade endast Högern och Folkpartiet i Stockholms stad. I Göteborgs stad förekom ingen kartellsamverkan. De nationella och Socialistiska partiet kartellsamverkade i andrakammarvalet 1944 i Stockholms stad men erhöll inga riksdagsmandat. I andrakammarvalet 1948 var det endast i valkretsen Göteborgs stad som det inte förekom kartellsamverkan mellan de borgerliga partierna. I andrakammarvalet 1940 vann Högern 3 mandat, Bondeförbundet 3 mandat och Folkpartiet 3 mandat i andra kammaren jämfört med om kartellsamverkan inte hade förekommit. Socialdemokraterna förlorade dessa 9 mandat genom borgerlig kartellsamverkan (för partiernas vinster och förluster av kartellsamverkan se Riksdagsmannavalen 1937–1940 1941: 50). I andrakammarvalet 1944 erhöll Högern 5, Bondeförbundet 5 och Folkpartiet 3 extra riksdagsmandat genom kartellsamverkan. Socialdemokraterna förlorade 12 och kommunisterna 1 riksdagsmandat (se Riksdagsmannavalen 1941–1944 1945: 41). I andrakammarvalet 1948 gav kartellsamverkan Högern 3 ytterligare mandat, Bondeförbundet 1 mandat och Folkpartiet 3 mandat. Socialdemokraterna förlorade 6 mandat och kommunisterna 1 mandat (se Riksdagsmannavalen 1945–1948 1949: 41).

Tre distinkta perioder av mönster i kartellsamverkan och de borgerliga valkretsorganisationernas frihet att bilda karteller i olika partikombinationer

Tre tydliga perioder kan urskiljas i partiernas kartellsamverkan under den d'Hondtska heltalsmetodens tid i Sverige i andrakammarvalen 1911–1948. Dessa perioder definieras av Liberalernas och efter Liberalernas partisplittring 1923 de Frisinnades och det lilla Liberala partiets omorientering från kartellsamverkan åt vänster till kartellsamverkan åt höger. Under den första perioden som omfattar andrakammarvalen 1911, extra valet våren 1914, hösten 1914 och 1917 kartellsamverkade Liberalerna entydigt med Socialdemokraterna och i valet 1917 dessutom även med Socialdemokraterna och vänstersocialisterna i kombination i fem valkretsar. Den andra perioden innefattar andrakammarvalen 1920, 1921 och 1924. I valet 1920 kartellsamverkade Liberalerna för första gången med Högern i fem valkretsar samt med Högern och Jordbrukarnas Riksförbund i en valkrets, men däremot inte längre med Socialdemokraterna. Den synbart tydliga positionsförflyttningen 1920 var emellertid tillfällig. I valet 1921 samverkade Liberalerna med Högern och Bondeförbundet i en valkrets men istället med Socialdemokraterna i en annan valkrets. I valet 1924 ingick det lilla Liberala partiet under Eliel Löfgrens ledning efter partisplittringen 1923 kartellsamverkan med Högern i ett antal valkretsar medan det större partiet de Frisinnade helt undvek kartellsamverkan med både Högern och Socialdemokraterna. Den tredje perioden omfattar de resterande andrakammarvalen 1928–1948. Denna period inleddes 1928 med att även det Frisinnade partiet i mycket stor omfattning för första gången började kartellsamverka med Högern i olika partikombinationer i inte mindre än 25 av totalt 28 riksdagsvalkretsar. Det var alltså först i "kosackvalet" 1928 som de tydliga konturerna av ett samlat borgerligt block i de icke-socialistiska partiernas mönster av kartellsamverkan kunde skönjas, samtidigt som Socialdemokraterna och Kommunisterna kartellsamverkade i 27 av 28 riksdagsvalkretsar. "Aldrig tidigare hade skiljelinjen mellan borgerliga och socialistiska partier varit så markerad", kommenterar Esaiasson riksdagsvalet 1928 i sin avhandling. (Esaiasson 1990: 151). Bara extra valet våren 1914 hade varit mera polariserat men efter helt andra skiljelinjer. Perioden 1928–1948 kännetecknades sedan av intensiv och tilltagande kartellsamverkan mellan de icke-socialistiska partierna, ett samarbete som dock aldrig blev totalt i termer av att alla partier kartellsamverkade med varandra i alla valkretsar i samma val. Så sent som i andrakammarvalet 1948 förekom till exempel ingen kartellsamverkan i valkretsen Göteborgs stad. I andrakammarvalen 1936–1948 kartellsamverkade Socialdemokraterna inte längre med kommunisterna, tro- ligen främst av utrikes- och säkerhetspolitiska skäl. Denna slutsats förstärks av att Socialdemokraterna i andrakammarvalet 1932 kartellsamverkade med

de från Moskva oberoende Kilbomskommunisterna (senare Socialistiska partiet), medan de sovjettrogna Sillénkommunisterna (SKP) stod utanför samverkan. I valet 1936 samverkade Socialistiska partiet istället med SKP. SKP hade från partisplittningen 1929 och fram till 1964 samma utrikespolitiska linje som sovjetledningen i Moskva. Avsaknaden av kartellsamverkan förefaller ha ökat Socialdemokraternas nettoförluster av riksdagsmandat till följd av framför allt de borgerliga partiernas kartellsamverkan. Förändringen i kartellsamverkan under hela perioden 1911–1948 definieras huvudsakligen av Liberalernas successiva positionsbyte från vänster till höger. Under i synnerhet 1920- och 1930-talen uppvisade dessutom de icke-socialistiska partiernas valkretsorganisationer stor variationsrikedom i att kartellsamverka med andra icke-socialistiska partier i olika kombinationer. Ett annat utmärkande drag var att det alldeles i början av perioden 1911–1948 endast var partierna till vänster som kartellsamverkade men i slutet av perioden endast partierna till höger.

Processen mot allmänt borgerligt kartellsamarbete inleddes försiktigt med Liberalernas omorientering i andrakammarvalet 1920 och blev betydligt fastare i konturerna i kosackvalet 1928. En fortsatt konsolidering av detta samarbete fortsatte sedan under 1930-talet och fullbordades nästan helt i andrakammarvalet 1948 (med ett undantag). Enskilda avvikelser från trepartikartellsamverkan förekom således allt mera sällan men ändå in i det sista. I termer av litteraturen om allianser och koalitioner som bildas före ett val, pre-electoral alliances och pre-electoral coalitions, förefaller en förskjutning ha skett från en strävan efter endast ökad representation för det egna partiet beroende på bedömningen av det egna partiets styrka och antalet mandat att fördela i valkretsen till en strävan efter gemensam front mot Socialdemokraterna, en icke-socialistisk regering och en icke-socialistisk ekonomisk politik (se Golder 2006b; Allern & Aylott 2009; Ibenskas 2015). Fortfarande i andrakammarvalet 1940 kartellsamverkade till exempel Bondeförbundet inte i Hallands län och Jämtlands län, två av partiets starkaste valkretsar, möjligen därför att partiet inte såg några utsikter till egna mandatvinster av kartellsamverkan i just dessa valkretsar. I de sista andrakammarvalen 1944 och 1948 med d'Hondts heltalsmetod kartellsamverkade Bondeförbundet även i dessa valkretsar.

I synnerhet de icke-socialistiska partiernas partiorganisationer på valkrets nivå förefaller ha haft förhållandevis stor frihet att bestämma över vilka andra partier som partiet skulle kartellsamverka med på valkrets nivå eller att utesluta kartellsamverkan, även om bilden blev något mindre mångfasetterad senare. Socialdemokraternas och kommunisternas agerande i valkretsarna var betydligt mera konformt än de icke-socialistiska partiernas. Thermaenius bekräftar denna bild: "Avgörandet angående teknisk valsamverkan eller kartell tillkommer inom de borgerliga partierna den beslutande partiinstansen i varje valkrets för sig" (Thermaenius 1933: 137). Två tydliga exempel på denna frihet för den enskilda valkretsorganisationen att kartellsamverka ska nämnas.

Det mest frapperande exemplet på valkretsorganisationernas frihet att bilda karteller med andra partier är Liberalerna som i andrakammarvalet 1921, två år före partisplittningen, endast kartellsamverkade med andra partier i två av de 28 då nybildade och sammanslagna riksdagsvalkretsarna. Liberalerna kan möjligen ha räknat med att det ökade antalet valkretsmandat i det halverade antalet valkretsar skulle göra kartellsamverkan mindre matematiskt angelägen. I den ena valkretsen Gotlands län samverkade Liberalerna med Socialdemokraterna under kartellbeteckningen "För fred, nykterhet och samhällslycka". Kartellsamarbetet får i detta fall sägas ha varit synnerligen lyckosamt för Liberalerna eftersom en liberal, lantbrukaren Johan Theodor Hansén, blev invald i andra kammaren tillsammans med två ledamöter från Bondeförbundet, lantbrukaren David Adolf Hugo Karlström och hemmansägaren Petter Theodor Gardell. Högern med 3262 röster och Bondeförbundet med 7491 röster kartellsamverkade inte i denna valkrets år 1921. Liberalernas 2401 röster och Socialdemokraternas 2305 röster under kartellbeteckningen "För fred, nykterhet och samhällslycka" med sammanlagt 4706 röster ledde således till att en liberal blev invald istället för en högerkandidat. Å andra sidan var skillnaden endast 96 röster mellan Liberalerna och Socialdemokraterna, vilket innebär att det liberala kartellmandatet var mycket nära att istället bli socialdemokratiskt. I den andra valkretsen Älvsborgs läns södra kartellsamverkade Liberalerna däremot med Högern och Bondeförbundet under kartellbeteckningen "Samlingslistan 1921, moderata, bondeförbundet, frisinnade". I denna traditionellt starkt konservativa valkrets var utfallet för Liberalernas del mindre lyckosamt ur ett strikt partiperspektiv. Den borgerliga trepartikartellen erhöll visserligen 33 083 röster, men inom kartellen erhöll Högern 20 834 röster, Bondeförbundet 6 870 röster och Liberalerna 5 379 röster. Den socialistiska kartellen med kartellbeteckningen "Arbetarepartiet" som bestod av Socialdemokraterna och vänstersocialisterna erhöll 9 248 röster, varav 8 204 röster på Socialdemokraterna och 1 044 röster på vänstersocialisterna. Slutresultatet blev att tre riksdagsledamöter invaldes för Högern, en för Bondeförbundet och en för Socialdemokraterna i Älvsborgs läns södra valkrets. Det kan ur ett strikt partiperspektiv möjligen ha funnits matematiska överväganden att kartellsamverka i olika riktningar i valet 1921, men i vilket fall som helst tycks inte betydande invändningar ha rests från Liberalernas partiledning centralt mot de liberala valkretsorganisationernas disparata beslut om kartellsamverkan. De båda liberala valkretsorganisationerna tycks främst ha haft fokus på att maximera sin parlamentariska representation snarare än att uppnå en gemensam regering och genomdriva en gemensam politik tillsammans med de partier med vilka partiet kartellsamverkade på valkrets nivå.

Det andra exemplet på de enskilda i synnerhet borgerliga valkretsorganisationernas frihet att kartellsamverka är andrakammarvalet 1936, i vilket de nationella (Sveriges Nationella Förbund/SNF) ställde upp i 22 av 28 valkretsar.

Arvid Lindman, som fram till och med 1935 var partiledare både för Högers riksorganisation Allmänna Valmansförbundet (AVF) och Högern i andra kammaren, hade 1934 helt kapat banden med det från Högern sedan bildandet 1915 helt fristående ungdomsförbundet Sveriges Nationella Ungdomsförbund (SNU). SNU hade snabbt svarat med att bilda ett eget parti (SNF) och tagit med sig tre högerriksdagsmän i andra kammaren som istället kom att representera SNF ("den nationella gruppen") under det som återstod av mandatperioden 1932–1936. Vid brytningen 1934 hade Arvid Lindman och Högers partiledning mycket tydligt tagit avstånd från den radikalkonservativa position och det närmande till Tyskland som Lindman och partiledningen ansåg att SNU och sedan SNF stod för. Trots detta kraftiga avståndstagande centralt från partiledningen år 1934 och framåt kartellsamverkade Högern som enda parti på valkrets nivå ändå med de nationella i tre valkretsar i valet 1936, nämligen Hallands län ("För sund samhällsutveckling"), Göteborgs stad ("Mot socialisering och monopol, för fred och frihet") och Västerbottens län ("1936 års andrakammarval"). Högern och Bondeförbundet kartellsamverkade med de nationella i valkretsen Göteborgs- och Bohuslän ("Riksdagsmannavalet 1936"). Dessutom kartellsamverkade samtliga tre borgerliga partier Högern, Bondeförbundet och Folkpartiet med de nationella i ytterligare två valkretsar, nämligen Stockholms läns valkrets ("Fram till val") och Malmö med flera städers valkrets ("Fyrstadsvalet 1936"). I jubileumsboken "Moderata Samlingspartiet i Malmö 75 år" (1978) skriver författaren att "Brytningen med ungdomsförbundet genomfördes med obönhörlig konsekvens" (Jacobsson 1978: 39), men detta hindrade uppenbarligen inte valteknisk kartellsamverkan i sex riksdagsvalkretsar inklusive Malmö med flera städers valkrets i andrakammarvalet 1936. I Malmö med flera städers valkrets (senare Fyrstadskretsen) fick Socialdemokraterna ("Arbetarepartiet") 81 648 röster och 6 av totalt 9 mandat i valkretsen utan kartellsamverkan. Kartellen "Fyrstadsvalet 1936" erhöll 45 506 röster och 3 mandat, varav parti-beteckningen "Svensk samling" (Högern) fick 29 093 röster, Folkpartiet 8 754 röster, de nationella (SNF) 5404 röster och Bondeförbundet 2 255 röster. Kartellen "Det arbetande folket" erhöll 2 645 röster, varav kommunisterna (SKP) fick 1 549 röster och Socialistiska partiet 1 096 röster. Nationalsocialistiska arbetarepartiet ("Lindholmarna") fick 844 röster och övriga 1 röst. Tre riksdagsledamöter invaldes för Högern. Den fjärde av Socialdemokraternas sex invalda ledamöter i valkretsen var redaktionssekreteraren Tage Fritiof Erlander (första gången invald 1932). I valet 1936 invaldes inte några riksdagskandidater från de nationella i andra kammaren. Däremot är det tydligt att högerledningens synnerligen starka avståndstagande på riksnivån inte uteslöt kartellsamverkan på valkrets nivå i sex valkretsar, som i två av valkretsarna dessutom innefattade kartellsamverkan med både Bondeförbundet och Folkpartiet. Även i detta andra empiriska exempel förefaller Högern i sin kartellsamverkan framför allt ha haft fokus på att genom kartellsamverkan maximera sin parlamentariska

representation baserat på sitt röststöd snarare än att bilda regering och genomdriva gemensam politik med samtliga partier i valkartellen. Liksom för Liberalerna i valkretsen Gotlands län i andrakammarvalet 1921 var denna strategi mycket lyckosam. Genom kartellsamverkan med kartellbeteckningen "Fyrstadsvalet 1936" erhöll Högern ett riksdagsmandat mer än partiet skulle ha fått helt utan kartellsamverkan i valkretsen. Det extra tredje mandatet vanns på Socialdemokraternas bekostnad (Riksdagsmannavalet 1933–1936 1937: 58).

Det fanns genom åren många olika kartellbeteckningar och namn på kartellerna. Även samma kombinationer av partier kunde ha olika kartellbeteckningar i olika valkretsar i samma val. Det stora antalet specifika kartellbeteckningar är ett intressant och omfattande ämne som egentligen faller helt utanför ramarna för denna uppsats. Det ska ändå noteras att beteckningarna "Frisinnade" och "De Frisinnade" till exempel användes i extravalet våren 1914 både som kartellbeteckning för kartellsamverkan mellan Liberalerna och Socialdemokraterna och som partibeteckning för Liberalerna i valkretsar där Liberalerna inte kartellsamverkade med Socialdemokraterna. Så kartellsamverkade till exempel Liberalerna med Socialdemokraterna under kartellbeteckningen "De Frisinnade" i Älvsborgs läns norra och södra valkretsar samt i Skaraborgs läns norra valkrets. I Skaraborgs läns södra valkrets skedde samma kartellsamverkan under kartellbeteckningen "Frisinnade". Samtidigt gick Liberalerna i extravalet 1914 till val utan kartellsamverkan med Socialdemokraterna i valkretsen Göteborgs stad under partibeteckningen "De Frisinnade". Benämningen "frisinnad" tycks på 1910-talet ha innefattat en betydelse av dels specifikt liberal och dels allmän beteckning för icke-socialistisk och socialistisk vänster i samverkan. Vid Liberalernas partisplittring 1923 hade det lilla stadsliberala partiet under Eliel Löfgren lättare än det större Frisinnade partiet att ingå kartellsamverkan med Högern och andra borgerliga partier redan i andrakammarvalet 1924. Däremot avvisade det större Frisinnade partiet med sin starkare folkrörelseförankring i frikyrkligheten och nykterhetsrörelsen samt tydligare icke-socialistiska vänsterprofil kartellsamverkan med Högern i andrakammarvalet 1924. I andrakammarvalet 1928 kom däremot kartellsamverkan med Högern och de andra icke-socialistiska partierna till stånd på bred front. Det är också värt att observera att kartellbeteckningen "Arbetarepartiet" som användes för kartellsamverkan mellan Socialdemokraterna och kommunisterna i andrakammarvalet 1928 var grunden för den kampanj som Högerns från partiet helt fristående ungdomsförbund Sveriges Nationella Ungdomsförbund (SNU) bedrev mot Socialdemokraterna under parollen "Envar som röstar på "Arbetarepartiet" röstar för Moskva". SNU:s kampanj och slogan var korrekt i den meningen att en röst på Socialdemokraterna under kartellbeteckningen "Arbetarepartiet" mycket väl kunde hjälpa en sovjettrogen kommunist att bli invald i andra kammaren genom den kartellsamverkan som Socialdemokraterna och kommunisterna bildat med varandra i flertalet valkretsar, vilket från borgerligt håll

ansågs som mycket graverande (Esaïasson 1990: 150–151; Ohlsson 2019: 230). Andrakammarvalet 1936 var det första riksdagsvalet med lagstiftad reglering och skydd av kartell- och partibeteckningar. Socialdemokraterna ville efter högerens kampanj i kosackvalet 1928 reservera och skydda beteckningen "Arbetarepartiet". Socialdemokraterna upphörde från och med andrakammarvalet 1936 att kartellsamverka med andra partier. Så sent som i andrakammarvalet 1932 hade Socialdemokraterna samverkat med Kilbomskommunisterna under kartellbeteckningen "Arbetarepartiet" (Thermaenius 1933: 137), men 1936 samverkade Kilbomskommunisternas efterföljare Socialistiska partiet istället med sina gamla antagonister de Moskvatrogna Sillénkommunisterna (det vill säga Sveriges Kommunistiska Parti, SKP). Denna kartellsamverkan tvingades nu istället att anta kartellbeteckningen "Det arbetande folket" (Esaïasson 1990: 159).

I synnerhet under den tidigare delen av perioden 1911–1948 varierade även partibeteckningarna för samma parti i olika valkretsar i samma val. I extravalet våren 1914 förekom det i ett betydande antal av de 56 riksdagsvalkretsarna att Högern använde partibeteckningen "Försvaret främst", "Försvarsvänner" eller "Försvarsvännerna". I Älvsborgs läns norra och södra valkretsar användes istället partibeteckningen "För konung och fosterland", och i Älvsborgs läns mellersta valkrets "Det konungatrogna och försvarsvänliga folket". I Värmlands läns norra valkrets använde Högern partibeteckningen "Försvaret främst. Med Gud för konung och fosterland". I Kronobergs läns västra och östra riksdagsvalkretsar använde partiet den färgstarka partibeteckningen "Smålands allmoge för konung och fosterland". Detta är bara några exempel.

Den d'hondtska heltalsmetoden är fortfarande aktuell och används idag i en rad länder. Om den d'Hondtska heltalsmetoden med möjlighet till kartellsamverkan skulle ha tillämpats i Sverige idag med åtta partier i riksdagen skulle kartellsamverkan med stor sannolikhet ha använts flitigt. Skillnaden mot andrakammarvalen 1911–1948 skulle möjligen vara att kartellsamverkan i större utsträckning skulle vara centralt koordinerad i partiorganisationerna, även på den icke-socialistiska sidan. En bidragande anledning kan vara att partierna sedan 1966 i successivt ökande utsträckning kommit att finansieras av statligt partistöd som tilldelas partierna centralt och sedan fördelas i valkretsorganisationerna (Gidlund 1983). Samtidigt har partiernas finansiering genom betalning av medlemsavgifter kraftigt minskat i betydelse. Partiernas medlemsantal har också minskat kraftigt sedan det statliga partistödet infördes 1966. Vissa debattörer har tolkat detta som en allvarlig utveckling som underminerar den interna partidemokratin: "Partierna har genom systemet med ett offentligt partistöd (som de själva beslutat om) gjort sig ekonomiskt oberoende av sina medlemmar. De har därmed stegvis fjärrat sig från civilsamhället och kan idag betraktas som en del av staten" (Ericson 2015: 60). Denna tolkning av utvecklingen har stöd av den omdebatterade kartellteorin, "cartelization

theory”, i vilken en bärande beståndsdel är att partierna med växande parti-stöd har blivit relativt oberoende av sina medlemmar. Med starka incitament att behålla sina maktpositioner har de enligt kartellteorin istället kommit att förlora delar av sitt ideologiska innehåll, bli mera lika varandra, ignorera väljare och medlemmar samt successivt växa samman med staten (Katz & Mair 1995; Katz & Mair 2009). Kartellteorin har kraftigt ifrågasatts av andra statsvetare (se till exempel Enroth & Hagevi 2018) som bland annat hävdar att den relevanta frågeställningen inte är om partierna generellt representerar sina medlemmar och väljare eller inte utan i vilka politiska frågor och i vilka parlamentariska situationer de representerar sina medlemmar och väljare samt i vilken utsträckning de under dessa olika omständigheter gör det (Enroth 2017). Andra förklaringar till det kraftigt minskade antalet medlemmar i flertalet politiska partier sedan 1960- och 1970-talen är den successivt minskade klassröstningen och den avtagande partiloyaliteten bland väljarna (se till exempel Oscarsson & Holmberg 2016). Vissa debattörer menar också att makten i partierna centraliserats: ”Partierna har i ökande utsträckning blivit toppstyrda, med en särskild maktkoncentration i den högsta partiledningen. Den breda ideologiska agitationen har ersatts av en medielogik, där partierna anpassar sin kommunikation efter de villkor som råder i massmedierna. Ett sådant villkor är en utpräglad personifiering av politiken, med partiledaren i centrum” (Ericson 2015: 61). Delar av den internationella litteraturen beskriver en tendens hos centrala partiorganisationer att sträva efter en maktförskjutning från partimedlemmarna till den centrala organisationen (Ware 1996: 110). Den tidigare moderata riksdagsledamoten Anne-Marie Pålsson har även riktat fokus på en centralisering av makten i partiernas riksdagsgrupper (Pålsson 2011), men forskning har visat att bland sju studerade riksdagspartier var toppstyrningen starkast i just Moderaterna. Denna forskning nämner inte heller en maktförskjutning inom riksdagsgrupperna (Barrling 2018). Partiers ställningstagande i sakfrågor beslutas sällan av riksdagsgruppernas ledning utan istället av partiföreträdarna i respektive utskott. Däremot kan riksdagsgruppens ledning styra möjligheterna för enskilda riksdagsledamöter att rösta mot partilinjen (Sannerstedt 1992). Begreppet ”kartell” i den moderna kartellteorin om hur politiska partier som tidigare representerade olika samhällsgrupper kommit att omvandlas till kartellpartier som växt samman med staten och regerar utan att representera väljarna (Katz & Mair 1995; Katz & Mair 2009, Mair 2013) har ingenting att göra med begreppet ”kartell” i betydelsen den valtekniska kartellsamverkan som är föremål för denna uppsats.

Avslutningsvis kan nämnas att en viktig orsak till övergången från d'Hondts heltalsmetod med möjlighet till kartellsamverkan mellan partierna till den jämkade uddatalsmetoden från och med andrakammarvalet 1952 var koalitionsregeringen mellan Bondeförbundet och Socialdemokraterna åren 1951–1957 och förhandlingarna inför denna regeringsbildning åren 1948–1951.

Bondeförbundet och i synnerhet Jordbrukarnas Riksförbund hade redan tidigt i sin historia haft kartellsamverkan med Högern som sedan successivt utvecklats till allmän borgerlig kartellsamverkan i de flesta valkretsar i andrakammarvalen 1928–1948. När Bondeförbundet 1951 ingick i den socialdemokratiskt ledda regeringen förlorade sådan kartellsamverkan all trovärdighet. Samtidigt var det svårt för Bondeförbundet att plötsligt ingå kartellsamverkan med Socialdemokraterna, vilket partiet aldrig tidigare haft och många av partiets medlemmar och väljare troligen skulle ha reagerat negativt på. Det nya valsystemet genomdrevs slutgiltigt av koalitionsregeringen med statistikprofessorn Sten Wahlund (1901–1976) (Bondeförbundet/Centerpartiet) som aktiv pådrivare (von Sydow 1989: 67). Wahlund var under sin karriär bland annat statistiker vid Statens institut för rasbiologi, professor i statistik vid Stockholms högskola 1938–1951, riksdagsman (första kammaren 1944–1958 och andra kammaren 1958–1970) och kampanjledare för Centerpartiets linje 2 i folkomröstningen i pensionsfrågan 1957. Förändringen av valsystemet från d'Hondts heltalsmetod med karteller till den jämkade uddatalsmetoden utan karteller orsakade ingen stor debatt. Ledande politiker som oppositionsledaren Bertil Ohlin (fp) var istället fokuserade på större konstitutionella frågor som första kammarens eftersläpande majoriteter, tvåkamarsystemets avskaffande, eventuell reformering av folkomröstningsinstitutet och den författningsreform som sedan genomfördes drygt två decennier senare (Ohlin 1975: 364–365). Bertil Ohlin stödde istället förslaget att avskaffa kartellerna som ett sätt att ”försvara oberättigade försök att framställa de politiska motsättningarna i vårt land som om det gällde ett borgerligt block å ena sidan och arbetargruppen å den andra. Reformen skulle alltså bidra till renare och klarare linjer i den svenska politiken” (von Sydow 1989: 70). Högern var länge kluven eftersom partiet å ena sidan eftersträvade ökad proportionalism och å andra sidan ville behålla kartellerna eftersom de ansågs skapa borgerlig gemenskap (von Sydow 1989: 74).

Koalitionsregeringen mellan Bondeförbundet och Socialdemokraterna 1951–1957 förlängde troligen det långa socialdemokratiska maktinnehavet 1932–1976 med tjugo år. Med d'Hondts metod och framför allt fortsatt borgerlig kartellsamverkan hade de tre borgerliga partierna sannolikt fått majoritet i andra kammaren i båda de ordinarie andrakammarvalen 1952 och 1956 eftersom de sammantaget hade medvind i opinionen med starka valresultat med 49,5% mot 46,1% för Socialdemokraterna 1952 och 50,4% mot 44,6% för Socialdemokraterna 1956. Även med den nya mandatfördelningsmetoden fick de tre borgerliga partierna 115 av 230 mandat i andra kammaren år 1952 och 119 av 231 mandat i valet 1956. Socialdemokraterna skulle dessutom av utrikespolitiska skäl inte ha haft möjlighet att kartellsamverka med SKP. Den eftersläpande socialdemokratiska majoriteten i första kammaren hade troligen inte kunnat stå emot resultaten av två direkta andrakammarval. Medvinden i opinionen under 1950-talet var en förlorad möjlighet för de borgerliga. Istället väntade 1960-talet

med motvind för de borgerliga i opinionen och upprepade borgerliga försök i enskilda valkretsar till "Medborgerlig Samling", "Borgerlig Samverkan" och "Mittensamverkan" utan betydande framgång i de båda sista andrakammarvalen 1964 och 1968, eftersom Medborgerlig Samling inte lyckades med sina två huvudsyften att göra inbrytningar i den socialdemokratiska väljarkåren och att ena borgerligheten. Per T Ohlsson kallar visserligen Medborgerlig Samling en "lokalt begränsad framgång" (Ohlsson 2019: 380), men avsikten var aldrig att bilda ett nytt borgerligt parti och flera etablerade borgerliga partiers motstånd (Folkpartiet och i synnerhet Centerpartiet) bidrog till att inte minst det andra huvudmålet inte uppnåddes (Olsson 2003: 229–230). Möjligen skapade den borgerliga samlingsrörelsen större erfarenhet av att samarbeta med politiker från andra borgerliga partier inför 1970-talet (se Olsson 2003: 230). Istället blev en borgerlig regering möjlig i valet 1976 efter införandet av enkamarsystemet 1970 och det nya valsystemet med utjämningsmandat.

Referenser och offentligt tryck

- Anderson, Ivar, 1956. *Arvid Lindman och hans tid*. Stockholm: P.A. Norstedt och Söner.
- Barrling, Katarina, 2018. "Party culture and cartelisation. Exploring the inner life of the parliamentary party", s. 159–188 i Enroth, H. & Hagevi, M. (red.), *Cartelization, convergence or increasing similarities? Lessons from parties in parliament*. London: Rowman & Littlefield and ECPR Press.
- Blomqvist, Håkan, 1999. *Gåtan Nils Flyg och nazismen*. Stockholm: Carlsson.
- Duverger, Maurice, 1954 (original på franska 1951). *Political parties*. London: Methuen.
- Enroth, Henrik, 2017. "Cartelization versus representation? On a misconception in contemporary party theory", *Party Politics* 23(2), s. 124–134.
- Enroth, Henrik & Hagevi, Magnus (red.), 2018. *Cartelization, convergence or increasing similarities? Lessons from parties in parliament*. London: ECPR Press.
- Ericson, Bengt, 2015. *Den härskande klassen. En bok om Sveriges politiska elit*. Lind & Co.
- Esaiasson, Peter, 1990. *Svenska valkampanjer 1866–1988*. Göteborg: Allmänna Förlaget.
- Gidlund, Gullan, 1983. *Partistöd*. Lund: Liber/Gleerup.
- Golder, Sona N., 2006a. *The logic of pre-electoral coalition formation*. Columbus: Ohio State University.
- Golder, Sona N., 2006b. "Pre-electoral coalition formation in parliamentary democracies", *British Journal of Political Science* 26(2), s. 193–212.
- Hallin, Bo, 1986. "Vänsterradikalismens politiska geografi 1917–1944", s. 34–73, i Berglund, Sten & Dellenbrant, Jan Åke (red.), *Svensk partiregionalism*. Malmö: Liber Förlag.
- Haugsgjerd Allern, Elin & Aylott, Nicholas, 2009. "Overcoming the fear of commitment: Pre-electoral coalitions in Norway and Sweden", *Acta Politica* 44(3), s. 259–285.

- d'Hondt, Victor, 1882. *Système pratique et raisonné de représentation proportionnelle*. Bruxelles: Librairie C. Muquardt.
- Ibenskas, Raimondas, 2015. "Understanding pre-electoral coalitions in central and eastern Europe", *British Journal of Political Science* 46(4), s. 743–761.
- Jacobsson, Gösta, 1978. *Moderata Samlingspartiet i Malmö 75 år*. Malmö: Moderata Samlingspartiet.
- Jansson, Svante & Linusson, Svante, 2022. "Problem med proportionella val i kommuner", *Statsvetenskaplig Tidskrift* 124(3), s. 623–649.
- Katz, Richard, 1997. *Democracy and elections*. Oxford: Oxford University Press.
- Katz, Richard S. & Mair, Peter, 1995. "Changing models of party organization and party democracy: The emergence of the cartel party", *Party Politics* 1(1), s. 5–28.
- Katz, Richard S. & Mair, Peter, 2009. "The cartel party thesis: A restatement", *Perspectives on Politics* 7(4), s. 753–766.
- Lewin, Leif, 1985. *Ideologi och strategi. Svensk politik under 100 år*. Stockholm: Norstedts Förlag.
- Lijphart, Arend, 1994. *Electoral systems and party systems: a study of twenty-seven democracies, 1945–1990*. New York: Oxford University Press.
- Mair, Peter, 2013. *Ruling the void: the hollowing of western democracy*. London: Verso.
- Norris, Pippa, 2004. *Electoral engineering. Voting rules and political behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ohlin, Bertil, 1975. *Bertil Ohlins memoarer 1940–1951. Socialistisk skördetid kom bort*. Stockholm: Albert Bonniers Förlag.
- Ohlsson, Per T., 2019. *Svensk politik. Andra upplagan*. Lund: Historiska Media.
- Olsson, Curt Åke, 2003. *Tidningsmakt och politiska organisationer: Den borgerliga samlingsrörelsen i Fyrstadskretsen 1962–1968*. Lund: Nordic Academic Press.
- Oscarsson, Henrik & Holmberg, Sören, 2016. *Svenska väljare*. Göteborg: Wolters Kluwer.
- Pålsson, Anne-Marie, 2011. *Knappttryckarkompaniet: rapport från Sveriges riksdag*. Stockholm: Bokförlaget Atlantis.
- Riksarkivet, 2023. "Alfred Petersson i Påboda", tillgänglig på <https://sok.riksarkivet.se/sbl/mobil/Artikel/7147>, citerad 2023-10-02.
- Riksdagsmannavalet åren 1909–1911. Stockholm: Kungliga Statistiska Centralbyrån, 1912.
- Riksdagsmannavalet våren 1914. Stockholm: Kungliga Statistiska Centralbyrån, 1914.
- Riksdagsmannavalet 1912–1913 samt hösten 1914. Stockholm: Kungliga Statistiska Centralbyrån, 1915.
- Riksdagsmannavalet åren 1915–1917. Stockholm: Kungliga Statistiska Centralbyrån, 1918.
- Riksdagsmannavalet åren 1918–1920. Stockholm: Kungliga Statistiska Centralbyrån, 1921.
- Riksdagsmannavalet år 1921. Stockholm: Kungliga Statistiska Centralbyrån, 1922.
- Riksdagsmannavalet åren 1922–1924. Stockholm: Kungliga Statistiska Centralbyrån, 1925.
- Riksdagsmannavalet åren 1925–1928. Stockholm: Statistiska Centralbyrån, 1929.
- Riksdagsmannavalet åren 1929–1932. Stockholm: Statistiska Centralbyrån, 1933.

Riksdagsmannavalet åren 1933–1936. Stockholm: Statistiska Centralbyrån, 1938.

Riksdagsmannavalet åren 1937–1940. Stockholm: Statistiska Centralbyrån, 1941.

Riksdagsmannavalet åren 1941–1944. Stockholm: Statistiska Centralbyrån, 1945.

Riksdagsmannavalet åren 1945–1948. Stockholm: Statistiska Centralbyrån, 1949.

Rustow, A. Dankwart, 1971. "Sweden's transition to democracy: Some notes toward a genetic theory", *Scandinavian Political Studies Yearbook* 6, s. 9–26.

Sannerstedt, Anders, 1992. *Förhandlingar i riksdagen*. Lund: Lund University Press.

Sartori, Giovanni, 1976. *Parties and party systems*. A framework for analysis. Cambridge: Cambridge University Press.

Statistiska Centralbyråns underdåniga berättelse rörande riksdagsmannavalet åren 1903–1905. Stockholm: P.A. Norstedt och Söner, 1906.

Statistiska Centralbyråns underdåniga berättelse rörande riksdagsmannavalet åren 1906–1908. Stockholm: P.A. Norstedt och Söner, 1909.

von Sydow, Björn, 1989. *Vägen till enkammarriksdagen. Demokratisk författningspolitik i Sverige 1944–1968.* Stockholm: Tidens Förlag.

Thermaenius, Edvard, 1933. *Sveriges politiska partier*. Stockholm: Hugo Gebers Förlag.

Ware, Alan, 1996. *Political parties and party systems*. Oxford: Oxford University Press.

Appendix

Tabell 1. Kartellsamverkan mellan partierna i andrakammarvalet 1911–1920. Allmän och lika rösträtt för män. 56 riksdagsvalkretsar till andra kammaren.

	1911	Extravalet våren 1914	Hösten 1914	1917	1920
Liberalerna + Socialdemokraterna	15	19	9	5	
Liberalerna + Socialdemokraterna + vänstersocialisterna				5	
Socialdemokraterna + vänstersocialisterna				39	16
Högern + Jordbrukarnas Riksförbund				16	13
Högern + Bondeförbundet				13	3
Högern + Jordbrukarnas Riksförbund + Bondeförbundet					5
Högern + Jordbrukarnas Riksförbund + Liberalerna					1
Högern + Liberalerna					5
Högern + Demokratiska medborgarförbundet					1
Jordbrukarnas Riksförbund + Bondeförbundet					10

Källa: SCB, Riksdagsmannavalet 1911–1920.

Tabell 2. Kartellsamverkan mellan partierna i andrakammarvalen 1921–1948. Allmän och lika rösträtt för män och kvinnor. 28 riksdagsvalkretsar till andra kammaren.

	1921	1924	1928	1932	1936	1940	1944	1948
Socialdemokraterna + kommunisterna	9	26	27	27				
Socialdemokraterna + vänster-socialisterna + kommunisterna	10							
Socialdemokraterna + vänstersocialisterna	7							
Socialistiska partiet + kommunisterna					28			
Socialistiska partiet + Nationella							1	
Socialdemokraterna + Liberalerna	1							
Liberala partiet + Frisinnade		14		1				
Liberala partiet + Frisinnade + Center				1				
Bondeförbundet + Liberala partiet + Frisinnade		1		1				
Högern + Bondeförbundet + Liberalerna	1							
Högern + Liberala partiet		1						
Högern + Bondeförbundet	4	16	1	3	1			
Högern + Bondeförbundet + Liberala partiet		5	1					
Högern + Bondeförbundet + Liberala partiet + Frisinnade			13	5				
Högern + Frisinnade			1					
Högern + Bondeförbundet + Frisinnade			9	15				
Högern + Liberala partiet + Frisinnade			2	1				
Högern + Bondeförbundet + Liberala partiet + Frisinnade				1				
Bondeförbundet + Folkpartiet					1	1		
Högern + Folkpartiet						4	1	
Högern + Bondeförbundet + Folkpartiet					17	23	26	27
Högern + Bondeförbundet + Folkpartiet + Nationella					2			
Högern + Bondeförbundet + Nationella					1			
Högern + Nationella					3			

Källa: SCB, Riksdagsmannavalen 1921–1948.

Att utveckla och implementera cybersäkerhetspolicy

Lärdomar från den finansiella sektorn

Ulrik Franke

Developing and implementing cybersecurity policy: Lessons from the financial sector

Modern society is increasingly dependent on digital services, making their dependability a top priority. But while there is a consensus that cybersecurity is important, there is no corresponding agreement on the true extent of the problem, the most effective countermeasures, or the proper division of labor and responsibilities. This makes cybersecurity policy very difficult. This article addresses this issue based on observations and experiences from a period of guest research at the Swedish Financial Supervisory Authority (*Finansinspektionen*), which made it possible to study how cybersecurity policy is developed and implemented in the Swedish financial sector. Observations include policy implementation challenges related to squaring different roles and perspectives mandated by different laws, and to collaboration between independent government authorities, but also policy development challenges: How can the full range of perspectives and tools be included in cybersecurity policy development? As Sweden now revises its cybersecurity policy, this is a key issue.

1. Inledning

Det moderna samhället blir alltmer beroende av digitala tjänster. I mångt och mycket är det en positiv utveckling, där nya tekniska lösningar dels möjliggör arbets- och tidsbesparingar, dels skapar helt nya möjligheter. Få vill tillbaka till att betala räkningar på bankkontor med begränsade öppettider – få vill undvara AI i jakt på nya mediciner eller material. Men ju mer vi använder de digitala verktygen, desto viktigare blir det att de är säkra och pålitliga. Konsekvenserna

Ulrik Franke är verksam vid RISE Research Institutes of Sweden och som adjungerad professor vid KTH. Den aktuella studien är finansierad av Stiftelsen för Strategisk Forskning (avtalsnummer SM22-0057).
E-post: ulrik.franke@ri.se

av avbrott och andra incidenter kan bli stora – det räcker att läsa de senaste årens medierapportering om händelser som REvil-angreppet i juli 2021 som i Sverige stängde ner hundratals Coop-butiker (Luks 2021) eller det utpressningsvirus som drabbade Kalix kommun i december samma år (Oscarsson 2021).

Sådana händelser omtalas ofta i tekniska termer – vad som skedde, vilket skydd som kunde eller inte kunde ha hjälpt, vilka åtgärder som nu vidtas. Det är uppenbart att detta är ett rimligt perspektiv. Cybersäkerhet är till stor del en teknisk fråga. Samtidigt är det inte *enbart* en teknisk fråga. Incidenterna sker i sammanhang som också är organisatoriska, ekonomiska, juridiska etc. och effekterna är inte bara tekniska och fysiska utan kan även vara psykologiska, såsom ett förändrat synsätt på en bransch eller tillit till samhället. Om man betraktar de initiativ som på senare år har tagits för att förbättra det svenska samhällets cybersäkerhet så rör det sig i inte så liten omfattning om nationella lagar och förordningar som säkerhetsskyddslagen och den återupptagna totalförvarsplaneringen samt om EU-lagstiftning som GDPR,¹ NIS och NIS 2,² cybersäkerhetsakten och DORA³ för den finansiella sektorn. Det är tydligt att sådan cybersäkerhetspolicy fruktbart kan studeras ur en mångfald av olika samhällsvetenskapliga perspektiv.

Cybersäkerhetspolicy är intressant att studera inte minst eftersom det å ena sidan närmast råder konsensus om att cybersäkerheten är viktig, men å andra sidan råder stor osäkerhet kring hur stora problemen egentligen är, vad som är de mest effektiva verktygen för att möta dem och inte minst vem som egentligen har – eller borde ha – vilket ansvar (se vidare litteraturoversikten nedan). Området befinner sig just nu i en utvecklingsfas, där man möjligen kan vänta sig konvergens och ökad mognad med tiden, men där mycket just nu flyter. Som ett konkret och aktuellt exempel kan nämnas att det svenska Nationella cybersäkerhetscentret (NCSC) som etablerades 2020 i form av samverkande självständiga myndigheter med bibehållna egna mandat, nyligen kritiserades av Riksrevisionen som en "åtgärd med svagt resultat" (Riksrevisionen 2023, avsnitt 3.3.1) och nu enligt regeringen ska omorganiseras under FRA:s huvudmannaskap (Kristersson m.fl. 2023; Försvarsdepartementet 2023). Samtidigt aviserades att regeringen under 2023 skulle påbörja arbetet med en ny nationell informations- och cybersäkerhetsstrategi.

Den här artikeln syftar till att belysa en viktig delmängd av detta område: cybersäkerhetspolicy för den finansiella sektorn. Utgångspunkten är en gästforskningsvistelse på Finansinspektionen (FI), som har möjliggjort att på nära håll följa sektorns policyarbete med cybersäkerhet i praktiken. Detta är intressant i sig, eftersom den finansiella sektorn är så viktig för samhället

1 General Data Protection Regulation.

2 Directive on Security of Network and Information Systems.

3 Digital Operational Resilience Act.

(tillgången till finansiella tjänster är ofta helt nödvändig för de vardagliga behoven hos hushåll och företag). Men det är också intressant ur ett mer generellt perspektiv och de konkreta frågeställningar som studeras är valda – åtminstone delvis – i syfte att vara av intresse bortom den finansiella sektorn:

1. Hur förenar FI sina olika roller med bäring på cybersäkerhet?
2. Hur navigerar FI mellan de skilda synsätt på cyberrisk som myndigheten behöver anamma i sina olika roller?
3. Hur hanterar FI målsättningen att göra sin tillsyn inom cybersäkerhet mer datadriven och automatiserad?
4. Hur hanterar FI sin roll som självständig myndighet med specifika mandat i samverkan med andra självständiga myndigheter med egna mandat när cybersäkerheten kräver gemensamt arbete?

Som framgår av litteraturöversikten nedan har dessa frågeställningar motsvarigheter hos andra myndigheter, i andra sektorer och även i andra länder. Eftersom cybersäkerhetspolicy kräver samarbete mellan statlig och privat sektor, mellan olika departement, mellan myndigheter under regeringen och under riksdagen etc. bedöms iakttagelserna från FI vara av bredare intresse.

Efter en kort terminologisk anmärkning ger nästa avsnitt en översikt över befintlig litteratur; internationell och svensk. Därefter följer en kort metodbeskrivning, varpå huvudbidraget görs i form av iakttagelser och identifierade utmaningar. Artikeln avslutas med en diskussion av vad som krävs för att utveckla och implementera god cybersäkerhetspolicy. Denna slutdiskussion kan ses som ett försök att besvara eller åtminstone belysa en fundamental bakomliggande fråga: Varför är det så svårt att utveckla och implementera god cybersäkerhetspolicy?

1.1 KORT OM TERMINOLOGI

Informationssäkerhet är en bred term som handlar om att rätt information (*riktighet*) – oavsett om den finns i digitala system eller ej – ska vara tillgänglig (*tillgänglighet*) för den som ska ha den men inte för andra (*konfidentialitet*). *Cybersäkerhet* var tidigare en smalare term som användes om säkerheten i den sorts styr- och reglersystem som kontrollerar fysiska processer exempelvis i elnätet, fordon eller fabriker. På senare år har användningen av cybersäkerhetsbegreppet dock breddats så att det numera ofta används synonymt med all sorts informationssäkerhet. I EU:s cybersäkerhetsakt avser cybersäkerhet exempelvis de tre egenskaperna ovan tillsammans med *autenticitet* (att ett objekt är vad det utger sig för att vara) och tillämpas brett för certifiering av produkter, tjänster och processer. Ibland, inte minst i officiella dokument från svenska myndigheter, används begreppen tillsammans

– *informations- och cybersäkerhet* – så att den breda betydelsen framgår. I det följande används dock begreppet cybersäkerhet i bred bemärkelse och inkluderar arbete mot incidenter till följd av såväl angrepp som slarv eller olyckor. För en bra begreppsdiskussion, se von Solms & van Niekerk (2013).

2. Tidigare forskning

I takt med att cybersäkerhetsfrågorna har fått alltmer uppmärksamhet har de naturligtvis också rönt ökat akademiskt intresse. Av naturliga skäl är mycket av denna forskning teknikvetenskaplig, men det finns också en stadigt växande samhällsvetenskaplig litteratur som snarare anlägger ett policyperspektiv på cybersäkerhetsfrågorna. I det följande identifieras först fem återkommande temata ur den internationella litteraturen, varpå litteraturen om svenska förhållanden introduceras i relation till dessa.

2.1 DEN INTERNATIONELLA LITTERATUREN

Policy och nationell strategi för cybersäkerhet är ett mångfacetterat område. Vissa forskare, som Bruijn & Janssen (2017), menar att det inte bara är komplext, abstrakt och svårfångat, utan rentav stundtals paradoxalt, exempelvis för att vi alltid inte vet vem som är motståndaren, hur och till vilken kostnad vi borde skydda oss, hur mycket som borde offentliggöras, eller vem som borde göra vad. I samma anda omtalas cybersäkerhetspolicy inte sällan som ett så kallat *wicked problem* (Carr m.fl. 2020; Hauser 2023); alltså ett problem som är svårt att formulera och lösa på något användningsfritt och heltäckande vis.

Harknett & Stever (2011) konstaterar, i amerikansk kontext, att samhällsutvecklingen kräver en sammanhängande nationell cyberpolicy, men menar – med stöd av granskningar från Government Accountability Office – att vare sig Bush- eller Obama-administrationernas publicerade strategidokument nådde upp till sina målsättningar. En av de stora utmaningarna handlar om vem – centrala statsledningen, myndigheter, privata företag – som egentligen ska göra vad (Bronk & Conklin 2022). Denna splittring av ansvar och beslutsmandat har pekats ut som det främsta problemet på hela cyberområdet (Dunn Caveltly & Wenger 2020). Är cybersäkerheten ett civilt eller militärt problem? Ett nationellt eller internationellt? Ett ekonomiskt eller ett rättsligt? Ska arbetet ledas uppifrån högsta ort eller decentraliserat nerifrån-och-upp? Backman (2023) konstaterar, i EU-kontext, att i takt med att unionens ambitioner på cyberområdet har växt så har ett äldre riskperspektiv – där det gäller att bygga robusta och resilienta system – kommit att samexistera med ett allt oftare använt hotperspektiv – där det gäller att skydda sig mot angripa (så kallad *securitization*), vilket har lett till visst gnissel mellan medlemsstaterna. Oklarheterna kring vem som är med och vilket perspektiv som ska råda har också lett vissa forskare att applicera eller åtminstone överväga den välkända

så kallade *garbage can*-teorin om organiserade anarkier (Cohen m.fl. 1972) på cybersäkerhetspolicyområdet (Patacsil 2021; Valeriano & Jensen 2021).

Kuerbis & Badiei (2017) argumenterar för att den hierarkiska ansatsen har en begränsad roll och att en mer decentraliserad nätverksmodell ofta är effektivare. Att i praktiken få till stånd sådana nätverk, där myndigheter på ett fruktbart sätt samarbetar med företagen i samhällsviktiga sektorer – betalningar, elförsörjning, vatten och avlopp, etc. – för att höja cybersäkerheten är dock inte alltid lätt. Atkins & Lawson (2021) sluter sig, baserat på intervjuer med berörda intressenter, till att de uppnådda resultaten varierar betänkligt mellan de olika (amerikanska) sektorerna. Några framgångsfaktorer tycks vara att ansvarig myndighet har en god och förtroendefull relation till sin sektor, relevant cyberexpertis och tillräckligt med resurser för att faktiskt hjälpa företagen. Något som kan vara såväl otydligt som konfliktskapande i sådana samarbeten är vem som egentligen är ansvarig för vad. Typiskt är det de privata aktörerna själva som är ansvariga och myndigheternas roll snarare att vara stödjande – eller inspekterande.

I linje med tanken att splittrat ansvar är det stora problemet (Dunn Caveltly & Wenger 2020) föreslås det i litteraturen ibland förändrade ansvarsförhållanden – exempelvis att mindre ansvar borde läggas på enskilda individer (Renaud m.fl. 2020) eller att incitamentsskapande juridiskt ansvar borde läggas på den som har möjlighet att faktiskt åtgärda ett problem (Moore 2010). Eftersom cybersäkerhet kräver samarbete mellan många aktörer som var och en kan ha sin egen agenda är sådana incitamentsfrågor ständigt närvarande i litteraturen (se t.ex. Dynes, Goetz & Freeman 2008; Bauer & Eeten 2009; Rodin 2015). Anderson & Moore (2006) hävdar i en välciterad artikel i *Science* att incidenter sker minst lika ofta på grund av dåliga incitament som på grund av dålig design. Att korrigera sådana dåliga incitament är något av ett ledmotiv i litteraturen om cybersäkerhetsekonomi. Ett exempel är den litteratur som jämför dålig cybersäkerhet med negativa externaliteter som miljöfarliga utsläpp – ett resonemang som pekar på risken att enskilda aktörer investerar för lite i säkerhet eftersom de själva inte bär hela kostnaden för de incidenter som kan uppstå (Gordon m.fl. 2014; Sales 2012: 1525–1528).

Några översiktsarbeten som mer systematiskt belyser den växande floran av nationella och multinationella cybersäkerhetsstrategier är Luijif, Besseling & De Graaf (2013), Sabillon, Cavaller & Cano (2016), Štitilis, Pakutinskas & Malinauskaitė (2017) och Manjikian & Romaniuk (2021).

Utan anspråk på fullständighet så kan den internationella litteraturen sammanfattas i fem gemensamma – delvis överlappande – temata:

1. För det första att området är mångfacetterat och öppet för olika tolkningar, inte minst eftersom tekniska och icke-tekniska aspekter samspelar på ett icke-trivialt sätt (Harknett & Stever 2011; Bruijn & Janssen 2017; Manjikian & Romaniuk 2021: 1–7).

2. För det andra att det ofta råder osäkerhet om vilka myndigheter och politikområden som har eller borde ha (tolknings-)företrädare (Bronk & Conklin 2022; Bruijn & Janssen 2017). Exempelvis kan ett hotperspektiv på cyberfrågorna samexistera med ett riskperspektiv (Backman 2023).
3. För det tredje att cybersäkerhet på nationell nivå handlar om ett flertal kritiska infrastrukturer som ägs och sköts av en stor och heterogen uppsättning aktörer, såväl privata som offentliga, och att alla dessa på något vis måste inkluderas (Harknett & Stever 2011; Kuerbis & Badiei 2017; Atkins & Lawson 2021).
4. För det fjärde komplikationer relaterade till incitament och negativa externaliteter (Anderson & Moore 2006; Moore 2010; Sales 2012; Gordon m.fl. 2014).
5. För det femte svårigheter att snabbt och adekvat fånga upp och förstå hela bredden av de snabbt föränderliga cyberhoten (Renaud m.fl. 2020; Atkins & Lawson 2021).

Som framgår i det följande är dessa temata lika närvarande och relevanta i svensk kontext.

2.2 STUDIER AV SVENSKA FÖRHÅLLANDEN

Ett relativt tidigt exempel på en studie av policysvårigheterna på cyberområdet är Nicanders doktorsavhandling (2015) som undersöker processen från att nya hot upptäcks till det att nödvändiga skyddsåtgärder implementerats och specifikt hur detta kan snabbas upp. I ett delarbete studeras svensk politik för skydd av kritisk infrastruktur under perioden 1995–2002 i kontrast mot andra länder (Nicander 2010). Slutsatsen är att den svenska förvaltningsmodellen med regeringens kollektiva beslutsfattande (kontrasterad mot norskt ministerstyre) och många uppgifter fördelade på självständiga myndigheter (kontrasterad mot brittiskt och australiensiskt arbete med så få departement och myndigheter som möjligt inblandade) bromsade den svenska policyimplementationen. Detta ligger väl i linje med temata två och fem ovan.

Några studier som illustrerar kontexten i vilken svensk cybersäkerhetspolicy utformas handlar om hur aktörer i privat sektor ser på hoten och vilka åtgärder de vidtar. Kävrestad & Huskaj (2021) intervjuade fem svenska civila cybersäkerhetsexperten om deras syn på offensiva cyberoperationer från främmande makt och kunde konstatera att informanternas förståelse var begränsad – eller åtminstone att deras uppfattningar var motstridiga. En mer kvantitativ undersökning av cybersäkerheten i svensk tillverkningsindustri gjordes av Franke & Wernberg (2020). Resultaten pekar på att företagen använder grundläggande tekniska säkerhetsåtgärder i ganska stor omfattning, men att användandet av mer organisatoriska åtgärder (som kontinuitetsplaner, utbildningar av de

anställda eller övningar för att förbättra planer och färdigheter) är mycket mindre vanligt. Dessa båda studier illustrerar hur utmaningen i det tredje temat ovan ser ut i svensk kontext. En studie inriktad på cybersäkerheten i den svenska finansiella sektorn är Varga, Brynielsson & Franke (2021). Utifrån enkäter och intervjuer med deltagare i en stor sektorsövergripande övning som omfattade såväl företag som myndigheter görs iakttagelsen att respondenterna sällan är särskilt intresserade av hotinformation om exempelvis angriparnas beteende. Fokus ligger snarare på tekniska aspekter. Åtminstone i den aktuella övningen dominerade alltså riskperspektivet över hotperspektivet (jämför Backman 2023), vilket kan ses som en illustration av temata ett och två ovan. Det framgick också att det fanns en förväntan bland de privata aktörerna om att få information från framförallt MSB,⁴ Säpo, Polisen och Finansinspektionen (Varga, Brynielsson & Franke 2021, avsnitt 5.1.7), vilket återigen illustrerar tema tre ovan.

Naarttijärvi (2019) analyserar ur ett juridiskt perspektiv de olika krav på obligatorisk rapportering av incidenter som införts i svensk rätt på senare år genom säkerhetsskyddslagen, krisberedskapsförordningen (nu upphävd), NIS och GDPR. Diskussionen om eventuella målkonflikter i och mellan systemen för incidentrapportering illustrerar framförallt tema två ovan.

Boholm (2021) har studerat hur diskussionen om dator-, IT, informations- och cybersäkerhet har sett ut i den svenska offentliga debatten sedan mitten av 1990-talet. Blotta mångfalden i de tidningstexter som har studerats illustrerar det första temat ovan, men resultaten knyter också an till temata två och tre genom att påvisa hur cybersäkerhet, eller bristen därpå, över tiden alltmer kommit att förknippas med stater, myndigheter och organisationer.

Svan m.fl. (2024) har genom litteraturstudier och intervjuer studerat statsförvaltningens arbete med informations- och cybersäkerhetsarbete. I linje med temata 1 och 2 ovan finner de såväl oklarheter i definitioner som otydlig ansvarsfördelning. I linje med temata 3 och 5 finner de därutöver bristande återrapportering.

Utöver de akademiska studierna har också Riksrevisionen genom en serie granskningar belyst hur svensk cybersäkerhetspolicy formuleras och implementeras, vilket tematiskt är det som ligger närmast den föreliggande studien. En granskning från 2014 av regeringen samt dess stöd- och tillsynsmyndigheter menade att informationssäkerhetsarbetet inte var ändamålsenligt. Specifikt riktades kritik mot regeringens avsaknad av samlad lägesbild av vare sig hot, incidenter eller åtgärder i statsförvaltningen. Bland rekommendationerna återfanns förslaget att inrätta "en funktion och en process i Regeringskansliet med syfte att samlat hantera informationssäkerheten" (Riksrevisionen 2014: 13). I en granskning av informationssäkerhetsarbetet på nio myndigheter ett par år

4 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

senare fann Riksrevisionen allvarliga brister både i myndigheternas arbete och i regeringens styrning (Riksrevisionen 2016).

I en ny granskning 2023 menade Riksrevisionen ånyo att regeringens arbete för att stärka Sveriges informations- och cybersäkerhet inte har varit effektivt. Specifikt har samordningen brustit, näringslivet har inte involverats tillräckligt och myndighetsstyrningen har utgått från de enskilda departementens mål och prioriteringar snarare än sammanvägda avvägningar av vad som är bäst för Sverige (Riksrevisionen 2023). Denna kritik ligger väl i linje med temata ett, två, tre och fem från den internationella litteraturen ovan.

Intressant är också att det fjärde temat – incitament, externaliteter och liknande nationalekonomiska perspektiv – för första gången lyfts i revisionsrapporten från 2023. Genom ett långt citat från Franke (2020: 50) lyfter Riksrevisionen möjligheten att effektivt förbättra samhällets cybersäkerhet genom kloka incitamentsjusteringar (Riksrevisionen 2023: 35).

3. Metod

Datainsamlingen till den föreliggande studien har i huvudsak genomförts under en ettårig gästforskningsvistelse på halvtid vid Finansinspektionen (FI) under 2023, även om vissa iakttagelser gjordes redan under 2022, inom ramen för ett stöduppdrag utan forskningsambition. Gästforskningsvistelsen hade två övergripande syften: Dels att ge FI tillgång till forskningskompetens i skärningspunkten mellan cybersäkerhet och ekonomi för att stärka den egna verksamheten, dels att skapa möjlighet till praktisknära forskning av hög relevans. Dessa förutsättningar har å ena sidan skapat möjligheter till unik insyn i pågående arbete, men å andra sidan också medfört begränsningar i vilken sorts forskning som varit möjlig att bedriva.

Konkret har arbetet alltså alltid varit samskapande, närmast att beteckna som aktionsforskning: I enlighet med det första syftet har diskussioner förts, texter eller bildspel tagits fram och återkoppling lämnats på befintliga underlag inom olika projekt och processer nästan som om det inte funnits något forskningssyfte. Samtidigt har, i enlighet med det andra syftet, urvalet av dessa projekt och processer för deltagande delvis skett utifrån deras forskningspotential och anteckningar har löpande förts i syfte att dokumentera iakttagelser för därpå följande analys som i sin tur informerat nästa urval. I detta svarar metoden ganska väl mot en aktionsforskningscykel (Kemmis, McTaggart & Nixon 2014). Forskaren har otvivelaktigt påverkat de processer som studerats, men deltagandet har också gett en helt annan förståelse för dessa än vad ett passivt utifrån-studerande skulle ha gjort (för en djupare diskussion av detta närmast hermeneutiska inslag i aktionsforskning, se Smits 1997). Samskapande ses ofta, begränsningarna till trots, som en viktig del av hur statsvetenskaplig

forskning kan få samhälleligt genomslag, inte minst när den sker tillsammans med myndigheter (Vetenskapsrådet 2021: 42).

De huvudsakliga projekt och processer som har deltagits i och studerats är (i) övergripande cybersäkerhetsstrategiarbete inom ramen för det finansiella stabilitetsrådet⁵ (främst under 2022, före gästforskningsvistelsen), (ii) initieringen av ett samverkansforum för aktörer inom det finansiella systemet drivet av Nationellt cybersäkerhetscenter (NCSC), (iii) analysarbete av FI:s uppdrag som sektorsansvarig myndighet för den finansiella sektorn inom totalförsvaret, (iv) analysarbete av FI:s uppdrag som tillsynsmyndighet i enlighet med säkerhetsskyddslagen, (v) utformande av strategi, (vi) arbete med övningsverksamhet med cybersäkerhetsinslag samt (vii) deltagande i referensgruppen för utredningen om en ny funktion för krishantering vid allvarliga driftstörningar i den finansiella sektorns digitala infrastruktur (Finansdepartementet 2024). Urvalet har naturligtvis delvis varit händelsestyrt, men ur ett vetenskapligt perspektiv har det ändå gjorts i syfte att få fram en lämplig uppsättning fallstudier som totalt sett kan möjliggöra ett mått av analytisk generalisering (Yin 2003). Det är värt att notera att även om FI har utgjort kärnan i datainsamlingen så har projekten och processerna inte endast varit myndighetsinterna. Tvärtom har många av dem involverat även andra myndigheter, Regeringskansliet och privata företag i sektorn, vilket har möjliggjort ett bredare perspektiv.

4. Iakttagelser och utmaningar

4.1 DOMARE ELLER COACH?

FI är i grund och botten en tillsynsmyndighet. FI har enligt förordningen (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen ansvar för tillsyn, regelgivning och tillståndsprövning som rör finansiella marknader och finansiella företag samt för att motverka finansiella obalanser i syfte att stabilisera kreditmarknaden. I praktiken innebär detta att myndigheten ger tillstånd till aktörerna i den finansiella sektorn att bedriva sin verksamhet (t.ex. inom bank och försäkring) och därefter utövar tillsyn över dessa, alltså granskar att reglerna följs. Framkommer det att någon aktör inte lever upp till de gällande reglerna så kan FI besluta om ingripande eller sanktion mot företaget. Många av de regler som företagen ska leva upp till är naturligtvis av ekonomisk art och handlar om hur de hanterar sina *finansiella* risker. Sådan tillsyn handlar exempelvis

5 Rådet är ett mötesforum för att diskutera frågor om finansiell stabilitet. Deltagarna är Finansdepartementet, Riksbanken, FI och Riksgälden. I februari 2024 fattade regeringen beslut om att utveckla rådet i dess kommittéform (Fi 2013:09) och istället inrätta det som en del av Regeringskansliet.

om att undvika spekulationsbubblor eller bankrusningar – när alla kunder vill ta ut sina pengar på samma gång. Det finns dock också regler som handlar om så kallade *operativa* risker; sådana risker som oundvikligen uppstår bara genom att man agerar på marknaden. Cyberriskerna tillhör de mest påtagliga operativa riskerna: om konton, depåer och handel hanteras datoriserat så löper de oundvikligen samma risker som alla datoriserade system – främst hot mot riktighet, tillgänglighet och konfidentialitet. Cyberriskerna anses rentav ibland vara de allra viktigaste risker som banker utsätts för (Hull 2015: 479–480) och ESRB⁶ (2020) har i en rapport argumenterat för att en cyberincident kan leda till en finanskris om förtroendet för systemet urholkas. Även på cyberområdet kan FI vidta åtgärder om det behövs. Ett aktuellt exempel är när Swedbank fick en anmärkning och en sanktionsavgift på 850 miljoner kronor för bristande intern kontroll vid en ändring i ett verksamhetskritiskt IT-system 2022 (Finansinspektionen 2023). Det är värt att understryka att det inte bara var incidenten i sig som var problemet – utan det faktum att systemändringen gjordes i strid med bankens egna rutiner för hur sådana ändringar ska göras. Just bristande kontroll vid ändringar är för övrigt en av de vanligaste orsakerna till IT-driftavbrott (Franke m.fl. 2012).

FI är dock inte enbart en tillsynsmyndighet. Enligt förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap (beredskapsförordningen) är Finansinspektionen, sedan 1 oktober 2022, också så kallad sektorsansvarig myndighet för den finansiella sektorn. De sektorsansvariga myndigheterna leder arbetet med att samordna åtgärder både inför och vid frestida krissituationer och höjd beredskap (se övergripande beskrivning hos MSB 2023a). Därmed ska FI samverka med hela sektorn, såväl andra myndigheter som företag, för att se till att samhällsviktiga finansiella tjänster fungerar även under kris eller krig. Som sektorsansvarig myndighet ska FI stödja andra aktörer, tydliggöra roller och uppgifter och se till att de åtgärder som vidtas är samordnade. I dagens digitaliserade samhälle är det tydligt att den finansiella sektorns motståndskraft i kris eller krig till inte så liten del är en cybersäkerhetsfråga. Erfarenheterna från Ukraina visar tydligt att cyberangrepp mot den finansiella sektorn är ett vapen i krig – men också att det genom adekvata förberedelser går att hålla digitala finansiella tjänster igång även i krigstid (MSB 2023b: 25–40). Det ska för fullständighets skull också påpekas att även om FI inte utövar tillsyn inom beredskapsarbete i beredskapsförordningens mening, så utövar myndigheten viss tillsyn med beredskapsrelevans i vidare mening (till exempel av beredskapsplaner enligt Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om hantering av operativa risker, FFFS 2014: 4).

Sedan den 1 december 2021 är FI också, enligt säkerhetsskyddsförordningen (2021: 955), tillsynsmyndighet enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) inom

området finansiella företag. Säkerhetsskyddslagstiftningen har på senare år, i takt med ett försämrat säkerhetspolitiskt läge, skärpts och ställer numera krav på att alla verksamheter – privata som offentliga – som bedriver verksamhet av betydelse för Sveriges säkerhet ska vidta åtgärder för ett fullgott säkerhetsskydd. Syftet är att skydda säkerhetskänslig verksamhet mot bland annat spioneri, sabotage och terroristbrott samt att skydda säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Precis som i den ordinarie tillsynen är cybersäkerheten en avgörande del i detta – i alla sektorer, men inte minst i den finansiella. FI utövar alltså tillsyn över säkerhetsskyddsarbetet på företag i den finansiella sektorn och kan vid brister vidta åtgärder i form av föreläggande, föreläggande med vite och sanktionsavgift (se sammanfattande information hos Säkerhetspolisen 2023b). Det ska för fullständighets skull också påpekas att tillsynsmyndigheterna inom säkerhetsskydd också har ett ansvar för rådgivning och är den huvudsakliga kontakten vid frågor om säkerhetsskydd och tillämpning av bestämmelser (Säkerhetspolisen 2019).

I korthet är FI alltså med avseende på cyberrisker (i) traditionell finansiell tillsynsmyndighet med fokus på finansiell stabilitet och välfungerande marknader, (ii) sektorsansvarig myndighet enligt beredskapsförordningen med fokus på att samordna och stärka sektorn samt med viss tillsyn med beredskapsrelevans i vidare mening och (iii) tillsynsmyndighet för säkerhetsskydd med fokus på tillsyn men även med den rådgivande roll som tillsynsansvaret innebär.

Den fråga som inställer sig är hur lätta rollerna inom vägledning respektive tillsyn är att förena. Tillspetsat kan man ur företagets perspektiv fråga sig: Är FI en domare som dömer ut sanktionsavgifter på hundratals miljoner kronor när fel uppdragas, eller en coach som fördomsfritt och framåtblickande ska hitta områden i sektorn som behöver förbättras för att klara kris, krig och Sveriges säkerhet? Formellt är FI bådadera. Även om myndigheten själv ser en synergi mellan rollerna så kvarstår risken att det ur andras perspektiv ser svårt ut att sitta på båda stolarna samtidigt. Framförallt sektorsansvaret kräver förtroendefulla relationer till alla andra parter, men frågan om hur FI ska förmå bygga upp och förvalta det förtroendet samtidigt som man är tillsynsmyndighet har under gästforskningen återkommit gång efter annan, i diskussioner såväl inom som utom myndigheten. Naarttijärvi (2019: 430–431) diskuterar samma fråga i incidentrapporteringskontext: MSB motsatte sig starkt skyldigheten att vidarebefordra incidentrapporter enligt (den gamla) krisberedskapsförordningen (2015:1052) till polisen just i syfte att odla tillit och inte avskräcka från rapportering. Vikten av förtroende mellan myndigheter och företag lyfts gång på gång fram i den internationella litteraturen (Brechtbühl m.fl. 2010; Clark m.fl. 2014; Atkins & Lawson 2021). Omvänt lyfter Riksrevisionen (2023: 44) fram förtroendebyggandet, såväl mellan myndigheter som mellan individer, som ett exempel på sådant arbete som kantats av svårigheter i den svenska NCSC-kontexten.

En nyckel till att framgångsrikt förena de två rollerna är därför att det inte bara måste göras och fungera – det måste också synas utåt att det fungerar.⁷ Ju tydligare FI kan förmedla hur rollerna kan fungera ihop och kanske rentav stärka varandra, desto större blir förtroendet och desto bättre går uppgifterna att lösa.

4.2 RISK- ELLER KONSEKVENSBASERAD TILLSYN?

FI:s tillsyn är vanligtvis *riskbaserad*. Det betyder att myndigheten lägger sina resurser där risken – alltså sannolikheten för och/eller konsekvensen av en oönskad händelse – är som störst. Utifrån att budgetar alltid är begränsade och medlen behöver läggas där de gör som mest nytta är detta också en resursprioriteringsfråga. Att frångå den riskbaserade tillsynen innebär ur detta perspektiv att ta resurser från tillsyn av stora risker och istället lägga dem på tillsyn av små risker. På samma sätt är företagets förebyggande arbete – det som FI utövar tillsyn över – riskbaserat. Företagen förväntas prioritera sitt arbete och sina begränsade resurser efter var riskerna är störst. Detsamma gäller också staten i bred bemärkelse – Riksrevisionen (2023, avsnitt 2.2) riktar exempelvis kritik mot regeringen för att *inte* ha tagit fram den nationella informations- och cybersäkerhetsstrategin utifrån ett riskbaserat tillvägagångssätt. (Det kan dock noteras att det riskbaserade arbetssättet inte är perfekt. En uppenbar komplikation är att bedömningarna av såväl konsekvens som sannolikhet kan vara felaktiga, vilket i så fall leder till felaktiga prioriteringar. Se Eling & Schnell 2020 samt Peihani 2022 för analyser som tyder på att de etablerade riskbaserade metoderna underskattar cyberriskerna.)

Som nämnts ovan är FI numera också tillsynsmyndighet enligt säkerhetsskyddslagen. Säkerhetsskyddsarbete ska emellertid *inte* vara riskbaserat. Sannolikhet och konsekvens ska *inte* vägas samman. Enbart konsekvenser för Sveriges säkerhet räknas (Säkerhetspolisen 2023a). Huruvida de är sannolika eller osannolika ska inte spela någon roll; det avgörande är att de är möjliga. Medan det är tydligt att de företag som omfattas av säkerhetsskyddslagstiftningen endast ska ta hänsyn till konsekvens i sitt säkerhetsskyddsarbete, har det i flera sammanhang rått osäkerhet om huruvida även själva *tillsynen* ska vara strikt konsekvensbaserad eller om FI kan prioritera sin säkerhetsskyddstillsyn även med beaktande av sannolikheter. Oavsett vilket som rent juridiskt är fallet står det klart att såväl FI som företagen som står under tillsyn sedan tidigare är vana vid ett arbetssätt rörande cybersäkerheten, men nu måste vänja sig vid ytterligare ett som kommer att löpa parallellt.

7 Inom juridiken talar man om att "justice should not only be done, but should manifestly and undoubtedly be seen to be done" (se exempelvis Jung 2012).

4.3 ANTAGONISTISKA HOT ELLER ALLRISKPERSPEKTIV?

Säkerhetsskyddslagen medför ytterligare en snarlik komplikation. Den traditionella IT-tillsynen har ett allriskperspektiv; såväl antagonistiska angrepp som icke-antagonistiska misstag och olyckor ingår. ”Det ovan nämnda exemplet vad gäller anmärkningen och sanktionsavgiften mot Swedbank (Finansinspektionen 2023) är ett bra exempel. Här handlade det inte alls om något angrepp, utan om interna regler som inte hade följts, vilket fick ödesdigra följder. Återigen skiljer dock säkerhetsskyddstillsynen ut sig: här är det bara antagonistiska angrepp som räknas. För det första medför detta samma konsekvenser som frågan om risk- eller konsekvensbaserad tillsyn – såväl FI som företagen måste hålla två parallella arbetsprocesser i huvudet samtidigt. En svensk studie av krishanteringsövningen NISÖ18⁸ visade att de deltagande företagen och myndigheterna, åtminstone i övningsscenariot, inte så noga brydde sig om att skilja på vad som var angrepp respektive oavsiktliga incidenter (Varga, Brynielsson & Franke 2018), vilket antyder att det kommer att krävas en mental omställning.

För det andra så medför det också mer konceptuella svårigheter. De två sorternas incidenter kan vara mycket svåra att skilja i praktiken, eftersom en skicklig angripare gärna vill maskera angrepp som oavsiktliga händelser och även eftersom en oavsiktlig händelse kan misstolkas som ett angrepp. Visst stöd för att det är svårt att skilja de två kategorierna åt ges av Franke & Wernberg (2020), där respondenternas bedömningar av riskerna för avsiktliga angrepp respektive oavsiktliga incidenter är så pass snarlika att man kan misstänka att de speglar just denna svårighet.

4.4 HUR GÖRA TILLSYNNEN MER DATADRIVEN OCH AUTOMATISERAD?

En viktig del av tillsynsarbetet avseende cybersäkerhet – den traditionella tillsynen av risker och på sikt också den nya avseende säkerhetsskydd – är det underlag som företagen levererar. Det är detta som granskas, det är här som avvikande mönster kan upptäckas, det är utifrån detta som det till slut fattas beslut om eventuella åtgärder. Även om företagen är juridiskt förpliktigade att leverera detta underlag är formatet inte standardiserat. Inte sällan rör det sig i praktiken om långa presentationer med inklippta diagram och tabeller som kräver en hel del manuellt arbete för att ens kunna behandlas. I princip finns det stora möjligheter att automatisera det grundläggande tillsynsarbetet. Men en sådan vision hindras av att det saknas standardisering av inrapporterade data och att FI inte har något juridiskt mandat att ändra på detta. Det är upplysande att kontrastera detta mot de rekommendationer för att tillgängliggöra information som ges av Myndigheten för digital förvaltning (DIGG 2023, princip 4): ”Verksamheten ska sträva efter att använda format,

API:er och specifikationer som är öppna, standardiserade och maskinläsbara. Det ökar möjligheterna för att samverka digitalt, kombinera och bearbeta information och lägger inte tekniska begränsningar på hur informationen kan användas.”⁹ Det underlag som erhålls för tillsyn av cybersäkerhet ligger långt från denna princip, vilket försvårar skalbar och datadriven tillsyn. Därmed blir det också svårare att göra sådana datadrivna justeringar som kan behövas för exempelvis cyberrisker – Eling & Schnell (2020) konstaterar exempelvis att samtliga tre cyberriskmodeller för tillsyn som de undersöker är ”one-size-fits-all” utan särskild kalibrering, vilket gör dem onödigt trubbiga, även om det ska understrykas att detta inte bara handlar om bristande standardisering av dataformat utan även om en mer grundläggande brist på adekvat dataunderlag som sådant.

4.5 SAMVERKAN, MANDAT OCH SJÄLVSTÄNDIGA MYNDIGHETER

Som framgått ovan är det i såväl internationella som svenska sammanhang mycket vanligt att ansvar för cybersäkerhetsfrågor finns fördelat på flera olika myndigheter, med mer eller mindre tydlig konceptuell och juridisk samsyn kring vem som gör vad.

Den finansiella sektorn är inget undantag. I korthet är de finansiella företagen i grund och botten själva ansvariga för att kunna hantera driftstörningar i enlighet med den så kallade ansvarsprincipen; en grundprincip i svensk krishantering. Myndigheternas roll i relation till detta är främst att koordinera och ytterligare utveckla denna förmåga – både FI och Riksgälden ska som beredskapsmyndigheter i sektorn finansiella tjänster verka för detta. FI är som ovan nämnts dessutom sektorsansvarig myndighet, med särskilt ansvar för att driva på detta arbete och stödja övriga aktörer. Därutöver har Riksbanken enligt lagen (2022: 1568) om Sveriges riksbank (riksbankslagen) ett särskilt ansvar för betalningssystemet såväl under kris som vid höjd beredskap och ytterst krig.

Även om ansvarsprincipen lägger det grundläggande ansvaret på de finansiella företagen är det inte svårt att föreställa sig situationer där en cyberkris i den finansiella digitala infrastrukturen – omfattande avbrott, dataläckage eller förvanskad finansiell information – eskalerar och riskerar att hota den finansiella stabiliteten på ett sådant sätt att någon form av myndighetsingripande är påkallat. Det gäller inte minst i ett skärpt säkerhetspolitiskt läge av det slag vi nu befinner oss i, där det inte kan uteslutas att främmande makt nyttjar cyberangrepp som ett maktmedel (Regeringen 2020: 63 och Försvarsmakten 2022: 29). Det befintliga finansiella stabilitetsrådet – ett organ för att diskutera frågor om finansiell stabilitet och koordinera Finansdepartementet, Riksbanken, FI och Riksgälden – formaliserades i spåren av finanskrisen 2008/09 – och

9 API uttyds Application Programming Interface.

har sedan dess utvecklat och övat upp en god förmåga att koordinerat möta *finansiella* kriser som hotar den finansiella stabiliteten (se även Magnusson 2021, särskilt s. 383–385, för en diskussion av svenska lärdomar och spårbundenheten i dessa utifrån ekonomiska kriser). Men rådet har inte motsvarande förmåga att hantera *operativa* kriser såsom ett omfattande driftavbrott i sektorn. De verktyg som myndigheterna i rådet har till sitt förfogande, främst olika former av ekonomiska garantier för att upprätthålla förtroendet för drabbade aktörer, är snarare symptom- än sjukdomsavhjälpande om grundorsaken är en svår cyberincident. För att på bästa sätt kunna hantera sådana händelser är det möjligt att ytterligare myndigheter, exempelvis försvars- och säkerhetsmyndigheter eller andra tillsynsmyndigheter som Post- och Telestyrelsen skulle behöva involveras. (Det finns också tänkbara händelser där inte heller detta hjälper – rätt kompetens finns bara hos den drabbade själv.) Men medan de tre myndigheterna i stabilitetsrådet – och deras departement – under halvtannat decennium har arbetat och övat ihop på att hantera finansiella kriser har det inte övats på motsvarande sätt med andra relevanta myndigheter eller deras departement. Ett sådant samarbete skulle då behöva improviseras ihop – kanske under ledning av den nationella säkerhetsrådgivarens organisation som i skrivande stund håller på att upprättas. Ytterligare en komplicerande faktor är emellertid att Riksbanken är en myndighet under riksdagen, inte under regeringen, vilket innebär att regeringen inte kan utöva någon styrning över dess verksamhet.

Iakttagelserna ovan är inte nya. De finns exempelvis redovisade i FI:s svar till regeringen i maj 2022 (Finansinspektionen 2022: 22–25), i uppdragsbeskrivningen till utredningen om krishantering vid allvarliga driftstörningar i den finansiella sektorns digitala infrastruktur (Finansdepartementet 2023), liksom i själva utredningen (Finansdepartementet 2024, se särskilt avsnitt 4.5), vilken – åtminstone till del – syftade till att lösa problematiken.

Problematiken är ändå värd att uppmärksamma på nytt, eftersom läget är snarlikt – med undantag för Riksbankens särskilda ställning – även i andra sektorer. Riksrevisionen (2023) bedömer att den nationella informations- och cybersäkerhetsstrategin saknar en tydlig lednings- och styrningsstruktur (avsnitt 2.4) och att även om styrningen av enskilda myndigheter har varit tydlig så leder bristen på sammanhållen styrning till arbete i stuprör utan överblick (avsnitt 5.2). Höjer man blicken ännu mer så återfinns samma frågor också i den generella debatten om hur svensk civil krisberedskap och civilt försvar ska styras. ”Vem ska egentligen leda samordningen när flera centrala myndigheter deltar enligt ansvarsprincipen, vem ska säkerställa resurserna och hur ska kunskapsöverföringen inom nätverket se ut för att man ska kunna åstadkomma en effektiv samordning?” frågar sig Brommesson (2021) i slutsatserna av sin studie av den offentliga styrningen under pandemin. Frågan har lika stor bäring på styrningen av cybersäkerhetsarbetet.

Åtminstone konturerna av denna problematik har kunnat observeras under gästforskningsvistelsen. Ett glapp mellan förväntningar och upplevt utfall är något som exempelvis karakteriserade starten på det samverkansforum för aktörer inom det finansiella systemet som drivs av NCSC. Här kan också göras en iakttagelse relaterad till personalrotation. Det är relativt vanligt att personal byter arbetsplats inom den familj av myndigheter som utgör det finansiella stabilitetsrådet – Finansdepartementet, Riksbanken, FI och Riksgälden. Ett flertal sådana övergångar har observerats under gästforskningsvistelsen när nära kolleger har gjort sådana förflyttningar. Detta är ett osynligt band som stärker dessa myndigheters förmåga att samarbeta snabbt och effektivt när det behövs. Men det har historiskt varit mycket ovanligare att personal från denna myndighetsfamilj byter arbete till eller från de fyra myndigheter som utgör kärnan i NCSC – MSB, Försvarsmakten, Säkerhetspolisen och FRA – eller deras departement, Försvars- respektive Justitiedepartementet. Det är svårt att kvantifiera hur viktig denna förklaring är. Men när FI nu till följd av sina nya uppgifter i ökad omfattning har börjat rekrytera personal med bakgrund från försvars- och säkerhetsmyndigheter är det ingen vågad hypotes att förståelsen för varandra kommer att växa, samarbetet fungera bättre och styrningsproblematiken bli mindre även om den – med ledning av Riksrevisionens kritik av NCSC – knappast helt kommer att försvinna.

5. Vad krävs för att utveckla och implementera god cybersäkerhetspolicy?

Iakttagelserna och utmaningarna ovan pekar huvudsakligen på svårigheterna med att *implementera* cybersäkerhetspolicy. Om man abstraherar dem så kan de sammanfattas tämligen kortfattat och får dessutom en bedräglig självklarhet: För att lyckas med cybersäkerhetspolicy är det bra om varje myndighet har uppgifter som inte står i motsatsförhållande till varandra, om snarliga verksamheter bedrivs enligt samma filosofi, om den moderna teknikens möjligheter till automation och avancerad analys utnyttjas och om olika myndigheters roller och mandat är tydliga i relation till varandra. Självklarheten är som sagt bedräglig: det är en sak att göra observationerna och formulera råden; en helt annan att omsätta dem i praktiken. Riksrevisionen beskriver exempelvis hur man på Regeringskansliet under perioden 2017–2022 försökte samordna cyberfrågorna genom att inrätta interdepartementala arbetsgrupper med olika sammansättning, men att det inte räckte för att ”lösa ut centrala målkonflikter eller styra strategiskt på området” Riksrevisionen (2014: 60). Forskningslitteraturen (temata ett, två och tre) visar också tydligt att Sverige inte är ensamt om dessa problem och antyder att det inte finns några enkla lösningar.

Arbete med cybersäkerhetspolicy är alltså *praktiskt* svårt av en mängd skäl. Emellertid är det också *teoretiskt* svårt. Detta eftersom det är mångfacetterat och öppet för olika tolkningar, där tekniska och icke-tekniska aspekter samspelar på ett icke-trivialt sätt (litteraturens första tema). Annorlunda uttryckt betyder det att problemen kan formuleras och lösas på en mängd olika sätt. Anderson & Moore (2006) menar att incidenter sker minst lika ofta på grund av dåliga incitament som på grund av dålig design – då kan de också förebyggas med goda incitament likväl som med god design.

En pessimistisk tolkning av detta är att cybersäkerhetspolicyarbetet blir *ännu svårare*, eftersom ännu fler kompetenser måste till. Något ligger det naturligtvis i detta. Men en optimistisk tolkning är istället att cybersäkerhetspolicyarbetet blir *lättare*, eftersom det finns så många potentiella verktyg att använda. Svårigheten blir snarast att hitta dessa verktyg.

Riksrevisionen menar att RK:s förmåga på cyberområdet inte räcker till och att "en förklaring till bristerna är att det saknas tillräcklig operativ och taktisk kunskap om hur cybersäkerhetsarbetet bedrivs på myndigheterna och inom den privata sektorn såväl som specifik domänkunskap såsom internets funktionalitet, kryptokunskap, tekniska säkerhetslösningar och andra centrala komponenter inom cybersäkerhetsområdet. Utan egen kunskap i dessa frågor är risken stor att bedömningar av vad som behöver ske avseende styrning och förmågehöjning blir felaktiga." Riksrevisionen (2014: 66) Problemet accentueras ytterligare av att det sedan länge råder global brist på utbildad cybersäkerhetspersonal (se t.ex. Caldwell 2013; Blažič 2021).

Riksrevisionen fokuserar här på en uppsättning kompetenser som främst handlar om teknisk design. Det är på intet sätt fel. Men utifrån Anderson & Moore (2006) förefaller det rimligt att komplettera denna kompetensmässiga önskelista med en motsvarande lista fokuserad på incitament. Handläggare som arbetar med cybersäkerhet borde ur detta perspektiv inte *bara* behärska internets funktionalitet, krypton och tekniska säkerhetslösningar utan *också* (exempelvis) asymmetrisk information, externaliteter och beteendeekonomi. Cybersäkerhet är inte *bara* en teknisk fråga och det är viktigt att den inte – av tradition och oförmåga att tänka utanför givna ramar – reduceras till det. Särskilt viktigt är detta i RK, för just där "ska samtliga perspektiv brytas och samordnas, till skillnad från förvaltningsmyndigheter och andra mer specialiserade organisationer" (Niemann 2013: 72).

Kanske finns det en bias-problematik här: att *implementera* policy är så svårt att den svårigheten skymmer sikten för hur svårt det kan vara att *utveckla* policy – framförallt om svårigheterna består i att vissa perspektiv som skulle möjliggöra vissa verktygslådor helt enkelt saknas. Hur hittar man sådana *unknown unknowns*? Hur kan RK å ena sidan byta perspektiv, undvika gamla hjulspår och hitta kreativa lösningar på problem men å andra sidan upprätthålla den nollfelskultur (Niemann 2013: 86) som präglar – och måste prägla

– stödet till rikets ledning? Det är en fråga av både teoretiskt och praktiskt intresse som det borde forskas (mer) på.¹⁰

Hur viktiga svårigheterna med att utveckla respektive implementera cybersäkerhetspolicy är, relativt varandra, framstår som mycket svårt att belysa på ett systematiskt sätt. En gästforskningsvistelse av det slag som ligger till grund för den här artikeln är bara en enskild pusselbit – idealt skulle det behövas mycket mer evidens. Men med ledning av bias-problematiken framstår det som rimligt att varna för att underskatta eller förbise svårigheterna med att utveckla cybersäkerhetspolicy som på ett klokt vis nyttjar alla de verktyg som står till buds. Moore (2010) argumenterar exempelvis för att ganska små interventioner som justerar incitament och korregerar uppenbara marknadsmisslyckanden kan få stor positiv effekt på cybersäkerheten i ett land och i många fall vara mer kostnadseffektivt än stora teknikprojekt. Om det stämmer – vilket verkar rimligt – så blir det angeläget att inte bara fokusera på att avhjälpa svårigheterna med att implementera cybersäkerhetspolicy utan också aktivt arbeta för att förbättra förmågan att utveckla densamma.

Dessa iakttagelser blir särskilt viktiga i ljuset av det nu pågående arbetet med en ny nationell informations- och cybersäkerhetsstrategi (Kristersson m.fl. 2023).

Referenser

- Anderson, Ross & Moore, Tyler, 2006. "The economics of information security", *Science* 314(5799), s. 610–613. doi: 10.1126/science.1130992.
- Atkins, Sean & Lawson, Chappell, 2021. "An improvised patchwork: success and failure in cybersecurity policy for critical infrastructure", *Public Administration Review* 81(5), s. 847–861. doi: 10.1111/puar.13322.
- Backman, Sarah, 2023. "Risk vs. threat-based cybersecurity: the case of the EU", *European Security* 32(1), s. 85–103. doi: 10.1080/09662839.2022.2069464.
- Bauer, Johannes M & Eeten, Michel JG van, 2009. "Cybersecurity: Stakeholder incentives, externalities, and policy options", *Telecommunications Policy* 33(10–11), s. 706–719. doi: 10.1016/j.telpol.2009.09.001.
- Blažič, Borka Jerman, 2021. "The cybersecurity labour shortage in Europe: Moving to a new concept for education and training", *Technology in Society* 67, s. 101769. issn: 0160-791X. doi: 10.1016/j.techsoc.2021.101769.
- Boholm, Max, 2021. "Twenty-five years of cyber threats in the news: a study of Swedish newspaper coverage (1995–2019)", *Journal of Cybersecurity* 7(1), tyabo16. doi: 10.1093/cybsec/tyabo16.

10 Ett intressant initiativ i sammanhanget är tävlingen *Cyber Challenge* som årligen arrangeras av Försvarshögskolan med domare från ett stort antal relevanta myndigheter och företag. Deltagarna är studentlag från landets lärosäten som ställs inför ett fiktivt scenario där de ska ta fram policy svar. Tävlingen brukar väcka relativt stor uppmärksamhet och 2023 besöktes prisutdelningen av statssekreteraren hos ministern för civilt försvar. Det är särskilt värt att notera att deltagarna rekommenderas "att bygga laget över institutionsgränser och med olika studieinriktningar" för att bli framgångsrika (<https://www.fhs.se/om-forsvarshogskolan/omoss/cyber-challenge.html>, läst 2023-08-17).

- Brechbühl, Hans m.fl., 2010. "Protecting critical information infrastructure: Developing cybersecurity policy", *Information Technology for Development* 16(1), s. 83–91. doi: 10.1002/itdj.20096.
- Brommesson, Douglas, 2021. "Civil beredskap och offentlig styrning under pandemin 2020–2021", *Statsvetenskaplig tidskrift* 123(5), s. 141–158.
- Bronk, Chris & Conklin, Wm Arthur, 2022. "Who's in charge and how does it work? US cybersecurity of critical infrastructure", *Journal of Cyber Policy* 7(2), s. 155–174. doi: 10.1080/23738871.2022.2116346.
- Bruijn, Hans de & Janssen, Marijn, 2017. "Building cybersecurity awareness: The need for evidence-based framing strategies", *Government Information Quarterly* 34(1), s. 1–7. doi: 10.1016/j.giq.2017.02.007.
- Caldwell, Tracey, 2013. "Plugging the cyber-security skills gap", *Computer Fraud & Security* 2013(7), s. 5–10. issn: 1361-3723. doi: 10.1016/S1361-3723(13)70062-9.
- Carr, Madeline & Lesniewska, Feja, 2020. "Internet of Things, cybersecurity and governing wicked problems: Learning from climate change governance", *International Relations* 34(3), s. 391–412. doi: 10.1177/0047117820948247
- Clark, Kas m.fl., 2014. "A Dutch approach to cybersecurity through participation", *IEEE Security & Privacy* 12(5), s. 27–34. doi: 10.1109/MSP.2014.83.
- DIGG, 2023. *Vägledning för att tillgängliggöra information*. Tillgänglig på <https://www.digg.se/kunskap-och-stod/oppna-och-deladedata/offentliga-aktorer/vagledning-for-att-tillgangliggorainformation>, läst 2023-08-14.
- Cohen, Michael D., March, James G. & Olsen, Johan P., 1972. "A garbage can model of organizational choice", *Administrative Science Quarterly* 17(1), s. 1–25. Tillgänglig på <https://www.jstor.org/stable/2392088>.
- Dunn Cavelt, Myriam & Wenger, Andreas, 2020. "Cyber security meets security politics: Complex technology, fragmented politics, and networked science", *Contemporary Security Policy* 41(1), s. 5–32. doi: 10.1080/13523260.2019.1678855.
- Dynes, Scott, Goetz, Eric & Freeman, Michael, 2008. "Cyber security: Are economic incentives adequate?", *Critical Infrastructure Protection* 1. Springer, s. 15–27. doi: 10.1007/978-0-387-75462-8_2.
- Eling, Martin & Schnell, Werner, 2020. "Capital requirements for cyber risk and cyber risk insurance: An analysis of Solvency II, the US risk-based capital standards, and the Swiss Solvency Test", *North American Actuarial Journal* 24(3), s. 370–392. doi: 10.1080/10920277.2019.1641416.
- ESRB European Systemic Risk Board, 2020. *Systemic cyber risk*. isbn: 9789294721310. doi: 10.2849/566567.
- Finansdepartementet, 2023. *Operativ krisledning vid allvarliga driftstörningar i den finansiella sektorns digitala infrastruktur*. Fi2023/01842. Stockholm.
- Finansdepartementet, 2024. *En ny funktion för krishantering vid allvarliga driftstörningar i den finansiella sektorns digitala infrastruktur*. Fi2024/00185. Stockholm.
- Finansinspektionen, 2022. *Förstärkt digital motståndskraft hos företag i den finansiella sektorn*. FI dnr 22-10015. Tillgänglig på <https://www.fi.se/sv/publicerat/rapporter/rapporter/2022/forstarkt-digital-motstandskrafthos-foretag-i-den-finansiella-sektorn/>.
- Finansinspektionen, 2023. *Swedbank får anmärkning och sanktionsavgift*. FI dnr 22-18430. Tillgänglig på <https://www.fi.se/sv/publicerat/sanktioner/finansiellaforetag/2023/swedbank-far-anmarkning-och-sanktionsavgift/>.

- Franke, Ulrik, 2020. *Cybersäkerhet för en uppkopplad ekonomi*. Entreprenörskapsforum.
- Franke, Ulrik, m.fl., 2012. "Availability of enterprise IT systems: an expert-based Bayesian framework", *Software Quality Journal* 20, s. 369–394. doi: 10.1007/s11219-011-9141-Z.
- Franke, Ulrik & Wernberg, Joakim, 2020. "A survey of cyber security in the Swedish manufacturing industry", 2020 *International Conference on Cyber Situational Awareness, Data Analytics and Assessment (Cyber SA)*. IEEE. doi: 10.1109/CyberSA49311.2020.9139673.
- Försvarsdepartementet, 2023. Riksrevisionens rapport om regeringens styrning av samhällets informations- och cybersäkerhet. Skr. 2023/24:26. Stockholm.
- Försvarmakten, 2022. *Militärstrategisk doktrin – MSD 22*. FM2022-14281:1. Tillgänglig på <https://www.forsvarsmakten.se/siteassets/2-om-forsvarsmakten/dokument/doktriner/msd-22.pdf>.
- Gordon, Lawrence A., m.fl., 2014. "Externalities and the magnitude of cyber security underinvestment by private sector firms: a modification of the Gordon-Loeb model", *Journal of Information Security* 6(01), s. 24–30. doi: 10.4236/jis.2015.61003.
- Harknett, Richard J & Stever, James A, 2011. "The new policy world of cybersecurity", *Public Administration Review* 71(3), s. 455–460. doi: 10.1111/j.1540-6210.2011.02366.x.
- Hauser, William E. *Super Wicked Problems: The Shared Challenges of Climate Change and Cyber and the Viability of Shared Solutions*. Diss. Harvard University, 2023.
- Hull, John, 2015. *Risk management and financial institutions*. 4. utg. John Wiley & Sons.
- Jung, Heike, 2012. "'Justice must be seen to be done'", *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab* 99(1).
- Kemmis, Stephen, McTaggart, Robin & Nixon, Rhonda, 2014. *The action research planner: Doing critical participatory action research*. Springer. doi: doi.org/10.1007/978-981-4560-67-2.
- Kristersson, Ulf m.fl., 2023. "'FRA får ta över ansvaret för Sveriges cybersäkerhet'", *Dagens Nyheter* (27 april), s. 5.
- Kuerbis, Brenden & Badieli, Farzaneh, 2017. "Mapping the cybersecurity institutional landscape", *Digital Policy, Regulation and Governance* 19(6), s. 466–492. doi: 10.1108/DPRG-05-2017-0024.
- Kävrestad, Joakim & Huskaj, Gazmend, 2021. "How the Civilian Sector in Sweden Perceive Threats from Offensive Cyberspace Operations", 20th *European Conference on Cyber Warfare and Security: Proceedings of the 20th European Conference on Cyber Warfare and Security*, s. 499–506. doi: 10.34190/EWS.21.106.
- Luijff, Eric, Besseling, Kim & De Graaf, Patrick, 2013. "Nineteen national cyber security strategies", *International Journal of Critical Infrastructures* 6 9(12), s. 3–31. doi: 10.1504/IJCIS.2013.051608.
- Luks, Therese, 2021. "Miljoner på spel – Coops kassor nere i fyra dagar", *Svenska Dagbladet Näringsliv* (6 juli), s. 5.
- Magnusson, Lars, 2021. "Lärande och krisbekämpning under tre ekonomiska kriser i Sverige", *Statsvetenskaplig tidskrift* 123(5), s. 379–390.
- Manjikian, Mary & Romaniuk, Scott N., 2021. *Routledge Companion to Global Cyber-Security Strategy*. Routledge companions. London: Routledge. isbn: 0429-39971-5.

- Moore, Tyler, 2010. "The economics of cybersecurity: Principles and policy options", *International Journal of Critical Infrastructure Protection* 3(3-4), s. 103–117. doi: 10.1016/j.ijcip.2010.10.002.
- MSB, 2023a. *Det svenska civila beredskapssystemet*. Tillgänglig på <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/det-svenska-civila-beredskapssystemet/>.
- MSB, 2023b. *När kriget kom nära – Årsrapport it-incidenter 2022*. MSB2179. Tillgänglig på <https://rib.msb.se/Filer/pdf/30339.pdf>.
- Naarttijärvi, Markus, 2019. "Rapporteringskrav vid incidenter i myndigheters informationssystem: i spänningsfältet mellan krisberedskap och rättighetsskydd", *Juridisk Tidskrift* (2), s. 405–431.
- Nicander, Lars, 2010. "Shielding the net–understanding the issue of vulnerability and threat to the information society", *Policy Studies* 31(3), s. 283–300. doi: 10.1080/01442871003615935.
- Nicander, Lars, 2015. "New threats-old routines: bureaucratic adaptability in the security policy environment". Diss. Åbo Akademi. Tillgänglig på <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:fhs:diva-5630>.
- Niemann, Cajsa, 2013. "Villkorat förtroende: Normer och rollförväntningar i relationen mellan politiker och tjänstemän i Regeringskansliet". Diss. Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet. Tillgänglig på <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:su:diva-94771>.
- Oscarsson, Tea, 2021. "Dröjer månader innan Kalix fungerar normalt", *Svenska Dagbladet* (22 december), s. 23.
- Patacsil, Peter K., 2021. "The Design and Evolution of the United States Cyber Command." Diss. George Mason University.
- Peihani, Maziar, 2022. "Regulation of Cyber Risk in the Banking System: A Canadian Case Study", *Journal of Financial Regulation* 8(2), s. 139–161. doi: 10.1093/jfr/fjaco06.
- Regeringen, 2020. *Totalförsvaret 2021–2025*. Prop. 2020/21:30. Tillgänglig på <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2020/10/prop.-20202130>.
- Renaud, Karen, m.fl., 2020. "Cyber security responsabilization: an evaluation of the intervention approaches adopted by the Five Eyes countries and China", *Public Administration Review* 80(4), s. 577–589. doi: 10.1111/puar.13210.
- Riksrevisionen, 2014. *Informationssäkerheten i den civila statsförvaltningen*. Publikationsnummer RiR 2014:23. Stockholm.
- Riksrevisionen, 2016. *Informationssäkerhetsarbete på nio myndigheter*. Publikationsnummer RiR 2016:8. Stockholm.
- Riksrevisionen, 2023. *Regeringens styrning av samhällets informations- och cybersäkerhet – både brådskande och viktig*. Publikationsnummer RiR 2023:8. Stockholm.
- Rodin, Deborah Norris, 2015. "The Cybersecurity Partnership: A Proposal for Cyberthreat Information Sharing Between Contractors and the Federal Government", *Public Contract Law Journal* 44(3), s. 505–528. Tillgänglig på <https://www.jstor.org/stable/26419479>.
- Sabillon, Regner, Cavaller, Victor & Cano, Jeimy, 2016. "National cyber security strategies: global trends in cyberspace", *International Journal of Computer Science and Software Engineering* 5(5), s. 67.
- Sales, Nathan Alexander, 2012. "Regulating cyber-security", *Northwestern University Law Review* 107(4), s. 1503–1568.

- Smits, Hans, 1997. "Living within the space of practice: Action research inspired by hermeneutics", *Counterpoints* 67, s. 281–297. Tillgänglig på <https://www.jstor.org/stable/42975254>.
- Šttilis, Darius, Pakutinskis, Paulius & Malinauskaitė, Inga, 2017. "EU and NATO cybersecurity strategies and national cyber security strategies: a comparative analysis", *Security Journal* 30, s. 1151–1168. doi: 10.1057/s41284-016-0083-9.
- Svahn, Mattias, Jarlsbo, Mathilde, Michélsen Forsgren, Miranda & Lindahl, David, 2024. *Delat ansvar är ingens ansvar? En analys av den svenska statsförvaltningens ansvar och styrning vad gäller svenskt informations- och cybersäkerhetsarbete*, Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI-R--5546--SE.
- Säkerhetspolisen, 2019. *Vägledning i säkerhetsskydd – Introduktion till säkerhetsskydd*. Tillgänglig på <https://www.sakerhetspolisen.se/download/18.310a187117da376c6603305/1636446528576/Vagledning-Introduktiontill-sakerhetsskydd.pdf>.
- Säkerhetspolisen, 2023a. *Säkerhetsskyddsanalys – Vägledning i säkerhetsskydd*. Version Januari 2023. Tillgänglig på https://www.sakerhetspolisen.se/download/18.3baf70bf187108c7cfo4b7/1681802201089/Sa%CC%88kerhetsskyddsanalys_anpassad.pdf.
- Säkerhetspolisen, 2023b. *Verksamheten Säkerhetsskydd Tillsyn*. Läst 2023-08-10. Tillgänglig på <https://www.sakerhetspolisen.se/verksamheten/sakerhetsskydd/tillsyn.html>.
- Valeriano, Brandon, & Jensen, Benjamin, 2021. "Building a national cyber strategy: the process and implications of the cyberspace solarium commission report", *13th International Conference on Cyber Conflict (CyCon)*, s. 189–214. doi: 10.23919/CyCon51939.2021.9467806
- Varga, Stefan, Brynielsson, Joel & Franke, Ulrik, 2018. "Information Requirements for National Level Cyber Situational Awareness", *IEEE/ACM International Conference on Advances in Social Networks Analysis and Mining (ASONAM)*, s. 774–781. doi: 10.1109/ASONAM.2018.8508410.
- Varga, Stefan, Brynielsson, Joel & Franke, Ulrik, 2021. "Cyber-threat perception and risk management in the Swedish financial sector", *Computers & Security* 105(102239). doi: 10.1016/j.cose.2021.102239.
- Vetenskapsrådet, 2021. *Quality and impact of research in political science in Sweden*. VR2108, Dnr 3.2-2018-00113. Stockholm. isbn: 978-91-88943-46-0.
- von Solms, Rossouw & van Niekerk, Johan, 2013. "From information security to cyber security", *Computers & Security* 38, s. 97–102. doi: 10.1016/j.cose.2013.04.004.
- Yin, Robert K, 2003. *Case Study Research: Design and Methods*. Applied Social Research Methods, Vol. 5. SAGE Publications, Inc.

Historielöshet

Exempel från svensk klassanalys förr och nu

Rolf Å Gustafsson

Lack of history – examples from old and current Swedish discourses on class

This is an exploratory study of discourses on class relations in Sweden from 1840s to late 1970s that rises the issue of social amnesia and presentism in academic research. A basic assumption is that acknowledging previous efforts to enable contextualization of successive analytical contributions is of paramount importance in order to avoid presentism. Three periods are discussed; 1) Pre-Marxist debate on poverty and the social issue in the 1840s; 2) Pontus Fahlbeck's political science and polemical studies around the turn of the century, which were based on a functional theory of inequality; 3) Torgny Segerstedt's industrial sociology that was part of establishing modern Swedish sociology as well as continuing in Fahlbeck's vein and picking up North American functionalism. The result indicates a disappointing picture. Preceding approaches were often unknown, forgotten or ignored. A myopic and eternal present seems to have prevailed during the period 1840s – late 1970s.

Ett evigt här och nu?

Inom historievetenskapen pågår sedan publiceringen av Francois Hartogs *Regimes of Historicity* (engelsk översättning 2015) en mångfacetterad och växande internationell debatt om "presentism". Eftersom historia kan betraktas som både statsvetenskapens och sociologins närmaste akademiska granne, vill jag inledningsvis helt kort påminna om Hartogs inflytelserika bok som karakteriserats som ett försök att diagnosticera vår tids kulturella tillstånd. Själv hävdar han att "presentism" – ett äldre begrepp som laddats med nytt innehåll – skall uppfattas som en idealtyp i weberiansk mening. Presentism betraktas då som ett intellektuellt hinder mot vår orienteringsförmåga och förståelse av olika slags samhällsprocesser. Framförallt efter Berlinmurens fall kan man ibland iaktta "the end of the modern regime of historicity born 200 years earlier,

Rolf Å Gustafsson är professor i sociologi.
E-post: roffe.a.gustafsson@gmail.com

around 1789, and so opening the way to a new experience of time. Presentism then imposes itself upon a revolved past and a future now closed" (Bouton 2019:313). Hartog själv hävdar att "the present became something immense, invasive, and omnipresent, blocking out any further viewpoint, fabricating on a daily basis the past and future it needed". (Hartog 2015, enligt Bouton 201:325-326). En uttolkare hävdar att "Europa hemsöks av presentismens spöke" (Colla 2021:125) och vidare: "We are no longer oriented to the future and enchanted by the inevitability of progress as were the nineteenth-century modernists". Debatten fäster blicken på risken för en pågående tankemässig kollaps av gränserna mellan "då", "nu" och "sedan". Samhällsanalyser som helt och fullt fångats av den egna samtiden får en inåtvänd och paradoxal karaktär. Hartog uttrycker det som att samtiden "... seeks to view itself as already history, already past. In a sense, it turns back to itself in order to anticipate how it will be regarded when it is completely past" (Hartog 2015, enligt Bouton 2019:321). Om allt blir till ett här och nu, så kommer rimligen historien också att stå still i tanken. Inga jämförelser över tid blir möjliga om nuet blir alltings mått och ursprung. Vi förlorar orienteringsförmågan eftersom både natur och samhälle kommer fortsätta att förändras i alla fall.

Möjligen är oron för en sådan omvandling av historia, samhällsvetenskap och konkret samhällsliv lika överdriven som en gång ropet om "kommunismens spöke som går runt i Europa". Dock; om konsekvensen blir att alltfler upplever ett liv i ett ständigt pågående och allomfattande "nu", så är detta tillstånd rimligen kopplat till den sociala amnesi som många kulturanalytiker och historiker också varnat för. I tangentens riktning finns en oro för samhällsmedlemmar som enbart bär på en räcka av punktförståelser – där olika versioner av "nu" har att slåss mot varandra – utan tillgång till gemensamma hållpunkter i förståelsen av förändring över tid. Och visst verkar det som att glömska, förnekanden och märkliga tidsuppfattningar förekommer både i inhemsk och internationell politisk retorik (Gustafsson 2020).

Den här artikeln belyser frågan om presentism genom att uppmärksamma några exempel på historielöshet. Avsikten är främst att väcka frågor om glömska, undvikande, förträngning, nonchalans, slarv och/eller strategisk tystnad inom svensk statsvetenskap och sociologi. Det gäller möjligen också historiesyn och politiska ideologier som vävs samman med akademisk forskning, men analysen av detta mångfacetterade problemkomplex skall enbart skisseras utifrån de exempel som tas upp. En utgångspunkt är då antagandet att kontextualisering av samhällsvetenskaplig forskning är ett grundläggande minikrav för att undvika presentism. Ett centralt tema i studien, som avser perioden 1840- till sent 1970-tal, gäller förekomsten av allsidiga redovisningar av tidigare beskrivning och analys "bakåt" i tiden, men även "sidoblickar" på närliggande discipliner och diskurser.

Svensk klassdiskurs före Marx

1847 utkom ett drygt 600 sidor långt verk *Om fattigväsendet* (Swederus 1847). Skriften var resultat av en längre studieresa för att studera omvandlingen av Preussens näringsliv och därmed sammanhängande fattigvårdsfrågor. På skriftens försättsblad står "Utdrag ur en reseberättelse ingifven till Kongl. Kommersekollegium" och företalet understryker att "Regeringen" beslutat att låta författaren "på eget ansvar inför opinionen utsätta, hvad som utgör frukten af hans iakttagelser och begrundanden" (Swederus 1847:VI).

Swederus text från 1847 innehåller en mängd empiriska iakttagelser och analytiska resonemang. Bitvis är det en filosofisk traktat där många av samtidens frågeställningar behandlas. De som läst Marx långt senare brett uppmärksammade ungdomsverk om arbetets alienation kan finna liknande tankegångar hos Swederus. Frågan är om inte skriften *Om fattigväsendet* är en av de mest välgjorda inhemska genomgångarna av problematiken. Denna text kan naturligtvis kontextualiseras och tolkas på olika sätt (både i nutida och samtida perspektiv), men redan här kan amnesi pekats ut: Det verkar inte finnas någon aktuell analys av denna skrift.¹ Ett inte ovanligt öde för litteratur som tidigt tagit upp frågor om svenska "klasstånd".² Här får Swederus text inledningsvis också illustrera dess odogmatiska "blandning" av resonemang, som i senare skeden utkristalliserades till de höger- och vänsterpositioner vi numera lägger som ett raster på de flesta klassanalyser.

En samtida osignerad anmälan av detta verk i *Daglig Allehanda* är positivt hållen och återges här för att ge en uppfattning om arbetets allmänna karaktär:³

Man igenkänner i hvarje rad ett hjerta, vilket blott lefver och klappar för sina likar, och vilket derunder bygger ej på en vek philanthropis, ej heller på en lågsinnad materialisk kommunisms lösa grund [...] 'Man klagar', säger han, 'öfver tillståndet i afseende på tiggeri, näringslöshet, fylleri, lettja, egoism och trotsighet m.m. som allt är sannt, men hvaruti likväl icke de ursprungliga orsakerna till detta tillstånd äro att finna. Hvarföre finner man ingenstädes rent ut sagt: *det är de bildade klassernas fel, då fattigdom och osedlighet förekommer bland de så kallade lägre klasserna*'. (*Dagligt Allehanda* 31 maj 1847)

1 Birgit Petersson 1983:54 ff kommenterar i sin ofta återopade avhandling några av Swederus arbeten, men benämner honom felaktigt *Gustaf Swederus*, under det att John Björkman 2020 förbigår, vad jag kan se, Swederus helt. Henriksson-Holmberg 1913:131 utser dock Georg Swederus, tillsammans med C V Bergman, P Götrek, G Hjerta och C J L Almqvist, till de fem författare "hos vilka århundradets socialistiska idéströmningar återfinnas i socialismens svenska historia i förra hälften av det gångna århundradet". Analysen är dock mycket begränsad. Kjellén 1945 lyfter fram Swederus på ett sätt som saknas hos Petersson 1983 och Björkman 2020. I övrigt saknas dock Swederus i de texter som diskuteras i föreliggande artikel.

2 Se vidare Gustafsson 2024b om Geijer (1783–1847), af Forsell (1783–1848) och Agardh (1785–1859).

3 Björkman 2020:49 karakteriserar *Dagligt Allehanda* (Sveriges första dagstidning) som att den under denna tid utgjorde en del av den liberala press som intog en frispråkig opposition mot kungamakt och etablissemang och där Swederus själv bidragit med egna artiklar.

Tre saker kan vi inledningsvis lägga märke till: För det första att Swederus analys sker på uppdrag av ett offentligt initiativ och att den heterogena sammanställning av institutionella, ideella och materiella faktorer, som enligt författaren orsakar fattigdom i landet, till väsentlig del handlar om sådant som är möjligt att motverka genom *offentliga åtaganden*. Redan i företalet markeras att "Ändamålet med denna resa var att betrakta fattigdomen i den skepnad densamma i sednare tider erhållit såsom beroende af mensklige arbetets missledda resultater, och följaktligen af den lagstiftning som i staten bestämmer villkor för arbetsföretagen" (Swederus 1847, företal).

Swederus inriktning mot ett offentligt bedrivet reformarbete framgår inte minst när han sammanfattar sin skrift i sexton punkter (Swederus 1847: 480). Dessa bildar en lista på fristående – delvis överlappande, delvis samspelande – faktorer som författaren hävdar var för sig bidrar till problematiken. Det är ingen sammanhängande samhällsteori som presenteras. Det visar sig dock att majoriteten av de sammanfattande punkterna är direkt eller indirekt kopplade till lagstiftning och andra regelverk där statligt agerande har avgörande betydelse. Här återges i kortform (8 av sammanlagt 16 punkter enligt Swederus numrering) tagna från hans lista över "Fattigdomens orsaker": 1. Förvända begrepp om arbetets väsende/arbetets rätt; 2. Missförstånd om villkoret för eganderätten; 5. Brist på undervisning och uppfostran; 7. Brist på erkännande af talangerna; 10. Försvarslagar; 12. Missförstånd om rikedomens väsende; 13. Arbetsfördelningen; 14. Misstaget att låta produktionen föregå behovet.

En *andra aspekt* på Swederus text som här bör nämnas är att den genomgående pekar ut en strukturell faktor som huvudorsak till de problem som Swederus vill åtgärda. Det handlar om vad som i senare arbeten vanligen betraktas som marxistisk *exploaterings- eller mervärdesteori* om arbetskraftens utsugning. Blandat med otaliga kraftiga markeringar mot kommunism och franska revolutionens våldsytttringar – Swederus föreslog flera gånger istället en form av arbetarkollektiv som problemlösning – ställer och besvarar han frågan: "Hvaraf kommer en rik producents rikedom? Den kommer deraf att han *tillegnar sig öfverskottet af den arbetandes produktion.*" Och vidare understryks att det "beting" som tvingade arbetaren att "i sig döda arbetets lust" och som innebar "ett mord på själen i själva ögonblicket af dess börjande handling";

detta beting var af den natur att den förbehöll arbetaren *blott så mycket att hans kroppstyrka i någon mån derigenom kunde bibehållas*, allt det öfriga tog förläggaren, som ehuru rik han än understundom kan vara på penningar och väldigt styrda naturkrafter, likväl får äfven dessa länkade af den genom hyra underkufvade och förslafvade människoviljan. *Ju flera själar han*

kan förhåra, desto hastigare vexer hans rikedom. (Swederus 1847:485, mina kursiveringar)

För det tredje kan vi konstatera att Georg Swederus (1796–1888), åtminstone när han betraktas i dagens perspektiv, framstår som delvis svårbegriplig och framförallt svårklassificerad. Vi har att göra med en gränsöverskridare utan riktigt fast förankring i de eliter han rörde sig inom. Ett eftermäle betraktar honom som en socialistisk förgrundsfigur och i samtiden kritiserades han som alltför provocativt radikal. Swederus hade under ett år anställning vid redaktionen för *Dagligt Allehanda* ”där han kunde skriva om de ämnen som låg honom om hjärtat. Resultatet blev en artikelserie om den arbetande klassens behov som väckte rabalder. Det kom hot till redaktionen, prenumeranter sade upp sig och artikelserien avbröts” (Christensson 2013–2019). Det intressanta är att han ändå erhöll Oscar I:s uppskattning för sina utfall mot kommunismen och dessutom på sin ålders höst fick en slags statlig pension (1881) i egenskap av ”en gammal och fattig skriftställare, hvars hela lif varit huvudsakligen egnadt åt arbetet för sådana idéer, som innebära allmän välfärd”.⁴ Vi talar om en högproduktiv ”litteratör”, med vissa samarbetssvårigheter och sjukdomsperioder som troligtvis förhindrade en akademisk karriär (dock utnämndes han till jubeldoktor 1872). Han författade ett sextiotal större skrifter, otaliga tidningsartiklar och översättningar. Under några perioder verkade han som organisatör av industriella intressen.

Den första vågen av svensk klassdiskurs

Swederus rörde sig intellektuellt i kretsar som vi numera genom främst historikers trägna arbete – utspjutt över åren – kan tala om som en högkonjunktur för klassanalys under 1800-talets första hälft.⁵ Kortfattat bör något nämnas om den samhällshistoriska bakgrunden till denna ofta bortglömda klassdiskurs, även om 1800-talets omvandling av ståndssamhället är ett välkänt forskningstema sedan länge.

En konkret pådrivande faktor var fördubblingen av den inhemska befolkningen under 1800-talet från knappt 2,5 miljoner till 5 miljoner (Nils-son 2008:139). Berömt är den samtida kulturpersonligheten och biskopen Tegnér's uttalande om att ”freden, vaccinet och potatisen” var avgörande för denna utveckling, men exakt hur en förändrad försörjning i kombination med en omreglerad social struktur (och andra faktorer) samverkade till

4 Se den relativt nyskrivna artikeln om Swederus; Christensson (2013–2019) samt motion 123 i AK 1881 av Adolf Hedin från vilken citatet hämtats.

5 Se not 1 och 2.

befolkningsökningen är ett forskningstema vi måste lämna åt sidan.⁶ I och med att befolkningstillväxten inledningsvis främst skedde bland *landsbygdens egendomslösa skikt* uppstod en mängd sociala problem, som både ute i Europa och i Sverige kom att rubriceras som "*den sociala frågan*". Denna vittförgrenade debatt betraktas ofta som den moderna samhällsvetenskapens födelse, vilken också är kopplat till det samhällshot – "den farliga underklassen" – som den samtida överheten ofta uppfattade som en konsekvens av tillväxten av "obesuttna" befolkningsskikt.⁷

Redan i samtiden fanns en omfattande diskussion om följderna av befolkningsökningen och industrialiseringen. Huruvida de fattiga fick det bättre eller sämre, om superiet och brottsligheten ökade eller minskade, om kvinnornas ökande rättigheter gagnade samhället eller inte, liksom naturligtvis industrialiseringens för- och nackdelar, debatterades stundtals livligt. (Nilsson 2008:142)

Genom några nedslag i svensk dagspress kan karaktären på debatten ges en blyktbelysning utan att göra anspråk på representativitet (se även Henriksson-Holmberg 1913:7; Kjellén 1945:1; Petersson 1983):

I *Post och Inrikes Tidningar* (30 juli 1847) publicerades exempelvis en lång artikel där ordet *samhällsklass* förekom på ett sätt som nog många även i vår tid skulle betrakta som relevant.⁸ Möjligen är sammanhanget förvånande. Det gäller nämligen ett referat av en längre diskussion vid "det andra allmänna lantbruksmötet" och behandlar en nyckelproblematik i sin samtid; organiseringen av de agrara underklassernas försörjning. Lantbruksmötets diskussionstema anges som: "Hvilket af de olika sätten för arbetspersonalens antagande, underhåll och aflöning vid en landtegendom förtjenar företräde?" Frågan fokuserar på hur "den arbetande klassens" relationer till huvudmannen bör organiseras, dvs. huruvida "stättorpare, egendomens skötsel med tjänstefolk i husbondens kost eller på något annat sätt kan befördra så väl jordägarens fördel, som den arbetande klassens sedliga förbättring och ekonomiska

6 Tegnér's uttalande apostroferas i kapitlet om "Befolkningen" i Stråth 2012. Klart är att tidens växande problem med fattigdom och social oro numera ofta betraktas som en följd av en olycklig kombination av befolkningstillväxt och en stel formellt reglerad samhällsorganisation, exempelvis Björkman 2020:57 i en uppdaterad genomgång. "Med ekonomhistorikern Jonas Olofsson kan vi säga att vissa påtagliga kris effekter drabbade den svenska landsbygden i den historiska skärningspunkten mellan ett system av korporationsbevarande regleringar och nya marknadsorienterade livsvillkor." Även Nilsson 2008:153–154 i en ofta citerad översikt: "Det gamla regelverket byggt på legostadga, försvarslöshetsstadga och restriktiva fattigvårdsbestämmelser var anpassat till ett hierarkiskt och korporativt samhälle där majoriteten ägde tillräckligt med jord för att försörjningen skulle kunna ske inom hushållets ram."

7 Petersson (1983) myntade begreppet i sin avhandling och detta återkommer numera allmänt i historiska skildringar: Stråth 2012:367, Nilsson 2008, och kanske framförallt Björkman 2020 har tagit upp detta tema och vidarefört det.

8 *Post och Inrikes Tidningar* 1847-07-30 (ej signerad artikel) som avslutas 1847-07-31 med formuleringen att debatten om detta bör förtgå.

förkovran”. Intressant att notera är att en kritisk röst hävdar att frågeställningen bör ses i vidare belysning än i ett ägarperspektiv: ”Jordägaren borde i denna angelägenhet först och främst betrakta sig som statsborgare, som innehafvare af statens dyrbaraste egendom och som den, åt hvilken den omedelbara vården om landets talrikaste samhällsklass vore anförtrodd.”

I en längre artikel i *Götheborgs Handels- och Sjöfartstidning* (24 november 1848) illustreras den negativa ställning som *kommunismen* har i den anonyme skribentens världsbild. Texten är en samtidshistorisk skildring av ”de kommunistiska och socialistiska rörelserna i Frankrike”. Inledningsvis karakteriseras kommunismen som ”massans förnuftslösa stormande anfall; socialismen det första famlande försöket till fredlig lösning af det invecklade problemet”. Av skäl som vi här inte går in på kommer dock skribenten, efter en översiktlig genomgång av idé- och politikutvecklingen bland franska rörelseledare, fram till att efter julirevolutionen (1831) kom även socialisterna att fokusera på ägandefrågor. Därför måste slutsatsen bli att: ”Namnet socialist blef förden-skull likgiltigt med kommunist, d. v. s en person som med våld och makt vill upphäfva eganderätt och familj, göra qvinnan till gemensam egendom och inspärja människorna i tvångsarbetsinrättningar” (*Götheborgs Handels- och Sjöfartstidning* 1848).

Ett ytterligare exempel visar att en av de första gångerna uttrycket *den sociala frågan* förekommer i en svensk dagstidning (*Dagligt Allehanda* 21 augusti 1848) är det i form av en annons för en nytgiven bok med titeln *Den sociala frågan* författad av en C V Bergman (författare och historiker 1820 – 1857).⁹ I en senare kommentar till denna bok framgår att Bergman planerade fler böcker på temat, men att bokserien aldrig fullbordades och att: ”I Bergman fick Proudhon en varm förespråkare. Sin kritik av eganderätten baserar Bergman på de teorier Proudhon framlägger i sitt arbete ’Vad är egendom’, som utkom i Frankrike 1840” (Henriksson-Holmberg 1913:133).

Den nutida historikern John Björkman har inkluderat Bergmans bok i sin studie av svensk klassretorik (vi återkommer strax till denna) och observerar att Bergman understödde att även svenska arbetare samlade sina tidigare outnyttjade kollektiva krafter i självförstärkande arbetarföreningar under denna tid och;

Nu var uppgiften, som han uttryckte det, att se till att denna ännu bräckliga föreningsverksamhet skulle ’uppfylla sin bestämmelse’ och leda till ’socialismens praktiska genombrott och födelse i fäderneslandet’. (Björkman 2020:221)

9 Boken presenteras där under rubriken; *Om proletariatet och dess befrielse genom den sanna kommunismen* och dess fullständiga titel är ”*Den sociala frågan. Af författaren till Den religiösa frågan*” utgiven 1848. Flera annonser för denna skrift finns i dagspressen vid denna tid. Uppgifterna om C V Bergman; se Werin 1922.

Redan av dessa exempel kan vi dra slutsatsen att flera fortfarande aktuella temata formulerades i den sammansatta, mångtydiga och ibland upphetsade första våg av svensk klassdiskurs som inträffade under åren kring 1840 – 50. Både idémässiga influenser och samhällshistoriska händelser (revolutioner, upplöpp, ekonomiska kriser) utanför Sveriges gränser spelade en avgörande roll, men även inhemska idévarianter och specifikt svenska politiska och sociala förhållanden avhandlades. *Det kommunistiska manifestet* av Marx och Engels publicerades första gången på tyska 1848 (och den svensk översättningen kom redan 1848, den engelska först 1850) (Kjellén 1945:115; Björkman 2020:90). En hel del hade således redan blivit tänkt, sagt och skrivet tidigt i den svenska klassdiskursen, vilket sällan analyserats eller ens nämnts i senare klassanalyser.

I historikern John Björkmans avhandling inbjuds läsaren att bl.a. följa ett tiotal svenska periodiska skrifter under åren 1848–1851, vars innehåll och retoriska mönster över tid analyseras (inklusive interaktionen i en vidare offentlighet vilket också inbegriper den konservativa statsmaktens dolda och öppna ingrepp). Syftet är att undersöka vad författaren benämner *konstitutiv (klass) retorik* dvs. ”tillhörighetsskapande och mobiliserande retorik i Stockholms pressoffentlighet vid tiden för det europeiska revolutionsåret 1848” (Björkman 2020:12).

En slutsats är att i denna komplexa väv av dagspolitisk rapportering, ideologisk förkunnelse och hänvisningar till tidens undersökningar av befolkningsstruktur m.m., går det att urskilja många inlägg som kan tolkas som försök att skapa ett svenskt *arbetarsubjekt*; ”Undersökningen har visat att en ny typ av ideologiskt motiverad och politiskt agerande subjektfigur började göras i Stockholm” (Björkman 2020:327). Björkman finner naturligtvis också många försök att (textuellt) motverka framväxten av en sådan potentiellt samhällsomstörtande kraft. Det subjekt som framkallas, skapas och delvis själv-organiseras i denna samhällsdebatt är någonting historiskt nytt:

Arbetarna inbjöds samtidigt att göra sig en självbild och anamma en aktörsposition som drastiskt skilde sig från de nedlåtande och hotfulla figurer som annars gjordes av dem i samtidens krisorienterade samhällsdebatt. Det var deras egen kommunistiska rörelse som skulle komma tillrätta med samhällets alla missförhållanden och förhindra den annars ofrånkomliga revolutionen. (Björkman 2020:117)

Fahlbeck etablerar svensk akademisk klassdiskurs

Swederus tidiga, breda och reforminriktade ansats synes dock förklingat i stort sett obeaktad i sin samtid. Nutida historiker har visserligen dragit fram en ”konstitutiv klassretorik” i ljuset, men i allt detta intar tyvärr analysen av

Swederus en blygsam plats. Den nutida akademiska uppmärksamheten kring 1850-talets offentliga debatt var dock naturligtvis inte tillgänglig kring sekelskiftet 1900 då statsvetarprofessorn Pontus Fahlbeck etablerade den första akademiskt framburna klassanalysen i Sverige. Vi skall dock se att hans egna relationer till dessa föregående inhemska klassdiskurser var mycket fragmentariska.

Vad gäller såväl omfång som ambitionsnivå utgör Fahlbecks insats tveklöst en svensk milstolpe, men detta blir nog framförallt synligt i den rekonstruktion av (idé)historien som här genomförs. Även Fahlbecks arbeten på det klassteoretiska området är idag i stort sett bortglömda, men de måste betraktas som betydelsefulla i sin *samtid*. När vi undersöker Fahlbecks insatser på området kan man därför säga att vi gör ett besök i den svenska klassanalysens eviga nu.

Pontus Fahlbeck inledde sitt drygt fyrahundrasidiga verk om "klasserna och samhället" (publicerat 1920) med att förvånas över "den ringa uppmärksamhet, som vetenskapen hittills skänkt denna världshistoriens både till förekomst och innehåll största företeelse näst religion och stat" (Fahlbeck 1920:12). Han talade i och för sig delvis i egen sak, "det är förunderligt att se, med huru litet intresse och huru knapphändigt" samhällsforskningen om stånd och klasser hittills genomförts, och möjligen förvånande är att han också hävdade att: "Det är sociologien som denna vetenskapliga uppgift tillkommer." Och detta trots att "det tycks vara ett älsklingsmanér hos sociologerna att tala abstrakt om konkreta ting och förhållanden" (Fahlbeck 1920:13 och 15, även Fahlbeck 1905:14).

Det är väl både mänskligt och knappast ovanligt att tona ner värdet av andra forskares bidrag, att misstolka, att vara höggradigt selektiv och därmed indirekt argumentera för värdet av den egna ansatsen, men lite *väl* förenklad och överdriven kan nog ändå Fahlbecks forskningsöversikt betraktas, om man ser till den omfattande litteratur som etablerats redan under hans egen tid.

Den centrala poängen här är dock hans nära nog totala ignorans av den tillgängliga blygsamma *inhemska* akademiska forskningen på området och framförallt den omfattande samhällsdebatt som faktiskt pågick under 1850-talet.¹⁰ Fahlbecks kännedom om detta och eventuella efterforskningar känner vi inte till, enbart det textuella slutresultatet.

10 Fahlbeck 1920 tar upp den klassiska internationella litteraturen men genomför ingen omfattande eller djuplodande genomgång eller analys: *Det kommunistiska manifestet* nämns och kritiseras och där hänvisas åter kort till Marx, men även Rousseau, Durkheim, Spencer, Giddings, Smith, Comte och Schmoller och andra tyska (ekonom) historiker förekommer. Även tre skrifter av svenskspråkiga författare passerar helt kort i revy på liknande sätt utan att närmare kommenteras: Landtmans studie från 1916; Kjellén 1915 förekommer på ett ställe (s.122) med ett bidrag om *Försök till statsformernas naturliga system* som ingår i en festskrift till Fahlbeck och där Steffen framhävs som evolutionist. Och det finns ett avsnitt (Fahlbeck 1920:212–226); "Ståndsamhällets uppkomst i Sverige", som innehåller några få hänvisningar till äldre historiker.

Några andra hänvisningar till inhemska skribenter eller till dem som här nämns i not 1 och 2 har jag ej funnit. Fahlbeck (1905 och 1908), som här åberopas av mig, saknar referenser nästan helt. Märkligt är att Thörnberg (1917), som ju är ett fortfarande läsvärt verk om just den problematik Fahlbeck behandlar, inte ens nämns.

Pontus Fahlbecks omfattande historie-sociologiska arbete om klassväsendet publicerades några år innan Fahlbecks död. Där behandlades främst klassväsendets uppkomst med fokus på antika samhällen. Avsikten var att senare utkomma med ett andra band om medeltiden och ett tredje "om våra dagars klass-samhälle samt klassernas framtidsutsikter" (Fahlbeck 1920: Företal). Så blev dock ej fallet, men Fahlbecks inflytande på området torde delvis grundas på denna omfattande, ofullbordade och bör man tillägga lärda studie.¹¹

Redan det faktum att hela andra delen av ett tidigare verk av Fahlbeck om "stånd och klasser" (1892) hade utformats som ett rasande angrepp på Socialdemokratin borde ge upphov till frågor. Fahlbeck varnade ihärdigt för Socialdemokratins växande och farliga samhällsroll (i och för sig innan Socialdemokraternas berömda programrevision 1944) genom att bl.a. hävda att; "Socialdemokratiens grafsång öfver klass-samhället är för tidigt uppstämmd. De högre klasserna äro ännu ej färdiga att afträda från den historiska skådebanan; ännu bära de likt Atlas på sina skuldror den civiliserade världen" (Fahlbeck 1892:165). I *Statsvetenskaplig tidskrift* gick han hårt åt "den svenska fackföreningsrörelsen". Här ett exempel från 1908:

Genom att predika klasskampen och sätta arbetarne i harnesk mot arbetsgifvarne-företagen samt vidare göra de sämste till normgivare för lön och arbetsprestation, skrufva de den förra upp till ett maximum, den senare ned till ett minimum och bringa därigenom vår ekonomi i fara. Fackföreningarna [...] försvaga ärligheten och plikt känslan hos arbetarne samt verka därför i hög grad demoraliserande. (Fahlbeck 1908:193)

Fahlbeck var inte vem som helst, utan ledande forskare, politiker och kulturpersonlighet i sekelskiftets Sverige: Professor i statistik och statsvetenskap 1902–1915, riksdagsman för Högerpartiet 1903–1911 och innehavare av en rad offentliga utredningsuppdrag men också i privata näringslivet (Carlsson 1953). När det kommer till opinionsmässig och vetenskaplig "impact" – för att bruka ett nutida begrepp – kan vi konstatera att han var ensam redaktör för *Statsvetenskaplig Tidskrift* 1899–1918 och att han säkrade framtiden för denna tidskrift (som han var med och startade 1897) genom en stor donation (Fahlbeckska stiftelsen). Denna tidskrift fungerade delvis som Fahlbecks

11 I den teoretiska översikt som bildade upptakten till detta ofullbordade historie-sociologiska verk identifierar Fahlbeck 1920:15–17 fyra inriktningar: 1: sådana där "ståndsväsendet" (sic!) främst förklaras av krig och erövringar. 2: "Där egendomen och dess olika fördelning" anges som grunden till sociala åtskillnader. 3: En modifikation av äganderättsteorin där äldre nationalekonomer "lägger egendomen eller rättare de olika inkomstarterna och den ekonomiska arbetsfördelningen till grund för klassväsendet." (till detta hänförs Smith, Ricardo och Marx). 4: De som utgår från att "klasserna äro en frukt av arbetsfördelningen". Fahlbeck tar ej klart ställning till alternativen, men indirekt framgår att den fjärde versionen är Fahlbecks; se Fahlbeck 1920:103–107.

språkrör; hans egna artiklar utgör under åren 1897–1918 ungefär 20 procent av tidskriftens omfång. ”Trots uppmaningarna till sina efterföljande redaktörer om att undvika partipolitiska ståndpunkter, så var Fahlbecks egna artiklar ofta inlägg snarare än vetenskap och han försvarade nästan alltid Högerpartiets ståndpunkter” (Ringmar 2014:326).

Fahlbecks funktionella ojämlikhetsteori

Fahlbeck betraktade tvivelsutan klassväsendets uppbyggnad som en av samhällsforskningens centrala frågor. Såsom medlem av 1905 års statistikkommitté verkade han också för bättre statistik om partifördelningen bland de sociala klasserna i landet (Smedberg 2022:195). I sitt klassanalytiska opus från 1920 återoppar Fahlbeck den *tre delning* av Sveriges klasstruktur som han redan presenterat på en statistisk konferens i Paris 1909. Vi finner dessutom (både 1909 och 1920) formuleringar som hänvisar till vad som kan betecknas som Fahlbecks funktionella ojämlikhetsteori. Denna återkommer i många sammanhang och versioner och vi vänder nu blicken mot denna.

Redan 1905 hävdar Fahlbeck att vid övergången från ett stånd- till klassamhälle sker en omreglering av ståndsförfattningarnas formella indelning av befolkningens rättigheter, skyldigheter och privilegier genom marknadssamhällets likhet inför lagen och därmed...

försvinna icke blott de rättsliga skrankorna utan i viss mån äfven de sociala. Ofriheten försvinner, och arbetarne, alltjämt utgörande basen av samhällspyramiden, utföre som frie män denna del av arbetet; vidare uppstår en mellanklass af handverkare och bönder, på en gång ledande och utförande samma slags arbete, emedan de tre högre stånden gå samman till ett, den s.k. bildade klassen, hvars uppgift är som förut arbetet med hufvudet. Stånden hava nu förvandlats till klasser. (Fahlbeck 1905:16–17)¹²

Fahlbeck skissar på den historiska framväxten av den tredelade sociala struktur, som kom att spela en stor roll i svenskt politiskt liv fram till vår egen tid i form av ”socialgrupp 1, 2 och 3”. De gamla ståndsförordningarnas ”adel, präster och borgare” bildade *överklass/högsta klassen*. En ny formation *medelklass* skapas (av den kategori som under en tid betecknades ofrälse ståndspersoner och som inte hade någon plats i de formella ståndsregleringarna). Den urgamla allmogen ”bondeståndet” omvandlas och rubriceras som *arbetare/kroppsbetare* i Fahlbecks schema. Men, exakt vilka yrkeskategorier, inkomst- eller egendomsklasser (eller för den delen makthavare) som identifieras i schemat

12 En mer specifik angivelse av vilka grupper som räknas till de tre klasserna finns redan i 1892 års upplaga; se s. 52–62.

spelar inte en avgörande roll. I den tolkning av historiens gång som skisseras bärs hela samhällets hierarkiska struktur upp av det ofrånkomliga faktum att:

De [...] *sociala uppgifterna värdesättes redan från första stund olika*; härens och statens ledning, liksom offren till gudarne o.s.v. betraktades som högre uppgifter än arbetet för födan. Häraf olika anseende och rang för deras respektive utöfvare, hvaraf åter följde, att bytet och den uppväxande egendomen äfvenså fördelades olika. Adel och präster blefvo innehavfaren af den mesta egendomen, borgare och bönder fingo resten, de mer eller mindre trålbundne arbetarne intet. (Fahlbeck 1905:16, min kursivering och parentes.)

Fahlbeck understryker att ojämlikt fördelad egendom – vare sig i form av jord, kapital eller för den delen löneinkomster – är sekundära fenomen som följer av att vissa nödvändiga uppgifter värderas högre än andra. Beträffande denna punkt kan resonemanget inte bli mer tydligt än vad det är:

All klass- och ståndsbildning har sin rot uti vissa sociala behov, endast i andra hand verkar egendomen klassbildande och mest vid *rekryteringen* av de olika yrkena och klasserna. (Fahlbeck 1920:78; 106–107)

Hur denna värdering sker och *vilka* som deltar är däremot oklart. Historiska omständigheter kan variera såsom tillgång och efterfrågan på människor med olika kompetens. Löneskillnader kan i viss mån regleras genom arbetsavtal mellan anställda och arbetsgivare, men det måste alltid finnas en betydande ekonomisk ojämlikhet (i varje fall inte mindre än i Sverige under Fahlbecks egen tid) och framförallt: Anseende och värderingsstruktur kan av rent objektiva och funktionella skäl *inte* förändras i grunden:

Arbetet med hufvudet och arbetets ledning, som enligt sakens natur tillkommer ett fåtal, skola framledes som hittills åtnjuta större anseende liksom af andra skäl (längre utbildning m.m.) skola följa större inkomster. Detta är en kedja av orsaker och verkningar, som äro grundade i kulturens eget väsen. (Fahlbeck 1905:17)

Om nu klassväsendet har sina rötter i ”kulturens eget väsen” kan man ju undra om kulturen alltid är av samma karaktär i alla slags ekonomiska och politiska system. Utgjorde kulturen ett evigt, oföränderligt och allomfattande nu i dessa analyser?

Svensk sociologi à la amerikansk socialpsykologi

Modern svensk sociologi tillkom 1947 genom en statlig utredning. Den tanke vi sett skymta i Fahlbecks skrifter – ”det är sociologien som denna vetenskapliga uppgift [klassanalys] tillkommer” – visade sig både framsynt och missriktad. Framsynt därför att på lång sikt skulle även i Sverige (marxistisk) klassanalys bli ett paradnummer inom sociologin, men detta först efter den period vi här fokuserar. Missriktad därför att det historielösa ”eviga nu” vi diskuterar också visar sig inom sociologin i form av förnekande, avgränsning och okunskap om människors livsvillkor i den svårtolkade sekvensen då-nu-sedan.

Inga tecken tyder på något direkt inflytande från Pontus Fahlbecks skrifter när svensk sociologi etablerades i välfärdsstatens hägn. Visserligen spelade statsvetaren Herbert Tingsten denna gång en roll, men *såväl* den statliga utredningen om sociologins etablering *som* de drivande krafterna framhöll amerikansk samhällsvetenskap som det eftersträfvansvärda idealet (Olsson 1997). Vi skall här dock inte upprepa en analys av hur en uttalat ahistorisk folkhemssociologi växte fram (Gustafsson 2024a).

Av ett mer direkt intresse med avseende på klassanalysens inhemska historia är att notera att i den nytillträdde sociologiprofessorns skrifter turneras temata som var gängse inom stora delar av den socialpsykologiskt och funktionalistiskt orienterade (anglo-amerikanska) sociologin under denna tid (Sohlberg 2000). Normer och olika slags gruppbildningar var centrala inslag i Torgny T Segerstedts sociologi. Endast sparsamma hänvisningar till sociologins (och andra samhällsvetenskapers) klassiker förekom. När Segerstedt så småningom vände blicken mot klassproblematiken är det Fahlbeck som åberopas (vi återkommer till detta).

Av betydelse för bilden av svensk sociologi – i synnerhet den akademiska klassanalysens öde i Sverige – är också att en svensk professur i sociologi faktiskt hade upprätthållits av Gustaf Steffen (1864–1929) i Göteborg (1909–1929). Artikelformatet medger ingen fyllig bild av honom, vilket inte heller är nödvändigt med tanke på huvudspåret i framställningen. Det står nämligen klart att Steffen ignorerades nära nog fullständigt och/eller glömdes bort, vilket rimligen åtminstone delvis har att göra med de aktiva åtgärder för detta som vidtogs under den moderna sociologins tillskapande (Wisselgren 1997).

Samtidigt kan vem som helst konstatera att Steffen själv var en mycket lärd och erfaren skribent. En kosmopolit med bred utblick över sekelskiftets samhällsvetenskapliga fält. Kontroversiell i sin samtid och engagerad i reformarbete gällande sociala frågor/arbetarfrågan, riksdagsman för Socialdemokraterna, men också alltmer isolerad under sin levnad (Lilliestam 2007–2011). Ett exempel ur högen på Steffens relevans för klassanalysens svenska idéhistoria är hans genomgång och kritik av den kring sekelskiftet kanske mest inflytelserika internationella sociologen Herbert Spencer (1820–1903). I svensk dagspress (Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning 10 juni 1891)

tar Steffen upp den centrala internationella debatten om relationen mellan altruism, egoism och socialdarwinism. Och han ställer sig kritisk till Spencers alltmer konkurrens-liberala politiska ställningstaganden (Gustafsson 2022).

När den första moderna svenska professorn i sociologi (Torgny T Segerstedt i Uppsala) presenterade en egen klassanalys i ett större arbete nämns dock Steffen inte med ett ord.¹³ Ej heller dennes omfattande kritiska analyser av Marx och andra samhällsvetenskapliga storheter.¹⁴ Under (åter)etableringen av sociologi i folkhemmet är det således som om man bestämt sig för att börja från början. Under 1950-talet skulle spåren sopas igen från inte minst den kontinentala (ofta tyska) och historievetenskapligt befläckade traditionen. Det diskursiva fältet framställdes som en slags tabula rasa: *Dels* genom att retuschera bort och/eller helt enkelt glömma sådana föregångare som Steffen, *dels* genom att inte ens nämna (eller möjligen inte känna till) 1800-talets högkonjunktur för svensk klassanalys.

Redan under andra världskriget hade Torgny Segerstedt anslutit sig till samhällsdebattörer och akademiker som hävdade att demokratins problem kunde/borde lösas genom att i samhällsplanering premiera gruppen som levnadsform. En historiker som grundligt undersökt Segerstedts perspektiv kommenterar: "Grupp kategorin löser inte bara liberalismens och demokratins problem, den är också för Segerstedt en viktig vetenskaplig upptäckt" (Smedberg 2019:724). Här kan också nämnas att *Demokratins problem* var titel på en skrift publicerad av Segerstedt 1939 enligt Smedberg.

När det kommer till innehållet i svensk mainstream samhällsvetenskap – om man så vill dess kumulativitet – kan dock konstateras att sociologen Johan Asplund (1937–2018), som var på plats i Uppsala under 1960-talet, berättar att Segerstedt "högaktades i princip", "men nonchalerades i icke ringa utsträckning i praktiken". Den lovande assistenten Asplund fick ett dedicerat exemplar av *The Nature of Social Reality*:

13 Segerstedt & Lundqvist 1955. Här avses referenserna till avdelning II "klassmedvetande i industrisamhället" och del III "sammanfattning av avdelningarna I och II". De internationella klassiker som finns i Fahlbeck 1920 saknas i Segerstedt 1955, där dock en del samtida svenskspråkiga titlar som har bäring på klassproblematiken kan återfinnas, exempelvis S. Hansson *Arbetare, arbetsgivare samhälle* (1935), H. Tingsten *Den svenska socialdemokratins idéutveckling* (1941).

14 Steffens produktion på temat är omfattande. Ett nedslag får här endast illustrera bredd, djup och karaktär. Steffen 1914 är exempelvis en 140 sidor lång noggrann genomgång och analys av Marx tidiga skrifter och han finner som huvudresultat (förordet, kursiv i original) "att Marx *teori om proletariet är den äldsta och mest fundamentala* av alla hans sociologiska och ekonomiska teorier, ur vilken han senare mer eller mindre fritt härleder de övriga, samt att denna proletariet-teori är en *hegeliansk konstruktion*, icke en på erfarenhet och induktiv forskning grundad teori". Därför avslutar möjligen Steffen 1914:140 sin text med följande ord: "Vi ha icke vetenskapligt gjort rätt för vår socialdemokratiska övertygelse, förr än vi lyckats vetenskapligt bevisa, att socialism och demokrati, var för sig och i förening, äro psykologiskt möjliga och nödvändiga. Åt det hållet måste socialdemokratiens samhällsuppfattning nu vetenskapligt byggas – vilket är detsamma som att taga i hand det mest aktuella problemet inom den moderna sociologien."

Den utgör en sammanfattning av Segerstedts system men utgör kanske inte ens hans mest betydande verk. I alla händelser gick den, på tröskeln till studentrevolter och nymarxism, tämligen spårlöst förbi. Vad jag vet har den heller aldrig återupptäckts. (Asplund 1987:133 och 138)

Segerstedts betydelse i och för analys av funktionalistiskt och socialpsykologiskt snitt varade dock under cirka två decennier. Han ledde nämligen Sveriges första större sociologiska undersökning – välfinansierad och på sin tid mycket uppmärksammasad – med titeln *Människan i industrisamhället* (Segerstedt & Lundqvist 1955). Där hänvisade han kortfattat till Fahlbecks perspektiv genom dunkla och snåriga resonemang. Skildringen av hur svensk klassproblematik undersökts och debatterats innan Fahlbecks-Segerstedts insatser är ytterst knapphändig. Hur Segerstedt exempelvis ställde sig till Fahlbecks funktionella syn på ojämlikhet och/eller hans ihållande och omfattande kritik av svensk arbetarrörelse, måste således betraktas som en öppen fråga (även om det hos Segerstedt är svårt att finna någon polemik mot Fahlbeck, utan tvärtom vagt instämmande formuleringar).¹⁵

Människan trivdes bäst i den lilla gruppen, främst familjen, i ett decentraliserat samhälle enligt Segerstedt. Det innebar samtidigt att han kritiserade andra koncept om samhällets grund – den ensamma individen, ras och klass – indelningar kopplade till politiska projekt som nationalsocialism, kommunism, socialdemokrati och extremliberalism. (Smedberg 2019:738)

Så sent som 1968 publicerades en sammanfattning av de teoretiska utgångspunkterna för Segerstedts industrisociologiska studie. Min tolkning är att detta faktiskt bidrog till att blockera den svenska sociologins vetenskapliga utveckling. Artikeln ingår nämligen i en antologi med titeln "det differentierade samhället" och fokuserar på frågan om huruvida "klass är en sociologisk grupp". Under kapitelrubriken "*Samhällsklass och samhällsskikt*" ägnas en hel del energi åt att lansera Segerstedts egen version av socialpsykologisk-språklig teori om den sociala verklighetens beskaffenhet. Segerstedt skriver 1968 bl.a. att:

Naturligtvis kan man bestämma sitt språkbruk så, att man säger att alla personer med en viss inkomst eller utbildningsgrad eller ett visst yrke tillhör samma samhällsklass, men uppenbarligen kommer man då i strid med ordet *samhällsklass* mera vardagliga mening. Inkomst *kan* vara ett tecken på att man tillhör en klass,

15 Sohlberg 2000:360 bidrar med en analys av Segerstedts syn på stratifiering och klassanalys.

utbildning ett annat, börd ett tredje, yrke ett fjärde. I allmänhet avser man en kombination av dessa egenskaper, men det tycks vara mycket svårt att ange i vilken proportion den ena eller andra egenskapen skall ingå i denna blandning. (Segerstedt 1968:94)

Så mycket mer om hur samhällets olika skikt och klasser kan vara uppbyggda får man inte reda på i Segerstedts teoretiska översikt och får man tillägga: teoretiska resonemang utan andra teoretiker än Segerstedt. När boken där Segerstedts klassanalys ingår blir recenserad i *Sociologisk Forskning* bevittnar vi en totalsågning. Inte enbart därför att "gemensamt för uppsatserna i boken är att den amerikanska synen på samhällsstrukturen dominerar".¹⁶ Recensentens sammanfattande kritiska kommentar lyder:

Att överhuvudtaget skriva en hel bok om det differentierade samhället utan att mer än i förbigående och då endast på ett rent abstrakt plan snudda vid frågor som inkomstfördelning, ägandeförhållanden, ekonomisk och politisk makt etc. är enligt min mening lika egendomligt, som det skulle vara att skriva en hel medicinsk lärobok om olika former av hudutslag [...] utan att nämna att de är symptom på olika sjukdomar. (Hofsten 1968:167)

Vi lämnar därmed innehållet i denna bok om det differentierade samhället. Publiceringen blir dock svår att begripa utan kännedom om att 1966 hade en annan bok som behandlade liknande temata, men på ett helt annat vis, sett dagens ljus. Då publicerades *"En ny vänster"* under redaktion av den sedermera internationellt erkända marxisten och professorn i sociologi Göran Therborn. Många samtida och retrospektiva bedömare betraktar denna publicering som en viktig hållpunkt i framväxten av ett radikalt och marxistiskt perspektiv inom såväl svensk samhällsforskning som allmän debatt (tolkningen av 68-rörelsen har därefter utvecklats till en hel litterär genre).

"Den nya vänstern" blev snabbt en vittförgrenad rörelse. Klart är också att Therborns inflytelserika bok syftade "till att förändra socialdemokratien i socialistisk mening", men att därigenom understöddes också "den nya generation marxistiska intellektuella som årtiondet framfödde". Therborn hävdar själv att många i hans generation inte främst blev filosofer "utan samhällsvetenskapare. *Kritiken av Sociologin* kom att ersätta kritiken av

16 Hofsten 1968:167. Erland Hofsten ingick för en tid i den "informella marxistiska diskussionsgrupp kallad Sociologgruppen" tillsammans med Gunnar Inghe, John Takman, CH Hermansson m.fl. enligt Therborn 1983. Här bör nämnas att Carl-Gunnar Janssons omfattande inledning till *Det differentierade samhället* utgörs av ett referat av Parsons samhällsteoretiska perspektiv under det att exempelvis Marx, eller för den delen Therborn, inte nämns. Däremot hänvisas till *Det kommunistiska manifestet*, i antologins enda teoriöverblickande kapitlet: Eriksson 1968.

filosofin och till övervägande delen också kritiken av den politiska ekonomin” (Therborn 1983:105).

Den idag bortglömda boken om det differentierade samhället kan rimligen ses som (delar av) det svenska sociologi-etablissemangets (misslyckade) försök att stävja eller omdirigera den vänstervåg som faktiskt inträffade. Den som i denna lärobok för sociologistudenter söker efter referenser som kontextualiserar boken, hänvisningar till Therborn eller någon annan som intresserat sig för ojämlikhet och samhällsklasser i Sverige eller annorstädes, letar förgäves.

Exkurs om funktionell klassteori

Den utom-akademiska svenska klassdiskurs vi här tidigare gjort nedslag i utgjorde tveklöst en del i en mångförgrenad europeisk kontext. Med en underdrift kan konstateras att dessa samhällsförändringar också bearbetades i alltfler akademiska beskrivningar, analyser och tolkningar. Idéhistoriskt vet vi att klassanalys framförallt utvecklades till en europeisk specialitet.

Class, insofar as it connoted the possibility of class conflict, long seemed somehow un-American. While readily acknowledging the presence of inequality in their midst, Americans generally balked at admitting the existence of class differences on the American scene. Social scientists were no exception. Until 1929, they neglected the empirical study of class. With the onset of the depression, however, they took up class analysis with a vengeance. (Gilkesson 1995:331)¹⁷

I en översiktsartikel från 1949, som publicerades under klassanalysens renässans i nordamerikansk sociologi, hävdade författaren att ”social class” ofta fungerade som en ”grab-bag”: ”The researcher knows that there is something in the bag, and when he pulls it out he then labels it, with some correctness but little precision, as class” (Gordon 1949:265). Att det handlade om ”stratifikation” inom en befolkning var man överens om, men i övrigt spretade klassdefinitionerna och analyserna åt olika håll:

whether [social class] is based on economic power, occupation, status feeling, cultural differences, or their combination, and to what extent separate group life is indicated by the term, are questions on which there is no substantial agreement. (Gordon 1949:265)

Det råder knappast någon osäkerhet om att efterkrigstidens sökande, men också famlande nordamerikanska samhällsvetenskap, som vände blickarna mot

17 Se även Ossowski 1979 [1963]: 102 ff. som redovisar detta.

social, ekonomisk och etnisk ojämlikhet hade en genomgående begränsning: En ringa förtrogenhet med icke-engelskspråkig samhällsvetenskaplig "klassisk" litteratur om sådana frågor som exempelvis "fattigvård", "arbetarfrågan", "kapitalismens politiska ekonomi", "klass och ojämlikhet" och "exploatering". Såväl den omfattande europeiska allmänna debatten som samhällsforskning på dessa temata fick en långsam och fragmentarisk översättning till engelska, vilket uppenbart hindrade receptionen av begrepp, tankegångar och forskningsresultat.

Gemensamt publicerade Davis och Moore (1945) en artikel på klassteorins område, som blev omtalad som "one of the most widely cited and debated pieces to ever appear in a sociology journal" (Hauhart 2003:6). Denna betraktas numera som en idealtypisk framställning av en (både historiskt och i nutiden) vanlig tankegång, nämligen att en dos ekonomisk och social ojämlikhet måste skapas och upprätthållas som en del av samhällets funktionella nödvändigheter.

Vi har redan stött på denna tankegång via vad som här benämnts Fahlbecks funktionella ojämlikhetsteori. Implicit eller explicit antas att alla samhällen måste selektera fram och motivera kompetenta personer att genomföra nödvändiga och komplicerade uppgifter.¹⁸

Det tog åtta år innan Davis & Moores överhuvudtaget kommenterades och den efterkommande debatten synes ha ebbat ut först någon gång mot 1980-talet. Endast långsamt etablerades den nu accepterade insikten att Davis & Moore varken teoretiskt eller empiriskt hade starkt stöd. Man kan förenklat säga att den förödande kritik, som faktiskt levererades redan i den första reaktionen på artikeln (åtta år efter att den publicerats), till slut segrade; "Hundreds of pages of exegesis seem to have produced very little in the way of scientific advance" (Hauhart 2003: 17).

Naturligtvis skapade Fahlbeck, respektive Davis & Moore, sina varianter av funktionell ojämlikhetsteori oberoende av varandra och drev den sannolikt av delvis olika skäl. Poängen här är att Davis & Moore senkomna och historielösa upprepning av en gammal – på lösa grunder etablerad "förklaring" av ojämlikhet – visade sig mycket svår att avföra från samhällsvetenskaplig mainstream. Framförallt bör vi för svenskt vidkommande fundera över hur det kom sig att varken Davis & Moores artikel eller kritiken av denna (Tumin 1953) tas upp till behandling i Segerstedt (1955).

Till saken hör att den fjärde omarbetade upplagan av en vida använd lärobok för grundläggande universitetskurser i sociologi har ett kapitel "Social stratifiering och rörlighet" (Carlsson 1969), som ansluter till Segerstedts referensramar och stil, men med mer hänvisningar till nordamerikanska samhällsvetenskaplig forskning. Gösta Carlsson refererar på ett motsägelsefullt,

18 Se även Tumin 1953:387 när han sammanfattar/tolkar/kritiserar Davis-Moores tes; snarlika formuleringar återfinns hos Hauhart 2003:9.

men ändå instämmande sätt, till Davis & Moores artikel (Carlsson 1969:382): "Någon form av skiktning eller social olikhet är nödvändig för samhällets existens, heter det." Klart är dock att Carlssons artikel från 1969 inte innehåller någon som helst redovisning av den omfattande kritiska debatt om Davis & Moore som då publicerats.¹⁹

Fahlbeck + Segerstedt = Partipolitikens socialgrupper?

Segerstedts stora industrisociologiska undersökning upprepades som en del av den då aktuella maktutredningen mot slutet av 1980-talet. "En poäng med vår replikation är att den sträcker sig över en så lång tidsperiod och att den täcker ett brett spektrum av variabler" skriver författarna i förordet, där det också framgår att den uppföljande undersökningen i stort följer uppläggningsen av den första. (Åberg, red., 1990: 6–7). Innan vi undersöker denna senare studie, för att uppmärksamma en inte självklar kontinuitet mellan de två studierna, är det på sin plats att nämna att vi inte har att göra med några lätta eller kortfattade texter. Båda skrifterna förutsätter ett noggrant studium av tabeller, mätresultat och inte sällan uthållighet att följa sammansatta resonemang i tidstypisk vetenskaplig prosa. Den som hoppas på aha-upplevelser, en översiktligt hållen hänvisning till hur klassproblematiken behandlas av andra skribenter, eller att läsningen kommer att bjuda på oväntad empirisk information, blir nog lite besviken.²⁰

1990 års studie knyter i och för sig an till sin föregångare, men i sammanfattningen visar det sig att det i huvudsak är den egna resan i en då aktuell intern vetenskaplig debatt som fokuseras: Konsensus-teori ställs mot konflikt-teori, studiens nya empiri anknyts till frågan om huruvida industrisamhällets omvandling väsentligen handlar om anomi eller alienationsproblematik och ett centralt tema är huruvida Durkheim eller Marx/Weber kan betraktas som adekvata uttolkare av de samhällsförhållanden man studerat. Dessa tema är välkända från 1980-talets interna (internationella) sociologidebatt (bl.a. i uppgörelsen med Talcott Parssons), *men Durkheim, Marx och Weber nämndes ju inte ens av Segerstedt på sin tid*. En välvillig tolkning är att Segerstedts ansats därigenom nu på ett senkommet vis klagörs och/eller kritiserats (fast på ett begränsat indirekt och intern-sociologiskt vis).

19 Här bör möjligen tilläggas att när det specifikt gäller "funktionell klassteori" återkommer Carlsson senare i texten och vill då visserligen inte närmare diskutera "dess hållbarhet och värde", men hävdar ändå (Carlsson 1969:411) att "tankegången förefaller att ha många anhängare utanför de politiskt konservativas krets. Kort uttryckt, klassdifferenserna, främst de ekonomiska, antas nedslipade till det minimum som måste bevaras för fortsatt ekonomisk utveckling".

20 Detta är också min tolkning av de två recensioner av Åberg 1990 i fackpress jag funnit: Ahrne 1991 och Dahlström 1991.

Sammantaget framstår ändå de två stora svenska forskningsinsatserna mer som skapade sida vid sida utan närmare beröring med varandra. Eller för den delen utan relationer till vidare samhällsvetenskapliga referensramar. Och kanske just genom att de *inte* framträder som delar av en explicit sammanhållen vetenskaplig process byggd på utbyte, kritik och utveckling, är det viktigt att uppmärksamma ett *gemensamt tema som faktiskt ändå finns*.

För att detektera detta behövs dock hjälp från en nyligen genomförd historisk studie. Där hävdas att när det gäller "klasskunskaper i den svenska partipolitiska sfären 1911–1940" bör något "som inte uppmärksamrats i tidigare forskning" komma fram nämligen att; "Klass var något som informerade inte bara socialistiskt tänkande utan även liberaler och konservativas försök att tolka och påverka väljarna" (Smedberg 2022:209).

Vi skall inte upprepa hela denna analys, men genom några nedslag i de studier vi hittills besökt kan *den stegvisa instrumentaliseringen av svensk klassanalys* friläggas. Fahlbecks gamla klassanalyser kom nämligen att integreras i de framväxande riksdagspartiernas nätverk. Syfte blev att producera analyser av väljaropinion – stegen i denna process redovisas av utrymmesskäl inte här (se Smedberg 2022) – däremot är det värt att lägga märke till att detta förutsatte att den förenklade socialgruppsindelningen stegvis omvandlades *från* att utgöra ett kategoriseringsschema kopplat till Fahlbecks ojämlikhetsteori *till* att bli ett partipolitiskt instrument:

Den taxonomiska princip som Fahlbeck upprättat om kvalitativa värdeskillnader gav vika för en där kvantitet motsvarade potentiell makt. Detta var en nyhet i den nya demokratiska sfären som valstatistiken hjälpte att artikulera. *Det var antalet röster som nu beredde legitimitet att styra.* (Smedberg 2022:201, min kursivering.)

Naturligtvis slog inte detta socialgruppstänkande igenom momentant eller helt och fullt. Fortfarande fanns i olika texter en blandning av konnotationer och motiv knutna till sådana begrepp som "arbetarklass, medelklass, överklass" och "socialgrupp 1, 2 och 3", men en ny logik hade introducerats. Med en drastisk formulering kan man säga att klassproblematiken domesticerats och blivit till ett planeringsunderlag för valkampanjer och deras utvärdering.

När 1990 års studie sammanfattar sina resultat under rubriken "klassamhället" återknyter man till Segerstedts gamla frågeställning om klasser som grupper med eventuellt egen identifikation och förankring i industrisamhället. Frågan om grupp- och klassmedvetenhet tenderade därmed att sammanflyta med och nästan reduceras till, den betydligt mer begränsade frågan om *partipolitiska* sympatiers förändring över tid:

Vad Segerstedt och Lundquist fann 1950 var en stark arbetarklassidentifikation. Över 80 procent av arbetarna och inte mindre än 56 procent av tjänstemännen identifierade sig med arbetarklassen. En bred majoritet av de anställda kände sig alltså som medlemmar av en arbetarklass. [...] Av arbetarna var 27 procent politiskt organiserade i ett vänsterparti (nästan genomgående det socialdemokratiska partiet) men det var också 20 procent av tjänstemännen. De flesta ansåg att arbetarnas arbetsförhållanden och levnadsstandard förbättrats, i huvudsak som en följd av arbetarnas fackliga och politiska rörelser. Över 40 procent ansåg att arbetarklassen hade makten i samhället (en större andel bland tjänstemännen än bland arbetarna ansåg detta).

Idag har bilden förändrats. Nu 1988, är det 50 procent av arbetarna och 20 procent av tjänstemännen som identifierar sig med arbetarklassen. Andelen arbetare som identifierar sig med medelklassen har ökat från 4 procent till 39 procent och andelen tjänstemän som identifierar sig med denna klass har stigit från 31 procent till 65 procent. En växande skara har alltså kommit att känna sig som medelklass. Andelen medlemmar i ett politiskt vänsterparti är lika stort bland arbetarna som för fyrtio år sedan men bland tjänstemännen har andelen halverats. (Åberg 1990:438)

Detta är i och för sig intressanta iakttagelser, men samtidigt illustreras att den bredare samhällseliga klassproblematiken (ägende- och maktfrågor, konfliktlinjer, exploatering, underordning i arbetet, social oro m.m.) riskerar att reduceras till frågor om folkhemmets partipolitiska situation. Det handlar om studiernas gemensamma bakgrundsantaganden – därför behövde de knappast hänvisa till varandra eller någon föregångare när det gäller dessa aspekter. På ett stumt och indirekt vis kunde därmed studier av industrisamhället fokusera på grupper, gruppintressen och väljaropinion utan att tvingas till argumentation för denna insnävring av perspektivet.

Min tolkning blir här att klassanalys mer och mer tenderade att sammanflyta med partiapparaternas egna behov. Inte helt och fullt och inte heller enbart med vänsterpolitik. Det är värt att påminna om att den återopade historiska studien visar att ett brett spektrum av partier alltmer kom att använda klasstudier för att förutspå och påverka väljaropinion. När Richard Sandler 1928 under en socialdemokratisk distriktskonferens målade upp nyttan av detta slags studier genom ett tankeexperiment, så kan detta ses som en idealtypisk illustration av denna trend. Han inbjöd alla att inse vikten av socialgruppsstudier och att framtiden nog var ljus, om åhörarna bara deltog i Slanders tankeexperiment och föreställde sig

”hur en riksdag skulle se ut sammansatt efter alla de olika gruppernas andel i nationen, alltså direkt avspeglade de röstberättigade inom vårt samhälle” en kammare av 110 män och 120 kvinnor, där ”överklassen” skulle få tolv mandat, ”medelklassen” 92, och ”underklassen” 126 platser – allt uträknat efter socialgruppernas inbördes andel av valmanskåren. (Smedberg 2022:202)

Historielöshet som form och innehåll

Vi har således indikationer på en stegvis (och endast delvis undersökt process) där 1800-talets offentliga debatt om farliga, underordnade, egendomslösa och bråkiga ”klasser” så småningom – genom förskjutningar i tanke och text – omvandlades till en social anpassningsproblematik avseende folkhemmets ”socialgrupper”. Denna process skedde i Sverige via de två akademiska discipliner som främst fokuserade på den sociala skiktningens problematik. Först statsvetenskap och sedan inom sociologi tillämpades ett ahistoriskt tillvägagångssätt. Ett slags evigt nu upprätthölls i analysen: *Dels* genom en nära nog total avskärmning från tidigare vågor av icke-akademisk offentlig debatt (och politiskt reformarbete), *dels* genom mycket fragmentariska blickar bakåt mot föregående (internationell) forskning. Den svenska akademiska diskursen inom dessa två ämnen karakteriserades dessutom av begränsade sidoblickar mot andra discipliners analyser av detta fält.

Någon gång från 1700-talets slut kom en obestämd blandning av begrepp som ”stånd/rang/klass/socialklass/ståndsklass/sort/” (och motsvarande på andra språk) till användning i olika narrativ, analyser, utredningar och strider kring ojämlikhetens former och konsekvenser. Alltsedan Romartidens indelning av befolkningen i olika beskattningsklasser och fram till någon gång på 1800-talet verkar olika beteckningar använts på ett relativt öppet, oproblematiserat och heterogent sätt (Calvert 1982; Corfield 1991; Ossowski 1979 [1963]); Scott 1987).

Kring mitten av 1800-talet synes dock ambitionerna att skapa stringenta klassbegrepp och koppla dessa till analyser av social förändring ha ökat. Marx och Engels arbeten var en del av detta, men de var ingalunda först på plan och inte heller med en egen (explicit) utvecklad teori. Det verkar som att begreppsstriderna blev alltmer intensiva ungefär i takt med att också exploateringen, fattigdomen, rikedomerna och upproren blev såväl mer intensiva som utbredda.

Sett i detta perspektiv kan Fahlbeck 1920 betraktas som ett arbete med en stor potential. Det skulle kunnat bidra till en behövlig överblick, historisering och kontextualisering av klassproblematiken. Rubriken till det första kapitlet

i Fahlbecks arbete lyder "Tankar och åsikter om klassväsendet i äldre och nyare tid" och detta oavslutade arbete kan betraktas som ett försök att skildra den strukturella ojämlikhetens europeiska historia. Trots att nyare försök till historisk översikt har dykt upp på den internationella bokmarknaden, är det dock svårt att peka ut något standardverk som gått i land med denna Fahlbecks viktiga och ursprungligt uttalade ambition. Klass är fortfarande ett höggradigt omtvistat begrepp, kanske t.o.m. ett sådant *essentiellt omtvistat* begrepp som Gallie talar om (Calvert 1982:209).

Vi har sett att Fahlbeck också verkade för sin funktionella klassteori samtidigt som han tydligt pekade ut såväl akademiska som politiska motståndare i den egna samtiden, inte minst socialdemokratin. Även om Segerstedts i sin sociologi var långt ifrån uttalat negativ mot Socialdemokrati och fackföreningar, framträder ändå den svenska efterkrigstida sociologin som ett – delvis dolt, kanske omedvetet – fullföljande av viktiga spår hos Fahlbeck. Detta gäller då i synnerhet den funktionella synen på ojämlikhet och den historie- och kontextlösa ansats som genomsyrade båda de huvudaktörer vi besökt.

I en tillspetsad sammanfattning kan man tala om *en forskning i ett "evigt nu"*: Fahlbeck i strid med den egna samtidens Socialdemokrati. Segerstedt med hopp om att skapa en gruppdemokratisk era.

Historiska studier av offentliga klassdiskurser visar dock på en stegvis och motsägelsefull formering av positioner och "läger" som så småningom kom att "ta form inåt och utåt med hjälp av etiketter som liberalism, konservatism, socialism och kommunism." (Björkman 2020: 96; 324ff). John Björkman uppmärksammar också vad som här framkommit på annat sätt, nämligen att under 1800-talets första hälft fanns en övergripande och många gånger intensiv "*kapitalismkritik*" byggd delvis på gemensamma nämnare mellan socialister och konservativa.

Ett mycket viktigt tema att närmare följa upp gäller karaktären på och omfattningen av *det ömsesidiga utbytet mellan offentlig klassretorik och det slags mer avgränsad akademisk forskning* som föreliggande artikeln fokuserat.

Till den offentliga klassretorikens konstitutiva retorik som Björkman talar om (2020), kan nu möjligen också läggas en dragkamp om studenternas, forskarnas och de policyprofessionellas medvetanden: Vad betydde exempelvis socialgruppsstudiernas genomslag *för konstitueringen av forskare och politiker i välfärdsstaten*?

Referenser

Ahrne, Göran, 1991. "Industrisamhälle i omvandling. Människor, arbete och socialt liv i en svensk industristad från femtiotal till åttiotal av Rune Åberg", *Sociologisk Forskning* 28(1), s. 87-90.

- Asplund, Johan, 1987. "Sociologistudier i Uppsala i början av sextiotalet", s. 131-140 i Fridjonsdottir, Katrin (red.), *Om svensk sociologi. Historia, problem och perspektiv*. Stockholm: Carlssons.
- Björkman, John, 2020. "Må de herrskande klasserna darra" *Radikal retorik och reaktion i Stockholms press, 1848-1851*. Stockholm: Gidlunds förlag.
- Bouton, Christophe, 2019. "Hartog's Account of Historical Ties and the Rise of Presentism", *History* 104(360), s. 304-330.
- Calvert, Peter, 1982. *The Concept of Class: An Historical Introduction*. New York: St Martins Press.
- Carlsson, Gösta, 1969. "Social stratifiering och rörlighet", s. 380-415 i Dahlström, Edmund (red.), *Svensk samhällsstruktur i sociologisk belysning*. (Fjärde omarbetade upplagan). Stockholm: Svenska bokförlaget.
- Carlsson, Sten, 1953. "Pontus E A Fahlbeck", *Svenskt biografisk lexikon*, urn:sbl:15618, hämtad 2023-08-24.
- Christensson, Jacob 2013-2019. "Georg Swederus", *Svenskt biografiskt lexikon*, urn:sbl:34844, hämtad 2023-08-24.
- Colla, Marcus, 2021. "The Spectre of the Present: Time, Presentism and the Writing of Contemporary History", *Contemporary European History* 30, s. 124-135.
- Corfield, Penelope J. (ed.), 1991. *Language, History and Class*. Oxford: Basil Blackwell.
- Dagligt Allehanda*, 1847. "Litteratur: Om fattigväsendet av G. Svederus". *Dagligt Allehanda* no 122. Tillgänglig på DAGLIGT ALLEHANDA 1847-05-31 | Svenska tidningar (kb.se).
- Dagligt Allehanda*, 1848. Annons för "HR Götreks Antiquariska bokhandel, Jerntorget", *Dagligt Allehanda* no 107. Tillgänglig på DAGLIGT ALLEHANDA 1848-08-21 | Svenska tidningar (kb.se)
- Dahlström, Edmund, 1991. "Industrisamhälle i omvandling (an Industrial Town in Transition) by Rune Åberg", *Acta Sociologica* 34(3), s. 229-331.
- Eriksson, Robert, 1968. "Om stratifieringsteorier", i Jansson, Carl-Gunnar (red.), *Det differentierade samhället. Studier i social stratifiering*. Stockholm: Prisma.
- Fahlbeck, Pontus E., 1892. *Stånd och klasser. En socialpolitisk översikt*. Lund: Collin & Zickerman.
- Fahlbeck, Pontus E., 1905. "Arbetarefrågan särskildt i Sverige", *Statsvetenskaplig Tidskrift* 8(1), s. 1-28.
- Fahlbeck, Pontus E., 1908. "Den svenska arbetarerörelsen på afvägar", *Statsvetenskaplig Tidskrift* 11(4), s. 193-210.
- Fahlbeck, Pontus E., 1920. *Klasserna och samhället. En historisk-sociologisk studie över klassväsendets uppkomst, utveckling och betydelse*. Stockholm: PA Norstedt & Söners.
- Gilkeson, John S., 1995. "American Social Scientists and the Domestication of 'Class' 1929-1955", *Journal of the History of Behavioural Sciences* 31(July), s. 331-346.
- Gordon, Milton M., 1949. "Social class in American Sociology", *American Journal of Sociology* 55(3), s. 262-268.
- Gustafsson, Rolf Å., 2020. "Coronakrisens slukhål", *Dagens Arena* 2020-05-05, tillgänglig på <https://www.dagensarena.se/essa/coronakrisens-slukhal/>.
- Gustafsson, Rolf Å., 2022. "Kampen mot egoismen", *Dagens Arena* 2022-03-13, tillgänglig på <https://www.dagensarena.se/essa/kampen-mot-egoismen/>.

- Gustafsson, Rolf Å., 2024a. *Svensk folkhemssociologi – en essä om tid, rum och begreppshistoria*. Huddinge: Södertörns högskola, tillgänglig på <https://www.sh.se/publications>.
- Gustafsson, Rolf Å., 2024b. "Det svenska klassamhället under första hälften av 1800-talet. En essä om proto-marxism", kommande i *Arkiv. Tidskrift för samhällsanalys*.
- Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning*, 1848. "Det fjerde ståndets fråga, synnerligast med afseende på de kommunistiska och socialistiska rörelerna i Frankrike", *Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning* no 274. Tillgänglig på GÖTEBORGS HANDELS- OCH SJÖFARTSTIDNING 1848–11–24 | Svenska tidningar (kb.se).
- Hauhart, Robert C., 2003. "The Davis-Moore Theory of Stratification: The Life of a Socially Constructed Classic", *The American Sociologist* 34(4), s. 5–24.
- Henriksson-Holmberg, Gustaf, 1913. *Socialismen i Sverige 1770–1886. Bidrag till socialismens svenska historia i fyra fristående avdelningar*. Stockholm: Axel Holmströms förlag.
- Hofsten, Erland, 1968. "Det differentierade samhället. Studier i social stratifiering av Carl-Gunnar Janson (red.)", *Sociologisk Forskning* 5(2), s. 166–168.
- Kjellén, Alf, 1945. "Den svenska opinionen inför det sociala läget 1846–1848. En översikt", *Historisk Tidskrift* 65, s. 1–24 och s. 97–123.
- Motioner i andra kammaren, No 123, 28 Januari 1881 af herr S. A Hedlund: Om årligt understöd åt litteratören, Filosofie doctor Georg Swederus*.
- Lilliestam, Åke, 2007–2011. "Gustaf F Steffen", *Svenskt biografisk lexikon*, urn:sbl:20049, hämtad 2023-08-27.
- Nilsson, Roddy, 2008. "Den sociala frågan", s. 139–177 i Christensson, Jacob (red.), *Signums Svenska Kulturhistoria. Det moderna genombrottet*. Stockholm: Signum.
- Olsson, Anna, 1997. "En ny sociologi. Om inrättandet av sociologi som självständigt akademiskt ämne i Sverige 1947", s. 203–230 i Hansen, Lars (red.), *Sociologi i tiden. Bakgrund, utveckling, framtid*. Göteborg: Daidalos.
- Ossowski, Stanislaw, 1979 [1963]. *Class structure in the social consciousness*. London: Routledge.
- Petersson, Birgit, 1983. "Den farliga underklassen" *Studier i fattigdom och brottslighet i 1800-talets Sverige*. Umeå: Umeå Studies in the Humanities 53.
- Post och Inrikes Tidningar*, 1847. "Om resultaten av det Allmänna Svenska Landbruksmötet", *Post och Inrikes Tidningar* no 173. Tillgänglig på <https://tidningar.kb.se/7rkx005k23dr4dq/part/1/page/1?q=samh%C3%A4llsklass>.
- Ringmar, Erik, 2014. "Pontus Fahlbeck, tidsandan och folkrörelserna", *Statsvetenskaplig tidskrift* 116(3), s. 323–346.
- Scott, Joan W., 1987. "On language, Gender, and Working-Class History", *International Labour and Working-Class History* 31, s 1–13.
- Segerstedt, Torgny T. & Lundqvist, Agne, 1955. *Människan i industrisamhället Del II*. Stockholm: SNS.
- Segerstedt, Torgny T., 1968. "Samhällsklass och samhällsskikt", i Jansson, Carl-Gunnar (red.), *Det differentierade samhället. Studier i social stratifiering*. Stockholm: Prisma.
- Smedberg, Carl-Filip, 2019. "Grupp-kategorins förvandlingar. Epistemologi, ontologi och politik i Torgny T. Segerstedts studium av grupper 1939–1955", *Historisk Tidskrift* 139(4), s. 717–740.
- Smedberg, Carl-Filip, 2022. "Klassriket. Klasskunskaper i den svenska partipolitiska sfären 1911–1940", *Historisk Tidskrift* 142(2), s. 185–211.

- Sohlberg, Peter, 2000. "Sociology and Normative Power: The Heritage of Torgny T. Segerstedt", *Acta Sociologica* 43(4), s. 353-364.
- Steffen, Gustaf F., 1914. *Marx och Materialismen. Utvecklingen av Karl Marx' materialistiska samhällsuppfattning*. Stockholm: Tidens förlag.
- Stråth, Bo, 2012. *Sveriges historia 1830-1920*. Stockholm: Norstedts.
- Swederus, Georg, 1847. *Om fattigväsendet. En reseberättelse*. Stockholm: P A Norstedt & Söner, kongl. boktryckare.
- Therborn, Göran, 1983. "Brytningarnas och genombrottens årtionde. Den nya vänstern och resten av 60-talet", s. 104-133 i Wikström, Lars (red.), *Marx i Sverige. 100 år med Marx i svensk historia. Vetenskap och politik*. Stockholm: Arbetarkultur.
- Thörnberg, Ernst Herman, 1917. *Samhällsklasser och politiska partier i Sverige*. Stockholm: Norstedt & Söner.
- Tumin, Melvin M., 1953. "Some Principles of Stratification: a Critical Analysis", *American Sociological Review* 18(4), s. 387-394.
- Werin, A, 1922. "Carl Wilhelm Bergman", *Svenskt biografisk lexikon*, urn:sbl:18639, hämtad 2023-08-26.
- Wisselgren, Per, 1997. "Sociologin som inte blev av. Gustafs Steffen och tidig svensk socialvetenskap", s. 75-116 i Hansen, Lars (red.), *Sociologi i tiden. Bakgrund, utveckling, framtid*. Göteborg: Daidalos.
- Åberg, Rune (red.), 1990. *Industrisamhälle i omvandling. Människor, arbete och socialt liv i en svensk industristad från femtiotal till åttiotal*. Stockholm: Carlssons.

Vetenskaplig ideologiproduktion

En kritisk granskning av urfolkismen i svensk forskning om samer

Jonny Hjelm

Scientific ideology production – A critical study of indigenism in Swedish research on the Sami

Many intellectuals participated in the nation-state consolidation processes of the 19th and 20th centuries when they identified and shaped popular character traits. Important themes were the ethnic group's common history, culture and territory. The article shows that we are now witnessing a similar academically anchored knowledge production concerning the Sami indigenous people, where important parts of Swedish humanities research on the Sami participate. The article is based on an ideology analysis of two doctoral dissertations and a research strategic document adopted by the Sámi Parliament. The demonstrated ideology production is related to indigenism, a worldwide ideology with roots in decolonization and UN human rights and supported by postcolonial theorizing and indigenous methodologies. The points of departure are partly extra-scientific as I am skeptical of any ethnically defined folk thought, as in the old conservatism, and partly intra-scientific as I believe that researchers should be analytically distanced from the political movement and the social category being studied.

Inledning

Många intellektuella fyllde en viktig funktion världen över i 1800- och 1900-talens nationalstatliga konsolideringsprocesser då de kreativt och målmedvetet identifierade och gestaltade folkliga karaktärsdrag. Viktiga teman var folkgruppens gemensamma historia, kultur och territorium. Den etniskt homogena nationen framhölls som ett ideal, särskilt inom den konservativa

Jonny Hjelm är verksam vid Institutionen för idé- och samhällsstudier, Umeå universitet.
E-post: jonny.hjelm@umu.se

idétraditionen (Hylland Eriksen 2007). I Sverige medverkade flera av dåtidens intellektuella i konstruktionen av det genuint ”svenska”, manifesterat i bland annat tillkomsten av Skansen 1891 (Ehn, Frykman & Löfgren 1993).

Ett folkligt vi-skapande har också varit ett framträdande inslag i många nationella minoriteters kamp världen över för ökad rättvisa och (ökat) självbestämmande.¹ Detta gäller även i olika grad världens omkring 5 000 så kallade ”urfolk”, varav ett finns på Nordkalotten; det samiska. Termen urfolk saknar allmängiltig definition i forskning och juridik. Men också hos inblandade ideologiska aktörer används den med olika innebörder och associationsvärldar, liksom de flesta termer i det politiska språket.² På Sametingets hemsida finner vi följande: ”Ett urfolk härstammar från folkgrupper som bodde i landet eller i ett geografiskt område, som landet tillhör, vid tiden för erövring eller kolonisation eller fastställande av nuvarande statsgränser och vilka har behållit en del eller alla sina egna sociala, ekonomiska, kulturella och politiska institutioner.”³

En etnopolitisk mobilisering sköt fart bland samer i Sverige under 1970-talet. Den samiska folktanken hamnade i förgrunden. Målsättningen var, som en forskare skriver, att ge samer en ”tydlig kollektiv identitet, uttryckt genom symboliska konstruktioner såsom den samiska flaggan, den samiska nationaldagen och inte minst Sápmi som symboliskt begrepp” (Ledman [Drugge] 2012: 123).⁴ I detta konstruktionsarbete var den samepolitiska eliten en viktig aktör (Gaski 2008). Men även forskare deltog. Det menar exempelvis Peter Johansson som granskat svensk samepolitik 1986–2005. Enligt honom har forskare i detta sammanhang inte förhållit sig enbart analytiskt utan använt termer och begrepp som har ”avsevärda realpolitiska implikationer” (Johansson 2008: 60).

Den samiska etnopolitiska mobiliseringen var en del av en världsomspännande urfolksrörelse – *indigenism*, av mig försvenskat till ”urfolkism” – som kan beskrivas som ett heterogent nätverk av personer och organisationer inriktat på internationellt påverkansarbete. Urfolkismen var/är inte bara en rörelse utan har även beskrivits som en ideologi vars grundläggande idéer i sina huvuddrag överensstämmer med Sametingets definition ovan.

Den svenska humanvetenskapliga forskarnas⁵ medverkan i det man

1 På svensk sida Sápmi så krävs ”ökat självbestämmande” men ibland ”självbestämmande”, vilket rimligen går längre än det som innefattas i ”ökat självbestämmande”. Se *Forskningspolitisk strategi*, Sametinget 2020.

2 Detta berodde på svårigheter att komma överens internationellt, se Minde 2008.

3 Sametingets definition överensstämmer i sina huvuddrag med den s.k. Cobo-definitionen från 1983 återgiven i Nilsson 2021: 63.

4 För en analys av den etnopolitiskt präglade konstruktionen av Sápmi och Kvänland, se Elenius 2018: 408–509. För en beskrivning och analys av introduktionen av begreppet Sápmi i svenskspråkiga sammanhang, se Hjelm & Johansson 2020: 24–56.

5 Med begreppet humanvetenskap avses det som ofta kallas ”humaniora och samhällsvetenskap”, se Myrdal 2009.

kan kalla folkifieringen av samerna har intensifierats de senaste 10–15 åren, inspirerade och vägleda av bland annat FN:s urfolksdeklaration 2007 men också den postkoloniala teoribildningen (PT) och det som på svenska kommit att kallas urfolksmetodologier (UM) (Hjelm 2023: 610–620). Medan PT i första hand erbjöd ett övergripande maktkritiskt perspektiv på urfolks/samers historia och samtida livsvillkor så tog UM avstamp i ett mera urfolksnära perspektiv och föreskrev att forskning skulle utgå från urfolkens behov, kunskapssyn och verklighetsuppfattning. Forskning baserad på UM antogs samtidigt, på i princip samma sätt som ett nyttjande av PT, ingå i ett viktigt politiskt projekt, att utmana den koloniala övermakten och underlätta urfolkens ”dekoloniala” kamp.

Mot slutet av 2010-talet började UM förekomma allt oftare och mer tydligt i den svenska humanvetenskapliga forskningen om samer.⁶ Det gäller särskilt tanken att forskningsprojekt ska, som det förklaras i en statsvetenskaplig studie rörande Sametinget, ta ”hänsyn till samernas egen epistemologi” (Mörkenstam, Dahlberg, Nilsson & Sandström 2021: 12).⁷ Detta synsätt återkommer i Sametingets forskningspolitiska strategiprogram, antaget 2021. Strategiprogrammet är tydligt inspirerat av UM och tanken att forskningen ska utgå från samers behov, ett synsätt som har mött instämmande från landets viktigaste miljöer för forskning om samer.⁸

Syfte

I denna artikel undersöks Sametingets tjugosidiga dokument *Forskningspolitisk strategi* (SFS) och två doktorsavhandlingar utgivna 2021–2022. Syftet är att granska det ideologiska innehållet i Sametingets forskningsstrategi och identifiera eventuella inslag av den internationella urfolkismen som ett grundläggande synsätt på sig själva, sin situation och samers livsvillkor generellt. Jag vill också granska de båda avhandlingarna ur samma perspektiv för att se om det i

6 I svensk forskning om samer används ofta begreppsparet ”samisk forskning”. Ett mer analytiskt distanserande språkbruk är enligt min mening benämningen ”forskning om samer” (i ett eller annat avseende). När jag skriver ”svensk humanvetenskaplig forskning om samer” avses humanvetenskapliga studier gjorda av forskare vid svenska universitet och högskolor.

7 Det är talande att denna formulering lagts till jämfört med innehållet i motsvarande inledande avsnitt i boken om 2013 års Sametingsval i Dahlberg, Mörkenstam & Nilsson 2016: 31. Denna bok handlar alltså om 2013 års Sametingsval och den andra, den som anges inom parentes i texten, handlar om 2017 års Sametingsval.

8 ”Syftet med samisk forskning måste vara att få kunskap som kan bidra till att stärka, bevara och utveckla det samiska samhället, dess kultur, språk, näringar, medinflytande och ytterst ett självbestämmande för det samiska folket över sin egen utveckling.” SFS, s. 6. När ett första förslag till strategiprogram sändes ut på remiss fick det ett mycket positivt bemötande från Vårdduo (Centrum för samisk forskning, Umeå universitet), CEMFOR (Uppsala universitet) och Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet. Remissvar arkiverade hos Sametinget, diarienummer 1.3.5-2020-1169. Se även Hjelm 2021: 15–16. Inget tyder på att forskare såg annorlunda på det senare reviderade och antagna strategiprogrammet.

dessas finns genomslag för urfolkism som ideologi i valet av perspektiv, begrepp och frågeställningar. Min kritiska undran är kort sagt om dessa avhandlingar bidrar till att förstärka en viss ideologisk reproduktion: urfolkismen inom det samepolitiska fältet.

SFS innehåller Sametingets uppfattning om hur "samisk forskning" ska bedrivas. SFS kan förväntas ha ett klart ideologiskt budskap och vara handlingsinriktad, en typ av politisk policyproduktion. Avhandlingarna å andra sidan kan förväntas representera en analytisk textgenre och vara genomsytrade av vetenskapliga metodkrav och normer.

De granskade doktorsavhandlingarna är religionshistorikern Åsa Virdi Kroiks *Dihte gievrie – det vi möter i respekt* (2022) och statsvetaren Ragnhild Nilssons *Att bearkadidh. Om samiskt självbestämmande och samisk självkonstituering* (2021). Doktorsavhandlingar är principiellt intressanta då dessa genom val av studieobjekt, teorier och metoder, och sin placering i relation till tidigare forskning, ger en indikation om var den så kallade forskningsfronten befinner sig; i detta fall i svensk humanvetenskaplig forskning om samer. En avhandling är i våra ämnen (vanligen) ett individuellt författat avsett kunskapsbidrag men är samtidigt en produkt av den vetenskapliga miljö som varit doktorandens huvudsakliga arbetsplats under minst fyra år.

Min granskning av SFS och de två doktorsavhandlingarna baseras på Mats Lindbergs analysmodell, vilken senare ska redogöras för. De presenterade studieobjekten är alltså enbart tre textuellt väl avgränsade helheter. Ett mer omfattande källmaterial i form av flera doktorsavhandlingar/monografier, antologier och artiklar hade i och för sig gett min granskning en explicit bredare empirisk bas, men varken SFS eller avhandlingarna är isolerade öar. SFS är som nämnts antagen av Sametinget, gillad av ledande forskningsmiljöer och avhandlingarna är formellt godkända av respektive betygsnämnder. Min metodologiska utgångspunkt är alltså att granska SFS samt två avhandlingar och genom en systematisk analytisk renodling av olika ideologiska komponenter undersöka eventuell förekomst av urfolkism.

Mina utgångspunkter

Min kritiska utgångspunkt har två sidor. Å ena sidan en utomvetenskaplig. Jag är skeptisk till varje etniskt definierad folktanke, som i den gamla konserveratismen. Jag menar att "folk" ska definieras konstitutionellt.⁹ "Det svenska folket" bör alltså inte definieras som något etniskt. Vi såg konsekvenserna av ett sådant tänkande i Björn Söders (SD) antydan att judar och samer inte kan betraktas som "svenskar". Samers "rättigheter", till exempel om renskötsel eller

9 Se exempelvis Östbring 2022 som behandlar olika nationalstatliga gemenskapstyper, däribland etnisk nationalism.

jaktfrågor, ska alltså enligt min mening tillskrivas dem som varje annan grupp inom befolkningen, såsom exempelvis arbetstagare, arbetsgivare, kvinnor, barn eller invandrare, alltså utifrån läglighet och lämplighet, inte utifrån etnicitet.

Å andra sidan en inomvetenskaplig. Jag anser att en forskare som studerar en politisk rörelse och ideologi bör förhålla sig analytiskt distanserat, och inte i sina analysbegrepp bygga in associationer och termer från det studerade objektet självt, och därmed göra objektets språkvärld och verklighetsuppfattning till sin (Bennich-Björkman, Gustavsson & Lindberg 2023: 7–19).¹⁰

Min granskning av SFS, Kroik och Nilsson knyter an till den kritik som riktats mot PT av Neil Lazarus och Vivek Chibber (Lazarus 2011; Chibber 2013). Enligt dem representerar PT:s analyser av partikulariteter, språkliga representationer och etnisk andraflering ett idealistiskt synsätt. De menar att PT:s bruk av binära motsatspar och poststrukturellt influerat generaliserande överdriver skillnaderna mellan koloniserare och koloniserade. Personligen menar jag att detta också förminska de sociala och åsiktsmässiga skillnaderna inom den grupp som utpekats som "urfolk" liksom inom gruppen "koloniserare". Inom internationell forskning finns även en mer specifik kritik av den essentialisering av urfolk som finns i många PT/UM-präglade studier. En kritiker är Adam Kuper som menar att urfolk ses som vår tids räddare genom sitt sätt att leva i harmoni med naturen. Enligt honom är begreppet "urfolk" en förskönande omskrivning av det äldre begreppet "inföding" (Kuper 2003: 395). Som jag ser det, är idén om "urfolk" kanske också en ny variant av gamla idéer om "den ädle vilden" respektive "den vite mannens börda". En annan kritiker är Joseph P. Gone som har ifrågasatt uppfattningen att urfolk har en särskild epistemologi (Gone 2019: 45–56). I forskningen om samer har liknande kritiska synpunkter förts fram, i första hand av norska och finska forskare.¹¹

Jag menar att forskare ska vägledas av de normer som gäller inom vetenskapen, inte av de normer och intressen som exempelvis kan finnas hos en extern aktör som Sametinget. Olika vetenskapsområden har olika normer men generellt har det efter andra världskriget funnits en stark uppslutning kring de fyra CUDOS-normerna (Hasselberg 2012: 28). En av dessa är att forskare fritt väljer vad som ska beforskas och att valen styrs av vetenskapliga kunskapsbehov och att forskaren distanserar sig från externa intressen (och medvetandegör sig om egna, ibland dunkelt förstådda, värderingar). En annan CUDOS-norm är att resultat ska vara möjliga att utvärdera för andra forskare. "Organiserad skepticism" är vidare en viktig CUDOS-norm. Den fjärde normen

10 Om den viktiga skillnaden mellan analyspråk och objektspråk, se Lindberg (2018/2, s. 233–238)

11 Se t.ex. Berg 2004. I svensk forskning är dylik kritik mindre vanlig, för ett undantag, se Elenius 2018: 480–509.

föreskriver att kunskapen ska vara universellt giltig för alla, inte partikulär och villkorat sann på vissa platser eller enbart för vissa individer.¹²

Av ovanstående följer att jag är kritisk till uppfattningen att det finns privilegierade epistemologiska positioner baserade på exempelvis levda klass- eller etnicitetserfarenheter.¹³ Jag värderar kritik och kritisk öppenhet högt, liksom tanken att forskare ingår i samtalande gemenskaper och att detta underlättas om forskarna också sluter upp bakom en grundläggande epistemologisk ordning av typ CUDOS-normerna.

Min kritiska granskning i denna artikel ska inte uppfattas som att engagerad forskning om samer och deras historia inte har ett existensberättigande. Tvärtom, de flesta forskare vill bidra med kunskap som är samhällsrelaterat relevant. Det finns givetvis inte heller någon helt värderingsfri forskning, det gäller även den jag själv bedriver. Jag är också medveten om den laddning som finns i delar av den humanvetenskapliga forskningen om samer, samt att forskare i vår samtid på olika sätt involveras i politiska och rättsliga tvister. Det är vidare så att en del av den forskning som här kritiskt granskas, genom dess medvetna perspektivval och fokus på tidigare försummade forskningsfrågor, gett viktig kunskap om den negativa särbehandlingen av samer under århundraden. Ny kunskap har kort sagt producerats. Det är bra. Samtidigt är det viktigt att ett starkt forskningsengagemang också tyglas och inte leder till ett åsidosättande av inomvetenskapliga krav och normer (exempelvis CUDOS-normerna). Humanvetenskaplig forskning om samer bör i detta avseende inte avvika eller skilja ut sig från det som gäller inom andra forskningsområden.

Ideologier

Ideologier består av mer eller mindre sammanhållna idéer som påverkar människor och samhällen (Ball & Dagger 2011: 8–10). En ideologi syftar uttryckligen och ytterst till att motivera människor att agera och orientera sina handlingar i en viss riktning (Ball & Dagger 2011: 6–9). Enligt Terence Ball och Richard Dagger har en ideologi fyra centrala funktioner (här minimalistiskt exemplifierad med marxismen):

- 1) *förklarande* (det kapitalistiska produktionssättet är produktion för profit och skapar ojämlikhet)
- 2) *värderande* (den av kapitalismen skapade ojämlikheten är skadlig för individer och samhällen)

12 Se även hänvisningar till dessa normer i Bennich-Björkman, Gustavsson & Lindberg 2023: 8, 204–205.

13 För en kritisk granskning och diskussion om denna problematik, se Rider 2023: 165–190.

- 3) *socialt och identitetsmässigt orienterande* (arbetarklassen representerar en kollektiv och socialt inkluderande intressegemenskap och ett mäktigt medel i kampen mot kapitalismen)
- 4) *programmatiskt handlingsföreskrivande* (klasskamp är ett nödvändigt och verksamt medel för att bekämpa kapitalismen) (Ball & Dagger 2011: 4–6).

Samma aspekter hittar vi förmodligen inom den samiska urfolkismen, som den till exempel uttrycks i SFS. Det jag förväntar mig av forskningen om samer är däremot att den ska vara huvudsakligen distanserande beskrivande, förklarande och analyserande. Det är givetvis så att vetenskapen och dess teorier *kan ha* normativa utgångspunkter och implikationer och bidra till hur människor/samhällen bör leva och samhällen utformas, men det är inte, till skillnad från ideologierna, det vetenskapliga kunskapssökandets huvudsakliga målsättning.¹⁴

Utöver detta innehåller varje ideologi också tankar av grundläggande karaktär rörande den *mänskliga naturen* och *frihetsbegreppet*. Är människan exempelvis i grunden individualistiskt konkurrensinriktad eller är samarbete med andra människor i bättre överensstämmelse med hennes egentliga natur? Vilken slags frihet förespråkar ideologin, och framför allt, vad identifieras som det största hindret i realiserandet av friheten (Ball & Dagger 2011: 8–10)?

VDP-triaden

Min granskning utgår från den analysmodell som Mats Lindberg utvecklat i syfte att systematiskt frilägga de olika idéer som finns i ideologier som påverkar människors preferenser och ger deras förändringssyftande agerande ett mål att förändra respektive bevara en samhällelig situation.¹⁵ Lindbergs syn på ideologier ligger nära Ball & Dagers uppfattning, men är mer språkfilosofiskt formaliserad med en mer analytisk begreppsapparat.

Det karaktäristiska för ideologiskt tänkande är enligt Lindberg att det består av tre typer av utsagor: moraliska eller politiska *värden*, mål eller preferenser (values, V), värdeladdade *beskrivningar* eller kognitivt grundade försanthållanden (descriptions, D) och slutligen *handlingsrekommendationer* (prescriptions, P). Dessa tre typer av utsagor är alltid förenade i argumentativt logiska sekvenser, där V och D utgör premisser och P den

14 Se t.ex. Lindberg 2023: 191–245.

15 Denna analysmodell är en systematisering av den idéanalytiska och idékritiska tradition som bland annat utvecklats bland statsvetare inspirerade av Herbert Tingstens analyser av politiskt ideologiskt tänkande. Se Lindberg 2018a; 2018b. För en utförligare beskrivning av denna forskningstradition se Vedung 2018: 143–153.

argumentativa slutsatsen. Givet ett visst mål (människans frigörelse) och en viss beskrivning (kapitalismen som förtryckande) framkommer en viss handlingsrekommendation (krossa kapitalismen). Lindberg talar om VDP-triader.¹⁶

Värden, beskrivningar och handlingsrekommendationer finns enligt detta synsätt i alla handlingsinriktade, argumentativa språksekvenser av varierande längd, och djup. Det rör sig om utsagor i olika sammanhang; i människors vardag, politiska debatter, partiprogram, debattartiklar etc., men också – vilket är min ingång – de som kan finnas i en forskningsstrategi som SFS, eller i en akademisk förment eller verklig kunskapsproduktion, särskilt den som har en uttrycklig målsättning att förändra samhället i en viss riktning exempelvis ”dekolonisation”.

Analyser som utgår från denna så kallade VDP-triad ger möjlighet att identifiera hur olika slags idéer kan fungera aktivitetsstödjande och riktningsangivande för individer/kollektiv. Det kan ibland vara svårt att identifiera och skilja på V, D och P beroende på språkkontext och aktörers omedvetna/medvetna oklarheter och fältspecifika språkliga konventioner. Ibland krävs analytiska renodlingar av V, D och P då moraliska och politiska värden, mål och preferenser (V) också finns underförstådda och inbyggda i (D). Det vill säga, verklighetsbeskrivningar är vanligtvis värdeladdade verklighetsbeskrivningar och handlingsrekommendationer kan ha det handlingsmotiverade värdet som outtalad självklarhet. Det handlar i idéanalysen om att klarlägga sådana underförstådda innebörder och att identifiera den *huvudsakliga* innebörden som en utsaga har, på vilken plats i den argumentativa sekvensen en utsaga befinner sig.¹⁷

I syfte att konkretisera analysmetoden ges här ett exempel från den konservativa ideologin. Inom konservatismen värnas den egna nationens kulturella traditioner som ett värde (V), som något politiskt önskvärt. Men uppfattningen implicerar också att det deskriptivt sett finns urskiljbara, nationsspecifika kulturella traditioner (D). Ett konservativt påstående som att ”vår nation hotas av utifrån kommande – främmande – kulturella traditioner” uttrycker ett (D), en beskrivning av faktiska sakförhållanden. Men påståendet uttrycker också implicit värdet att den egna nationens

16 VDP-triadens analyser syftar även till att urskilja den idémässiga pluralism som ofta finns i ett samhälle eller ett politiskt fält, vilket ska ses som en strävan att komma bort från ideologianalyser som fokuserar den ”dominerande diskursen” och som därmed förbiser eller undertrycker existensen av motstående alternativ. I mitt fall underskattas pluralism och idéstrid bland den samiska befolkningen, men främst inom staten, vars existens och politik ofta framställs som enhetlig (diskriminerande, förtryckande). I båda fallen är framlyftandet av pluralistiska alternativ nödvändiga för en bredare politisk förståelse av de olika politiska vägar och ideologiska alternativ som har valts eller valts bort. Politik är en dynamisk process av anhängare och motståndare med skiftande dominansförhållanden.

17 Det är också viktigt att skilja på språkets/begreppens entydiga, uttryckliga innebörder och de mer svåråtkomliga, underliggande innebörder som finns i exempelvis metaforer, ironi, tvetydigheter och bruk av begrepp och formuleringar vars innebörder ännu inte blivit allmänt accepterade.

kulturella traditioner är något värdefullt, det vill säga ett (V). Slutligen har vi handlingsrekommendationen (P): "Värna den egna nationens kulturella traditioner genom att bekämpa utifrån kommande kulturella traditioner!" Denna uppmaning bygger vidare på och bär fram idéerna från premisserna V och D, att den egna nationens kulturella traditioner representerar ett viktigt värde (V) och att den hotas av utifrån kommande kulturella traditioner (D).

Beskrivningar (D) är i princip alltid möjliga att falsifiera eller bekräfta. I praktisk politik är debatterna om sanningshalten i motståndarnas beskrivningar oändliga. För den idéanalytiska och idékritiska forskaren är det en fråga om att söka den empiriska sanningshalten, men i många fall kan dock kunskapsläget vara sådant att sanningshalten inte alltid kan avgöras säkert.

Konservatismexemplet ovan visar också att en argumentativ sekvens med D och P *men utan* V är meningslös. (Varför oroa sig över utifrån kommande kulturella traditioner om inte den egna nationens kulturella traditioner är värda att bevara?) På motsvarande sätt förhåller det sig med en argumentativ sekvens med V och P *men utan* D. (Varför föreslå kamp mot utifrån kommande kulturella traditioner om vi inte vet att dessa faktiskt utgör ett reellt hot?)

Det är också, som framgått, enligt Lindberg viktigt att i VDP-analysen skilja på olika språknivåer, dels objektspråket – de begrepp och de diskursiva praktiker som finns i den studerade språkvärlden – dels analyspråket, det vill säga de begrepp, teorier och diskursiva praktiker som forskaren använder i sin analys och som är vetenskapligt förankrade.¹⁸

Det finns enligt Lindberg fem olika typer av idéundersökningar. 1) Beskrivande och tolkande studier av idéinnehåll, beskrivande idéanalys. 2) Studier som siktar in sig på idéers och ideologiers sanningshalt, idékritik. 3) Beskrivande eller förklarande analyser av idéers ursprung eller samhällseliga konsekvenser, funktioner. 4) Därtill den kritiska varianten av sådan funktionsanalys hos marxister och foucauldianer, där avsikten är att avslöja idéers funktion som beslöjare av maktförhållanden eller bärare av narrativ som legitimerar eller inrättar makt. 5) Den femte är studier som avser att föreslå policies och handlingsalternativ, normativ analys. Dessa fem ska uppfattas som idealtyper, i verkligheten är de ofta överlappande.¹⁹

I denna studie är min övergripande metod främst (1) beskrivande idéanalys, som bör vara det första steget då de övriga är svåra att göra utan denna. Men jag kommer också använda (2) den typ som kallas idékritik, då denna fokuserar verklighetspåståendenas empiriska stöd och/eller stringensen i de anförda moraliska, filosofiska och normativa argument som finns. Denna

18 Ett exempel på en sådan nivåskillnad är begreppen "arbetare" som tillhör den objektspråkliga nivån, de studerade arbetarnas vardagliga språkvärld. I sitt analyspråk kanske forskaren i stället använder termen "lönearbetare", anslutande till en historiematerialistisk tradition, eller termen "löntagare", anslutande till en mer liberal eller neo-klassisk teoritradition.

19 Se Lindberg 2017: 94–98; Vedung 2018/2: 197–236.

undersökningstyp är extra viktig då min analys delvis rör vetenskapligt syftande kunskapsproduktion och dess anspråk på att tillhandahålla kunskap som är empiriskt giltig eller åtminstone provisoriskt sann.²⁰

En beskrivande idéanalys, baserad på VDP-triaden, ska enligt Lindberg även beakta att värderingar, beskrivningar och rekommendationer kan ligga på två nivåer; den fundamentala och den operationella. Den fundamentala nivån karaktäriseras av att utsagor är grundläggande och allmängiltiga. Utsagor på den operationella nivån däremot är specifika i tid och rum med konkreta situationsbundna mål och handlingsrekommendationer.

Urfolkism

Begreppet urfolkism kan avse en ideologi men också en urfolkspolitisk aktivism; ungefär som begreppet liberalism kan åsyfta såväl en ideologi som en månghundraårig politisk rörelse. Här åsyftas, om inte annat sägs, urfolkism som ideologi.²¹

Urfolkismen tillhör den typ av ideologier som Ball och Dagger benämnt "Befrielseideologier och identitetspolitik" (Ball & Dagger 2011: 221–260). Dessa kännetecknas bland annat av att de – och här nämns exempelvis utöver urfolkismen "Women", "Gay" och "Black liberation" – riktar sig till människor som från födsel eller av andra skäl uppvisar särskilda gruppkaraktäristika. Här betonas även att den individuella identiteten är starkt knuten till den kollektiva gruppidentiteten vilket innebär att den individuella frigörelsen förutsätter en kollektiv frigörelse. Tidigare förtryck och osynliggörande ska friläggas, liksom hur en dominerande grupp gjort sig skyldig till detta. Medvetandegörande är ett viktigt kampmedel, liksom strävandena att ge de egna gruppmedlemmarna en identitetsmässig stolthet vilket antas stärka gruppgemenskapen och den kollektiva frihetskampen.

Urfolkismen växte fram under 1900-talets andra hälft och är ideologiskt och politiskt-moraliskt sprungen ur FN:s mänskliga rättigheter, avkoloniseringen och det generella värnandet av minoriteters rättigheter. Med urfolk avses enligt urfolkismen de människor som fortfarande lever på marker där deras för-fäder/mödrar fanns för hundratals eller tusentals år sedan. I anslutning till detta betonas att europeiska kolonialmakter övertagit urfolkens marker vilket inneburit att urfolk, individuellt och kollektivt, alienerats och tappat kontakten med sina kulturella rötter, språk, traditioner, religioner etc. De har i stället motvilligt assimilerats och helt eller delvis antagit den dominerande kolonialmaktens kultur, språk osv., vilket lett till en identitetsmässig vilshenhet och till social misär och psykisk och fysisk ohälsa.

Den territoriella anknytningen skiljer alltså enligt urfolkismen ut urfolk

20 För dessa två idéanalytiska metoder, se särskilt Lindberg 2018b: 323–324, 327–330.

21 Min beskrivning av urfolkismen baseras på Borshay 2006; Niezen 2003; Ball & Dagger 2011: 221–240.

från andra etniska minoriteter. Denna anknytning innebär ett mycket högt värderande av platsspecifika traditionella kunskaper, platsspecifika religiösa trosföreställningar och ett platsspecifikt hållbart naturresursutnyttjande. Av detta följer krav på territoriellt, urfolkligt självbestämmande dock vanligen inte krav på urfolkliga utbrytningar syftande till bildandet av en egen suverän stat. Ett närliggande krav inom urfolkismen rör rätten till kulturell egenkontroll, och – på urfolkens egna villkor – bevarande/återupprättande av äldre kulturella traditioner. Det är viktigt att sprida kunskap om det egna urfolkets (och andras urfolks) historia och traditioner då det är en källa till positiv gruppidentifikation och bas för kollektiv urfolksmobilisering. Urfolkismen har etnonationalistiska inslag, men avviker från den klassiska etnonationalismen då den inte i samma utsträckning åberopar historiska segrar och "vårdsliga" stordåd utan snarare betonar de återkommande urfolkliga besvikelserna, nederlagen osv. I urfolkismens förändringsinriktade arbete betonas vikten av internationellt nätverkande och åberopandet av gruppbaseade eller minoritetsbaseade rättigheter och – när kolonialmakterna inte lever upp till dessa – politiskt skambeläggande av förtryckaren ("politics of shame").

Postkolonial teoribildning och urfolksmetodologier

Svensk humanvetenskaplig forskning om samer har de senaste 20–25 åren påverkats starkt av den postkoloniala teoribildningen (PT). Gunlög Fur var en av de första som uttryckligen knöt an till PT när hon 1999 efterlyste forskning om samer utifrån ett PT-perspektiv. Med referenser till bland annat Edward W. Said uppmanades forskare att "ta itu med den svenska kolonisationens förflutna och nuvarande konsekvenser..." (Fur 1999: 652).

PT kan beskrivas som en heterogen teoretisk strömning sammanhållen av en etisk-politisk normativ tradition som betonar att forskningens uppgift är att förändra samhället i en viss riktning; att bidra till *reell dekolonisering* av de tidigare kolonierna och att stödja urfolk i deras kamp för självbestämmande. Viktiga teman är ojämlika maktrelationer, kunskapsproduktion, rasifiering och hur levd underordning påverkar nuet och kampen för en sådan dekolonisering. I anslutning till detta uppmärksammas ofta individuella och kollektiva trauman och mentala förträngningar. PT-forskarna, och den verksamhet de representerar, har (lite raljant) beskrivits som "den västerländska postmodernismens utrikesdepartement" (Eagleton 2001: 103).

Under 1990-talet utvecklades urfolksmetodologier (UM), men det dröjde till 2010-talet innan UM började inspirera och vägleda svensk forskning om samer. Inom UM betonas dels forskningsetiska frågor – exempelvis vikten av att forskare visar urfolksindivider/samhällen respekt, lyhördhet med mera – dels de kunskapssystem och traditionella kunskaper som urfolk har. Forskning

baserad på UM antas utmana den koloniala övermakten och underlätta urfolkens kamp för dekolonisering.

Enligt Kristina Sehlin MacNeil, en av flera svenska UM-introductoryer, finns det lika många urfolksmetodologier som urfolk, omkring 5 000, och en av dessa finns hos det man kallar "samerna", i bestämd form pluralis (Sehlin MacNeil 2014: 51). Detta synsätt har också harmoniserat med delar av tankegodset inom PT, betoningen av det partikulära, lokalt platsspecifika etc., vilket gjort det möjligt för forskare att knyta an till både PT och UM.

Två viktiga och i svensk forskning ofta refererade UM-teoretiker är Linda Tuhiwai Smith och hennes bok *Decolonizing methodologies: Research and indigenous people* (1999, en andra reviderad upplaga 2012) och Margaret Kovach *Indigenous Methodologies. Characteristics and Contests* (2009). En bärande idé i dessa böcker, och i de tolkningar och resonemang som hämtar stöd där, är att världens urfolk i grunden har gemensamma karaktäristika och liknande upplevelser av förtryck, samtidigt som de konkreta manifestationerna kan skifta.

I de svenska forskningsmiljöerna fördjupades intresset för UM under 2010-talet med en konferens om UM 2014 (Öhman, Hedlund & Larsson 2014) och 2016 års utgivning av den introducerande skriften *Ethics in Indigenous Research. Past Experiences – Future Challenges* (Drugge 2016). UM var även framträdande i forskningsprojektet "Production and transmission of indigenous knowledge: Oral and mediated strategies to express Sámi identities" (2012–2016), lett av Marianne Liliequist. Projektet bidrog till att sprida kännedom om UM och i förlängningen till att förankra det i olika forskningsmiljöer (Liliequist 2014).

Sametingets forskningspolitiska strategi (SFS)

Det svenska Sametinget är en statlig förvaltningsmyndighet men också en folkvald politisk församling för svenska medborgare som uppfyller de kriterier som krävs för att bli upptagen på dess röstlängd. För att bli upptagen på denna ska individen ha, eller ha haft, samiska som språk i hemmet, eller ha/ha haft mor-farföräldrar som haft det, och själv anse sig vara same (självidentifikation).

Sametinget grundades 1993. Antalet röstberättigade i Sametingsvalet 2021 var drygt 9 000 samer, varav omkring 6 000 röstade. Antalet partier har skiftat sedan 1993 men grovt sett så har det dels funnits/finns partier som stått/står renskötseln nära, dels de som särskilt värnat/värnar alla samers rätt till jakt och fiske.

Sametingets forskningspolitiska strategi är ett av flera liknande dokument som Sametinget antagit sedan 2004 (Nilsson 2021: 85). I SFS:s förord förklaras att det finns en förhoppning om att dokumentet, förutom att fungera

vägledande för Sametinget i forskningsrelaterade frågor, ska bilda grund för en ”ny nationell framtidsytande samisk forskningspolitik” för regering, regioner, län, forskningsfinansierare, föreningar och forskare (s. 4). En första version av SFS, det som gick ut på remiss, utarbetades av en forskare.²²

SFS omfattar totalt 20 sidor text och inleds med två kortare avsnitt som på en övergripande, fundamental värdenivå, slår fast vikten av att (V) – i forskning och politik – värna och respektera samer och rätten till urfolkligt självbestämmande. Här finns även beskrivande utsagor av hur det faktiskt förhåller sig (D): ”Samerna är vägvisare för ett hållbart samhälle där en bärkraftig natur med hög biologisk mångfald och ett intakt, sammanhållet landskap är en viktig förutsättning” (s. 4), liksom handlingsrekommendationer som att forskning om samer ska (P) synliggöra den svenska statens historiska och samtida förtryck av samer och fungera dekoloniserande.

I inledningsavsnittet redovisas fyra ”övergripande principer” som strukturerar innehållet i strategidokumentet (s. 6). Dessa principer är enligt min analysmodell fyra värden, dels det tidigare nämnda fundamentala politiska och moraliska värdet ”samiskt självbestämmande” dels tre mål/värden på en konkretare, operationell nivå vilka i sin tur är medel för att realisera samiskt självbestämmande. Dessa tre operationella mål/värden är: ”Avkoloniserad samisk forskning”, ”Ansvarsfull forskning” och slutligen ”Ekonomiska resurser och investeringar i infrastruktur”. I redogörelserna av dessa fyra värden finns avsnitt som beskriver dem men också avsnitt som ger en ”bakgrund”, vilka oftast domineras av beskrivningar av historiska omständigheter och nutida villkor viktiga för samer. De flesta handlingsrekommendationer har såväl kort- som långsiktiga målsättningar. Upprepningarna är många och en del resonemang och definitioner är svårtolkade, vilket komplicerar min analys.²³

SAMISKT SJÄLVBESTÄMMANDE

Ordet självbestämmande används 20 gånger i SFS och återkommande – och på lite olika sätt – förklaras att urfolks, i detta fall det samiska urfolkets, självbestämmande på övergripande fundamental nivå är en mycket önskvärd målsättning att realisera, politiskt och moraliskt. Det samiska självbestämmandet ska inte öka, fördjupas etc., utan eftersträvas, krävas, erhållas.²⁴ Det beskrivs som en historisk återställning; om att ge dem tillbaka det självbestämmande de en

22 Det första utkastet utarbetades av en doktorand verksam vid Vårdduo – Centrum för samisk forskning, Umeå universitet. Se Sametingets styrelse, sammanträdesprotokoll 2021:2, som innehåller en kortfattad redogörelse över beslut som rör SFS tillkomst.

23 Det här gäller exempelvis definitionen av ”samisk forskning” på s. 6 som ges två skilda innebörder.

24 Ett undantag finns på s. 10: ”En samisk arkivfunktion under Sametingets ledning blir en viktig del av det samiska folkets bevarande av och tillgång till sitt kulturarv och stärker också urfolkets självbestämmande och demokrati.” Det som ska stärkas är enligt min tolkning demokratin, inte självbestämmandet, då det sistnämnda i övrigt i strategidokumentet inte framställs som något man har i mer eller mindre stor utsträckning, utan som jag skriver i huvudtexten, som något man har eller inte har.

gång haft och har politisk och moralisk rätt till. En nyckelfaktor för självbestämmande är inflytande över kunskapsproduktionen.

I SFS framhålls:

För att nå vision och övergripande målsättningar för samiskt självbestämmande, krävs att det samiska folket själva kan fastställa egna forskningsprioriteringar, identifiera vad som är relevant forskning för det samiska samhället samt har överblick över, tillgång till och kan samordna samiska arkiv, datakällor och kunskapssammanställningar. (s. 9)

Kravet på "samiskt" självbestämmande, underbyggs i forskningsstrategin med den "återkommande kritik" som Sverige erhållit från "internationella granskningsorgan". Sverige "bör", som det förklaras, "reformera samiska rättigheter för att hantera samernas behov och bättre stödja deras unika kulturella identitet och självbestämmande menar OECD" (s. 9). Det är forskning med sådan inriktning som efterfrågas.

En rad åtgärdsförslag redovisas som ska ge det samiska urfolket kontrollen över vetenskaplig kunskapsproduktion och arkivering och särskilt den som rör "samisk forskning", vilket inledningsvis har definierats som forskning med samisk tematik och/eller berör/involverar samer. "Fler samiska forskare", i betydelsen forskare som identifierar sig som samer, och/eller har samiska livserfarenheter, efterlyses då dessa antas ta fram "forskningsteman utifrån behov i det samiska samhället och ett samiskt perspektiv, samtidigt som forskarsamhällets behov av relevant forskning och kunskapsuppbyggnad tillgodoses" (s. 9).

Alla svenska myndigheter bör ha "konsultationsskyldighet" när det gäller "samisk forskning", där Sametinget ska vara den ena parten alternativt i nära samarbete med samiska museer eller andra samiska institutioner. Sametinget ska ges ett "utpekad", övergripande förvaltningsansvar vad gäller det samiska kulturarvet, inklusive arkivering av de data som forskningen har genererat. För att realisera detta krävs ökade resurser, som den svenska staten ska tillföra samiska institutioner (s. 10–11).

DEKOLONISERAD FORSKNING

I alla mänskliga samhällen, förklaras det i SFS, har det historiskt sett funnits unika traditionella kunskaper som överförts muntligt och genom deltagande i praktiskt görande. För världens urfolk utgör denna kunskapsform ännu en levande värdefull realitet som också är värdefull för mänskligheten i stort. Samer och andra urfolk är, som tidigare nämnts, civilisatoriska "vägvisare" när det gäller den nödvändiga omställningen till en biologiskt hållbar livsföring. Ståndpunkten stöds av bland annat FN:s konvention om biologisk mångfald där det "fastlås att traditionell kunskap ska respekteras och hanteras på lika villkor som andra former av kunskap" (s. 14).

Traditionell kunskap är därtill ett viktigt medel i den dekoloniala kampen. Förtrycket av samer/urfolk, historiskt och i nutid, har till betydande del sin grund i "koloniserings idéer och normer som får de koloniserade att känna sig underlägsna" (s. 13). Vetenskapliga institutioner och "västerländsk forskning" är präglade av kolonial historia, och det finns en risk att forskare fortfarande idag – även de med urfolklig/samisk identitet – oflekterat tillägnar sig ett "västerländskt tankemönster" som inte har sin "motsvarighet i samiska sammanhang" (s. 13). Det är, förklarar det, "ytterst viktigt att samisk forskning sker utifrån samiska erfarenheter, begrepp och värdegrunder" (s. 13).

Genomgående kontrasteras i SFS traditionell kunskap mot de vetenskapliga, västerländska eller moderna kunskapstraditionerna/paradigmen. Ett längre citat illustrerar tankegångarna:

Traditionell kunskap ska inte betraktas som en motsättning till vetenskaplig modern kunskap, utan det är två kunskapstraditioner som existerar sida vid sida och kompletterar varandra. Det traditionella kunskapsparadigmet ska inte ersätta vetenskapliga kunskapstraditioner utan det handlar om att årbediethu [det nordsamiska ordet för traditionell kunskap] ska värderas och respekteras på samma sätt som andra kunskapsparadigm. Den vetenskapliga forskningstraditionen kan ha en negativ inverkan på traditionell kunskap, eftersom den söker efter en objektiv och universell sanning, vilket inte återfinns i de traditionella kunskapssystemen, eftersom de har sin bas i andra värdegrunder. Den traditionella kunskapen kan beskrivas med att det inte förekommer motsatsförhållanden, varken mellan det jordnära/praktiska/materiella och det andliga/immateriella, inte heller mellan empiri och objektivitet och det heliga/intuitiva. (s. 14)

Ett exempel på hur samers traditionella kunskaper ignoreras hämtas från renskötseln och dess problem med rovdjur då renskötarnas lokala kunskaper om rovdjursförekomsten övertrumpas av den kunskap som finns hos myndigheterna som sägs vara baserad på "vetenskaplig, teknisk, materiell kunskap" (s. 14).

ANSVARFULL FORSKNING

Det västerländska vetenskapssamhällets kunskapsproduktion anses historiskt ha varit en integrerad del av den koloniala förtrycket av urfolk. Detta är bakgrunden till att forskare, som det förklarar, måste vara extra respektfulla och etiskt medvetna när forskningsprojekt rörande samer initieras, genomförs och resultatredovisas. Misstron och misstänksamheten bland samer är utbredd. Följaktligen förväntas forskare, som det formuleras:

...svänga av från den historiska positionen att betrakta ursprungsfolk om [sic] ett forskningsobjekt. Det pågår en svängning från forskning *om* till forskning *med* som fokuserar på att bygga respektfulla relationer med urfolk, där forskningens nytta och metoder definieras av urfolk, och där ägarskapet av urfolkskunskaper är riktig [sic] värderade och erkända. (s. 16)

Att arbeta "med" urfolk betyder bland annat att forskaren ska söka kunskap hos urfolksindivider, eller som det uttrycks, "ta[r] instruktioner från någon med kunskap", och därefter ger något i utbyte "för den kunskap som tas emot" (s. 16). All forskning ska vara initierad av "urfolkssamhället" och leda till "direkt nytta" för detta samhälle (s. 16). Inspiration och vägledning ska hämtas internationellt och i de deklARATIONER och konventioner som finns på denna nivå. I anslutning till detta framhålls kort att det kan finnas olika åsikter bland samer, vilket är ett av endast två ställen i strategidokumentet där skillnader inom det samiska folket berörs.²⁵

I en av de avslutande handlingsrekommendationerna rörande "ansvarsfull forskning" betonas att det är viktigt att enskilda samer ges möjlighet att bli forskare. Vidare ska de samer som redan är etablerade forskare ges möjlighet att delta i och även leda forskningsprojekt. Samer som på olika sätt berörs av forskning ska ges delaktighet och insyn i forskningsprocessen för att därigenom öka kompetensen hos de samiska "kunskapsbärarna" med målet att underlätta för "fler samer att själva bli forskare" (s. 17).

RESURSFÖRSTÄRKNING

Samisk forskning behöver få en "markant" resursförstärkning, ekonomiskt men också på annat sätt. Kritik riktas mot att forskningspropositionerna 2016 och 2020 haft ett snävt nationalekonomiskt perspektiv och saknat "innehåll och förslag för samerelaterad forskning", vilket delvis antogs bero på att det saknats "samisk representation i programkommittéer, arbetsgrupper och forskningsråd" (s. 19).

Nio delmål formuleras där Sametinget ska "arbeta för" eller "verka för" att olika resursförstärkningar realiseras. Ett av dessa är att verka för tillkomsten av ett "långsiktigt nationellt samiskt forskningsprogram med permanent finansiering i Sverige..." (s. 18). Ett annat rör arbetet med att ge Sametinget möjlighet att föreslå kandidater till Vetenskapsrådets styrelse.

25 "Samtidigt måste det framgå att ett urfolksperspektiv inte innebär att grupper av samer företräder en homogen åsikt, utan det måste finnas utrymme för diskussioner och tolkningar beroende på lokala omständigheter." På s. 11 skrivs: "Samisk forskning måste även beakta att samerna inte är [ett, sic] homogent kollektiv. Samiska intressen och den samiska kulturen och förutsättningarna har alltid varit olika i Sápmi och varierar stort fortfarande vilket forskningen inte alltid lyckats lyfta fram."

Ragnhild Nilsson, *Att bearkadidh. Om samiskt självbestämmande och samisk självkonstituering*

I Ragnhild Nilssons avhandling analyseras det "samiska samhällets" drygt hundraåriga kamp för självbestämmande och självkonstituering och varför denna kamp inte varit lyckosam. Nilsson utgår från en "samisk förståelse av begreppen självbestämmande och självkonstituering [och avser att] analysera hur en sådan förståelse teoretiskt och politiskt kan utmana nuvarande föreställningar om vad samiskt självbestämmande kan vara" (s. 6). Ett av de fyra syftena är att visa "hur urfolk ska kunna realisera och institutionalisera det självbestämmande de har rätt till" (s. 21). Idealet är att självbestämmandets innebörd och vilka urfolksindivider som ingår i den samiska urfolkskategorin ska utarbetas maximalt "fritt från majoritetssamhällets normgivning" (s. 21).

Nilsson tar avstånd från tidigare forskning om samer – och urfolk generellt – som "under lång tid" varit en del av den koloniala exploateringen av deras kultur och traditionella marker. Samer ska vara delaktiga i forskningsprocessen och forskningen bör leda till samepolitiskt genomtänkt handlande (s. 7). På så sätt kan forskningen fungera dekoloniserande. Nilsson framhåller uttryckligen: "Ett erkännande och en revitalisering av urfolks egna normsystem är extremt värdefullt och gör det möjligt för urfolk att förflytta sig från kolonial kontroll till att istället ta kontroll över sin egen autonomi" (s. 14).

Nilssons källmaterial utgörs av de krav som sedan 1800-talets slut förts fram av samiska ledare eller ideologer rörande självbestämmande och självkonstituering. Avhandlingen baseras även på tidigare forskning om samerörelsen och den svenska samepolitiken. Från och med 1960-talet och framåt breddas källmaterialbasen och för att fördjupa analysen av senare tids samepolitiska debatt har sametingsledamöter intervjuats. Källmaterialet analyseras med utgångspunkt i det samiska språket och ett antal begrepp, samtliga knutna till renskötseln och sijten och dess "relationella värden"/"rättighetsvärden".²⁶ En sijte består av en eller flera familjer som bedriver renskötsel i ett särskilt område, sedan 1800-talets slut ingående som en del av en sameby (tillsammans med andra sijter) (s. 16).²⁷

Nilssons analytiska verktyg har hämtats från litteratur om urfolks rätt till självbestämmande/självkonstituering och från de förhållningssätt och rättsuppfattningar som finns i "det samiska samhället" och som enligt henne funnits länge och varit relativt oförändrade.²⁸

26 Sijte är den sydsamiska benämningen.

27 Se även <<http://samer.se/siidasamhallet>>

28 Nilsson har inspirerats av Ingvar Åhréns uppfattning om sijtens nyckelfunktion i det samiska rummet. "Samernas rätt till land och vatten bygger på sii'da-principens utnyttjande och fördelning av sameområdets resurser" (s. 16).

Min utgångspunkt är därför att det finns en ontologisk kärna, spårbar genom normer och handlingar som ryms inom det samiska språket och i samiska begrepp. Dessa kan ta sig uttryck i samiska rättsuppfattningar om hur naturresurser används, men även genom praktisk handling, till exempel genom hur man flyttar renar och hur relationer med allt levande uppstår och bibehålls. (s. 13)

Nilsson utgår alltså från "en samisk förståelse av begreppen självbestämmande och självkonstituering", hur dessa kommer till uttryck i några samiska begrepp. Ett av dessa ord är "bearkadidh" som betyder "att klara sig" (s. 17). "Min metodologi kan beskrivas som ett deltagarstyrt, frigörande och framtidsyttande förhållningssätt till forskning med ursprung i urfolkens kunskapssystem" (s. 8). De begrepp som används förklaras återspegla

...normer som utgör delar av en samisk rättsuppfattning kopplad till självbestämmande, självkonstituering, naturresurser och autonomi (se även Hermanstrand 2021). Samiska rättsuppfattningar innehåller även reglerande funktioner, men det är inte ovanligt att det är naturen själv som står för dessa när överträdelser har skett, exempelvis genom att en person får sämre fångster eller färre antal renar (se exempelvis Oskal 1995). (s. 19)

Nilssons "samiska ursprung" förklaras inte automatiskt ha gett henne etniskt exklusiva insiderkunskaper. Men samtidigt förutsätter avhandlingens fokus på samiska begrepp – och deras betydelsebärande djupdimensioner och funktion i sijten – god kunskap hos avhandlingsförfattaren om samiska språk samt sijtens och renskötselns livs- och produktionsvillkor.

Nilsson knyter an till svensk och internationell UM-litteratur och det som här anförts rörande det urfolkliga perspektivet, och hon instämmer i vikten av att uppmärksamma de etiska krav som är förenat med forskning som både handlar om och utgår från urfolkens egna perspektiv. Detsamma gäller självbestämmandekraven och urfolks/samers "relation" till sina traditionella landområden:

Tillgången och relationen till land, vatten och naturresurser är omöjliga att bortse ifrån när vi diskuterar samiskt självbestämmande och är också av en av de bärande delarna i urfolksrätten, där de är ett av huvudargumenten för att urfolks rättigheter till sina traditionella områden måste erkännas.... (s. 17)

Samers ansvarsfulla naturresursutnyttjande i Sápmi baseras på ”*maathoe/kunskap*”. Ibland använder Nilsson begreppsparet ”traditionell kunskap”, muntligt kommunicerad och upprätthållen över generationer.²⁹

På flera ställen i avhandlingen beskrivs de ontologiska ”krockarna” som kunde infinna sig i samepolitiska sammanhang (s. 199, 207). Men trots att samer på detta sätt tillskrivs en särskild kunskapssyn och verklighetsuppfattning avvisar Nilsson tanken på att hennes studie riskerar bidra till en exotifiering av samer.

Nilssons avhandling tar som tidigare nämnts avstamp i konstaterandet att samers kamp för självbestämmande och självkonstituering inte varit framgångsrik. I avhandlingens avslutning återkommer hon till detta och pekar på ”den felaktiga förståelsen” som präglat den samiska självbestämmandekampen, delvis beroende på att de ”relationella värdena glöms bort”, vilket i sin tur beror på att den samiska självbestämmandekampen påverkats av den svenska statens samepolitik men också av den internationella urfolkspolitiska rättighetsdiskursen. Den sistnämnda, där exempelvis FN:s urfolksdeklaration varit viktig, har gett legitimitet och fungerat stödjande, men har också begränsat samers möjligheter att ”fritt” formulera egna medlemsdefinitioner och självbestämmandets innebörd.

Enligt Nilsson har det funnits en spänningsfylld relation mellan det som kallas ”rättighetsdiskursen” – understödd/artikulerad av svenska staten samt den internationella urfolksrörelsen – och det samiska samhällets relationellt grundade rättighetsanspråk. ”Rättigheter är utifrån detta synsätt inte något som är dig givet som individ i egenskap av att tillhöra ett urfolk. De skapas och återskapas genom dina relationer med såväl människor som landskap” (s. 18). Det relationellt grundade rättighetsanspråken måste alltså enligt detta synsätt förvärvas.

Avhandlingen innehåller många utsagor om ”det samiska samhället”, ”den samiska världen”, ”samiska idéer” och så vidare. Vad gäller den individuella nivån avses vanligen, så vitt jag förstår, idéer, föreställningar etc. som funnits/finns hos personer som identifierat/identifierar sig som samer. En idé blir ”samisk” om den kan knytas till en person som är same. På kollektiv nivå – det samiska samhället etc. – så avses organisationer som Svenska samernas riksförbund, Sametinget men också det som benämns ”den samiska gruppen”. Enligt Nilsson är många i det samiska samhället personligt bekanta med varandra, och/eller så kan de placera varandra avseende släkt- och vänskapsrelationer. Det är också denna värld som forskare framförallt har vänt sig till:

29 Så här beskrivs *maathoe/kunskap*: ”Samisk kunskap förs vidare mellan generation till generation och under begreppet ryms egenskaper som naturresurshantering, anpassning, världsbild m.m. *Maathoe/kunskap* bildar tillsammans med människorna och marken den bas som är nödvändig för att *siften* ska kunna upprätthållas och leva vidare över generationerna.” (s. 153). Se även s. 143, 211 och 218.

I ett litet samhälle som det samiska, där människors positioner och åsikter kan vara kända på förhand och där det ofta är samma personer eller intressegrupper som deltar i flera olika forskningsprojekt, riskerar forskningsresultaten att bli förutsägbara av de som redan är insatta i frågorna och forskaren fungerar istället som en megafon mellan det samiska samhället och majoritetssamhället. (s. 11)

I de empiriska avsnitten återkommer Nilsson till det samiska samhällets litenhet. Det var exempelvis svårt att säkra anonymiteten för de 33 sametingsledamöterna som intervjuades: "I ett samiskt sammanhang blir frågan ännu mer komplex då det samiska samhället är litet och personkännedomen hög" (s. 86). En av de intervjuade bekräftar att den sociala kontrollen är betydande: "För vi har en otrolig koll på varann här i Sápmi egentligen. Vi känner släkterna och vi känner nån som känner slakten och så..." (s. 135).

Enligt Nilsson har även det samiska samhällets relativa litenhet bidragit till de politiska låsningar och konflikter som präglat självbestämmandekampen. Men hon vill även peka på att det varit en relativt liten elit i "den samiska gruppen" som gett självbestämmandekampen en "felaktig" rättighetsinriktad prägel (s. 87). Demokratin pekas ut som problematisk när det gäller samers relation till det som Nilsson benämner "det omgivande samhället". Hon refererar med gillande en forskare som "menar att det är en felaktig föreställning att det alltid är demokratiska principer som är den enda utgångspunkten för att dra upp de legitima gränserna för självbestämmandets omfång, territoriets utbredning, eller folkets tillhörighet" (s. 216).

Huvudresultatet i Nilssons avhandling är att det ursprungliga "samiska" sättet att informellt definiera vem som var same och följaktligen hade rätt att ta del av det som var relaterat till sijten och renskötseln har glömts bort av samer och ignorerats av andra aktörer, exempelvis politiker och den svenska statens tjänstepersoner men också forskare. Den svenska staten framställs genomgående som en maktresursstark kolonial aktör som på olika sätt förtryckt det samiska urfolket, nu senast genom en okänslig rättighetsdiskurs.³⁰

30 Exempelvis förklaras den svenska staten under 1900-talets andra hälft ha haft som mål att "begränsa gruppen samer" (här avses rimligen begränsa antalet samer med medlemskap i samebyarna) då det antogs underlätta "när staten aktivt ville exploatera naturresurserna i norra Sverige". Här bortses helt från statens hänsyn till renskötselns villkor och de begränsade betesmarkerna vilket, utan att gå in på denna problematik, var en viktig komponent i den svensk rennäringspolitiken (s. 98). Liknande tankegångar/-formuleringar finns på andra ställen i avhandlingen. Se exempelvis s. 110: "Den svenska staten har under de senaste 150 åren kategoriserat, rasifierat, kvantifierat och begränsat samerna." När Nilsson i sitt källmaterial inte hittar några kritiska diskussioner i samerörelsen om samers markresursanvändande under 1930-talet (att det är påverkat negativt av den svenska staten/majoritetsbefolkningen) så tolkas icke-diskussionen som att "den interna autonomin är relativt intakt och känslan av självstyre är högt..." (s. 161). Enligt min mening nyttjas här ett *silentio* argument för att förklara att markresursanvändandet framstår som en icke-fråga i källmaterialet.

Den sijte- och renskötselbaserade gemenskapen kan enligt Nilssons analys och slutsatser inte krävas utan måste förtjänas, om än den i viss mån också kan ärvas vilket förklarar den släktkontroll som finns. Den relationella rättighetsgrunden vilar på en informell gemenskap och de beroendeband som etableras genom renskötelsen och sijtesamvaron. Kollektiva urfolksrättigheter kan enligt detta synsätt inte omvandlas till individuella urfolksrättigheter, vilket betyder att Nilsson är kritisk till de som kräver rättigheter i Sápmi med åberopande av samiskt påbrå, "blodsband", dit även språkkraven hänförs; det vill säga även en kritik av principerna bakom Sametingets röstlängd.

Kritiken av den rättighetsbaserade förståelsen utmynnar i avhandlingens sista sidor i ett konstaterande att dessa frågor är komplicerade. För att lösa upp låsningar och korrigera de felaktiga förståelserna krävs ett nytänkande och *att frågan utreds*. Det som främst behöver utredas är "på vilket sätt och i vilken omfattning samer utanför dagens samebyar har upparbetat en relation till en plats och därmed även en rätt att ta del av naturresurser...". Utredningen ska vila på "en samisk rättsuppfattning där relationer och skyldigheter står i fokus, och där det är möjligt att formulera en lagstiftning som stärker den interna autonomin och därmed även gör det möjligt för det samiska samhället att *bearkadidh*" (s. 219).

Åsa Virdi Kroik, *Dihte gievrie – det vi möter i respekt*

År 2010 hittas en sametrumma – på sydsamiska gievrie – i gränstrakterna mellan jämtländska Frostviken och norska Røyrvik i Namdalen. Fyndet och hanteringen av trumman behandlas i Åsa Virdi Kroiks doktorsavhandling. Här behandlas också mycket annat som rör urfolk, samer, sydsamer särskilt, inklusive en del om Kroiks egen familjehistoria samt hennes negativa erfarenheter som forskarstuderande i en universitetsmiljö präglad av "västerländska" värderingar.

Avhandlingens huvudresultat är att samer lever i två världar; en samisk värld präglad av ett relationellt förhållningssätt och en icke-samisk värld präglad av ett materialistiskt förhållningssätt. Icke-samer däremot lever enbart i en värld, den materialistiska. "Jag ser två olika kunskapsvärldar som skiljs åt av tystnad där den ena, som måste leva i båda världar kan gå emellan medan den andre, som tillhör den dominerande, i brist på grundläggande kunskap hålls utanför" (s. 219).

Samers kunskaper är enligt Kroik holistisk och relationell. "Den traditionella kunskapen som bygger på kontinuitet, upplevs ofta av samer själva som hotad, samtidigt som den förändras och anpassas till tidens förhållanden. Den är i hög grad osynlig för utomstående och skyddas och försvaras så att kunskap behålls som en levande del av kulturen" (s. 37).

Men försvarskampen är svår och en stor del av den samiska kunskapen har

...trängts bort – men långt ifrån all. Saemieh skiljer sig fortfarande från majoritetsbefolkningen – som ett kulturellt enhetligt folk. Precis som hos många andra hårt trängda urfolk har saemieh som folk lyckas [sic] behålla en stor del av sina kunskaper. Osynligt och i tystnad. (s. 43)

I de två världar där samer lever finns alltså två skilda förhållningssätt vilket synliggörs i hur sydsamer respektive icke-samer väljer att hantera sametrumman. Livet i den ena "världen" är självvald, det är där samer känner sig genuint hemma. Det är en värld fylld av respektfulla relationer, underförstådda betydelser, symboliker och religiösa inslag. Den andra världen är präglad av en materialistiskt präglad mål-medel rationalism, tyglad av en opersonlig byråkrati.

[Det handlar om] [t]vå världar med olika normsystem som ibland krockar. I den samiska världen finns en parallell rättsskipning som bygger på att balansen upprätthålls. Relationen, till landskapet och dess innevånare ska vara god annars kommer olycka och disharmoni. Saemieh lever i ett levande landskap. Här finns de dödas och platsernas olika viljor. Saemieh försöker beakta även dessa. Mina vänner i Frostviken och Namdalen lever i två världar. I den värld de själva kan besluta över bemöter de omvärlden och gievrie med respekt – och i tystnad. (s. 220–221)

Kroik identifierar sig som sydsame och ser sydsamer som avhandlingens främsta målgrupp. I enlighet med tankegångarna i UM ska forskningen utgå från samers behov och kunskaper. Kroiks ambition att synliggöra samer/urfolk betyder även att hon i första hand valt att referera forskare som är urfolksindivider.

Eftersom jag relaterar min studie till Indigenous Research Paradigm får de mer kända icke-samiska forskarna stå tillbaka. Deras röster hörs och deras verk citeras i det akademiska rummet så deras perspektiv är tillgängliga för den som önskar ta del av dem. Att låta det sydsamiska området definieras av forskare själva är en del av det, med erfarenhet av att leva och verka i det är en del av Indigenous Research Methodologies syften. (s. 40)³¹

Kroik menar att hennes sydsamiska uppväxt ger henne ett kunskapsmässigt försprång jämfört med icke-samiska forskare.³² Kroik har valt att ställa sig själv

31 I anslutning till detta citat: "Med samma argumentation kommer mitt fokus ligga på urfolksforskning och forskare som själva tillhör urfolk..." (s. 40–41).

32 Kroik diskuterar fördelarna med "kulturell kompetens", inklusive det som rör synlig/osynlig "traditionell kunskap och tyst kunskap": "[...] att ha grundläggande samisk kunskap och socialiserad levd kunskap är något som gör att den samiska forskaren har ett försprång." (s. 94) I anslutning till detta förklaras: "I mitt arbete kommer jag att visa hur exklusiv samisk kunskap är och överförs, och hur effektivt den försvaras. Det ska mycket till för att den samiske forskaren ska kunna ersättas." (s. 93).

i centrum och ofta hänvisas till egna upplevelser och tankar som också bildar utgångspunkt för diskussioner om urfolk, samer och icke-samer. ”Mitt arbete bryter på flera sätt mot akademiska traditioner genom att försöka eftersträva en kontext med mina läsare som i högre grad präglas av den kultur jag beskriver. Den är mer informell, rösten är mer personlig, jag är min egen källa, den traditionella, mer formella akademikern kan känna sig exkluderad och obekväm” (s. 47).

Om och i vilken utsträckning forskarens egna erfarenheter och kunskaper nyttjats på ett acceptabelt sätt i en vetenskaplig text är enligt Kroik i första hand något som de som forskningen handlar om ska avgöra.

Kontrollapparaten är det egna samhället. En urfolksforskare måste beskriva verkligheten i enlighet med sin kultur. Beskrivningen står [sic] denne ställas till svars inför det egna samhället. Urfolksforskaren arbetar i sitt ”hem” och kan därför inte fabricera empiri eller utnyttja den för sina egoistiska motiv utan att det slår tillbaka mot forskaren själv. (s. 54)

I Kroiks avhandling finns utsagor som indikerar att det ”egna samhället” är litet, kanske inrymmer några hundra samer, den övervägande delen med koppling till renskötseln, bosatta/verksamma i Frostviken/Namdalen. ”Jag är släkt med majoriteten av de saemieh som bor i Røyrviksområdet, med många av de saemieh som har kopplingar till området och med många av mina samtalspartners” (s. 30).

Några av Kroiks viktigaste samtalspartners kommer från samma sameby som hon själv, Voernese sameby, som ”domineras av min egen familj och mina släktingar”. ”Jag är född in i samebyn och är min egen källa, likväl som jag är forskare och projektledare för de projekt som fått färga arbetet med avhandlingen. De som inte tillhör min allra närmaste familj är personer jag känt i min barndom och jag är väl bekant med dem och i de flesta fall även släkt med dem” (s. 30). ”I min avhandling berättar jag historier. Min egen historia och andras” (s. 23). Hon förklarar att

[m]ina samtalspartners är väl medvetna om hur majoritetsbefolkningen ser och har sett på dem och att saemieh behandlas och behandlats kolonialt. Men de talar framför allt om hur de osynliggörs i historiska verk och lokala böcker och hur bilden av dem, när de någon gång nämns, är stereotyp och förvanskad. [...] Det gav mig både styrka och en påminnelse om det ansvar jag hade: att vara väl påläst och behandla deras historier med respekt. Men det finns också de som sagt att de inte velat vara med. Jag har inte frågat varför. (s. 34)

Kroiks studie baseras alltså empiriskt på hennes egna livserfarenheter som same med koppling till renskötsel men också på delade erfarenheter och samtal med "ett par tusen personer. Av dessa bor ett par hundra i det område jag studerat, och jag har talat med, om inte alla, så de flesta av dem om frågor som berör detta arbete." Därutöver har Kroik haft "särskilda samtal" med omkring 80 personer, varav 18 samtal spelats in och 5 nedtecknats. 45 av dessa samtal citeras i avhandlingen (s. 31–32).

Kroiks avhandlingsprojekt rör i första hand samer i det lokala "samiska samhället", samtidigt som hon diskuterar sydsamiska förhållanden, den sydsamiska kulturen, det "sydsamiska folket"/den "sydsamiska befolkningen", den "sydsamiska metoden" med mera som kontrasteras mot "majoritetssamhället" men också mot nordsamiska förhållanden och nordsamisk kultur. "Det är i mitt tycke viktigt att lyfta sydsamiskt område och sydsamiskt onto-epistemologi då det sydsamiska folket är en minoritet, som står under hårt tryck av såväl majoritetssamhällena som av majoritetssamisk influens" (s. 40).

Kroik förklarar återkommande vad som karaktäriserar "den samiska världen", sydsamer, samer och icke-samer. Samer är exempelvis "ett nomadfolk" (s. 39). De förklaras också ha en särskild humor och de "flirtar" på ett kulturspecifikt sätt (s. 95). Samer är även ödmjuka och inriktade på kollektivets välbefinnande och framhäver därför inte sig själva som en "storsvensk": "En 'jag kan', 'jag vet', 'jag ska ha'-attityd" (s. 85). Sydsamer i Frostviken vet att verkligheten ofta definieras av "majoritetssamhällets representanter" (s. 18).³³ De beskrivs också som "förtryckare". Hit hänförs tjänstepersoner, lärare, forskare och "vanliga hederliga samhällsmedborgare" (s. 43). Maktrelationerna sydsamer/samer och "majoritetssamhället" och dess representanter har generellt varit mycket ojämlika.

Som framgår finns en uppenbar brist på logik vad gäller de olika samebegreppen och oklarheten rörande avhandlingens kunskapsmässiga anspråk – handlar den om sydsamer som Kroik intervjuat/är bekant med eller handlar den om samer i allmänhet? Jag återkommer i avslutningen till denna problematik då den enligt min mening delvis är av urfolksideologisk karaktär.³⁴

Sammanfattning i tablå av Kroik, Nilsson och SFS

Nedan följer i tablåform de viktigaste värdena, beskrivningarna och handlingsrekommendationerna i Kroik, Nilsson och SFS formulerade som ideologiska,

33 Det gäller inte enbart sydsamer, utan är något som drabbar alla samer: "Samers verklighet har i hög grad definierats av majoritetskulturen utan aktiv samisk medverkan, då samernas möjligheter att påverka varit mycket begränsade" (s. 18).

34 Av syfte och frågeställningar (s. 35ff.) framgår att studien fokuserar sydsamer i Frostviken/Namdalen. Men denna rumsliga avgränsning upprätthålls inte i avhandlingens övergripande resonemang och olika utsagor där de av mig refererade begreppen förekommer osorterat, ofta i betydelsen samer i allmänhet.

handlingsinriktade språksekvenser (horisontellt från ruta ett, två till tre). Det rör sig om grundläggande idéer, på en glidande skala (exempelvis är de sex första värdena, beskrivningarna och handlingsrekommendationerna viktigare, mer grundläggande, än de följande sex).

När idéerna bara finns i en eller två av texterna SFS, K (=Kroik) eller N (= Nilsson), eller är extra framträdande i någon av dessa, så markeras det inom parentes med (endast i, fr.a. i, SFS/K/N). Om något helt saknas i någon av texterna så anges det (saknas helt i SFS/K/N), i förekommande fall också vad som konkret saknas. Vad gäller SFS så redovisas dessutom med fet text i varje tablruta om det finns tillägg i SFS som inte finns i Nilsson och Kroik. Finns varken parenteskommentarer/fetade tillägg så är det full överensstämmelse mellan Kroik, Nilsson och SFS.

Tabell 1.

Värden	Beskrivningar	Handlingsrekommendationer
Etnicitet – som individuellt upplevd identitet och kollektivt gemenskapsgrundande resurs och samhällskraft – representerar något entydigt positivt och stödjansvärt; existentiellt och som kollektiv mobiliseringsbas.	Det samiska urfolkets historiskt sett starka etnicitetskänsla, individuellt och urfolkligt-kollektivt, har de senaste århundradena försvagats på ett bekymmersamt sätt genom den svenska statens aktiva assimileringspolitik men också av den globala kapitalismen.	Det samiska urfolkets historiskt sett starka etnicitetskänsla, individuellt och urfolkligt-kollektivt, bör värnas och stärkas genom ökad etnonationalistisk samepolitisk aktivism – i dess bredaste bemärkelse, inte minst genom en ökad medvetenhet om forskningens betydelse.
Urfolket samer har rätt att utan externa icke-samiska aktörers påverkan utforma och vårda sin etniska särart, kultur, traditioner och sina kunskapssystem.	Den svenska staten har i kraft av sin maktöverlägsenhet och koloniala politik i hundratals år förtryckt, marginaliserat och i det närmaste utplånat det samiska urfolkets etniska särart, kultur, traditioner och kunskapssystem. Det har funnits en utbredd rasism.	Den svenska staten har ett ansvar att stödja urfolket samers kamp för att skydda sin etniska särart, kultur, traditioner och kunskapssystem. Det handlar om att stödja dekolonisationen av Sápmi vilket kräver ökat resurstöd från den svenska staten.
Samer finns och bör synliggöras och respekteras som ett urfolk.	Det samiska urfolket har i århundraden, av den svenska staten och majoritetssamhället, osynliggjorts och inte respekterats som ett urfolk.	Svenska staten bör i ökad grad synliggöra och respektera urfolket samer, vilket också gäller majoritetssamhället i stort.
Urfolket samer har rätt till självbestämmande (fr. a. i N/SFS).	Urfolket samer saknar självbestämmande (fr. a. i N/SFS).	Ge urfolket samer självbestämmande (fr.a. i N/SFS). Självbestämmandekampen bör intensifieras.
Det är viktigt att respektera och efterleva internationella deklarationer/konventioner rörande urfolket samers rätt till självbestämmande (fr.a. i N/SFS).	Samer är ett urfolk som saknar självbestämmande vilket innebär att Sverige utmärker sig negativt internationellt (fr.a. i N/SFS).	Urfolket samer ska, av den svenska staten, samt i linje med internationella deklarationer/konventioner, erhålla självbestämmande (fr.a. i N/SFS).

Värden	Beskrivningar	Handlingsrekommendationer
Urfolket samers ontologiska och epistemologiska särart – knuten till renskötseln – grunden för deras relationella förhållningssätt till natur och kultur, representerar något mycket värdefullt. (Den uttryckliga renskötselanknytningen saknas i SFS.)	Det samiska urfolkets ontologiska och epistemologiska särart, liksom deras relationella förhållningssätt till natur och kultur, knutet till renskötseln, har historiskt och i nutid inte erkänts, skyddats och värderats på ett respektfullt och för mänsklighetens framtid klokt sätt. Den samiska kunskapstraditionen kan bidra till att säkra biologisk mångfald, hållbar naturresursexploatering och utgöra en motvikt till den vetenskapliga kunskapstraditionens skadliga inverkan på natur och samhällen (fr. a. i K/SFS).	Det samiska urfolkets traditionella kunskaper ska respekteras, bevaras och uppvärderas och betraktas som likvärdig med den kunskap som produceras inom den vetenskapliga kunskapstraditionen. De insikter och kunskaper som finns här ska aktivt och medvetet användas i den globala kampen för biologisk mångfald och hållbar naturresursexploatering. På en konkret nivå handlar det exempelvis om att ge renskötare ökat inflytande när det gäller naturresursexploateringar i Sápmi (fr.a. i K/SFS).
Urfolket samer har med sin månghundraåriga historia i Sápmi upparbetat särskilda rättigheter till detta territorium (fr.a. i K/N).	Samer/icke-samer saknar grundläggande kunskap om samers sijtebaserade produktions- och livsvillkor och hur det historiskt och i nutid påverkat/-ar kampen för självbestämmande (fr.a. i N.)	Genom mer forskning och utredningsarbete ska kunskapen om samers sijtebaserade produktions- och livsvillkor rörande renskötseln öka och på sikt ge samiska aktörer den rätta förståelsen för hur självbestämmandekampen ska föras på ett framgångsrikt sätt (endast i N).
Urfolket samer har rätt till ökat inflytande över forskningen i Sverige (fr.a. i K/SFS).	Urfolket samer har otillräckligt inflytande över forskningen i Sverige (fr.a. i K/SFS).	Urfolket samer ska ges ökat inflytande över forskningen i Sverige (fr.a. i K/SFS). En åtgärd är att ge samer representation i forskningsråd.
Det är viktigt att många som forskar om det samiska samhället är samer (endast i K). Det är önskvärt med forskare som identifierar sig som samer.	Det har funnits och finns för få samer som är forskare (endast i K/SFS).	Åtgärder ska vidtas för att öka antalet forskande samer (endast i K/SFS).
Urfolket samers unika, traditionsbaserade besluts-, inflytande- och kommunikativa processer är mycket värdefulla (fr.a. i N/K, saknas i SFS).	Urfolks/samers konsensusinriktade och lokala, platsanknutna beslut-, inflytande och kommunikativa processer har ignorerats och i stället har majoritetssamhällets demokratiska traditioner respektlöst påförts dem (fr.a. i N, saknas i SFS).	Underlätta för samer att fritt utan extern påverkan besluta i frågor som berör dem och under former som överensstämmer med deras samiska traditioner (fr.a. i N/K, saknas i SFS).
De samiska språken är laddade med betydelsebärande djupdimensioner av unikt slag – kunskapsmässigt, existensiellt och identitetsmässigt – och måste uppvärderas/bevaras.	Kunskaper i de samiska språken har minskat kraftigt på grund av statens koloniala månghundraåriga koloniala politik och den språkliga utarmning som följt i spåren på ”majoritetssamhällets” inverkan.	Stärk de samiska språken exempelvis genom att betona deras värde och genom att visa på deras konkreta nytta i olika språkvärldar (exempelvis i den humanvetenskapliga forskningen om samer).

Värden	Beskrivningar	Handlingsrekommendationer
Det objektiva, universella sanningsbegreppet ska i forskningen kompletteras – i betydelsen likställas – med det partikulära, mångdimensionella sanningsbegrepp som finns i det samiska urfolkets kunskaps-tradition (endast i K/SFS).	Den vetenskapliga kunskaps-traditionens sanningsbegrepp, och koppling till rationalism, empirism och logik, har sedan 1700-talet haft en hegemonisk ställning som förklarar hittills-varande rovdrift på natur och människor. Denna kunskaps-tradition har ignorerat samers traditionella kunskaper, vilande i urfolksspecifika värdegrunder och praktiska görande/ reflekterande, och med holistiska, konfliktvägande kvaliteter. Samers kunskaps-produktion, förmedling och sanningssökande påverkas inte av ekonomisk-materialistiska-politiska intressen (endast i K/SFS).	Det svenska forskarsamhället ska framgent ge plats för två kunskapstraditioner som ska komplettera varandra och värderingsmässigt ha likartad inomvetenskaplig status. Det samiska urfolkets kunskapstradition och sanningsbegrepp ska bland annat uppvärderas genom att fler personer som identifierar sig som samer ges möjlighet att forska vid universitet och högskolor. Forskningen om samer och samiska livsvillkor ska alltid utgå från de behov som samer har (endast i K/SFS).

Urfolkismen i SFS, Kroik och Nilsson – sammanfattning och kommentarer

Av tablå-sammanfattningen framgår att det finns skillnader mellan de tre undersökta texterna både vad gäller omfång och innehåll. Särskilt SFS är mer kortfattad och distinkt, och avhandlingarna undersöker ju olika aspekter av samisk identitet och existens. Sålunda behandlas samernas rätt till självbestämmande ingående i Nilsson, men inte mer än översiktligt och indirekt i Kroik. I SFS är självbestämmande centralt då vetenskaplig kunskapsproduktion ses som en avgörande maktresurs i kampen för dekolonisering och självbestämmande i Sápmi.

Skillnaderna mellan Kroik, Nilsson och SFS kan också vara av annat och mer principiellt slag, som Kroiks uppfattning att forskare som identifierar sig som samer *automatiskt* har ett kunskapsövertag framför icke-samer, en ståndpunktsteoretisk kunskapssyn som saknas i Nilsson och SFS. En annan skillnad är att renskötseln och dess arbets- och kunskapsformer/-traditioner inte är någon dominerande tematik i SFS, medan det i hög grad gäller de granskade doktorsavhandlingarna, särskilt Nilssons.

I SFS finns också – som det policydokument det är – distinkt formulerade värden (V), beskrivningar (D) och handlingsrekommendationer (P), medan dessa i Nilssons och Kroiks avhandlingar ibland formuleras indirekt, eller, särskilt när det gäller konkreta operationaliserade handlingsrekommendationer, helt saknas (exempelvis kravet om att samer ska ges representation i forskningsråd). Utsagor och längre resonemang med idémässigt innehåll i Nilsson

och Kroiks avhandlingar behöver också relateras till kringliggande avsnitt och kapitel för att den egentliga idémässiga innebörden ska kunna friläggas.

Den svåraste delen i analysen av det idémässiga innehållet i SFS, men i synnerhet av Nilssons och Kroiks avhandlingar, rör de moraliska och politiska värdena (V) som tillskrivs urfolket *samer* (och andra urfolk) och de många beskrivningar (D) av urfolket *samer* som finns i texterna. Svårigheten ligger i att urskilja utsagornas *huvudsakliga* idémässiga innebörd då värden och beskrivningar ofta är hopflätade, och där de sistnämnda kan sakna empiriskt stöd och/eller logisk konsistens. Jag ska ge tre exempel, det första från Kroik, och tidigare citerad i denna text: "Saemieh skiljer sig från majoritetsbefolkningen – som ett kulturellt enhetligt folk. Precis som hos många andra hårt trängda urfolk har saemieh som folk lyckas [sic] behålla en stor del av sina kunskaper." I dessa två meningar finns beskrivningar av hur det faktiskt förhåller sig – samerna är ett enhetligt folk (D), de har som andra urfolk varit/är trängda (D) – men har ändå lyckats behålla en stor del av sina kunskaper, kunskaper som underförstås vara av ett unikt urfolkligt slag (D). Meningarnas huvudsakliga idémässiga innebörd är dock, det är min tolkning, att betona det existerande samiska urfolkets homogenitet, egenart och kulturella oberoende och att det i sig representerar ett politiskt och moraliskt värde (V), där V så att säga övertrumfar D.

Det andra exemplet rör Nilssons argumentering rörande den sijtebaserade renskötelsen och hennes postulerande att den (D) har haft en avgörande betydelse för *samer* generellt, men i synnerhet när det gäller socialiseringen in i de samiska gemenskaperna och rättighetsförståelserna. De samiska begreppen ("bearkadidh" m.fl.) är, förklaras det (D), "i högsta grad levande inom det samiska och används såväl i sociala sammanhang som i det levande livet – inom renskötelsen, i beskrivningen av landskapet, vid jakt eller fiske, eller i andra vardagliga sammanhang". Nilsson betonar apropå de samiska begreppens tillskrivna betydelse att "de begrepp jag använder i avhandlingen [D] återspeglar normer som utgör delar av en [D] samisk rättsuppfattning kopplad till självbestämmande, självkonstituering, naturresurser och autonomi". I dessa meningar finns alltså flera beskrivningar av hur det faktiskt förhåller sig (att samiska begrepp används ofta "inom det samiska" osv.).

Problemet är att dessa verklighetsbeskrivningar inte överensstämmer med den kunskap som vi har om *samer*, historisk och i samtiden. En majoritet av Sveriges *samer* har exempelvis sedan slutet av 1800-talet levt i huvudsak på annat än renskötelse och många har förlorat, eller aldrig haft några kunskaper i samiska språk. I vilken grad samiska begrepp används till vardags är givetvis en närmast omöjlig uppgift att belägga empiriskt, och några försök gör inte heller Nilsson. Det påstås helt enkelt vara så. Min tolkning är som i fallet ovan med Kroik att Nilssons huvudsakliga avsikt är att betona det samiska folkets homogenitet, egenart – inte minst näringsmässigt (renskötelsen) – och kulturella oberoende och att det i sig representerar ett politiskt och moraliskt

värde (V), där V övertrumfar D. Utsagorna blir ju också empiriskt bräckliga eftersom renskötseln görs till kärnan i begreppet same och samiskhet, varför själva detta samebegrepp får en innebörd som forskningsmässigt betyder att icke-renskötande samer exkluderas.

Det tredje exemplet rör alla essentialsiserande utsagor i Nilsson och Kroik som på olika sätt tillskriver individer, verksamheter och artefakter "samiskhet" och att samer, epistemologiskt och ontologiskt, skiljer sig från majoritetssamhällets individer/sociala kategorier. Allt tal om "den samiska världen", "samiska idéer" ingår i denna arsenal av utsagor som uttrycker verklighetsbeskrivningar (D) – att det exempelvis existerar en "samisk värld" som på ett meningsfullt sätt förutskickas möjligt att avgränsa kunskapsmässigt (empiriskt och teoretiskt). Men dessa utsagor uttrycker också den politisk-moraliska idén (V) att det samiska urfolket finns och har länge funnits och är en homogen folkkategori med en essentiellt "distinkt" historia, kultur, identitet och med särskilda rättigheter. Även här övertrumfar V alltså D, en tolkning som bland annat baseras på att författarna inte gör några försök att definiera eller avgränsa begrepp som "den samiska världen". Begreppen bör i stället ses som en del av diskursiva jargong som finns i den samiska urfolkismen; som urfolksideologiska värdebegrepp och inte som vetenskapliga begrepp, varken analytiska eller beskrivande.

Att V enligt mig ibland övertrumfar D betyder inte att verklighetsbeskrivningarna är betydelselösa då de samtidigt – de finns i en akademisk text med dess kunskapsanspråk och status – bidrar till att påverka läsarnas bilder och attityder med sin essentialsiserande förståelse av vad som karaktäriserar samer och samiskdominerande sociala miljöer, historiskt och i närtid. Jag ska återkomma till denna problematik.

En ytterligare komplikation i ovanstående idéanalyser är att de essentialsiserande utsagorna om urfolket samer inte bara innehåller V och D, utan också P, då utsagorna även syftar till att (P) medvetandegöra samer, stärka deras sameurfolkliga identitet och den urfolkliga kampen. De skamkänslor och "felaktiga" förståelser som funnits, och fortfarande finns hos samer, ska ersättas av en positiv samisk identitetskänsla och korrekta förståelser av nuets samisk-samhälleliga villkor och nödvändiga samepolitiska krav.

De grundläggande idémässiga likheterna

Jag övergår nu till att kortfattat beskriva de viktigaste, *grundläggande* idémässiga *likheterna* mellan SFS, Kroik och Nilsson och den samiska versionen av urfolkismen som analytiskt frilagts med hjälp av VDP-triaden. Det rör sig om likheter som finns trots att det rör sig om olika texttyper; SFS som ett politiskt-ideologiskt policydokument med de frihetsgrader som följer av detta samt två doktorsavhandlingar och de inomvetenskapliga krav som brukar ställas på

denna typ av texter (exempelvis CUDOS-normerna). Observera att begreppen ”urfolket samer”, ”det samiska urfolket” etc. liksom statsbildningen ”Sverige” alltid kan ersättas med begrepp åsyftande andra urfolk respektive ”koloniala stater”. Bakgrunden är urfolkens likartade historia och kultur.

Tabell 2.

Värden	Beskrivningar	Handlingsrekommendationer
Urfolket samer är ett av världens många urfolk, en universellt unik etnicitetskategori med särskilda rättigheter i enlighet med de urfolksrättigheter som finns formulerade i internationella konventioner och deklarationer. Det samiska urfolket och dess kultur bör uppmärksammas, respekteras och bejakas.	Det samiska urfolket och dess territorium Sápmi har i århundraden koloniserats utan hänsyn till, och kunskaper om, deras särskilda behov vilket också uppmärksammats internationellt då Sverige inte lever upp till internationella konventioner och deklarationer. Samisk kultur och traditioner har i det närmaste utplånats.	Öka kunskaperna om det samiska urfolket, nationellt och internationellt, historiskt och i samtiden, och utgå i alla sammanhang från deras behov och intressen. Samisk kultur och traditioner ska stärkas och bli en del av ett positivt sameurfolkligt identitetsskapande. Sveriges skamliga hantering av samerna ska påtalas nationellt och internationellt.
Urfolket samers historiskt sett långa, starka, djupa och unika relation till Sápmi och dess natur och resurser ska värnas och ger dem rätt till territoriellt självbestämmande.	Urfolket samer saknar självbestämmande och det finns en stor okunskap om deras särskilda relation till Sápmi och dess natur och resurser och hur detta påverkar samers livsvillkor och mående.	Öka kunskapen om det samiska urfolkets långa, starka, djupa och unika relation till Sápmi och dess natur samt kräv sameurfolkligt självbestämmande.
Urfolket samers ontologiska och epistemologiska särart, starkt knuten till renskötseln och dess sociala täta, flexibla samarbetsbaserade gemenskaper, representerar något mycket värdefullt och stödjansvärt.	Det samiska urfolkets ontologiska och epistemologiska särart, liksom deras relationella förhållningssätt till natur och kultur, knutet till renskötseln, har historiskt, och i nutid inte erkänts, skyddats och värderats på ett respektfullt och för mänsklighetens framtid klokt sätt. Den samiska kunskapstraditionen kan bidra till att säkra biologisk mångfald, hållbar naturresursexploatering och utgöra en motvikt till den vetenskapliga kunskapstraditionens skadliga inverkan på natur och samhällen.	Det samiska urfolkets traditionella kunskaper ska respekteras, bevaras och uppvärderas och betraktas som likvärdig med den kunskap som produceras inom den vetenskapliga kunskapstraditionen. De insikter och kunskaper som finns här ska aktivt och medvetet användas i mänsklighetens kamp för biologisk mångfald, mot klimatförändringar med mera. På en konkret, kortsiktig nivå handlar det bland annat om att ge renskötare ökat inflytande när det gäller naturresursexploatering.

Tablåns sammanfattande värden, verklighetsbeskrivningar och handlingsrekommendationer finns i varierande grad och uttryckt på lite olika sätt, samt med skiftande konkretion i såväl SFS som Nilsson och Kroik. Liknande värden, verklighetsbeskrivningar och handlingsrekommendationer finns enligt min mening också i många andra doktorsavhandlingar/monografier, antologier och artiklar som de senaste 10–15 åren publicerats av svenska

humanvetenskapliga forskare rörande samer. Sametingets antagande av SFS 2021 har en vetenskaplig förhistoria då den som tidigare visats i hög grad är sprungen ur det teoretiserande och de metodisk-etiska diskussioner som ägt rum under 2010-talet inom den humanvetenskapliga forskningen om samer i Sverige. Det är alltså föga förvånande att den urfolksideologi som frilagts i Kroik och Nilsson överensstämmer med den som finns i SFS. Den har även letat sig in i forskningen rörandes samers psykiska hälsa.³⁵

Kroiks och Nilssons avhandlingar ska ses som illustrativa exempel på hur tongivande delar av svensk humanvetenskaplig forskning om samer blivit en del av den ideologiproduktion som syftar till att stärka samernas (och ytterst alla urfolks) etnopolitiska kamp.³⁶ Dessa avhandlingar är illustrativa i så motto att vi här hittar de flesta av urfolkismens ideologiska komponenter även om de kan vara mer eller mindre framträdande som i Kroik och Nilsson (hos exempelvis Kroik mer andlighet och traditionell kunskap och ontologisk annorlundahet än hos Nilsson som i högre grad än Kroik fördjupar sig i sijte-(same)traditionens organisations- och beslutsprocesser). Nästan undantagslöst finns i denna forskning, och nu nämner jag några av de viktigaste ur ett ideologiskt urfolkistiskt perspektiv, formuleringar – en del av postulerande slag – om att samer är ett av många urfolk i världen och att de har en särskild anknytning till naturen i Sápmi och nyttjar unik traditionell kunskap samt att Sveriges historia rörande samer representerar en ”mörk historia” som behöver friläggas och ursäktas. Offerperspektivet är starkt liksom kritiken mot den svenska statens koloniala politik. Det finns få försonande drag.³⁷ På olika sätt försöker forskarna uppvärdera/sprida samiska språk/begrepp.³⁸ Forskningen ska göras ”med” och inte ”om” samer.³⁹ Samerna framställs vidare, utan ansats till analytisk problematisering, som ett folk med *ett* intresse, urfolksetniskt grundat. Eventuella inom-samiska konflikter/friktionsytor – som alltså skulle kunna indikera samefolklig intresseheterogenitet – förklaras bero på svenska

35 I delar av denna forskning framhålls att kolonialismen historiskt och i nuet har lett till att dagens samer – ibland avgränsat till renskötande samer – bär på trauman och mår dåligt psykiskt, se t.ex. Axelsson, Kukatai & Kippen 2016. Här finns också två-världsresonemang, liknande den som finns hos Kroik och Nilsson. Ett exempel är Laila Daergas doktorsavhandling *Att leva i två världar – hälsoaspekter bland renskötande samer* där det förklaras att: ”Att leva som renskötande same är att leva i två världar, att ständigt röra sig mellan det samiska och det svenska” (s. 38). Världarnas annorlundahet betyder bland annat att renskötande samer inte kan/vill utnyttja den sjukvård som erbjuds på grund av att personalen ofta saknar samekulturell kompetens.

36 Andra relativt nya doktorsavhandlingar som präglas av en liknande ideologiproduktion är Sehlin MacNeil 2017; Sandström 2020. I artikelformatet finns t.ex. Öhman 2015; Öhman 2016; Stoor 2017; Löf & Stinnerborn 2016.

37 Detta gäller inte minst den nästan 1200-sidiga ”vitboken” rörande Svenska kyrkan och svenska samer historiskt, se Daniel Lindmark & Olle Sundström 2016, samt min recension av densamma; Hjelm 2020.

38 Det sker exempelvis genom användandet av samiska begrepp.

39 Genomslaget för denna tankegång är stark, se t.ex. tidskriften *Curie* (5 februari 2024) och intervjun med forskarna Kristina Sehlin MacNeil och Jon Petter Stoor: <https://www.tidningencurie.se/nyheter/sa-kan-samverkan-starka-forskning-som-ror-samer>.

statens politik, historiskt eller samtida. Ett annat karaktäristikum är de många vördnadsfulla referenserna till urfolksmetodologiska förgrundsgestalter som Kovach och Smith, särskilt den sistnämndas *Decolonizing methodologies*.

Människosynen är ofta, precis som hos Kroik och Nilsson, organiskt kollektiv. Det är i de urfolkssamiska, ”täta” gemenskaperna där ”alla känner alla” som den enskilde samens lever i sann överensstämmelse med sitt genuina urfolkliga jag. Den individuella friheten förutsätter urfolklig kollektiv frigörelse, vilket bland annat, som hos Nilsson, innebär att urfolks individuellt baserade rättighetskamper beskrivs som ineffektiva och i grunden felaktiga.

Generellt finns i denna forskning en bristande åtskillnad mellan analyspråk (teoretiskt förankrade, definierade begrepp) och objektspråk (det studerade objektets politisk-ideologiska begrepp och språkvärld. Den vetenskapliga prosan är marinerad i ett samefolkligt språkbud med förödande resultat vad gäller stringens och språklig klarhet.

Ett annat karaktäristikum i Kroiks och Nilssons avhandlingar, som jag även funnit i annan svensk forskning om samer, är det relativa ointresse som ägnas andra sociala kategorier i Sápmi; de som levt där i kanske hundratals år, sida vid sida med samer. De kan ibland, om de berörs, beskrivas som ”koloniala subjekt”, eller som hos Kroik som ”förtryckare”, mera sällan som möjliga lokala/regionala politiskt allierade i kampen för bättre livsvillkor. Det är som om samers urfolkskamp – baserat på en blandning av ideologiskt offer- och rättighetstänkande – bara kan bedrivas vertikalt ”uppåt” mot den svenska staten och söka legitimitet och stöd hos en avlägsen allmänhet och andra urfolk i världen.

När vetenskap blir ideologiproduktion

Som inledningsvis nämndes deltog många intellektuella världen över i 1800- och 1900-talens nationalstatliga konsolideringsprocesser då de kreativt och målmedvetet identifierade och gestaltade folkliga karaktärsdrag. Viktiga teman var folkgruppens gemensamma historia, kultur och territorium. Jag menar att vi nu bevittnar en liknande akademiskt förankrad och legitimerande kunskapsproduktion rörande det samiska urfolket och livet i Sápmi, där tongivande delar av svensk humanvetenskaplig forskning om samer medverkar. Från och med 2010-talets början blev detta – de humanvetenskapliga forskarnas deltagande i det sameetnonationalistiska projektet – ännu mer uttalat och markerat genom PT/UM och väglett av den internationella urfolkismen.

En avgörande skillnad jämfört med 1800-talets folknationalism och forskarnas medverkan i dess nationsstärkande projekt är att kampen för ”samiskt självbestämmande” inte verkar ha en självständig samisk statsbildning som mål utan nu handlar det om att på olika sätt stödja ett sameurfolkligt ”självbestämmande” i Sápmi, där själva begreppet är oklart till omfång och djup.

En viktig händelse i den beskrivna utvecklingen från och med 1970-talet

var antagandet av FN-urfolksdeklaration 2007, ett beslut som föregåtts av decennier av förhandlingar, en utdragen process som var en integrerad del av den framväxande internationella urfolkismen. Sverige var ett av de länder med urfolk inom sina gränser som röstade för ett antagande 2007.

Urfolksdefinitionen och den urfolks-/minoritetspolitiska kampen före och efter 2007 har tillsammans med det teoretisk-metodologiska stöd som PT/UM representerar inneburit att svensk forskning om samer utvecklats till ett prioriterat etnopolitiskt kampfält där forskares uppgift – självpåtaget och påfört – blivit att producera kunskap som befäster bilden av att dagens samer härstammar från den folkgrupp som funnits i Sápmi i minst 500 år och att detta urfolk har "behållit en del eller alla sina egna sociala, ekonomiska, kulturella och politiska institutioner". Det förklarar som jag ser det att forskare som Nilsson och Kroik fokuserar renskötseln och dess organisationsform, kunskapssyn, traditioner och samisk andlighet som det egentligt "samiska". Det är i allt väsentligt här som vi hittar samernas "egna sociala, ekonomiska, kulturella och politiska institutioner", *inte* i jordbruk, skogsbruk, lönearbete, urbant liv etc. De uppmärksammar inte att renskötseln som sådan, både före och efter renbeteslagarnas tillkomst och tillämpning, medfört en social skiktning inom de samiska grupperna mellan renägare och andra. Inte heller diskuteras hur renskötselns ägande, produktionsvillkor över tid både harmoniserat och förstärkts av industrins allmänna utveckling och genomslag i utbyggnaden av exempelvis gruvor, järnvägar och vattenkraft; råvarubaserade näringar där vi alltså vet att många samer haft/har sitt levebröd. Med stöd i PT, UM och den internationella urfolkismen får klasskillnader ge vika för en etnisk renskötselbaserad homogenitet som det identitetspolitiska synsättets kärna.

Av samma skäl undviks studier av hur folklig-kulturella ackulturationsprocesser ("folkblandning") de senaste 1000 åren, men i synnerhet de senaste 200–300 åren, urgröpt entydiga samiska identitetspositioner och i stället lett till etablerandet av hybridiserande, situerade och mångfaldiga etniska identiteter i Sápmi; norrlänning, svensk, samisk, tornedaling och finsk för att nämna några av de viktigaste.⁴⁰ Skambeläggandet av Sverige och den svenska staten fungerar givetvis enbart om forskarna fokuserar historiska, och samtida, orättvisor, våld, rasism och förtryck och vilka systematiskt likställs med det som drabbat/drabbat andra urfolk. Det inkluderar ett undvikande av synkrona kontextualiseringar, exempelvis hur andra människor än samer i Sverige utsattes för religiöst förtryck på grund av 1600–1700-talens kristna ortodoxi.

40 Försöken att uppskatta antalet samer i Sverige från 1800-talets mitt och framåt är behäftade med osäkerheter, inte minst på grund av "folkblandningen". I mitten av 1800-talet uppskattas det ha funnits ca 5 000–6 000 samer, ett antal som hundra år senare uppskattades till drygt 10 000. Vid 1970-talets mitt beräknades antalet vara omkring 20 000. Senare uppskattningar har varierat från 20 000 till omkring 55 000, de flesta med livsvillkor liknande övriga svenska medborgare. Åren omkring 1920 uppskattades omkring två tredjedelar av det totala antalet samer helt eller delvis leva på annat än renskötsel. I slutet av 1990-talet fanns omkring 500 samer som var heltidssysselsatta i renskötseln.

Avslutning

Den samiska urfolkismens kritik av det "västerländska" eller "majoritetssamhällets" kunskapssystem har en udd mot upplysningstidens ideal och dess rationalism och empirism. Detsamma gäller upplysningstidens universalistiska ideal, att människor trots olika livsvillkor och bakgrunder har goda möjligheter att med empati och föreställningsförmåga förstå varandra och skapa gemenskaper. Men den samiska urfolkismen, här illustrerad och exemplifierad med Sametingets forskningsstrategi samt Kroiks och Nilssons doktorsavhandlingar, präglas av föreställningen att människans kulturella vara också ger hennes natur. Det är därför som det "samiska samhället" respektive det "västerländska" kan framstå som två inkompatibla kunskapsvärldar. Kulturer och människo-naturer essentialiseras.

Den samiska versionen av urfolkismen är konservativt tillbakablickande på det sätt som enligt Chibber karaktäriserar den postkoloniala teoribildningen. Det är egentligen en "invented tradition" i Eric Hobsbawns mening som tas som nutida sanning. Det är i förmenta äldre livsformer, ännu inte förstörda av modernitetens materialism och sekulära värden, som urfolkismens akademiskt allierade kunskapsproducenter hittar svaren på hur framtidens liv ska gestalta sig för samer. Resultatet blir även att samerna exotifieras och återigen – som för över hundra år sedan – riskerar framställas som "de andra" eller "infödingar", ungefär som på det sätt som Kuper identifierat som ett tema i internationell urfolksforskning.

Den akademiska urfolkistiska kunskapsproduktion som granskats här innehåller sådant som kan förvåna forskare som inte sysslar med forskning om samer/urfolk. Som tidigare nämnts definierar inte Kroik och Nilsson viktiga begrepp som "den samiska gruppen", "samiska idéer" och så vidare. Formuleringar som "att jag är min egen källa" och att "samerna är ett nomadfolk" (Kroik) – trots omfattande bofasthet sedan 1800-talet – väcker förvåning och i avhandlingarna finns många motsägelser, oklara resonemang och kategoriska påståenden. Ingen av dem problematiserar exempelvis de olika samefolkbegrepp som använts historiskt. 1800-talets primordialistiska folktanke – en nation ett folk – blandas med senare tids socialkonstruktivistiskt baserade synsätt rörande etniska grupper. Den nödvändiga historiseringen av de samiska folkbegreppen saknas. Det leder också till ett reduktionistiskt två-folks tänkande, där samer tenderar bli i huvudsak passiva och "drabbade" mottagare av det som kommer från det externa majoritetssamhället.

Förmodligen är kvalitetsbristerna dessvärre ofrånkomliga då den akademisk-urfolkistiska kunskapsproduktionen trots sin skarpa och principiellt hållna kritik av den västerländska vetenskapen samtidigt, och i ett avståndstagande från de normer och krav som finns där, vill åtnjuta den status som kunskapsproduktionen vid universitet och högskolor har. Enligt min mening handlar det dock *inte* om mötet mellan två olika kunskapsvärldar – epistemologiskt

och ontologiskt som urfolksmetodologin framhåller – utan om mötet mellan en politisk-ideologisk, medvetet aktivistisk tankestil med sina särskilda regler och argumentationstekniker, och en vetenskapligt analytisk tankestil och tanke-tradition med sina hävdvunna metodiska normer, som de t.ex. har uttryckts i CUDOS-normerna.

Jag anser att tongivande delar av svensk humanvetenskaplig forskning om samer behöver stramas upp och att dess värdeladdade beskrivningar och underförstådda antaganden synliggörs. Avhandlingar som de som här analyserats ligger långt ifrån den hävdvunna syn på vetenskaplighet som inledningsvis refererades. Detta skadar förtroendet för forskningen på detta fält, liksom förtroendet för humanvetenskaplig forskning i allmänhet. Men det skadar också transparensen och rationaliteten i diskussionen om vilka samepolitikens mål bör vara och vilka medel som är lämpliga, den politiska kontext som denna forskning relaterar till och ingår i.

Litteraturförteckning

- Axelsson, Per, Kukutai, Tahu & Kippen, Rebecca, 2016. "Indigenous Wellbeing and Colonisation. Editorial", *Journal of Northern Studies* 10(2), s. 7–18.
- Ball, Terence & Dagger, Richard, 2011. *Political Ideologies and the Democratic Ideal*. 8:e uppl. Internationell red., Longman: Pearson Education.
- Bennich-Björkman, Li, Gustavsson, Sverker & Lindberg, Mats, 2023. "Inledning", i Bennich-Björkman, Li, Gustavsson, Sverker & Lindberg, Mats. *Hålla huvudet kallt. Om distanserat engagemang i en uppjagad tid*. Göteborg: Daidalos.
- Berg, Bård A., 2004. "Forestillingen om en samisk nasjon", i Niemi, Einar, & Berg, Bård A. (red.), *Fortidsforestillingar: Bruk og missbruk av nordnorsk historie*. Tromsø: Tromsø universitet.
- Borshay, Lee, Richard, 2006. "Twenty-first century indigenism", *Anthropological Theory* 6(4), s. 455–479.
- Chibber, Vivek, 2013. *Postcolonial Theory and the Specter of Capital*. London: Verso.
- Daerga, Laila, 2017. *Att leva i två världar – hälsoaspekter bland renskötande samer*. Umeå. Umeå universitet.
- Eagleton, Terry, 2001. *En essä om kultur*. Uddevalla: Daidalos.
- Ehn, Billy, Frykman, Jonas & Löfgren, Orvar, 1993. *Försvenskningen av Sverige: det nationellas förvandling*. Stockholm: Natur och kultur.
- Elenius, Lars. 2018. "Nationella minoriteters symboliska nationsbyggande. Föreställningen om Kvänland och Sápmi som nya former av etnopolitik bland finskspråkiga och samiskspråkiga minoriteter", *Historisk tidskrift* 138(3), s. 08–509.
- Dahlberg, Stefan, Mörkenstam, Ulf & Nilsson, Ragnhild, 2016. *Sametingsval, Väljare, partier och media*. Stockholm: Santérus förlag.
- Drugge, Anna-Lill (red.), 2016. *Ethics in Indigenous Research. Past Experiences – Future Challenges*. Umeå: utg. av Vaartoe – Centre for Sami Research, Umeå universitet.
- Forskningspolitisk strategi*, Sametinget 2021. Tillgänglig på <https://www.sametinget.se/156606>, citerad 2023-10-30.

- Fur, Gunlög, 1999. "Ädla vildar, grymma barbarer och postmoderna historier", *Historisk tidskrift* 119(4), s. 637–652.
- Gone, Joseph. P., 2019. "Considering Indigenous Research Methodologies: Critical Reflections by an Indigenous Knower", *Qualitative Inquiry* 25(1), s. 45–56.
- Hasselberg, Ylva, 2012. *Vetenskap som arbete: Normer och arbetsorganisation i den kommodifierade vetenskapen*. Möklinta: Gidlunds förlag.
- Hjelm, Jonny & Johansson, Madelen, 2020. "Från Lappland till Sápmi – benämningen av samernas historiska bosättningsområde", *Oknytt* 41(3–4), s. 24–56.
- Hjelm, Jonny, 2020. "Temarecension: Svenska kyrkan och samerna – en mörk historia", *Scandia. Tidskrift för historisk forskning* 86(1), s. 99–108.
- Hjelm, Jonny, 2021. "Dekoloniseringen av Sápmi och vetenskapen", *Respons* (2), s. 1–17.
- Hjelm, Jonny, 2023. "Folkifieringen av samer. Etnopolitik och vetenskapliga normer", *Historisk tidskrift* 143(4), s. 610–620.
- Hylland Eriksen, Thomas, 2007. *Etnicitet och nationalism*. Nora: Nya Doxa.
- Johansson, Peter, 2008. *Samerna – ett ursprungsfolk eller en minoritet? En studie i svensk samepolitik 1986–2005*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Kovach, Margaret, 2009. *Indigenous Methodologies. Characteristics, Conversations and Contests*. Toronto: Toronto university press.
- Kroik, Virdi Åsa, 2021. *Dihite gievrie – det vi möter i respekt*, Uppsala: Uppsala universitet.
- Kuper, Adam, 2003. "The Return of the Native", *Current Antropology* 44(3), s. 389–402.
- Lazarus, Neil, 2011. "What Postcolonial Studies doesn't say", *Race & Class* 53(1), s. 3–27.
- Ledman [Drugge], Anna-Lill, 2012. *Att representera och representeras: Samiska kvinnor i svensk och samisk press 1966–2006*. Umeå: Umeå universitet.
- Lindberg, Mats, 2018a. "The VDP-triad in ideational analysis. Toward a general theory of ideological thought-content. Part 1", *Statsvetenskaplig tidskrift* 120(2), s. 277–362.
- Lindberg, Mats, 2018b. "The VDP-triad in ideational analysis. Toward a general theory of ideological thought-content. Part 2", *Statsvetenskaplig tidskrift* 120(3–4), s. 435–556.
- Lindberg, Mats, 2023. "Vetenskaplighet och normativ relevans. Distanserat engagemang som grundhållning", i Bennich-Björkman, Li, Gustavsson, Sverker & Lindberg, Mats (red.), *Hålla huvudet kallt. Om distanserat engagemang i en uppjagad tid*. Göteborg: Daidalos.
- Lindmark, Daniel & Sundström, Olle (red.), 2016. *De historiska relationerna mellan Svenska kyrkan och samerna*. Skellefteå: Artos.
- Löf, Anette & Stinnerborn, Marita 2016. "Making collaboration work – Reflections from both sides", i Drugge, Anna-Lill (red.), *Ethics in Indigenous Research. Past Experiences – Future Challenges*. Umeå: Vaartoe – Centre for Sami Research, Umeå universitet.
- Gaski, Lina, 2008. "Sami Identity as a Discursive Formation: Essentialism and Ambivalence", i Minde, Henry (red.), *Indigenous peoples: Self-determination, Knowledge, Indigeneity*. Delft: Eburon.
- Minde, Henry, 2008. "The Destination and the Journey: Indigenous Peoples and the United Nations from the 1960s through 1985", i Minde, Henry (red.), *Indigenous peoples: Self-determination, Knowledge, Indigeneity*. Delft: Eburon.

- Myrdal, Janken, 2009. *Spelets regler i vetenskapens hantverk: om humanvetenskap och naturvetenskap*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Mörkenstam, Ulf, Dahlberg, Stefan, Nilsson, Ragnhild & Sandström, Camilla, 2021. *Sametingsval 2017*. Stockholm: Santérus förlag.
- Nilsson, Ragnhild, 2021. *Att bearkadidh: Om samiskt självbestämmande och samisk självkonstituering*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Niezen, Ronald, 2003. *The Origins of Indigenism. Human rights and the Politics of Identity*. Berkeley: University of California Press.
- Rider, Sharon, 2023. "Upplivelseindustrin: om identitet, erfarenhet och intersektionalitet", i Bennich-Björkman, Li, Gustavsson, Sverker & Lindberg, Mats (red.), *Hålla huvudet kallt. Om distanserat engagemang i en uppjagad tid*. Göteborg: Daidalos.
- Sandström, Moa, 2020. *Dekoloniseringskonst: Artivism i 2010-talets Sápmi*. Umeå: Umeå universitet.
- Sehlin MacNeil, Kristina, 2014. "Vad är urfolksmetodologier?", *Kulturella Perspektiv* 23(1), s. 50–57.
- Sehlin MacNeil, Kristina, 2017. *Extractive Violence on Indigenous Country*. Umeå: Umeå Universitet.
- Stoor, Krister, 2017. "Vi följer renens vandringar. Skogssamiska manliga renskötarens förhållande till landskapet", i Marianne Liliequist & Coppelie Cocq (red.), *Samisk kamp: kulturförmedling och rättviserörelse*. Umeå: H:ström.
- Smith, Linda Tuhiwai, 1999/2012. *Decolonizing methodologies: Research and indigenous people*. London: Zed Books.
- Vedung, Evert, 2018. "50 år av idéanalys", *Statsvetenskaplig tidskrift* 2018(2), s. 143–153.
- Öhman, May-Britt, Hedlund, Cecilia & Larsson, Gunilla (red.), 2014. *Uppsala mitt i Sápmi – Sábme – Saepmie II. En supradisciplinär antologi härrörande från Uppsams vårsymposium, Uppsala universitet, 28–29 april 2014*. Uppsala: Uppsams skriftserie 2.
- Öhman, May-Britt, 2015. "Julevädno ja mán. Lule älv och jag – tystnad, minnesförlust och jojka älven som samisk-svensk vattenkraftshistoria", i Worms, Nina & Kaiserfeld, Thomas (red.), *Med varm hand: texter tillägnade Arne Kajser*. Utgiven av Kungliga Tekniska Högskolan, Stockholm.
- Öhman, May-Britt, 2016. "TechnoVisions of a Sámi Cyborg: Reclaiming Sámi Body-, Land-, and Waterscapes After a Century of Colonial Exploitations in Sábme", i Bull, Jacob & Fahlgren, Margaretha (red.), *Ildisciplined Gender, Crossroads of Knowledge*. Cham: Springer.
- Östbring, Björn, 2022. *Nationalstaten. En essä om liberal nationalism och Sveriges framtid*. Stockholm: Fri tanke.

Kommentar till professor Jonny Hjelm's artikel "Vetenskaplig ideologiproduktion – en kritisk granskning av urfolkismen i svensk forskning om samer"

Ragnhild Nilsson

I sin artikel använder professor Jonny Hjelm min avhandling som ett empiriskt exempel på hur forskning om samiska frågor bidrar till att förstärka urfolkismen inom det samepolitiska fältet. Jag är den första att välkomna en diskussion om mitt forskningsområde. Det finns väl inget en forskare hellre vill, än att få diskutera olika utgångspunkter och tolkningar av företeelser inom det ämne som man behärskar allra bäst. Den här kommentaren skulle jag dock gärna slippa lägga ner tid på att skriva, eftersom texten jag känner mig tvingad att svara på är så pass full av konstiga tolkningar och faktafel att det är svårt att överhuvudtaget bemöta allt. Jag ska i denna kommentar dock bemöta det som jag tror är Hjelm's huvudsakliga påståenden och slutsatser och samtidigt påminna mig själv om det Quentin Skinner skriver: "[I]t is remarkably difficult to avoid falling under the spell of our own intellectual heritage. As we analyse and reflect on our normative concepts, it is easy to become bewitched into believing that the ways of thinking about them bequeathed to us by the mainstream of our intellectual traditions must be *the* ways of thinking about them" (Skinner 1998 [2012]: 116, min kursivering).

Jag ska inleda med att kort beskriva vad jag gör i min avhandling för att sedan bemöta Hjelm's påståenden samt de direkta felaktigheter som förekommer i texten, innan jag avslutar med en sammanfattande reflektion. Min kommentar omfattar endast de delar av artikeln där min forskning beskrivs och inte de övriga texterna som ingår som empiriska exempel i Hjelm's artikel.

Min avhandling

Jag disputerade i statsvetenskap vid Stockholms universitet 2021 med avhandlingen "Att bearkadidh – Om samiskt självbestämmande och samisk självkonstituering". Utgångspunkten för avhandlingen är det beslut Sveriges riksdag fattade 2010 om att erkänna samer som ett folk i den svenska regeringsformen (RF 1 kap 2 §, SFS: 2010:1408). Det var i sin tur en följd av att Sverige erkänt samer som ett urfolk och som ett folk med rätt till självbestämmande 2006, något som också låg till grund för att Sverige röstade för FN:s urfolksdeklaration 2007 som ett av 144 länder i världen:¹ "Alla folk som benämner sig själva som urfolk utgör inte 'folk' i folkrättslig mening och saknar därmed rätt till självbestämmande. *Det samiska folket utgör emellertid ett sådant 'folk' som i folkrättens mening har rättigheter, inklusive rätten till självbestämmande*" (Prop 2005/06:86: 38, min kursivering).² Avhandlingen tar alltså sitt avstamp i urfolks och samers rätt till självbestämmande både ur ett juridiskt och ett politisk-teoretiskt perspektiv. Som statsvetare är det föga kontroversiellt att utifrån politiska beslut fattade av Sveriges riksdag, analysera hur samiskt självbestämmande har institutionaliserats och kan förstås i Sverige i relation till staten, inom Sametinget och i det samiska samhället. Den här historisk-politiska kontexten – som följer av de politiska beslut som fattats av Sveriges demokratiskt valda Riksdag – är något som Hjelm genomgående förbigår med tystnad i sin text.

Det är alltså internationell rätt gällande urfolks rätt till självbestämmande som är avhandlingens första teoretiska utgångspunkt. Avhandlingen belyser de skärningspunkter och svårigheter som urfolks självbestämmande ger upphov till, såväl i relation till de befintliga demokratiska institutionerna som internt i det samiska samhället genom uppbyggandet av en ny demokratisk institution som Sametinget.

För att kontrastera den samtida debatten i politisk teori och internationell rätt – konstruerar jag ett analytiskt ramverk bestående av sydsamiska begrepp (*laahkoe, maadtoe, sijte, bearkadidh, dajve, maahtoe, vuekie*), som samtliga kopplar till autonomi, självkonstituering, fördelning av naturresurser, relationer, kunskap och landskap/territorium, dvs. beståndsdelar som kan tänkas innefattas i begreppet självbestämmande. Denna analysram är avhandlingens andra teoretiska utgångspunkt (ett sätt att arbeta på som baserar sig på internationell forskning inom fältet, något jag återkommer till). Genom att använda sydsamiska begrepp visar jag att det går att formulera ny teoretisk kunskap, nya sätt att se på vad självbestämmande är, hur det kan implementeras och nya sätt

1 UN Declaration on the Rights of Indigenous peoples (2007) (UNDRIP).

2 Här kan det också vara värt att notera att Sverige i december 1999 ratificerade Europarådets ramkonvention till skydd för nationella minoriteter och Europarådets konvention om historiska minoritetsspråk, där samerna utgör en av fem erkända nationella minoriteter och de samiska varieteterna ett av fem historiska minoritetsspråk.

att förstå samisk politik. Genom min forskning visar jag att urfolks egna normsystem på många sätt utmanar befintlig teori och olika demokratimodeller.

För att uppnå avhandlingens syfte används ett omfattande empiriskt material (böcker, tidskriften *Samefolket*, intervjuer samt Sametingets motioner och policys) som sträcker sig från början av 1900-talet fram till idag. I fokus står de idéer samer i Sverige har formulerat om vad samiskt självbestämmande är för något och hur det kan implementeras, liksom föreställningar om vad som konstituerar den samiska gruppen som också ska ta del av detta självbestämmande. Min avhandling ger därmed såväl ett teoretiskt och metodologiskt, som ett empiriskt bidrag.

Hjelms huvudargument

Det verkar som om Hjelms i sin artikel i huvudsak för fram fem påståenden som han sedan argumenterar för i sin text: 1. Att min avhandling bidrar till att förstärka urfolkismen inom det samepolitiska fältet; 2. Att det inte förekommer skilda epistemologiska och ontologiska positioner baserade på levda klass- eller etnicitetserfarenheter; 3. Att en forskare bör förhålla sig analytiskt distanserad och i sina analysbegrepp inte bygga in associationer och termer från det studerade objektet självt och därmed göra objektets språkvärld och verklighetsuppfattning till sin; 4. Att folk inte kan definieras utifrån etnicitet utan ska definieras konstitutionellt; samt 5. Att samers rättigheter till renskötsel eller jakt inte ska tillfalla dem utifrån etnicitet utan läglighet och lämplighet. De tre första påståendena rör forskningsprocessen, forskningens resultat och vetenskapsteori medan de två sista påståendena är av politisk-normativ art.

Det vanligaste sättet för forskare att finna stöd för sina påståenden är antingen genom teoretiska eller empiriska studier. Då inget av detta görs i Hjelms artikel tycks påståendena vara av mer politisk natur. Så vad ska jag då göra med dessa påståenden? Jo, jag ska göra mitt bästa för att ändå resonera runt dem utifrån den kunskap som jag har tillägnat mig under min doktorandtid och därefter som forskare.

Påstående 1. Min avhandling bidrar till att förstärka urfolkismen inom det samepolitiska fältet

Detta påstående är Hjelms huvudsyfte med artikeln, nämligen att undersöka huruvida detta stämmer eller inte. Hjelms definition av urfolkism bygger, som jag förstår det, på texter av Niezen (2003), Lee (2006), Ball & Dagger (2011), även om det på grund av avsaknaden av referenser i avsnittet (endast en nämns) är svårt att utläsa vad som hämtats var. Urfolkismen ses av Hjelms som en ideologi och innehåller följande element: kollektiv gruppidentitet betonas; med urfolk avses de människor som fortfarande lever på marker där

deras förfäder/förmödrar levt under lång tid; att europeiska kolonialmakter övertagit urfolkens marker; att urfolk assimilerats; att det finns en stark territoriell anknytning; att det finns platsspecifika traditionella kunskaper; krav på territoriellt urfolkligt självbestämmande; rätt till kulturell egenkontroll och krav på bevarande av äldre kulturella traditioner (Hjelm 2024: 20–22).

Samtliga dessa huvuddrag som Hjelm beskriver som urfolkism utgör utgångspunkter för den internationella urfolksrätten som den beskrivs i FN:s urfolksdeklaration från 2007, exempelvis i dess preambel samt i de fem första artiklarna.³ Dessa delar diskuteras även utförligt i den internationella forskningslitteraturen på området (exempelvis Anaya & Rodriguez-Pinero 2018; Daes 2011; Doyle 2014; Engle 2010; Hohmann & Weller 2018; Lightfoot 2016; Åhrén 2016). Som jag skriver i min avhandling så utgör den teoretiska och juridiska förståelsen av urfolks rätt till självbestämmande, både för urfolk generellt och för det samiska samhället specifikt, avhandlingens ena teoretiska ramverk (Nilsson 2021: 53). Det kommer därför helt naturligt återfinnas en diskussion av avhandlingens empiriska fynd i relation till denna teoretiska ingång. I det här fallet i relation till såväl statens politik på området som Sametingets idéer om vad samiskt självbestämmande är för något.

Frågan är då om avhandlingen förstärker urfolkismen inom det samepolitiska fältet? I avhandlingen analyseras hur väl såväl statens politik som Sametinget relaterar till den internationella urfolksrätten och forskningslitteraturen på området och i slutsatserna konstateras att det finns en stor disharmoni här emellan. Om det är detta Hjelm avser med begreppet ”förstärka”, så går det nog

- 3 *Concerned that indigenous peoples have suffered from historic injustices as a result of, inter alia, their colonization and dispossession of their lands, territories and resources, thus preventing them from exercising, in particular, their right to development in accordance with their own needs and interests.*

Article 1

Indigenous peoples have the right to the full enjoyment, as a collective or as individuals, of all human rights and fundamental freedoms as recognized in the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights³ and international human rights law.

Article 2

Indigenous peoples and individuals are free and equal to all other peoples and individuals and have the right to be free from any kind of discrimination, in the exercise of their rights, in particular that based on their indigenous origin or identity.

Article 3

Indigenous peoples have the right to self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.

Article 4

Indigenous peoples, in exercising their right to self-determination, have the right to autonomy or self-government in matters relating to their internal and local affairs, as well as ways and means for financing their autonomous functions.

Article 5

Indigenous peoples have the right to maintain and strengthen their distinct political, legal, economic, social and cultural institutions, while retaining their right to participate fully, if they so choose, in the political, economic, social and cultural life of the State.

att besvara Hjelm's syfte/frågeställning med ett ja. Det kan också ses som ganska traditionell teorianvändning. Den andra delen av syftet rör det samepolitiska fältet. Vad som avses med det samepolitiska fältet är oklart, men om Hjelm med det samepolitiska fältet avser Sametingets politik på området så är mitt svar, baserat på avhandlingens resultat, nej. Jag har väldigt svårt att se att min avhandling skulle få ett sådant stort inflytande att den förändrar samepolitikens inriktning. Så här skriver jag i min analys över Sametingets idéer om självbestämmande:

Hänvisningen till internationell rätt och formuleringarna om ekonomiskt, socialt och kulturellt självbestämmande, skapar i sin tur svårigheter att formulera självbestämmandets innehåll och omfång; hur det ska operationaliseras, vilken roll Sametinget ska ha i det arbetet och på vilken nivå i samhället Sametinget ska verka på – den lokala eller den nationella – liksom om det ska vara en myndighet eller ett fristående folkvalt organ [...] För Sametinget blir självbestämmande detsamma som myndighetsutövning. (Nilsson 2021: 209–210)

Såväl tidigare forskning, som avhandlingens slutdiskussion, lyfter att Sametingets konstruktion som en myndighet under den svenska regeringen, inte kan sägas motsvara det självbestämmande som internationell urfolksrätt uttrycker. Det betyder inte att det är något "fel" med att samiskt självbestämmande tar sig formen av myndighetsutövning, men att detta är viktigt att tydliggöra såväl för de samiska väljarna som för det svenska politiska systemet (Nilsson 2021:215).

Kanske Hjelm's påstående i stället handlar om att det finns olika normativa argument för varför urfolk skall ha självbestämmande och särskilt uttalade rättigheter i förhållande till de majoritetssamhällen de lever inom (jmf Anaya 2004; Havercroft 2008; Moore 2003; Mörkenstam 2015; Young 2007). Det är dock inte avhandlingens syfte att analysera detta vilket framgår tydligt, utan utgångspunkten är att samerna är erkända som ett folk med en rätt till självbestämmande i Sverige och min forskningsfråga är vad det kan betyda mer konkret utifrån politisk teori och internationell rätt, och en samisk förståelse av självbestämmande.

Det är, för att upprepa mig något, värt att notera att det faktiska politiska läget som utgör utgångspunkten för min avhandling aldrig tas upp i Hjelm's text. Kanske finns det istället en undertext av att det är urfolkism bara i att utgå från och analysera beslut fattade i och av en demokratiskt vald svensk Riksdag?

Påstående 2: Det förekommer inga skilda epistemologiska och ontologiska positioner baserade på levda klass- eller etnicitetserfarenheter.

Påstående 3: En forskare bör förhålla sig analytiskt distanserad och i sina analysbegrepp inte bygga in associationer och termer från det studerade objektet självt och därmed göra objektets språkvärld och verklighetsuppfattning till sin.

Hjelm hänvisar i denna fråga till: 1. Gone (2019) som han menar ifrågasätter uppfattningen att urfolk har en särskild epistemologi; 2. Att forskare ska vägledas av de normer som gäller inom vetenskapen och inte av de normer som exempelvis kan finnas hos en extern aktör som Sametinget; samt 3. Till CUDOS-normerna som bl.a. i den "fjärde normen föreskriver att kunskapen ska vara universellt giltig för alla, inte partikulär och villkorat sann på vissa platser eller enbart för vissa individer" (Hjelm 2024: 303).

CUDOS är en akronym för *communalism, universalism, disinterestedness* och *organized skepticism* (Hasselberg 2012; Macfarlane 2023). Hasselberg förklarar innebörden i dessa normer som: "The norms that should guide the system were that science should be a transparent system of communication, that it should be for the public good, and that it should be disinterested, i.e. not produce a vision of truth that was in the interest of a particular person, group, or organization. Furthermore, it should be based on organized skepticism, meaning that scientists should be critical and skeptical towards one another" (Hasselberg 2012: 36). Macfarlane beskriver bl.a. å sin sida att: "Universalism refers to the goal of pursuing the possibilities of generating universal truths through research that transcends differences in relation to race, class, politics and religion" (Macfarlane 2023: 1).

Att Professor Hjelm söker stöd i Joseph Gone (2019) och hävdar att han ifrågasätter att urfolk skulle ha en särskild epistemologi är en ytterst märklig läsning av Gones artikel.⁴ Varken jag eller Gone (2019) ifrågasätter uppfattningen att urfolk har en särskild epistemologi. Däremot konstaterar vi båda att det inte är oproblematiskt att använda dessa begrepp och precis som Gone gör i sin artikel så ställer jag en rad kritiska frågor i avhandlingen, bl.a:

En oproblematiserad generell utgångspunkt om att samernas egen ontologi (världsbild) och epistemologi ska tas hänsyn till är inte tillräckligt utan måste exempelvis följas av frågor som:
Hur vet jag som forskare att det är just en annan ontologi och

4 Jag hade dessutom förmånen att få ta del av Gones forskning vid en föreläsning han höll under en panel på en konferens nu i början av juni där det blev ännu tydligare hur han resonerar runt hur urfolks epistemologier inte bara kan, utan ska implementeras inom forskningen. Programme | NAISA 2024 Bådåddjo/Buvvda/Bodø – Native American and Indigenous Studies Association's Thirteenth Annual Conference | Ex Ordo [hämtad 2024-06-06]

epistemologi jag stöter på i mitt empiriska textmaterial eller hos mina informanter? På vilket sätt förväntas jag hantera denna ontologi och epistemologi? Hjälper mig den teori och metod jag väljer att återfinna och analysera denna skiftande ontologiska utgångspunkt? Går en sådan utgångspunkt överhuvudtaget att återfinna i materialet? (Nilsson 2021: 9–10)

Eftersom Professor Hjelm väljer att tolka delar av det jag skriver utanför sin kontext så ska jag kortfattat försöka punkta upp vad jag också skriver gällande skiftande ontologiska perspektiv i min avhandling (Nilsson 2021: 10–12).

- Ordval som världsbild, värderingar, urfolksmetodologi eller för all del ontologi och epistemologi, utan att gå in på vad orden betyder i den specifika urfolkssamhällets kontext forskaren verkar inom, är enkelt att ta till i ett övergripande resonemang. Detta är inte tillräckligt.
- Om forskaren utgår från en annan ontologisk utgångspunkt i sin forskning så har hen ett ansvar att förklara den och motivera valet i förhållande till det hen studerar.
- Utgångspunkten för avhandlingen är att det finns en ontologisk kärna, spårbar genom normer och handlingar som ryms inom det samiska språket och i samiska begrepp.
- I avhandlingen används samiska begrepp och dess betydelse som analytiska begrepp för att kontrastera befintliga teorier kring självkonstituering och självbestämmande.
- De samiska begreppen kan inte användas som något traditionellt, stängt, statiskt och fruset i tid som endast särskilt autentiska människor kan förstå.
- Att utmejsla samiska normer, rena från påverkan från majoritetssamhället, är en omöjlighet. Samisk kultur, samiska språk och samiska handlingsmönster står under ständig förändring.

Att utgå från urfolks egna språkliga begrepp, berättelser, ordspråk och kulturella praktiker, vilka återspeglar urfolks egna rättsuppfattningar, har utvecklats och tillämpats genom forskning inom fältet *Indigenous law* under det senaste dryga decenniet (Borrows 2010, 2016, 2019; Black 2011; Friedland 2012; Napoleon 2013; Friedland & Napoleon 2015; Napoleon & Friedland 2016; Gover 2020). Det jag skriver i avhandlingen är att jag precis som John Borrows (2019) menar att urfolks normsystem och rättsuppfattningar kan analyseras och teoretiseras så länge "[...] care is taken not to prioritize, universalize or essentialize its definition and application" (Borrows 2019:20). De analytiska

begreppen i avhandlingen kontextualiseras och exemplifieras i hög grad i relation till renen eller till ett renskötselssammanhang, vilket kan tolkas som att de endast är tillämpbara i en renskötselkontext. Det är inte avhandlingens avsikt utan begreppens inneboende normer kan även tillämpas på en analytisk nivå i andra kontexter, som till exempel i relationen mellan Sametinget och den svenska staten. En annan anledning till varför jag menar att begrepp som används i lokala kontexter även kan vara relevanta för att analysera självbestämmande och självkonstituering på en övergripande nivå är för att idéerna i det empiriska materialet till stor del kommer visa sig cirkulera i spänningsfältet mellan relationer och rättigheter på lokal nivå och hur dessa ska hanteras av ett övergripande organ som Sametinget (Nilsson 2021: 11–20).

Jag bygger inte min forskning på normer som Sametinget ställt upp och jag delar Hjelms syn på att forskning ska bygga på vetenskapliga principer. Däremot konstruerar jag en analysram som bygger på samiska begrepp, där jag är noggrann med att förklara vad dessa begrepp betyder och hur jag ska använda dem. Ett sådant förfaringssätt är precis det som CUDOS-normer om universalism inkluderar och det som Gone (2019) avser i sin artikel. Teorianvändning utgår från en övergripande analysnivå och förklaringsmodell. Det betyder inte att de begrepp jag använder i min analysram delas och förstås av samtliga samiska individer, vilket jag inte heller påstår.

Gällande Hjelms förhållningssätt om att en forskare bör förhålla sig analytiskt distanserad och i sina analysbegrepp inte bygga in associationer och termer från det studerade objektet självt och därmed göra objektets språkvärld och verklighetsuppfattning till sin, så kan jag bara svara att svenska och samiska är mina språk. Gör det mig mindre analytiskt distanserad? När jag bygger en analysram av samiska begrepp och beskriver dess innehåll, ett innehåll som delvis avspeglar en relationell förståelse av landskap, människor och djur, betyder inte det att jag ”gjort det studerade objektets verklighetsuppfattning” till min, utan det betyder att jag har använt analysramen för att förklara spänningar/konflikter/krockar som återfinns i det empiriska materialet och som inte tidigare analyserats på detta sätt.

Påstående 4: Ett folk kan inte definieras utifrån etnicitet utan ska definieras konstitutionellt.

Påstående 5: Samers rättigheter till renskötsel eller jakt ska inte tillfalla dem utifrån etnicitet utan läglighet och lämplighet

Då dessa båda påståenden är renodlat politiskt-normativa kommer jag att resonera runt båda dessa påståenden samlat.

Samerna är, som tidigare nämnts, erkända konstitutionellt som ett folk i den svenska regeringsformen (RF). Vilka som utgör det samiska folket och hur

detta folk ska definieras, stadgas dock inte i regeringsformen eller i förarbetena. 42 andra länder har också erkänt urfolk i sina konstitutioner, exempelvis México: "The nation is multicultural, based originally on its indigenous peoples, described as descendants of those inhabiting the country before colonization and that preserve their own social, economic, cultural and political institutions, or some of them" (Ch. 1, Art. 2). Även Guatemalas konstitution erkänner urfolk: "Guatemala is formed by diverse ethnic groups among which are found the indigenous groups of Mayan descent" (Sec 3. Art 66). Att erkänna folk konstitutionellt utifrån såväl etnicitet och/eller en status som urfolk är ur ett internationellt perspektiv inget ovanligt (och i fråga om samerna, gäller ju det också i våra grannländer Finland och Norge).

Användningen av begreppet folk i artikel 1 i FN:s konvention om civila och politiska rättigheter (CCPR) kommer från en kontext där folket historiskt kunde härledas till det totala antalet individer inom bestämda territorier. Självbestämmande är alltså i grunden en territoriellt betingad rättighet, som inte baseras på etnicitet eller historiskt etablerade samhällen (Weller 2018). Det som är tydligt är att urfolks rätt till självbestämmande och till mark och vatten på många sätt utmanar den grundläggande tanken om den gemensamma folkviljans förverkligande inom nationalstaten – en tanke som Sverige och många andra stater bygger på – och hur detta ska förstås när en stat inom sina gränser har två (eller flera) folk som båda har en erkänd rätt till självbestämmande (Lightfoot 2016). Det kan därför tyckas rent av lite våghalsigt av Hjelm att rakt av, utan ytterligare argument eller resonering, föra fram ett påstående om att folket avgränsas av nationalstatens gränser – ett folk, en nation. Det finns nämligen då långt mycket mer forskningslitteratur än min avhandling som Hjelm behöver rikta sin lans mot och det finns olika institutionella lösningar för det i både praktik och teori.

Idag regleras rätten till renskötsel, jakt och fiske (renskötselrätten) genom rennäringslagen (SFS 1971:437). Renskötselrätten grundar sig på urminnes hävd, dvs ett långvarigt bruk av en grupp människor inom ett visst område, dvs i enlighet med svenska fastighetsrättsliga principer (Brännström 2017). Rättigheten grundar sig således inte på etnicitet. För att komplicera saken så är dock renskötseln (oavsett hur många som utövar den) en del av samisk kultur, en kultur som den svenska staten ålagt sig att skydda, både genom nationell och internationell lagstiftning. När jag i avhandlingen refererar till tidigare forskning (Allard 2013; Brännström 2017, 2020; Allard och Brännström 2020), så gör jag det för att förklara att den sametingspolitiska synen om att varje individ i egenskap av att vara same även skulle ha renskötselrätt, inte överensstämmer med andra juridiska, fastighetsrättsliga principer. Utifrån det forskningsläge vi har idag innebär det att ett sådant påstående kan ses som en felaktig förståelse av renskötselrätten. Jag ser dock fram emot en vidare diskussion om detta när Professor Hjelm presenterar fler juridiska, politisk-teoretiska och normativa

argument för hur renskötselrätten ska fördelas efter läglighet och lämplighet och inte utifrån dagens rennäringslagstiftning.

Hjelms tolkning av min avhandling och direkta felaktigheter i texten

Hjelm går i ett avsnitt av artikeln igenom min avhandling och tolkar innebörden i avhandlingens olika kapitel och avsnitt som sedan ligger till grund för hans idéanalys, vilken jag återkommer till senare. Jag som författare äger såklart inte läsarens tolkning av det jag skriver. Otydligheter, inkonsekvens i användandet av begrepp etcetera, formar läsarens förståelse av textens innebörd och jag är väl medveten om att denna typ av oklarheter förekommer i min avhandling såväl som i de flestas avhandlingar. Dock kan jag förundras över på vilket sätt Hjelm tolkar min text och ska därför förtydliga vad jag menar i de passager han har citerat avhandlingen. Jag vill även påtala att Hjelm har flera fel i sina citat samt i sidhänvisningarna för sina citat vilket gör det svårt att återfinna dessa i avhandlingen om man inte använder sökfunktionen i pdf-versionen.⁵

Hjelm skriver: ”Ett av de fyra syftena är att visa ’hur urfolk ska kunna realisera och institutionalisera det självbestämmande de har rätt till’ (s. 21)” (Hjelm 2024: 315). För det första har avhandlingen bara ett syfte vilket redogörs för på sidan sex. För det andra härrör den citerade strofen från ett stycke som beskriver avhandlingens bidrag och disposition, där innebörden även förvrängs av att inte hela meningen citeras. Där skriver jag:

Avhandlingens teoretiska bidrag består av: 1.att den visar på komplexiteten gällande urfolksrätten och hur urfolk ska kunna realisera och institutionalisera det självbestämmande som de har rätt till; 2.hur den internationella folkrätten och nationell lagstiftning påverkar urfolks möjligheter till självkonstituering och självbestämmande; 3. Kontextualiserar förståelsen av urfolks externa och interna självbestämmande och hur det kan tolkas avseende samiskt självbestämmande; och 4. att den utvecklar ny samisk, teoretisk kunskap baserad på samiska begrepp. (Nilsson 2021: 21)

Hjelm skriver vidare direkt efter att: ”Idealet är att självbestämmandets innebörd och vilka urfolksindivider som ingår i den samiska urfolkskategorin ska utarbetas maximalt ’fritt från majoritetssamhällets normgivning’ (s.21)” (Hjelm 2024: 315). Det jag resonerar runt på sidan fyra och fem i avhandlingens inledning och där citatet är plockat från, är att de till synes enkla och självklara formuleringarna i urfolksdeklarationen, om urfolks rätt till självbestämmande

5 Avhandlingen finns tillgänglig i pdf-format här: <https://su.diva-portal.org/smash/get/diva2:1594321/FULLTEXT05.pdf>.

genom egna procedurer och egna politiska beslutande institutioner,⁶ ger intrycket av att urfolks självbestämmande är något konkret formulerbart och direkt möjligt att implementera. I verkligheten visar UNDRIP på ett politiskt dilemma som visar sig gällande: 1. i vilken grad det är möjligt för urfolk, som under lång tid och i varierande grad varit utsatta för kolonisering och assimilering, att kunna formulera egna medlemsdefinitioner och det egna självbestämmandets innebörd, fritt från majoritetssamhällets normgivning; och 2. i vilken grad det är möjligt att inrätta egna procedurer och egna institutioner inom ramarna för vad nationalstaten och den liberala demokratin tillåter (Nilsson 2021: 4–5). Det vill säga, jag skriver varken om ett ideal eller om något som ska implementeras maximalt, utan att skrivningarna i urfolksdeklarationen framstår som enkla att genomföra men i verkligheten stöter på flera praktiska och normativa problem.

Vidare skriver Hjelm att jag på sidan sju tar avstånd från tidigare forskning om *samer* (Hjelm 2024: 315). Det gör jag inte, det jag gör är att jag inleder en genomgång av den urfolksmetodologiska och forskningsetiska litteraturen inom området, såväl internationellt som nationellt genom en referens till (Tuhiwai Smith 2012). Jag skriver varken att "samer ska vara delaktiga i forskningsprocessen" eller att "forskningen bör leda till samepolitiskt genomtänkt handlande". Inte heller skriver jag att forskningen på så sätt kan fungera dekoloniserande (Hjelm 2024: 315). Tvärtom är jag kritisk till hur begrepp som dekolonisering och urfolksmetodologi används inom tidigare forskning, då jag skriver att den urfolksmetodologiska litteraturen ger motstridiga bilder, att det finns en begreppsförvirring inom litteraturen och att den urfolksmetodologiska ingången oftast lämnas oproblematiserad på en teoretisk nivå eller utifrån olika forskningsfält (Nilsson 2021: 8–9).

Det som jag menar behöver problematiseras och diskuteras ytterligare i relation till den tidigare forskning som har gjorts i en samisk kontext är att begrepp som *inifrånperspektiv*, *kontextuell tolkning* och att "ge tillbaka", kan tolkas som att det finns en tydlig linje mellan ett *inifrånperspektiv* och ett *utifrånperspektiv*, där *inifrånperspektivet* per automatik genererar mer relevant forskning, *något som jag vänder mig emot*. Delvis utgår dessa resonemang från ett maktlöst, samiskt samhälle där det är nära mellan svart och vitt, rätt och fel, antingen eller och där den utomstående forskaren blir någon som ska hjälpa till. (Nilsson 2021: 10–11, min kursivering)

6 Artikel 9 i UNDRIP stadgar: "Indigenous peoples and individuals have the right to belong to an indigenous community or nation, in accordance with the traditions and customs of the community or nation concerned. No discrimination of any kind may arise from the exercise of such a right". Artikel 18 slår fast att: "Indigenous peoples have the right to participate in decision-making in matters which would affect their rights, through representatives chosen by themselves in accordance with their own procedures, as well as to maintain and develop their own indigenous decision-making institutions".

Det jag resonerar om här är att forskning som säger sig ha ett inifrånperspektiv, där samer ska involveras i forskningen, inte kan sägas vara det bästa eller det enda sättet att bedriva forskning på. Dels behöver frågan problematiseras utifrån olika forskningsfält, dels anser jag verkligen att det behövs forskning med olika perspektiv, dels att forskning som ska "hjälpa till" inte alltid är den bästa utgångspunkten att ha som forskare. Inom exempelvis medicinsk forskning skulle vi dock aldrig ifrågasätta ett sådant forskningsmotiv. Ytterligare en fråga som jag problematiserar gällande forskning som görs i samarbete med samer och som jag skriver direkt efter ovanstående citat, är att det finns en risk med att det är samma samiska personer som är med i flera olika forskningsprojekt. Genom detta riskerar forskaren snarare bli en megafon för dessa personers åsikter än att självständigt analysera forskningsresultaten (Nilsson 2021: 11). Hjelm har visserligen citerat detta stycke i sin artikel men då lyft det som ett argument för att jag argumenterar för det samiska samhällets litenhet, vilket ger intrycket av att vara något normativt laddat, oklart hur (Hjelm 2024: 318).

I anslutning till min genomgång av den internationella urfolksmetodologiska litteraturen redogör jag för de olika sätt urfolksmetodologi beskrivs på: "Ibland beskrivs metodologi som en teori om hur forskning bör utföras där metodologin omfamnar såväl epistemologi, teori som metod (Swadener & Mutua 2008: 32; Kovac 2010: 122). Men metodologi kan också beskrivas som ett deltagarstyrt, frigörande och framåtsyftande förhållningssätt till forskning med ursprung i urfolkens egna kunskapssystem (Chilisa 2019: 41)" (Nilsson 2021: 8). Den andra meningen i detta citat från min avhandling har Hjelm stoppat in i ett avsnitt där han, som jag tolkar det, försöker beskriva mitt andra teoretiska ramverk av samiska begrepp. Dock har han skrivit om meningen och påstår att jag skriver att "*Min metodologi kan också beskrivas som ett deltagarstyrt, frigörande och framåtsyftande förhållningssätt till forskning med ursprung i urfolkens egna kunskapssystem*" och utelämnat referensen som jag har angivit (Hjelm 2024: 316, min kursivering). Hjelm inte bara plockar meningar ur sin kontext och stoppar in där de passar hans argument. Han felciterar, felrefererar och försöker på så sätt skriva fram en tolkning av min avhandling som känns helt absurd att ens behöva bemöta.⁷ Hjelm framför vidare att han utgår från

7 Samma form av medveten felcitering görs också i en referens till en annan text jag varit medförfattare till, där Hjelm anför att vi skriver att forskningsprojekt ska ta "hänsyn till samernas egen epistemologi" (s. 301) och sammankopplar det med Sametingets forskningspolitiska strategiprogram. I verkligheten skriver vi att vi gjort precis tvärtom i den enkät vi utformat inom projektet, nämligen – och korrekt citerat – att "frågorna i enkäten *inte* tar hänsyn till samernas egen epistemologi, exempelvis i de socio-ekonomiska avsnitten för utbildnings- och inkomstnivå efterfrågas" (Nilsson m.fl. 2021: 12, min kursivering). Och det bland annat där att studien ska vara jämförbar med andra väljarundersökningar i Sverige och Norge, vilket naturligtvis är centralt. Att så vetenskapligt vårdslöst utelägna ordet *inte* här (liksom kontexten i vilket resonemanget förs), förvränger på ett uppenbart sätt det vi faktiskt skriver så att det passar in i Hjelms argument. Att sådant sker på sociala medier är inte att förundras över, men det förvånar i vad som ska vara en vetenskaplig artikel. Av en professor. I historia.

den kritik som finns mot postkolonial teori (Hjelm 2024: 309–310). Jag använder varken postkolonial teori eller urfolksmetodologi. Det senare med hänvisning till just den oprecisitet som jag redogjort för i avhandlingen.

Ytterligare exempel är när Hjelm hävdar att jag: "vill peka på att det varit en relativt liten elit i 'den samiska gruppen' som gett självbestämmandekampen en 'felaktig' rättighetsinriktad prägel (s. 87)" (Hjelm 2024: 317). På sidan 87 i avhandlingen redogör jag för mitt material där två olika intervjuer beskrivs: "Den andra intervjuerien genomfördes 2017 och 2018 och består av nio elit-intervjuer med personer som antingen är företrädare för samiska riksorganisationer och/eller har haft nyckelpositioner inom det samiska samhället inför Sametingets tillkomst och som lokaliserats genom mitt empiriska material" (Nilsson 2021: 87). Var Hjelm har hittat det övriga i sitt fabricerande påstående om vad jag vill peka på framgår inte.

Vidare påstår Hjelm att jag pekar ut demokratin som problematisk då jag, enligt honom, gillande refererar Margaret Moore (2015) (Hjelm 2024: 317). Jag har i avhandlingens kapitel om självbestämmande och Sametinget tidigare också citerat Moore, som är en ledande forskare på fältet: "a historically sensitive and contextually nuanced approach is important to determining how a group may be best able to realize its right to collective self-determination, and that we cannot assume that it will be possible in any formally inclusive political project" (Moore 2015: 153). I mitt avslutande kapitel refererar jag till henne igen, precis som Hjelm skriver, genom att hänvisa till det hon skrivit om "att det är en felaktig föreställning att det alltid är demokratiska principer som är den enda utgångspunkten för att dra upp de legitima gränserna för självbestämmandet omfång, territoriets utbredning, eller folkets tillhörighet". I meningen efter skriver jag "Vad det kan vara istället är svårare att svara på" (Nilsson 2021: 216). Den diskussion jag återknyter till är det politiska dilemma som jag redogör för inledningsvis, och hur svårt det är för i det här fallet samerna, som genom Sametinget har fått en politisk institution, att tänka sig någon annan institutionell form eller något annat sätt att utöva sitt självbestämmande på. Betyder det att jag förkastar den liberala demokratin? Självklart inte.

Det jag slutligen måste kommentera avseende Hjelm's tolkning av det jag skriver är att han påstår att jag "är kritisk till de som kräver rättigheter i Sápmi med åberopande av samiskt påbrå, 'blodsband', dit även språkkraven hänförs; det vill säga även en kritik av principerna bakom Sametingets röstlängd" (Hjelm 2024: 319). Det är jag inte. Det jag skriver i avhandlingen är att civila

Även andra felrefererade forskare finns i materialet, exempelvis Johansson (2008). I sin inledning lyfter Hjelm den etnopolitiska mobiliseringen som sköt fart bland samer under 1970-talet. Hjelm skriver: "Men även forskare deltog. Det menar exempelvis Peter Johansson som granskat svensk samepolitik 1986–2005. Enligt honom har forskare i detta sammanhang inte förhållit sig enbart analytiskt utan använt termer och begrepp som har 'avsevärda realpolitiska implikationer (Johansson 2008: 60)" (Hjelm 2024: 300). Citatet är taget från ett avsnitt på sidorna 57–58 där Johansson redogör för delar av sina teoretiska utgångspunkter och handlar inte om forskares roll i den samiska etnopolitiska mobiliseringen (Johansson 2008: 57–58).

rättigheter av fastighetsrättslig art, som renskötselrätten, inte automatiskt kan krävas med hänvisning till att individen är upptagen i Sametingets röstlängd.

Hjelms slutsatser och användandet av idéanalytisk metod

Hjelm applicerar den idéanalytiska metoden (VDP) på min avhandling för att få fram värderingar genom att spåra beskrivningar och föreskrivande handlingar (Lindberg 2017, 2018). Detta görs genom att Hjelm i ett första steg tolkar de värden han återfinner i min avhandling, i en annan avhandling samt i ett samepolitiskt dokument för att hitta likheter som han sedan formulerar ihop till en egen gemensam värdebeskrivning. I steg två får han fram de beskrivningar han hittar utifrån sina egna sammanslagna värden, för att sedan skriva fram de föreskrivande handlingar som han i steg tre har tolkat ihop av de tre dokumenten. Med tanke på den ovarsamma tolkningen av min text som jag redogjort för, så förefaller det sannolikt att även de övriga texterna rönt samma öde. Det är också så att Hjelm i sin idéanalys får fram värden från en text, men där han tar beskrivningarna och de föreskrivande handlingarna från de två övriga texterna, ett förfaringssätt som visserligen ger honom mer ammunition till hans påståenden, men som knappast kan ses som vetenskapligt (Hjelm 2024: 323–325).

Jag ska ge ett exempel där Hjelm menar att det värde i form av urfolkism som jag skriver fram överensstämmer med Sametingets forskningspolitiska strategi. *Värde*: Det är viktigt att respektera och efterleva internationella konventioner rörande urfolket samers rätt till självbestämmande; *Beskrivning*: Samer är ett urfolk som saknar självbestämmande vilket innebär att Sverige utmärker sig negativt; *Föreskrivande handling*: Urfolket samer ska, av den svenska staten, samt i linje med internationella konventioner erhålla självbestämmande (Hjelm 2024: 323). Med min tidigare beskrivning över mina teoretiska utgångspunkter, så är detta inte ett konstigt resultat. Betyder det att jag styrts av Sametingets forskningspolitiska strategi i min forskning? Nej, det betyder det inte och så har heller inte varit fallet.⁸ En troligare och mer uppenbar tolkning vore kanske att de likheter som finns förmodligen beror på att Sametinget i sin forskningspolitiska strategi har tagit sin utgångspunkt i att Sverige har erkänt samer som ett folk med rätt till självbestämmande – samma utgångspunkter som jag har i min avhandling – och att deras forskningspolitiska strategi handlar om vad Sametinget anser att det skulle innebära på det forskningspolitiska fältet.

Ibland funderar jag på om det är direkta ord Hjelm hänger upp sig på och som han inte vet hur han ska komma åt. Som när Hjelm skriver att jag inte

8 Det vore också tidsmässigt en omöjlighet, eftersom jag påbörjade arbetet med min avhandling flera år innan Sametingets forskningspolitiska strategi antogs och disputerade samma år.

definierar begrepp som "den samiska världen" och att jag använder begreppet "samisk värld" som en verklighetsbeskrivning vilket genererar politisk-moraliska idéer om samers essentiellt distinkta historia (Hjelm 2024: 327). Den enda gången begreppet "samisk värld" förekommer i avhandlingen är i ett citat från ett anförande som hölls på svenska samernas riksförbunds landsmöte, 1987 (Nilsson 2021: 96–97).

Avslutande reflektioner

Att skilda perspektiv inom forskningen genererar olika normativa dimensioner är tydligt inom många olika forskningsfält, inte endast i den mikrovärld som diskuterats i denna kommentar.⁹ Det är viktigt att problematisera skilda normativa dimensioner och föra diskussioner om vilka konsekvenser dessa får för forskningen och forskningsresultaten. Men vi behöver göra det på ett initierat och öppet sätt. När vi som forskare släpper ifrån oss en text, vet vi att vi inte längre kan styra hur den tolkas och används. Det ingår i forskningens spelregler. Det är dock märkligt att flera sidor i kritiken handlar om vad jag (och andra) inte forskar om, som när Hjelm nämner "det relativa ointresse som ägnas andra sociala kategorier i Sápmi" (s. 65), "studier av hur folk-kulturella ackulturationsprocesser ('folkblandning') de senaste tusen åren, men i synnerhet de senaste 200–300 åren, urgröpt entydiga samiska identitetspositioner [...]" och att "andra människor än samer i Sverige utsattes för religiöst förtryck på grund av 1600–1700-talets kristna ortodoxi" (s. 68). Det är viktiga forskningsfrågor med en i huvudsak historisk inriktning som någon, kanske Hjelm själv, skulle kunna vidareutveckla i utförliga empiriska studier, men kan inte vara ett krav för varje avhandling som har en samisk tematik.

En annan av forskningens spelregler är den som Vetenskapsrådet hänvisar till och som är tagen från den europeiska kodexen för forskningens integritet. Där sägs att forskaren ska tillämpa ärlighet i fråga om att utveckla, genomföra, granska samt rapportera och informera om forskning på ett öppet, rättvist, fullständigt och objektivt sätt (Vetenskapsrådet 2018). Eller för att återvända till Skinner som jag citerade i inledningen: "a willingness to exchange and negotiate alternative descriptions" (Skinner 1998 [2012]: 115). I förhållande till Hjelm's hantering av tidigare forskning och sitt empiriska material finns det faktiskt anledning att reflektera över var gränsen går för hur vårdslös en forskare får vara.

Avslutningsvis framgår det tydligt att Hjelm anser att min avhandling är dålig. Dock känns det märkligt att diskutera hans påstående om en normativt

9 Med mikrovärld avser jag här inte förekomsten av en verklig liten värld, utan det lilla forskningsområde som samisk forskning utgör såväl i en nationell som internationell kontext, samt det smala perspektiv på de normativa frågor som lyfts av Hjelm och som besvarats av mig.

styrd, icke-distanserad forskning, när Hjelm själv gör det väldigt tydligt för läsaren av hans artikel, att hans egen position är långt ifrån politiskt-normativt neutral, även om hans egna underförstådda antaganden sällan eller aldrig synliggörs. De argument han använder för att försöka hitta bevis för sin avhandlings problematiska ansatser, faller han för själv. Är kanske det huvudsakliga men outtalade argumentet i Hjelms artikel egentligen att samer inte är ett urfolk i internationallrättslig mening? Att svensk politik (och finsk och norsk) och gällande lagstiftning är fel? Och att all forskning som utgår från en samtida historisk-politisk kontext där samer erkänts som ett urfolk med rätt till självbestämmande bidrar till urfolkism? Isåfall borde det tydliggöras som normativ premiss för kritiken och då kanske det hade varit tillräckligt med en mening för att hävda det, istället för att som nu låta påskina att han utför en vetenskaplig analys.

Referenser

- Allard, Christina, 2013. "Who holds the reindeer herding right in Sweden?: A key issue in legislation", i Bankes, Nigel & Koivurova, Timo (red.), *The Proposed Nordic Saami Convention: National and International Dimensions of Indigenous Property Rights*. Oxford: Hart Publishing.
- Allard, Christina & Brännström, Malin, 2020. "Girjas sameby mot staten: En analys av Girjasdomen", *Svensk Juristtidning* 5, s. 429–452.
- Anaya, S. James, 2004. *Indigenous peoples in international law*. Oxford: Oxford University Press.
- Anaya, S. James & Rodriguez-Pinero, Luis, 2018. *The Making of the UNDRIP: The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: A Commentary*, s. 38–62.
- Ball, Terence & Dagger, Richard, 2011. *Political ideologies and the democratic ideal*. 8th ed., International ed. Harlow: Pearson Education.
- Black, Christine, 2011. "Maturing Australia through Australian Aboriginal Narrative Law", *South Atlantic Quarterly*, 110(2), s. 347–362, doi:10.1215/00382876-1162489.
- Borrows, John, 2010. *Drawing out law: A spirit's guide*. University of Toronto Press.
- Borrows, John, 2016. *Freedom and Indigenous constitutionalism*. University of Toronto Press.
- Borrows, John, 2019. *Law's Indigenous Ethics*. University of Toronto Press.
- Brännström, Malin, 2017. *Skogsbruk och renskötsel på samma mark: en rättsvetenskaplig studie av äganderätten och renskötselrätten*. Umeå universitet.
- Brännström, Malin, 2020. "The Girjas Case – court proceedings as a strategy to enforce Sámi land rights", i *Routledge Handbook of Indigenous Peoples in the Arctic*. Routledge.
- Daes, E. Irene., 2011. "The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: background and appraisal", s. 11–40 i Allen, S. och Xanthaki, A. (red.), *Reflections on the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. Oxford: Hart Publishing.
- Doyle, Cathal M, 2014. *Indigenous peoples, title to territory, rights and resources: the transformative role of free prior and informed consent*. Routledge.

- Engle, Karen, 2010. *The elusive promise of indigenous development: Rights, culture, strategy*. Duke University Press.
- Friedland, Hadley, 2012. "Reflective frameworks: Methods for accessing, understanding and applying Indigenous laws", *Indigenous LJ* 11, s. 1.
- Friedland, Hadley & Napoleon, Val, 2015. "Gathering the threads: developing a methodology for researching and rebuilding Indigenous legal traditions", *Lakehead Law Journal* 1(1), s. 16–44.
- Gone, Joseph P., 2019. "Considering Indigenous Research Methodologies: Critical Reflections by an Indigenous Knower", *Qualitative Inquiry* 25(1), s. 45–56, doi:10.1177/1077800418787545.
- Gover, Kirsty, 2020. "Legal Pluralism and Indigenous Legal Traditions", I *The Oxford Handbook of Global Legal Pluralism*.
- Hasselberg, Ylva, 2012. "Demand or discretion? The market model applied to science and its core values and institutions", *Ethics in Science and Environmental Politics* 12(1), s. 35–51, doi:10.3354/esep00118.
- Havercroft, Jonathan, 2008. "Sovereignty, recognition, and indigenous peoples", s. 112–137 I Price, Richard M. (red.), *Moral Limit and Possibility in World Politics*. Cambridge University Press. Tillgänglig på <https://eprints.soton.ac.uk/348781/>.
- Hjelm, Jonny, 2024: "Vetenskaplig ideologiproduktion. En kritisk granskning av urfolksmen inom svensk forskning av samer", *Statsvetenskaplig tidskrift* 2024 (2), s. 299–335.
- Hohmann, Jessie & Weller, Marc, 2018. *The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: A Commentary*. Oxford University Press.
- Johansson, Peter, 2008. *Samerna-ett ursprungsfolk eller en minoritet? En studie av svensk samepolitik 1986–2005*. Doctoral thesis, Göteborgs universitet.
- Lee, Richard Borshay, 2006. "Twenty-first century indigenism", *Anthropological Theory* 6(4), s. 455–479.
- Lightfoot, Sheryl, 2016. *Global Indigenous Politics: A Subtle Revolution Worlding Beyond the West*. Routledge.
- Lindberg, Mats, 2017. "Qualitative Analysis of Ideas and Ideological Content", s. 6–121 i Boréus, Kristina och Bergström, Göran (red.) *Analyzing Text and Discourse. Eight Approaches for the Social Sciences*. Sage Publications Ltd.
- Lindberg, Mats, 2018. "The VDP-triad in ideational analysis", *Statsvetenskaplig tidskrift* 120(3–4).
- Macfarlane, Bruce, 2023. "The DECAY of Merton's scientific norms and the new academic ethos", *Oxford Review of Education* 0(0), s. 1–16, doi:10.1080/03054985.2023.2243814.
- Moore, Margaret, 2003. "An Historical Argument for Indigenous Self-Determination", *NOMOS: Am. Soc'y Pol. Legal Phil.* 45, s. 89.
- Moore, Margaret, 2015. *A political theory of territory*. New York: Oxford University Press. Tillgänglig på <http://dx.doi.org/10.1093/acprof:oso/9780190222246.001.0001>.
- Mörkenstam, Ulf, 2015. "Recognition as if sovereigns? A procedural understanding of indigenous self-determination", *Citizenship Studies*, 19(6–7), s. 634–648, doi:10.1080/013621025.2015.1010486.
- Napoleon, Val, 2013. "Thinking about Indigenous legal orders", s. 229–245 i *Dialogues on human rights and legal pluralism*. Springer.
- Napoleon, Val & Friedland, Hadley, 2016. "An Inside Job: Engaging with Indigenous Legal Traditions through Stories", *McGill LJ* 4 (Journal Article), s. 725.

- Niezen, Ronald, 2003. *The origins of indigenism: Human rights and the politics of identity*. University of California Press.
- Nilsson, Ragnhild, 2021. *Att bearkadidh: Om samiskt självbestämmande och samisk självkonstituering*. Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet.
- Nilsson, Ragnhild, Mörkenstam, Ulf, Dahlberg, Stefan & Sandström, Camilla, 2021. "Sametingsvalet 2017. Kontinuitet och förändring", i *Sametingsval 2017*. Stockholm: Santérus Förlag.
- Prop 2005/06:86. Ett ökat samiskt inflytande.
- SFS 1971:437. *Rennäringslag*.
- SFS 2010:1408. *Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform*.
- Skinner, Quentin, 1998 [2012]. *Liberty before liberalism*. Cambridge University Press.
- Tuhiwai Smith, Linda, 2012. *Decolonial methodologies. Research and indigenous peoples*. Otago University Press, London and New York, NY.
- United Nations, 2007. *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (Laws/Statutes).
- Vetenskapsrådet, 2018. *Etik i forskningen och god forskningssed*. Tillgänglig på <https://www.vr.se/uppdrag/etik/etik-i-forskningen.html>, hämtad 2024-06-03.
- Weller, Marc, 2011. "Self-Determination of Indigenous Peoples: Articles 3, 4, 5, 18, 23, and 46(1)", s. 115-149 i Hohmann, Jessie & Weller, Marc (red.), *The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. A Commentary*. Oxford: Oxford University Press.
- Young, Iris Marion, 2007. *Global challenges: War, self-determination and responsibility for justice*. Polity.
- Åhrén, Mattias, 2016. *Indigenous peoples' status in the international legal system*. Oxford: Oxford University Press. Tillgänglig på <http://dx.doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198778196.001.0001>.

Public services demokratiska uppdrag

Fri åsiktsbildning och offentligt förnuft

Ludvig Beckman

The democratic value of public service broadcasting: freedom of opinion and public reason

The democratic significance of public broadcasting corporations has gained renewed urgency as a result of developments in the outside world and the ongoing public service committee (Dir. 2023:27). According to the accepted view, public broadcasting corporations serve democracy by strengthening the free expression of opinion. This paper argues that this argument is not sufficient. In addition to strengthening the free formation of opinions, the mission must be understood as part of democracy's self-defense. The substance of this mission derives from the values and principles defined in the Swedish constitution (*Regeringsformen*). Based on the idea of a "public reason", the democratic argument for public broadcasting corporations is that they contribute to an informative, balanced and restrained public sphere that enables a democratic overlapping consensus among citizens with otherwise conflicting interests and convictions.

1. Inledning

Alltsedan grundandet av Radiotjänst 1924 har regering och riksdag ställt sig bakom idén om radio och TV i allmänhetens tjänst. *Public service* har ansetts utgöra "en kollektiv nytthet med demokratiskt värde" vilket senast bekräftades av 2023 års parlamentariska public service-kommitté (SOU 2024:34,

Ludvig Beckman är verksam vid Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet, och Institutet för framtidsstudier, Stockholm.

E-post: ludvig.beckman@statsvet.su.se

217).¹ Det politiska stödet för public service kan emellertid inte tas för givet.² I flera europeiska länder har public serviceföretagen blivit föremål för ökad politisk styrning och strypt finansiering. En sådan utveckling är särskilt tydlig i länder där rättsstaten och demokratin har urholkats, försvagats eller till och med avskaffats (Holtz-Bacha 2021). Även i Sverige tilltar politiseringen av den ”representativa demokratins infrastruktur”, samtidigt som public service fortsatt åtnjuter högt förtroende (Oscarsson m.fl. 2001, s. 171; Andersson & Oscarsson 2020).³ Mot den bakgrunden finns det anledning att återvända till frågan om public services demokratiska betydelse. Vilka är argumenten för att public service – såsom den regleras i Sverige – stärker demokratin?

Ett inflytelserikt svar är att public service främjar demokratin genom att understödja den fria åsiktsbildningen. Med åsiktsbildning avses medborgarens möjlighet att skapa sig egna uppfattningar genom att söka, ta emot och sprida information. Åsiktsbildningen är *fri* om möjligheterna för detta är goda. I ett samhälle med fri åsiktsbildning har medborgarna goda möjligheter att informera sig, delta i den offentliga debatten, och att formulera egna ståndpunkter i aktuella frågor. Givet att fri åsiktsbildning är av stor betydelse för ett fungerande demokratiskt styrelseskick är argumentet för public service att den bidrar till att stärka den fria åsiktsbildningen (Nord & Strömbäck 2012; Petersson m.fl. 2007). Medier som står oberoende av politiska och kommersiella intressen bidrar till att medborgarna kan formulera informerade och självständiga ställningstaganden. Så uppfattat är det främsta argumentet för public service att den gör medborgarna i demokratin klokare och bättre informerade (Strömbäck & Shehata 2022).

Målsättningen att stärka den fria åsiktsbildningen avspeglas i kravet på opartiskhet och saklighet i public service. Enligt Lagen om Radio och TV är det inte tillåtet att ta ställning för någon viss politisk åskådning och inte heller att sprida felaktiga och därmed osakliga påståenden. (Radio- och TV-lag 2010:696). Värdet av fri åsiktsbildning motiverar även de krav som uppställs i sändningsavtalen för public service på tillgänglighet, att spegla hela samhället, stimulera till debatt i frågor av särskilt allmänintresse och att erbjuda granskande samhällsjournalistik.

Men det är osäkert om värdet av fri åsiktsbildning är tillräckligt för att helt och fullt motivera nuvarande public serviceuppdrag. Ett ytterligare uppdrag

1 Regeringen har tidigare beskrivit public service som en del av demokratins infrastruktur (Prop. 2018/19:136, s. 23). Med ”public service” förstås i allmänhet sändningar finansierade, kontrollerade och utförda av och för det allmänna utan vare sig kommersiella intressen eller direkt politisk eller statlig kontroll. Se till exempel UNESCO (2001). I Sverige utgörs public service av de tre bolagen Sveriges Radio, Sveriges Television och Utbildningsradion.

2 Sverigedemokraterna har som enda riksdagsparti reserverat sig mot sändningsavtalet för public service 2020–25 (Prop. 2018/19:136; Bet. 2018/19: KrU2 s. 35).

3 Signifikant är att väljargrupper med minst förtroende för public service också har lägre förtroende för institutioner generellt och samtidigt högre förtroende för public service än för andra institutioner och högre förtroende för public service än för andra medier.

för public service är att ta ställning för demokratin. Enligt den så kallade "demokratiparagrafen" i Radio och TV-lagen ska sändningarna respektera "alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet". Public service ska bidra till "förståelse för den värdegrund som ett levande demokratiskt samhälle vilar på" (Bet. KrU28 2005/06). Därmed ska public service vara partisk till förmån för det demokratiska styrelseskickets idéer och grundläggande värden.

Det är tveksamt om ett ställningstagande för demokratin kan motiveras med hänvisning till värdet av fri åsiktsbildning. Med fri åsiktsbildning avses som konstaterats ovan att medborgaren har goda möjligheter till självständiga och välinformerade ställningstaganden. Men att försvara den "demokratiska värdegrunden" och "den enskilda människans frihet och värdighet" har snarast motsatt syfte. Tanken är inte att underlätta självständiga ställningstaganden men att försvara en viss ståndpunkt och att påverka åsiktsbildningen i en bestämd riktning. Frågan måste därför ställas om det finns något ytterligare demokratiskt argument för det uppdrag som lagstiftaren givit public service?

För att besvara den frågan är det nödvändigt att reflektera något över demokratin förutsättningar. Som redan antytts är fri åsiktsbildning ett villkor för ett demokratiskt styrelseskick. Om den offentliga makten "utgår" från folket, måste "folket" (invånarna eller medborgarna) ha goda möjligheter till självständiga och informerade ställningstaganden i politiska ämnen. Men fri åsiktsbildning är ingen garant för det demokratiska styrelseskickets överlevnad. Det är inte givet att "folkviljans förverkligande" i allmänna val leder till politiska beslut som stärker snarare än försvagar demokratin. En anledning till det är att folkviljan mycket väl kan uttrycka ståndpunkter som strider mot demokratin. Som konstaterades i Medieutredningen finns det inte några "garantier för att den informerade individen ... accepterar demokratin grundläggande värderingar och spelregler" (SOU 2015: 94, s. 38). Skulle till exempel en majoritet av väljarna önska begränsa eller till och med avskaffa minoritetens politiska rättigheter finns en överhängande risk att folkviljans förverkligande undergräver demokratin.

En möjlig slutsats är demokratin överlevnad förutsätter mer än fri åsiktsbildning: den kräver också en i huvudsak demokratiskt sinnad åsiktsbildning. Men den slutsatsen ger upphov till ett dilemma för vår förståelse av vad demokrati är. Det tycks motsägelsefullt att förespråka ett styrelseskick som utgår från folkviljan och att samtidigt ställa krav på innehållet i de åsikter som rymms inom folkviljan.

Dilemmat anknyter till det klassiska problemet om hur en demokratisk stat ska förhålla sig till åsiktsriktningar som förkastar demokratin (Hirschfeldt 2018; Malkopoulou & Kirshner 2019; Cornell 2022). Det *toleranta* svaret är att förlita sig på det fria meningsutbytet: demokratin utmanare ska bemötas med argument, inte med förbud. I demokratin har alla – även icke-demokrater – rätt att torgföra sin ståndpunkt. Det *militanta* svaret utgår istället från att

demokratin behöver försvaras med mer än goda argument. Demokratin måste agera i självförsvar och om nödvändigt begränsa anti-demokratiska rörelser politiska fri- och rättigheter.

Det är inte uppenbart huruvida en demokrat bör omfamna antingen det toleranta eller det militanta synsättet. Båda är förknippade med uppenbara svårigheter. Men det är möjligt att föreställa sig ytterligare en modell för demokratins självförsvar. Emedan den toleranta ståndpunkten är att försvara demokratin med argument och den militanta ståndpunkten är att försvara demokratin med rättsliga medel är ett tredje alternativ att demokratin bäst försvaras med sociala normer. Vad som behövs är allmänt accepterade normer för demokratisk åsiktsbildning.

Grundtanken är att folkviljan bör uppvisa ett mått av *återhållsamhet* i diskussioner och beslut som gäller medborgarnas grundläggande intressen. Inte vilka övertygelser och intressen som helst bör präglade beslut om yttrande-frihetens gränser, minoriteters politiska rättigheter och andra för demokratin avgörande ställningstaganden. Åsiktsbildningen i vad som med ett ord kan kallas för *grundlagsfrågor* bör respektera och ta hänsyn till alla invånare. Det praktiska uttrycket för denna tankegång är att upprätta institutioner som stödjer normer för återhållsamhet i ställningstaganden av grundlagskaraktär.

Detta synsätt kan ges mer precision med hjälp av idén om ett "offentligt förnuft" såsom den formulerats av John Rawls (1997). Politisk demokrati består inte uteslutande av ett styrelseskick som ger väljarna makt över offentliga beslut. Politisk demokrati utgår också från de värden och principer som motiverar styrelseskicket. En av dessa principer är att alla invånare ska respekteras som likvärdiga och med samma rätt att delta i det politiska beslutsfattandet. Den principen är av praktisk betydelse främst i beslut om styrelseskickets utformning eftersom det är i sådana sammanhang som ett ställningstagande krävs om hur grundläggande rättigheter ska regleras. Ställningstaganden i grundlagsfrågor bör enligt denna tanke baseras på överväganden som tar hänsyn till allas intressen och som därför inte baseras enbart på egna intressen eller övertygelser.

Eftersom det i en demokrati är medborgarna själva, indirekt eller direkt, som beslutar om styrelseskicket är det också medborgarna själva som bör sätta egna intressen och övertygelser åt sidan. Den demokratiska återhållsamheten gäller oss alla. Idén om ett offentligt förnuft talar för att ett demokratiskt styrelseskick behöver normer för åsiktsbildningen som föreskriver återhållsamhet inför vissa slags diskussioner och beslut.

Som jag ska försöka visa här går det att rekonstruera det demokratiska argumentet för public service utifrån idén om ett offentligt förnuft. I grova drag är tanken att public service tjänar demokratin genom att stärka de normer som motsvarar idén om ett offentligt förnuft. Sändningarna i public service regleras av krav på opartiskhet, saklighet och respekt för alla invånares likvärdighet. Tillsammans med en kritisk och allsidig belysning av politiska ämnen utgör

public service en förebild för hur medborgaren bör resonera i enlighet med idén om ett offentligt förnuft. Därmed bidrar public service till att skapa en åsiktsbildning som inte endast är fri utan som också uppvisar den återhållsamhet som krävs för demokratins långsiktiga överlevnad.

2. Public service och fri åsiktsbildning: det klassiska argumentet

Enligt regeringsformen bygger den svenska demokratin på fri åsiktsbildning (RF 1974: 1 kap, §1). Som demokratiutredningen konstaterar är fri åsiktsbildning en "oumbärlig förutsättning" för ett demokratiskt styrelseskick (SOU 2000:1, 78). En fri åsiktsbildning ställer vissa krav på offentligheten som är den arena där information, åsikter och argument bryts mot varandra. Det är brukligt att uppställa tre krav på en offentlighet som erbjuder förutsättningar för fri åsiktsbildning.⁴

Det första är att offentligheten är informativ. Invånarna ska ha möjlighet att i offentligheten finna de kunskaper och insikter som behövs för ett informerat politiskt deltagande. I avsaknad av en informativ offentlighet kan inte medborgaren utnyttja sin röstsedel och andra påverkanskanaler på ett effektivt sätt. Det andra kravet är att offentligheten erbjuder ett "offentligt rum för samhällsdebatt" (SOU 2018:50, 26). En bred och livaktig debatt ger både medborgare och folkvalda tillgång till ett brett spektrum av åsikter och perspektiv. En offentlighet som uppfyller villkoren för fri åsiktsbildning utgör en arena som är responsiv mot allmänheten. Ett tredje krav på en demokratisk offentlighet är att den stärker det politiska ansvarsutkrävandet. En fri åsiktsbildning ger utrymme för medier och andra aktörer att ställa makthavare till svars och utkräva ansvar.

Från uppfattningen att fri åsiktsbildning är oumbärlig för demokratin följer emellertid inte att public service är oumbärlig för demokratin. Det har till exempel hävdats att det är fullt tillräckligt med grundlagsskyddade fri- och rättigheter. Försåvitt medborgarna är garanterade opinionsfrihet har de möjlighet att fritt söka, ta emot och sprida information (Petersson m.fl. 2007, s. 170; Strömberg & Lundell 2013). Enligt detta synsätt ges den fria åsiktsbildningen sitt innehåll i bestämmelserna om yttrandefrihet och opinionsfrihet (SOU 2013:66, s. 396).

4 Dessa krav motsvarar vad som tidigare beskrevs som mediernas tre demokratiska uppgifter och som för första gången nämns i 1972 års Pressutredning (SOU 1975:78, s. 19). I Radioutredningen (SOU 1977:19) sammanlänkas de tre uppgifterna med begreppet fri åsiktsbildning. Därefter anges informations-, gransknings- och forumuppgifterna regelbundet till stöd för public services demokratiska betydelse. Se bland annat SOU 1995:37; Esaiasson & Håkansson (2002, 28-30); Strömbäck (2014) och Weibull, Wadbring & Ohlsson (2018). För motsvarande resonemang i internationell forskning, se Chambers & Kopstein (2023).

Men även om dessa fri- och rättigheter på goda grunder kan anses nödvändiga för fri åsiktsbildning är det tveksamt om de är tillräckliga. Den enskildes möjlighet att bilda sig självständiga och informerade uppfattningar beror i hög grad på förekomsten av en upplysande offentlighet. Eftersom medierna är centrala aktörer i offentligheten, är mediernas kvalitet avgörande för uppkomsten av en *upplysande* offentlighet. Poängen är att det inte finns några garantier för att press-, tryck- och yttrandefrihet ger upphov till en upplysande offentlighet.

Som medievetare uppmärksammat tenderar kommersiella radio- och tv-kanaler att fokusera på annat än att informera medborgaren, granska makthavare och ge röst åt en mångfald av perspektiv och åsikter. Reklamfinansierade medier har incitament att prioritera sändningar med högt underhållningsvärde ("infotainment") och att ge mindre utrymme åt skildringar av komplexa men för samhällsutvecklingen inte desto mindre betydelsefulla skeenden (Thussu 2015; Curran 2013).

I takt med de sociala mediernas intåg har bilden komplicerats ytterligare. I sociala medier är innehållet ofta förenklat, polemiskt och "toxiskt". Nöje och underhållning är inte längre de enda hindren för en fri åsiktsbildning där medborgarna har förutsättningar för informerade och självständiga ställningstaganden.⁵

Det är mot den bakgrunden demokratiargumentet för public service ska förstås. Tidigare formulerades argumentet som att public service står i "den politiska upplysningens tjänst" (SOU 1935:10). Efter grundlagsreformen 1974 är uppdraget för public service i stället att främja "den demokratiform som föreskrivs av vår grundlag" (Bjerling 2020, s. 137; SVT 2020). Eftersom fri åsiktsbildning utgör en central del av demokratin är det så demokratiargumentet för public service bör begripas. Public service stärker demokratin genom att främja en informativ, ansvarsutkrävande och representativ offentlighet som motsvarar kravet på fri åsiktsbildning.

Den fria åsiktsbildningen tre krav på en demokratisk offentlighet motiverar det uppdrag som ålagts public service genom bland annat sändningsavtalen. Kravet på en *informativ* offentlighet motsvaras av att sändningarna i public service ska vara *sakliga*. Med "saklighet" avses vederhäftig, välgrundad och initierad information. Därtill ska "felaktigheter och lögn" tillbakavisas (Sveriges Radio 2014) vilket i 1933 års Rundradioutredning mer poetiskt formulerades som att "ingen annans mening beljuga eller misstänkliggöra" (SOU 1935:10). Sakligheten kompletteras med ett krav på allsidighet. Med en samhällsbevakning som är både saklig och allsidig bidrar public service till att medborgarna

5 Enligt en inflytelserik studie bidrar det förenklade och polemiska debattklimatet på sociala medier till minskat intresset för politisk debatt och minskad mottaglighet för ny information samtidigt som det ökar benägenheten att nyttja "icke-konstruktiva" debattknep (Lyengar m.fl. 2019).

får den information de behöver ”för att vara orienterade och ta ställning i samhälls- och kulturfrågor” (SVT 2020 paragraf 8).⁶

Kravet på *ansvarsutkrävande* förverkligas genom att public service regelbundet granskar ”myndigheter, organisationer och företag som har inflytande på beslut som rör medborgarna” (Sveriges Radio 2014 paragraf 8). Den parlamentariska public servicekommittén konstaterar vidare att ”granskande journalistik av god kvalitet” är en central uppgift för att medborgarna ska ”kunna utkräva ansvar av makthavare, t.ex. i samband med val” (SOU 2018:50, s. 26).⁷

Den fria åsiktsbildningens tredje uppgift i en demokrati är att erbjuda en *arena* för olika åsikter och perspektiv i samhället. Detta har sin motsvarighet i kravet på public service att ge utrymme ”åt en mångfald av åsikter och meningyttringar” (SVT 2020). Public service ska ge röst åt ståndpunkter, tankesätt och intressen som annars riskerar att inte göra sig hörda. Det medför även ett krav på att ”spegla förhållanden i hela landet” (Bet. 2018/19:KrU14; SVT 2020).

Det vore förstås en grov överdrift att påstå att enbart public service bidrar till att medborgarna får tillgång till en informativ offentlighet som utkräver ansvar och erbjuder en arena för en mångfald av åsikter och perspektiv. Argumentet för public service kan inte vara att oberoende medier som finansieras med allmänna medel ska ersätta behovet av en mångfald av andra medier och röster i offentligheten. Detta framgår av att regeringens mediepolitik utgår från att *alla* medier har i uppdrag att stärka den fria åsiktsbildningen (SOU 2015:94, s. 36–37). Men därmed försvagas också argumentet för public service. Det går trots allt att föreställa sig en offentlighet som präglas av fri åsiktsbildning även utan public service. Den som accepterar att fri åsiktsbildning är ”oumbärlig” för demokratin kan utan själv motsägelse förneka att demokratin behöver public service. En upplysande offentlighet *kan* förverkligas av andra medier!

För att argumentet för public service ska bli fullständigt måste därför två ytterligare påståenden accepteras. Det första är att en offentlighet som utmärks av fri åsiktsbildning bör vara tillgänglig för alla. I en välfungerande demokrati duger det inte att endast vissa grupper har tillgång till en upplysande offentlighet. Ett avgörande argument för public service är följaktligen att deras sändningar är ”rikstäckande” vilket möjliggör ”lika tillgång till förutsättningar för opinionsbildning och information för alla” (SOU 2000:55, s. 56). Därmed har public service en funktion som skiljer dem från de flesta kommersiella medier.⁸

Tillgängligheten som argument för public service har likheter med argumentet för ett offentligt huvudmannaskap för skola och utbildning. Även om andra aktörer kan erbjuda skola och utbildning av samma eller till och med

6 Motsvarande skrivningar finns i sändningsavtalet för Sveriges Radio.

7 Sveriges Radio och Sveriges television ges formellt uppdraget att ”kritiskt granska och kontrollera makthavare och beslutsfattare” på 1970-talet (SOU 1977:19, s. 86; Djerf-Pierre & Weibull 2001).

8 TV4 intar en mellanposition i egenskap av kommersiellt bolag med krav på att erbjuda rikstäckande sändningar av viss kvalitet.

högre kvalitet är det osannolikt att privata alternativ kommer att erbjuda skola och utbildning för alla. På samma sätt som det offentliga huvudmannskapet utgör en garant för en rikstäckande skola och utbildning, utgör public service en garant för att alla får tillgång till en offentlighet som präglas av fri åsiktsbildning.

Att sändningarna är rikstäckande räcker emellertid inte för att motivera public services demokratiska betydelse. Ytterligare ett villkor för att demokratiargumentet ska bli fullödigt är att sändningarna i public service är av tillräckligt hög kvalitet. Följdriktigt finns ett uttalat politiskt krav på kvalitet i public service. Riksdagens kulturutskott har flera gånger betonat att public service ska vara "en verksamhet som utför dessa uppdrag med god kvalitet" (Bet. 2018/19:KrU2). Först om innehållet i programverksamheten är av tillräcklig kvalitet – vilket förutsätter tillräcklig finansiering – går det att med fog hävda att public service gör en insats för demokratin. Premissen för public services demokratiska betydelse är följaktligen att *demokratin förutsätter att alla får tillgång till en offentlighet som präglas av fri åsiktsbildning av hög kvalitet*. Men som vi ska se motiverar inte ens det argumentet alla delar av nuvarande public serviceuppdrag.

3. Demokratins värdegrund

Som redan nämnts har public serviceföretagen ett uppdrag som går utöver att informera, granska och ge röst åt olika åsikter och perspektiv. Av Radio- och TV-lagens framgång att alla aktörer som erbjuder "medietjänster" ska värna det "demokratiska statsskickets grundidéer, principen om alla människors lika värde, och den enskilda människans frihet och värdighet".⁹ Uppdraget att värna den demokratiska statsskickets grundidéer infördes i Radio- och TV-lagen efter att den nya regeringsformen antagits 1974. Tidigare hade regeringen sagt att uppdraget för programverksamheten består i att "hävda de grundläggande demokratiska värdena" (Prop. 1977/78:91, s. 32).

Det är omdiskuterat vad den så kallade "demokratiparagrafen" bör betyda för de överväganden som görs i planering och utförandet av sändningar inom public service.¹⁰ Tveklöst är emellertid att kravet att värna demokratin utgör en restriktion på vilka uppfattningar som, utan att bemötas, får framföras. Ett yttrande som strider mot det "demokratiska statsskickets grundidéer" och principen om alla människors lika värde ska bemötas eller på annat sätt tas

9 Som leverantör av medietjänst räknas enligt Radio- och TV-lagen den som sänder tv eller text-tv, kommersiell radio, ljudradio, beställ-tv eller beställradio.

10 Det har diskuterats huruvida demokratibestämmelsen ska tolkas som att public service *inte* ska bevaka händelser som på något sätt kan antas representera icke-demokratiska värderingar. En sådan tolkning har emellertid tillbakavisats av regeringen (Prop. 1990/91:149, s. 136).

avstånd från (Sveriges Radio 2014, s. 45; Prop. 2005/06:112 s. 32; SOU 2018:50, s. 60–61).

I uppdraget att värna demokratin ingår att *sprida* ”demokratins värdegrund”. Riksdagens kulturutskott har uttalat sig för att public service ska ”skapa förståelse för den värdegrund som ett levande demokratiskt samhälle vilar på” (Bet. 2005/06: KrU28; Edin & Widestedt 2018, s. 18). Samma tanke återkommer i demokratiutredningen enligt vilken public service ska bidra till den ”förståelse och tolerans som demokratin vilar på” (SOU 2000:55, s. 18).

I public services demokratiska uppdrag ingår följaktligen mer än att verka för den fria åsiktsbildningen. Att skapa förståelse för demokratins värdegrund och att agera mot uttalanden som strider mot den, är inte samma sak som att informera och upplysa medborgaren. Det är fullt möjligt att opartiskt och sakligt skildra samhällsutvecklingen på ett för medborgaren informativt sätt, granska makthavare och att ge röst åt olika åsikter och perspektiv, utan att vare sig skapa förståelse för demokratins värdegrund eller att bemöta och ta avstånd från uttalanden som strider mot den.

Tvärtom avviker demokratiparagrafen mot kravet på opartiskhet som i övrigt bör präglade sändningar i public service och andra medier. Att ta ställning för en demokratisk värdegrund och för principen om alla människors lika värde är att vara *partisk* till förmån för dessa värden. I praktiken riskerar demokratiparagrafen även att motverka syftet att verka för en fri åsiktsbildning. Om public service tar avstånd från eller undviker att förmedla åsikter som strider mot demokratins värdegrund blir sändningarna sannolikt mindre representativa. Mångfalden *minskar* om medierna aktivt motverkar uppfattningar som inte är förenliga med det demokratiska styrelseskickets grundidéer. Med andra ord finns en motsättning mellan uppdraget att bevaka demokratins värdegrund och uppdraget att verka för fri åsiktsbildning.

Hur den motsättningen ska förstås beror emellertid på vad som menas med ”demokratins värdegrund” och ”statsskickets grundidéer”. Dessa begrepp framstår vid första anblick som tämligen nebulösa. En inflytelserik uppfattning är emellertid att demokratins värdegrund motsvaras av de värden och principer som finns nedskrivna i våra grundlagar (Hirschfeldt & Petersson 2017). Givet att regeringsformen är den grundlag som mest fullödigt beskriver det svenska styrelseskicket, utgörs demokratins värdegrund främst av de principer som anges i regeringsformen. Särskild betydelsefull är regeringsformens första kapitel ”statsskickets grunder” som anger grundläggande principer för styrelseskicket.¹¹ I kapitlets första paragraf – den så kallade portalparagrafen – står att ”all offentlig makt i Sverige utgår från folket” och att folkstyrelsen ”bygger

11 Detta framhålls även i Statskontorets (2020) skrift om den statliga värdegrunden. Det har påpekats att även om portalparagrafen inte är rättsligt bindande erbjuder den ”stöd och ökad kraft åt argumenteringen i den politiska debatten kring olika förslag, någon gång också åt den rättsliga diskussionen” (Bull & Sterzel 2023).

på fri åsiktsbildning och allmän och lika rösträtt”. Därefter följer de så kallade program- och målsättningsstadgandena som talar om att den offentliga makten ska utövas med respekt för ”alla människors lika värde” och ”den enskilda människans frihet och värdighet” (Eka m.fl. 2018, s. 33–49).

Det är värt att understryka att demokratins värdegrund inte endast *finns* i grundlagen; den utgör även *normer för* grundlagen. Den demokratiska värdegrunden är *normerande* för styrelseskicket på så vis att den ska vägleda stiftandet och tillämpningen av lagar som är centrala för demokratin. De ställningstaganden som görs i det första kapitlet är överordnade regeringsformens övriga stadganden. Slutsatsen är att samtliga rättsregler som reglerar statskicket bör vara förenliga med och uttrycka den demokratiska värdegrunden som anges i regeringsformens första kapitel (Hirschfeldt 2023). Med andra ord ska grundlagarna avspejla principen om att den offentliga makten utgår från folket, det råder allmän och lika rösträtt, fri åsiktsbildning och respekt för den enskildes frihet och värdighet.

Det är möjligt att precisera demokratins värdegrund som en uppsättning normer om respekt för medborgaren som *utövere* och *mottagare* av offentlig makt. Stadgandet att den offentliga makten utgår från folket ger uttryck för uppfattningen att medborgaren bör betraktas som en *utövere* av offentlig makt. Lagar och regler ska därför utformas på ett sätt som gör det möjligt för medborgaren att bli delaktig i det politiska beslutsfattandet. Medborgarens ställning som *mottagare* av maktutövning regleras av den demokratiska värdegrundens stadgande om respekt för den enskildes värdighet och frihet. Demokratins värdegrund är riktmärken för hur styrelseskicket ska regleras så att det respekterar medborgaren som *utövere* och *mottagare* av offentligt makt.

Poängen är att demokratins värdegrund har två sidor vilka båda har en motsvarighet i public services demokratiska uppdrag. En del av uppdraget består i demokratiparagrafens krav att public service ska bemöta uttalanden som strider mot ”principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet”. Här påminns vi om att medborgaren enligt den demokratiska värdegrunden ska respekteras som *mottagare* av offentlig maktutövning. En *annan* del av uppdraget består i att verka *för* demokratins värdegrund genom att bidra till fri åsiktsbildning. Genom att informera medborgaren, utkräva ansvar och spegla en mångfald av perspektiv och åsikter, ska public service stärka medborgaren som *utövere* av offentlig makt.

Public serviceuppdraget kan alltså återföras till de två sidorna av demokratins värdegrund som anges i regeringsformen. Därmed upplöses motsättningen mellan uppdraget att verka för fri åsiktsbildning och uppdraget att bevaka principen om människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Båda sidor utgör för det demokratiska styrelseskicket grundläggande värden. Fri åsiktsbildning är en förutsättning för att all offentlig makt ska utgå från folket. Och principen om den enskilda människans värdighet och frihet

är en förutsättning för att medborgaren blir respekterad som mottagare av offentlig makt. Den demokratiska värdegrunden är med andra ord normerande för public service såväl som för styrelseskicket.

Men av slutsatsen att public services demokratiska uppdrag är förenligt med den värdegrund som definierats av regeringsformen följer inte att uppdraget är försvarligt på rent principiella grunder. En uppenbar invändning är att vakthållningen om den enskilda människans värdighet och frihet likväl utgör en begränsning av den fria åsiktsbildningen och i förlängningen utgör en hämsko på folkviljans förverkligande. Borde inte en demokratisk offentlighet ge utrymme åt *alla* åsiktsriktningar? Och borde inte public service därför förhålla sig strikt neutralt till alla politiska uppfattningar, även om de strider mot eller rentav förkastar delar av den demokratiska värdegrunden?

4. Idén om ett offentligt förnuft

En utmaning för ett demokratiskt styrelseskick är att förena två till synes motstridiga ståndpunkter. I en demokrati utgår den offentliga makten från folket. Samtidigt ska den offentliga makten utövas med respekt för alla invånares frihet och värdighet. Folket har makten men bör inte utöva den hursomhelst. Folket som utövare av offentlig makt har att respektera folket som mottagare av offentlig makt.

Idén om ett offentligt förnuft är ett försök att förena dessa ståndpunkter. Det offentliga förnuftet ställer enligt Rawls krav på hur valda och folkvalda bör resonera i frågor som gäller styrelseskickets grunder.¹² Deltagarna i en sådan diskussion bör eftersträva saklig och "förnuftig" argumentation. Därmed tycks det finnas ett samband mellan idén om ett offentligt förnuft och principen om fri åsiktsbildning. Den fria åsiktsbildningen bidrar till att informera medborgarna som därmed får bättre förutsättningar att resonera i enlighet med idén om ett offentligt förnuft.

Men den djupare innebörden av idén om ett offentligt förnuft är att den motsvarar hur fria och jämlika medborgare bör förhålla sig till varandra.¹³ Därmed finns en direkt koppling till det svenska styrelseskickets krav på respekt för invånarnas frihet och värdighet. I bägge fallen är tanken att offentlig makt bör utövas på ett sätt som är förenlig med respekt för invånarna som båda utövare och mottagare av offentlig makt. Möjligheter till informerat deltagande i offentliga beslut är inte tillräckligt för demokrati. Den informerade medborgaren tar inte nödvändigtvis avstånd från politiska förslag som försvagar eller

12 Enligt Rawls (1997, s. 769) motsvarar det offentliga förnuftet hur den ideale lagstiftaren bör resonera. Medborgare som resonerar i enlighet med idén om ett offentligt förnuft försöker resonera som riksdagsledamöter *borde* resonera.

13 Det offentliga förnuftet är enligt Rawls (1997, s. 807) det sätt varmed fria och jämlika medborgare resonerar om politiska värden.

hotar respekten för andra invånares frihet och värdighet. Idén om ett offentligt förnuft innebär – i likhet med vår grundlag – också ett krav på *återhållsamhet* med avseende på vilka argument, åsikter och övertygelser som åberopas i beslut om styrelseskickets utformning.

Tanken att den fria åsiktsbildningen ska uppvisa återhållsamhet är inte självklar och kan framstå som provocerande. Borde det inte vara möjligt i en demokrati att framföra vilka intressen och övertygelser som helst? Men det offentliga förnuftets krav på återhållsamhet gäller inte alla politiska diskussioner och beslut. Idén om ett offentligt förnuft är inte tänkt att hämma den fria åsiktsbildningen i allmänhet. Tanken är det ställs högre krav på åsiktsbildningen när syftet är att reglera styrelseskicket. Det offentliga förnuftets krav på återhållsamhet gäller därför endast beslut om vilka regler och principer som bör reglera demokratin självt.

De förhöjda kraven på åsiktsbildningen i frågor som gäller styrelseskickets grunder kan härledas ur demokratins anspråk på att värna alla invånares grundläggande intressen – både i deras egenskap som utövare och mottagare av offentlig makt. Demokratins utgångspunkt är att alla invånares frihet och värdighet bör respekteras. Den tanken framträder i uppfattningen att den politiska demokratin inte är en "självordspakt" som tillåter majoriteten att behandla minoriteten som den vill (Bull & Cornell 2020; Hirschfeldt 2018; Galston 2000). Det är därför som demokratin kräver ett visst mått av återhållsamhet av folkviljan och rådande majoritetsuppfattningar. Idén om ett offentligt förnuft är den praktiska tillämpningen av principen om respekt för alla invånares frihet och värdighet på åsiktsbildningen i beslut om styrelseskickets grunder.

Med Herbert Tingsten går det att tala demokratin som en "överideologi" vilken kan delas av invånare med i övrigt motstridiga intressen och övertygelser. Idén om ett offentligt förnuft är ett uttryck för samma tankegång. En förutsättning för att alla ska kunna omfamna demokratin är att den praktiska regleringen av demokratins rättigheter och institutioner – det vill säga det demokratiska styrelseskicket – inte är partiskt till förmån för någon viss övertygelse eller något särskilt samhällsintresse. Om demokratin ska bli en överideologi krävs därför att de som reglerar styrelseskicket lägger band på sina åsikter och intressen. I en demokrati bör åsiktsbildningen präglas av återhållsamhet när det gäller ställningstaganden om politiska rättigheter, valsystemets utformning, regeringens befogenheter, och andra betydelsefulla delar av den offentliga maktens organisering.

Den normativa grunden för idén om ett offentligt förnuft är ingalunda självklar. De som försvarat idén om ett offentligt förnuft har motiverat den med hänvisning till en specifik uppfattning om villkoren för ett styrelseskicks normativa legitimitet. Tanken är att endast det styrelseskick är legitimt som kan motiveras med skäl som alla underställs den offentliga makten rimligen skulle kunna acceptera (Freeman 2004). Givet att vi inte kan förvänta oss att andra

rimligen kan acceptera ett styrelseskick som baseras på egenintressen och personliga övertygelser bör de undvikas i beslut om styrelseskickets utformning.

Det är förstås möjligt att ifrågasätta om det är just på det sättet politisk legitimitet bör förstås. En annan tankegång är till exempel att ett styrelseskick är legitimt endast om den beslutade politiken är rättvis och förenlig med respekt för alla invånares rättigheter. Så uppfattad beror inte styrelseskickets legitimitet på hur den *motiveras* utan på dess politiska *konsekvenser* (Buchanan 2002).

Men idén om ett offentligt förnuft förutsätter inte en specifik teori om politisk legitimitet. Det är fullt tillräckligt att acceptera den princip som uttrycks i regeringsformens första kapitel enligt vilken alla invånares frihet och värdighet bör respekteras. Det offentliga förnuftets krav på återhållsamhet kan motiveras med att alla invånare bör respekteras också som mottagare av offentlig maktutövning. Återhållsamheten är en förutsättning för att styrelseskicket ska förbli demokratiskt och även fortsättningsvis respektera allas frihet och värdighet.

5. Public service som det offentliga förnuftets vakthund

Enskilda medborgare deltar sällan i beslut om styrelseskickets utformning. Liksom i andra representativa styrelseskick är det valda lagstiftare, det vill säga riksdagens ledamöter, som beslutar om demokratins spelregler och grundlagarnas innehåll. Men i en demokrati finns ett samband mellan vad folkvalda representanter beslutar och de åsikter och intressen som "folket" för tillfället har. Åsiktsbildningen i en demokratisk offentlighet kan och bör påverka det politiska beslutsfattandet.

För att säkerställa återhållsamhet i beslut om styrelseskicket är det angeläget att *idén om ett offentligt förnuft* är allmänt utbredd och välförankrad i åsiktsbildningen. En sådan tendens understöds om det i offentligheten finns aktörer som representanter idén om ett offentligt förnuft och därmed erbjuder allmänheten stöd för återhållsamhet i åsiktsbildningen. Utan normer om demokratisk återhållsamhet öppnas dörren till en politiserad grundlagsdebatt där styrelseskicket till slut utformas i enlighet med majoritetens egenintressen, ideologiska eller religiösa övertygelser. Grundlagarna blir i så fall endast ett uttryck för rådande folkvilja – om än fördröjd av gällande regelverk för grundlagsändring.¹⁴ I en demokrati bör emellertid besluten – om till exempel grundlagsskyddade rättigheter, valsystemets utformning, fördelningen av makt mellan offentliga organ – baseras på lika hänsyn till allas grundläggande intressen.

14 2020 års grundlagskommitté har i slutbetänkandet föreslagit en skärpning av proceduren för grundlagsändring som innebär att det ska krävas kvalificerad majoritet i det första riksdagsbeslutet och absolut majoritet i det andra riksdagsbeslutet. Däremellan ska liksom tidigare krävas allmänna val. (SOU 2023:12).

Idén om ett offentligt förnuft är följaktligen av stor betydelse för demokratiens överlevnad. Det är i detta sammanhang som public service har möjlighet att spela en konstruktiv roll som går utöver uppdraget att verka för fri åsiktsbildning. Public service kan sägas representera idén om ett offentligt förnuft genom uppdraget att bevaka och sprida förståelse för demokratiens värdegrund. Genom att ta avstånd från uttalanden som uppenbart strider mot statsskickets grundidéer intar public service rollen som det offentliga förnuftets vakthund i offentligheten.

Normen om mediernas opartiskhet ska alltså inte uppfattas som enbart ett krav på politisk neutralitet. Den norm om opartiskhet som vägleder programverksamheten innebär dessutom att "olika åsiktsriktningar skall få komma till tals och balanseras på ett rättvist sätt" (Prop. 1966:149). Kravet på opartiskhet i public services sändningar är följaktligen dubbelt: det innebär dels att "vi inte tar ställning", dels att låta "väsentliga och relevanta åsikter och fakta komma fram samt ställer relevanta och undersökande frågor" (Sveriges Radio 2014, s. 10).¹⁵

Betydelsen av opartiska och sakliga medier är uppenbart med hänsyn taget till syftet att främja den fria åsiktsbildningen. Men opartiskhet och saklighet kan även motiveras utifrån idén om ett offentligt förnuft. Som konstaterats ovan utgör det offentliga förnuftet en norm enligt vilken politiska ställningstaganden om den offentliga maktens organisering bör formuleras med skäl som andra rimligen skulle kunna acceptera. Det offentliga förnuftet kräver en slags återhållsamhet med avseende på egna övertygelser och intressen i beslut och diskussioner om styrelseskickets utformning. Poängen är att ställningstaganden baserade på saklighet och opartiskhet rimligen bör utgöra skäl som andra kan acceptera.

Det är enkelt att avfärda en sådan tanke med att ingen besitter förmågan att helt frigöra sig från "storslagna feltänkanden", fördomar och en tendens att främja egennytta. Den kritiken kommer från både den ideologiska högern och vänstern och känns igen i uttalanden om att den som utger sig för att vara opartisk eller objektiv antingen ljuger, hycklar eller är naiv.

Det är förstås riktigt att en fullständig tendensfri standpunkt är en omöjlighet. Men att det är omöjligt utgör inte en invändning mot påståendet att vi bör eftersträva opartiskhet och återhållsamhet i politiska ställningstaganden i syfte att minska den grad till vilken styrelseskicket är partiskt till förmån för vissa åsikter och intressen. Idén om ett offentligt förnuft utgår inte från

15 I radions barndom tolkades kravet på opartiskhet som att inga politiska ställningstaganden fick förekomma i sändningarna. Argumentet för att utestänga partier och politiker från radiosändningarna var att dessa ansågs ha alltför stor inverkan på åsiktsbildningen och därmed verka likriktande. Den uppfattningen övergavs 1932 vilket öppnade upp för politikers medverkan, inledningsvis i begränsad omfattning. Från och med 1966 breddas innebörden av opartiskhet till ett krav på att erbjuda en "mångsidig och nyanserad bild" av politiska uppfattningar. Se Esaiasson och Håkansson (2002) samt Elgemyr (2005).

antagandet att alla har möjlighet att totalt frigöra sig själva från egna intressen och övertygelser. Utgångspunkten är i stället att demokratiska medborgare bör *eftersträva* ställningstaganden som inte utgår från egenintressen och personliga övertygelser i frågor som gäller styrelseskickets grunder.

Medier som står oberoende från politiska och kommersiella intressen och som eftersträvar en saklig och opartisk bevakning av omvärlden utgör ett praktiskt exempel på just det som påstås vara omöjligt. I bästa fall representerar public service det perspektiv som förordas av idén om ett offentligt förnuft genom att stärka normer om demokratisk återhållsamhet.

Det är värt att påminnas om att åsiktsbildningen inte enbart påverkas av vad som äger rum på de "demokratiska meningsbrytningarnas arenor" (SOU 1954:32, s. 74). Åsiktsbildningen påverkas också av berättelser om och skildringar av samhället i bredare mening (Dahlgren 2009). Också i det avseendet bidrar medier som eftersträvar opartiskhet och nyansrikedom till att stärka demokratin. I stället för att skildra samhället utifrån en given infallsvinkel eftersträvar public service att erbjuda en mångfald av perspektiv på och berättelser om samhället. Antagandet är att en publik som får del av en mångfacetterad verklighetsbeskrivning får ökad förståelse för andras intressen och övertygelser och kanske även till värdet av återhållsamhet i beslut av betydelse för andras grundläggande intressen.

Det har hävdats att public service tjänar demokratin genom att utgöra en "förenande kraft" (SOU 2018:50, s. 13). Antagandet är att en demokrati fungerar bättre om deltagarna har en gemensam verklighetsuppfattning. Behovet av en delad bild av verkligheten, om vad som är sant och vad som inte är det, har ökat som en följd av en mer fragmenterat offentlighet där sociala medier och andra informationskanaler ger upphov till "filterbubblor", "eko-kammare" och till rentav konspiratoriska och i grunden förvrängda föreställningar om samhället och omvärlden.

Argumentet i detta sammanhang är att demokratin behöver mer än gemensamma verklighetsbilder. Ett demokratiskt styrelseskick behöver också gemensamma normer för åsiktsbildningen. En allvarligt menad uppslutning kring den demokratiska värdegrunden kräver att medborgarna accepterar återhållsamhet i ställningstaganden som gäller hur den offentliga makten regleras med avseende på medborgarnas grundläggande intressen. Om alla invånare ska respekteras som både mottagare och utövare av offentlig makt kan inte grundlagsbeslut baseras på vilka övertygelser och intressen som helst.

I en demokrati är folkviljans politiska förverkligande norm. Därmed uppstår som tidigare påpekats dilemmat hur åsikter och intressen som står i motsättning till demokratin ska bemötas. Idén om ett offentligt förnuft pekar mot en ståndpunkt som inte låter sig sammanfattas som vare sig tolerant eller militant. För demokratis självförsvär räcker det inte med en förhoppning om det goda argumentets övertygande kraft. Goda argument står sig ofta slätt mot dem med

starka ideologiska övertygelser eller egenintressen. Inte heller kan demokratin försvaras enbart med lagar och förbud. En sådan moteld riskerar i praktiken att begränsa eller till och med undergräva demokratin.

Ett bättre alternativ är att understödja en demokratisk offentlighet som omfamnar normer om återhållsamhet. Institutioner som försvarar sådana normer i det offentliga livet utgör ett praktiskt uttryck för en specifik uppfattning om hur demokratin bäst försvarar sig självt. Det är så det demokratiska argumentet för public service ska begripas.

Public service är givetvis inte den enda institution som verkar för återhållsamhet och som bidrar till att öka medborgarens förståelse för den demokratiska värdegrunden. Också domstolsväsendet, universiteten, och delar av det civila samhället, intar en liknande roll i kraft av de normer som gäller för deras respektive uppdrag. Public service intar emellertid en särställning i offentligheten i kraft av sin geografiska räckvidd och inflytande. Public service är därmed en särskilt betydelsefull företrädare för det offentliga förnuftets idé om återhållsamhet i frågor om styrelseskickets utformning. Public service har i så måtto en nyckelroll att spela i ett demokratiskt samhälle som värdesätter idén om ett offentligt förnuft och demokratins möjlighet att överleva.

Litteratur

- Bjerling, Johannes, 2022. *Public service: En svensk kunskapsöversikt*. Göteborg: Nordicom.
- Buchanan, Allen, 2002. "Political legitimacy and democracy", *Ethics* 112, s. 689–719.
- Bull, Thomas & Sterzel, Fredrik, 2023. *Regeringsformen – en kommentar*. Lund: Studentlitteratur.
- Bull, Thomas & Anna Jonsson Cornell, 2020. "Föreningsfrihet och förbud mot rasistiska organisationer – några rättsliga iakttagelser och en rättspolitisk spaning", *Svensk Juristtidning*.
- Chambers, Simone & Jeffrey Kopstein, 2022. "Wrecking the public sphere: The new authoritarians' digital attack on pluralism and truth", *Constellations* 30, s. 225–240.
- Curran, James P. et al. 2013. "Auntie Knows Best? Public Broadcasting and Public Affairs Knowledge", *British Journal of Political Science* 43(4), s. 719–739.
- Dahlgren, Peter, 2009. *Media and Political Engagement: Citizens, Communication and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Djerf-Pierre, Monica & Weibull, Lennart, 2001. *Spegla, granska, tolka. Aktualitetsjournalistik i svensk radio och TV under 1900-talet*. Stockholm: Prisma. JMK.
- Edin, Anna & Kristina Widestedt, 2002. *Publik sökes – Svar till "Allt för alla-hela tiden"*. Stockholm: Stiftelsen Institutet för mediestudier.
- Eka, Anders m.fl., 2018. *Regeringsformen – med kommentarer*. Stockholm: Karnov Group.
- Elgemyr, Göran, 2005. *Får jag be om en kommentar? yttrandefriheten i svensk radio 1925–1960*. Stockholm: Stiftelsen Etermedierna i Sverige.

- Esaiasson, Peter & Nicklas Håkansson, 2002. *Besked ikväll! Valprogrammen i svensk radio och TV*. Stockholm: Stiftelsen Etermedierna i Sverige.
- Freeman, Samuel, 2004. "Public reason and political justifications", *Fordham Law Review* 72(5), s. 2021–2072.
- Galston, William, 2000. "Democracy and Value Pluralism", *Social Philosophy and Policy* 17(1), s. 255–268.
- Hirschfeldt, Johan, 2023. *Omsorg om rättvisan: domstolarna och domarrollen i en konstitutionell rättsstat*. Stockholm: Institutet för rättshistorisk forskning.
- Hirschfeldt, Johan, 2018. "Krisen för den demokratiska rättsstaten", *Svensk Juristtidning*.
- Hirschfeldt, Johan & Olof Petersson, 2017. "De svenska värderingarna finns i vår regeringsform", *DN-Debatt*, 2017-12-19.
- Holtz-Bacha, Christina, 2021. "The Kiss of Death. Public service media under right-wing populist attack", *European Journal of Communication* 36(3), s. 221–237.
- Jonsson Cornell, Anna, 2022. *Konstitutionellt självförsvar på 2000-talet: Skyddet av den liberala demokratin och rättsstatsprincipen*. Stockholm: Fores.
- Lyengar, Shanto et al., 2019. "The origins and consequences of affective polarization in the United States", *Annual Review of Political Science* 22(1), s. 129–146.
- Malkopoulou, Anthoula & Alexander S. Kirshner, 2019. *Militant democracy and its critics populism, parties, extremism*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Nord, Lars & Jesper Strömbäck, 2012. *Medierna och demokratin*. Lund: Studentlitteratur.
- Petersson, Olof m.fl., 2007. *Medierna och yttrandefriheten*, SNS Demokratiråd. Stockholm: SNS.
- Sveriges Radio, 2014. *Public servicehandboken*. Stockholm: Sveriges Radio.
- Rawls, John, 1997. "The idea of Public reason revisited", *University of Chicago Law Review* 64, s. 765–807.
- SOU 1935:10. *Utredning och förslag angående rundradion i Sverige*.
- SOU 1954:32. *1951 års televisionsutredning*.
- SOU 1975:78. *Svensk Press. Pressens funktioner i samhället*.
- SOU 1977:19. *Radio och tv 1978–1985*.
- SOU 1995:37. *Vårt dagliga blad – stöd till svensk dagspress*.
- SOU 2000:1. *Demokratiutredningen*.
- SOU 2000:55. *Radio och TV i allmänhetens tjänst – ett beredningsunderlag*.
- SOU 2013:66. *Översyn av det statliga stödet till dagspressen*.
- SOU 2015:94. *Medieborgarna & medierna. En digital värld av rättigheter, skyldigheter – möjligheter och ansvar*.
- SOU 2018:50. *Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar*.
- SOU 2023:12. *Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende*.
- SOU 2024:34. *Ansvar och oberoende: public service i oroliga tider*.
- Statskontoret, 2020. *Den statliga värdegrunden – gemensamma principer för en god förvaltning*.
- Strömbäck, Jesper & Adam Shehata, 2022. "Bidrar public service till bättre informerade medborgare?", *Public service. En svensk kunskapsöversikt*. Göteborg: Nordicom.

- Strömbäck, Jesper, 2003. *Medierna som fjärde statsmakt*. En studie av innebörden av begreppet granskande journalistik. Sundsvall: Demokratiinstitutet.
- Strömberg, Håkan & Bengt Lundell, 2013. *Grundlagsskyddad yttrandefrihet*. Lund: Studentlitteratur.
- Thussu, Daya, 2015. "Infotainment", i G. Mazzoleni (red.), *The International Encyclopedia of Political Communication*. London: Wiley-Blackwell.
- UNESCO, 2001. *Public broadcasting: why? how?*. Paris: Sector of Communication and Information Division of Communication Development.
- Weibull, Lennart, Ingela Wadbring & Jonas Ohlsson, 2018. *Det svenska medielandskapet: traditionella och sociala medier i samspel och konkurrens*. Stockholm: Liber.

Översikter

Diplomati: Vetenskap eller konst?

En dialog

Christer Jönsson & Anders Lidén

Forskare möter praktiker

*Det är inte alltid en anmälan av en bok föranleder ett vänligt och samtidigt produktivt meningsutbyte mellan recensent och författare. Här har vi emellertid ett gott exempel på just detta – och det i hög grad. I sin recension av ambassadören Anders Lidéns *Diplomati i praktiken* (Statsvetenskaplig tidskrift 2022/2) avslutar Christer Jönsson med att konstatera att boken är synnerligen läsvärd och informativ, men har begränsade vetenskapliga ambitioner – den riktar sig snarare till lekmän än till experter och bygger främst på författarens egna erfarenheter av en lång och framgångsrik diplomatisk bana. Lidén ser gärna diplomatin som en konststart, ”där omdöme och fingertoppskänsla spelar en avgörande roll”, och mindre som vetenskap (Lidén 2021: 20, 85); forskaren kan ha ett annorlunda perspektiv. Från att tidigare ha behandlats relativt styvmoderligt i studiet av internationell politik finns nu en rikhaltig teoretisk litteratur om diplomatins natur (Jönsson 2022).*

Det rör sig alltså om skilda synsätt, här som på många andra områden där forskare och praktiker möts. En öppen och fruktbar dialog är därför angelägen. Men det kan vara en dialog med förhinder. En vanlig uppfattning är t ex att diplomatiska praktiker och samhällsvetenskapliga teoretiker sällan talar samma språk, eller ens förstår varandra: det handlar inte sällan om väsensskilda kulturer (George 1993). Samtalet löper förstås smidigare om praktikern också är akademiskt skolad. Jönsson avslutar därför sin recension med uppmaningen att Lidén, som inte bara är en välmeriterad diplomat utan också har en doktorsexamen i statsvetenskap, ”med sin gedigna statsvetenskapliga skolning i något kommande verk konfronterar den framväxande forskningen kring diplomati med praktikerns erfarenheter.”

Christer Jönsson, prof emeritus vid Lunds universitet. Anders Lidén, f.d. ambassadör och fil. dr vid Lunds universitet.
E-post: christer.jonsson@svet.lu.se, andersliden@yahoo.com

Sagt och gjort. Lidén antar utmaningen, i formatet av en replikväxling i två ronder. Jönsson inleder och Lidén, som genom Jönsson snabbt skaffat sig en bild av forskningsläget, avslutar. Även om det finns meningsskiljaktigheter rör sig diskussionen snabbt framåt. Främst handlar de olika inläggen om vilka perspektiv som är rimliga, inte om de överhuvudtaget är relevanta. Snarare är frågan: vilken betoning eller aspekt är möjlig eller att föredra? Resultatet är ett utmärkt exempel på ett konstruktivt idéutbyte mellan akademi och politik – ett vidgat och samtidigt fördjupat vetande, dessutom presenterat i en elegant språkdräkt. Låt detta vara en förebild för andra typer av samtal mellan praktiker och akademiker!

Redaktionen

* * *

CHRISTER JÖNSSON

I vår bok *Essence of Diplomacy* förespråkar Martin Hall och jag en institutionell analysram för studiet av diplomati. Att tala om internationella institutioner har varit och är i vissa kretsar fortfarande kontroversiellt. Enligt den realistiska ortodoxin karakteriseras den internationella politiska arenan av anarki, där frånvaron av effektiva institutioner leder till maktkamp och realpolitik. Den s k engelska skolan, som växte fram under 1900-talets sista decennier, vände sig mot den i USA dominerande realismen och menade att det internationella systemet må präglas av avsaknad av centralt styre men att det ändå finns en form av internationellt samfund som återspeglas i olika institutioner.

Dessa forskare utgår då från en bred förståelse av institutioner som en samling normer, regler och praktiker som styr aktörernas beteende på den internationella arenan. Diplomatin är en av dessa institutioner – ja, en av den engelska skolans representanter, Martin Wight, karakteriserade till och med diplomati som de internationella relationernas ”master-institution”. Diplomatin är en systembevarande institution, som med Kalevi Holstis ord ”tämjer” de suveräna staterna och gör att ”det internationella samfundet” inte enbart reduceras till en retorisk figur i högstämda tal. Med Adam Watsons ord innefattar diplomatin inte enbart *raison d'état* utan även *raison de système*. Det är värt att notera att ledande representanter för den engelska skolan, som Adam Watson och Hedley Bull, utöver sina akademiska befattningar även hade erfarenhet av diplomatisk tjänstgöring.

Krig, suveränitet och internationell rätt betraktades också som institutioner av forskare i den engelska skolan. Krig och diplomati räknas ofta som de mest ursprungliga internationella institutionerna, vilka har sitt ursprung i de första bestående samhällen vi känner till i Mesopotamien och Egypten för cirka 5000 år sedan. Diplomati i vid bemärkelse kan antas ha uppstått då grupper, som ville hålla på sin identitet och leva åtskilt från andra, insåg att de behövde värna

om relationer med andra för sin fortsatta existens. Krig och diplomati framställs ofta som varandras motsatser, men man bör hålla i minnet att diplomati kan innefatta hot om våld – begreppet "coercive diplomacy" har t.ex. utvecklats av Thomas Schelling, Alexander George och andra statsvetare – och att varje krig måste avslutas, varvid diplomati behövs.

Här framträder en viktig fördel med ett institutionellt perspektiv. Det är inte tidsbundet utan främjar långa historiska perspektiv. Det innebär också att man inte betraktar diplomati som ett fenomen som enbart förknippas med det system av suveräna stater som växte fram efter 1648. För min egen del blev inbjudan till en konferens 1996 i Bellagio kring de s.k. Amarna-breven en ögonöppnare. Det är ett fynd av lertavlor med kilskrift från 1300-talet f Kr, som innehåller en omfattande diplomatisk korrespondens mellan dåtidens stormakter, främst Egypten men även Babylonien, Assyrien och mindre vasalstater. Inbjudna till konferensen var utöver historiker och egyptologer även statsvetare, som fick i uppdrag att läsa auktoriserade översättningar till engelska och tillämpa sina teorier på detta material. Det blev en livlig debatt mellan experterna på denna epok i historien, som framhävde det unika i Amarna-breven, och vi samhällsvetare, som kunde se flera paralleller med nutida diplomati. Betoningen på prestige och försöken att inhämta hemlig information samt förekomsten av ett ritualiserat språk kunde vi exempelvis identifiera som aspekter av diplomati som pekade framåt i historien.

Ett institutionellt perspektiv uppmärksammar de processer genom vilka institutioner utmejslas. Således är dagens diplomati resultatet av mångårig institutionalisering och ritualisering. Prestigehänsyn och tonvikt på precedens eller rangordning är rikligt förekommande i Amarna-breven, blir dominerande i 1600- och 1700-talens Europa och dämpas nödtorftigt av dagens diplomatiska regelverk. Budbärarnas okränkbarhet, det vi idag kallar diplomatisk immunitet, diskuteras i Amarna-breven och finns belagd hos ursprungsbefolkningar. I det antika Indien ansåg man att den kung som dödade en diplomatisk budbärare skulle förpassas till helvetet tillsammans med alla sina ministrar. Ritualer kring slutande av diplomatiska avtal med offer och eder inför gudarna var snarlika i olika antika kulturer utan inbördes kontakter, och har reducerats till handslag, signaturer och champagneskålar i dagens värld.

Med detta perspektiv kan vi härleda olika aspekter av dagens diplomati till olika historiska epoker. Således kan tonvikten på språkhantering ("semantic obsession" med Abba Ebans ord) hos dagens diplomater spåras tillbaka till antikens Grekland, där firade vältalare som Perikles och Demostenes fick viktiga diplomatiska uppdrag. Det var också de gamla grekerna som började urskilja olika diplomatiska befattningar med varierande ansvar och uppgifter. Vikten av ceremoniell fanns i tidig diplomati men nådde en höjdpunkt i byzantinisk diplomati, varifrån den spreds och anammades av Venedig och andra italienska stadsstater. Renässansens Italien är också födelseplatsen för permanenta

ambassader. Det första utrikesdepartementet instiftades 1626 i Frankrike av Richelieu.

Kort sagt kan en institutionell approach ge en bred, översiktlig och historisk förståelse för fenomenet diplomati. Samtidigt öppnar den upp för jämförelser med andra internationella institutioner och institutionaliseringsprocesser. Därmed inte sagt att den ger en heltäckande bild av diplomatins alla aspekter. Men ett institutionellt perspektiv kan ge en god grund för vidare, mera detaljerade analyser av diplomatins talrika aspekter.

* * *

ANDERS LIDÉN

Tack för ditt brev och dina argument för att betrakta diplomatin som en institution. Med stort nöje har jag också läst din och Martin Halls bok "Essence of Diplomacy" liksom din artikel om kommunikation och signalering. Den historiska ansatsen och beskrivning av hur diplomatin över tid har institutionaliserats är övertygande. Jag uppskattar ditt analytiska sätt att närma sig ämnet och ditt försök att ge en teoretisk ram till studiet av diplomati. Med min praktiska erfarenhet av diplomati kan jag hålla med dig om det mesta i det du skriver.

Dock lutar jag nog mer åt att se diplomatin som en konst än som en vetenskap. Det hindrar förstås inte att man i likhet med konsten kan studera diplomatin med vetenskapliga metoder. Jag är närmast präglad av ett realpolitiskt synsätt och kan därför inte riktigt se diplomatin som en institution. Visst finns regler, normer, sedvanor och praxis och en långtgående institutionalisering har skett. Inte minst gäller detta för kollektivet av utsända diplomater som är stationerade i ett visst land och umgänget med värdlandet. Wienkonventionen reglerar just denna verksamhet. Dessa regler gäller för uppträdandet i det land där man är stationerad. Diplomatiska vanor i övrigt är ju inte skrivna i sten och kan lätt brytas utan sanktionspåföljd. Dessa vanor följs av stater för att det ligger i deras intresse och bara så länge det ligger i deras intresse. De former och regler som utvecklats inom diplomatin är tänkta att förhindra onödiga konflikter och underlätta kommunikation. De är inte minst tänkta att underlätta tolkningen av det som kommuniceras. Och just detta kan jag förstå är lockande att studera inom en institutionell ram. Men en aktör kan gå utanför denna ram närhelst det ligger i aktörens intresse. Därför tror jag inte att all diplomatisk aktivitet kan analyseras inom en och samma ram. Brytandet av normer, kan ha ett medvetet syfte i det diplomatiska umgänget och borde kunna vara ett eget fält för studier. Vi har ju på senare tid sett en mer aggressiv diplomati från Ryssland och Kina som även Hitlertyskland använde sig av och som bryter mot sedvanligt diplomatiskt beteende. Och särskilt från Ryssland och Donald Trump har vi sett lögnen som ett diplomatiskt verktyg som går

utanför gängse ramar, även om lögner ingalunda är okända inom tidigare diplomati. Mitt intryck är att lögner är mindre kostsamma för stormakter som inte behöver skaffa sig trovärdighet för att bli lyssnade på i den internationella miljön. Även detta kunde vara värt att studera närmare.

För mig är diplomati ett instrument eller verktyg som ett kollektiv använder för att hantera sina relationer med ett annat kollektiv – i allmänhet stater. På samma sätt är krig ett instrument, där också regler och lagar tillämpas så länge de ligger i aktörernas intresse. Diplomatin har likheter med krig men är också dess motsats i det att den använder fredliga medel, även om hot om våld också kan förekomma. Många verksamheter och syften ryms inom diplomatin och det verkar svårt att ta ett helhetsgrepp på ämnet och skapa en ram som passar för alla dess aspekter. Som sagt, den institutionella ramen kan kanske fungera på en del av diplomatin men man bortser då från många aspekter av ämnet som är väl så viktiga.

Jag tror att varje land i grunden utgår från det egna intresset när det gäller att använda diplomati. Det kan ta sig uttryck i tvingande diplomati, användning av mjuk makt och övertalning eller rent av i främjande av vänskapliga relationer med ett mer långsiktigt syfte.

Diplomatin tar sig alltså en mängd olika uttryck och olika element som ingår i diplomatin studeras kanske bäst var för sig. Det kan gälla just signalernas roll – avsiktliga och oavsiktliga – och hur de tolkas. Du är ju själv inne på detta i den artikel du skrivit i ämnet. Annars kan det gälla förhandlingar, där signalering förstås är ett ingående element. Mycket av diplomatin handlar ju även om informationsinhämtning för att förstå hur en relation ska hanteras. Till detta kommer de dagliga kontakterna med myndigheter, civilsamhälle och näringsliv och frågan om hur biståndspolitik ska bedrivas. Den tysta diplomatin och den offentliga diplomatin har var för sig roller i diplomatin. Som du också själv verkar vara inne på är det förmodligen bättre att delar av detta ämne studeras med vetenskapliga metoder utan försök att passa in dem i en gemensam teori. Och kanske bör fokus ligga på samlade erfarenheter, vad i diplomatin som fungerar ”best practices” och vad vi kan lära oss av tidigare diplomatiska exempel, ”lessons learned”. Det skulle kunna öka vår kunskap om diplomati utan att vi för den skull behöver en teoretisk ram, som kanske snarast riskerar att begränsa vårt tänkande.

* * *

CHRISTER JÖNSSON

Man kan anlägga olika perspektiv på diplomati. Det du förespråkar – diplomati som en konstform eller ett instrument – är vanligt bland praktiker. Veterandiplomaten Torsten Örn, som för övrigt läste och kommenterade Martins och mitt bokmanus, karakteriserade t.ex. diplomati som ”ett redskap

eller en metodik i utrikespolitikens tjänst” i sin bok *Varför Diplomati?* (2002). Jämfört med det institutionella perspektivet handlar det dels om olika detaljeringsnivåer – man kan tala om mikro- eller makro-perspektiv. Dels rör det sig om tidsaspekten: det institutionella perspektivet ser diplomatin som ett transhistoriskt fenomen, som sträcker sig långt bortom samtidens stater och organiserade utrikespolitik.

Det ligger inget märkligt i detta. Samhällsvetenskap handlar i mångt och mycket om perspektivseende. Samma fenomen kan betraktas från olika synvinklar. Man kan i det sammanhanget notera att just diplomatins konstform eller praktik på senare tid uppmärksamats bland IR-forskare i den teoretiska variant som kallas ”the practice turn”. Den sätter diplomaters vanor och professionella koder i fokus, vilka anses konstituera, reproducera, vidmakthålla och transformera världspolitiken (se t.ex. *Cooperation and Conflict*, nr 3 2015). Detta antropologiska perspektiv förutsätter deltagande observation från forskarnas sida, något som är svårt att få tillstånd till i en verksamhet präglad av slutenhet och sekretess. I den nordiska forskarmiljön är det framför allt Iver Neumann som, genom att växla sin akademiska hemvist med periodvis anställning i norska utrikesministeriet, kunnat ge bidrag till denna teoretiska infallsvinkel. Din idé om att studera ”best practices” låter som ett spännande uppslag för samverkan mellan praktiker och forskare. Det förutsätter, som du nämner, inte någon teoretisk ram men skulle kunna bidra till såväl samhällsvetenskaplig teoriutveckling som till förfinad diplomatisk praktik.

Min huvudpoäng är att det helt säkert finns flera olika perspektiv på diplomati, som är kompletterande snarare än ömsesidigt uteslutande. Det ligger också i linje med det du påtalar, nämligen att diplomatin tar sig många uttryck, som kan studeras var för sig. Sålunda finns det teoretiskt orienterade studier av ”public diplomacy”, ”digital diplomacy”, ”economic diplomacy”, ”coercive diplomacy”, ”sports diplomacy” osv. Ja, t.o.m. konsulära frågor, som tidigare uppfattats som rutinmässiga och ointressanta, har kommit att tilldra sig växande uppmärksamhet bland samhällsvetare och jurister i vår tid av naturkatastrofer, krig och migration kombinerat med nya elektroniska kommunikationsformer.

Två delar i ditt initierade svar förtjänar ytterligare kommentarer. Du påpekar att diplomatiska normer och vanor följs bara så länge det ligger i staternas intresse och kan brytas utan sanktionspåföljd. Att normer bryts är inget argument mot ett institutionellt perspektiv. Den typen av brott förekommer i offentliga såväl som i privata institutioner på alla plan, från det internationella till det lokala. Du nämner själv de aktuella brotten mot krigets regler och normer. I själva verket är dessa brott indikationer på institutionernas existens och kan bidra till institutionernas utveckling och antingen försvaga eller stärka dem. Och helt utan sanktionspåföljd är dessa brott sällan. Även i avsaknad av kännbara straff drabbas förövarna av påföljder i form av förlorat renommé och

minskad tilltro. Putins flagranta brott mot alla krigets regler och hans lakejers lögnbaserade diplomati är levande exempel.

Den andra detaljen i ditt inlägg som jag reagerar på är din bekännelse till ett realpolitiskt synsätt. Realismen, i sin klassiska tappning, reducerar ju internationella relationer till ett maktspel och nedvärderar diplomatins betydelse. Hans Morgenthau ser t ex staters diplomatiska skicklighet som en faktor som endast på marginalen kan påverka deras relativa makt. En materiellt stark stat kan tappa något av sitt övertag med en svag diplomati, medan svagare stater i viss mån kan kompensera sitt materiella underläge med skicklig diplomati. Men i slutändan är det staters militära och ekonomiska makt som är avgörande. Ett institutionellt perspektiv – liksom för övrigt "the practice turn" – tillmäter däremot diplomatin större betydelse och borde därmed tilltala praktiserande diplomater.

Vi må se på diplomatin med olika glasögon, men en sak kan vi nog enas om: vi talar om en konstform eller institution som är av vital betydelse i vår oroliga värld och som förtjänar ingående studium både från praktikerns inifrån-perspektiv och från samhällsvetarens teoretiskt inspirerade utifrån-perspektiv.

* * *

ANDERS LIDÉN

Tack Christer för ditt senaste som vanligt välargumenterade inlägg. Det är nyttigt med olika perspektiv på diplomatin och naturligt att du som forskare väljer mer av ett historiskt makroperspektiv. Kanske är det så att man som praktiker blir en aning närsynt och ser främst diplomatin som ett instrument för att hantera internationella relationer här och nu än som en institution som vuxit fram genom historien. Ur forskarperspektivet kan jag se lockelsen med att betrakta diplomatin som en institution och i jämförelse med andra institutioner utveckla teori. Från praktikerns perspektiv är detta av naturliga skäl inte lika närliggande. Diplomatin är som jag ser det ett flexibelt instrument som inte passar i en alltför snäv institutionell ram. Ett teoretiserande med enbart en sådan utgångspunkt är jag rädd kan riskera att leda fel eller bli irrelevant.

I historien går det förstås att finna gemensamma drag och paralleller i diplomatin. Att åtminstone delar av diplomatin har institutionaliserats kan jag utan vidare hålla med om. Det gäller till exempel den utsända diplomatiska kåren i olika länder. Men diplomati bedrivs inte bara av utsända diplomater utan också av politiker med varierande bakgrund och motiv. Politiker ligger ofta bakom diplomatiska initiativ och leder förhandlingar. De fäster kanske inte alltid lika stort avseende vid diplomatiska sedvänjor och normer.

Inte minst i ljuset av Putins agerande ser jag diplomatin som något stater använder när det passar dem och på det sätt det passar dem. Henry Kissinger gjorde tidigt i sina studier av diplomatin skillnad mellan systembevarande

och revolutionära makter. De som bekänner sig till och vill upprätthålla den bestående ordningen har större intresse av att följa diplomatiska spelregler än de som vill förändra rådande maktbalans. Du skriver att den som bryter mot de diplomatiska normerna får betala ett högt pris. Jag är inte så säker på det. Det beror väl på hur framgångsrika de är att förändra den rådande ordningen. Min slutsats blir ändå att stater använder diplomatiska spelregler så länge det passar dem. Så om diplomatin ska betraktas som en institution är det knappast något som inte kan rivas närsomhelst och ta sig helt nya former. De diplomatiska former som institutionaliserats är väl värda att kartlägga och studeras över en längre tidsperiod men liksom allt annat i tillvaron är de förgångliga.

Jag kan utan vidare hålla med dig om att ett mera frekvent utbyte mellan forskare och diplomater skulle vara fruktbart. Du ger exempel på sådan växeljämsgöring och har om jag inte minns fel själv arbetat under en tid på utrikesdepartementet och skaffat dig värdefulla inblickar.

Robert Cooper som under många år verkade som diplomatisk och utrikespolitisk tänkare vid EU:s rådssekretariat har i sin bok *"The Ambassadors"* gjort en historisk genomgång av diplomatin och några av dess främsta företrädare från Machiavelli till Henry Kissinger. Diplomatiske framgångar har enligt Cooper ofta varit resultatet av en särskild fingertoppskänsla och faktorer som han beskriver som *"intangibles"*. *"Ogripbara"* skulle jag kalla dem. Det handlar om att uppfatta och spela på känslor, något som jag tror statsvetenskapen har svårt att beskriva och definiera. Jag skrev om detta i *"I ledande ställning"*, vänboken till min handledare under avhandlingsarbetet Lars-Göran Stenelo. Av honom lärde jag mig att god vetenskaplig metod måste bygga på precisa definitioner. Det ogripbara är just sådant som svårligen låter sig definieras. Det är i detta avseende jag tror att diplomatin kanske mer liknar en konst än en vetenskap. Något som också är Coopers slutsats.

Detta hindrar inte att diplomatin kan analyseras med vetenskapliga metoder. Hur instrumentet använts i olika sammanhang kan vara värt att jämföra samt att försöka klargöra vad som fungerat bra eller mindre bra och försöka finna förklaringar till detta. Det historiska perspektivet är värdefullt för att kunna göra jämförelser över tid. *"Best practices"* och *"lessons learned"* går säkert att identifiera till fromma för framtida diplomater och deras arbete. Jag tror också på vad du skriver om att dela upp studiet av diplomatin i olika underavdelningar *"public diplomacy"*, *"digital diplomacy etc."*. Även där finns utrymme för teoretiserande.

Men att i likhet med Kalevi Holsti, som du citerar, hävda att diplomatin som institution är systembevarande och har förmågan att kunna tämja suveräna stater är nog ett önsketänkande. Möjligen är det ett sätt att se världen som den bör vara snarare än som den faktiskt är. Som politiskt mål är det något att sträva efter. Men det är ännu inte så världen fungerar. Det blir vi påminda om nu när

Vladimir Putin brutalt bryter mot de regler och normer som vi vant oss vid och sett som grundpelare för vad vi brukat kalla det internationella samfundet.

Slutligen håller jag självfallet med dig om att diplomatin förtjänar att studeras ”både från praktikerns inifrån-perspektiv och från samhällsvetarens teoretiskt inspirerade utifrån-perspektiv”. Inte minst därför har jag satt värde på vårt meningsutbyte. Det är något att ta fasta på och borde leda till ett tätare utbyte mellan våra verksamhetsområden.

Referenser

- Cooper, Robert, 2021. *The Ambassadors. Thinking about Diplomacy from Machiavelli to Modern Times*. London: Weidenfeld & Nicolson.
- Cohen, Raymond & Westbrook, Raymond (red.), 2000. *Amarna Diplomacy: The Beginnings of International Relations*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Eban, Abba, 1983. *The New Diplomacy*. London: Weidenfeld & Nicolson.
- George, Alexander, 1993. *Bridging the Gap. Theory and Practice in Foreign Policy*. Washington: United States Institute of Peace Press.
- Holsti, Kalevi, 2004. *Taming the Sovereigns: Institutional Change in International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jönsson, Christer & Hall, Martin, 2005. *Essence of Diplomacy*. Basingstoke: Palgrave.
- Jönsson, Christer, 2022. ”Theorising Diplomacy”, i *Routledge Handbook of Diplomacy and Statecraft*. London and New York: Routledge.
- Lidén, Anders, 2006. ”Ledarskap, känslor och politik - exemplet Mellanöstern”, s. 251-262 i Jönsson, Christer & Jerneck, Magnus (red.), *I ledande ställning. Vänbok till Lars-Göran Stenelo*. Lund: Studentlitteratur.
- Lidén, Anders, 2021. *Diplomati i Praktiken. Fantasi Empati Förnuft*. Stockholm: Carlssons.
- Watson, Adam, 1982. *Diplomacy: The Dialogue Between States*. London: Eyre Methuen.
- Wight, Martin, 1978. *Power Politics*. Leicester: Leicester University Press.
- Örn, Torsten, 2002. *Varför diplomati?* Stockholm: Wahlström & Widstrand.

Essä

Varför är politik så fult?

Johanna Jormfeldt

Introduktion

Låt mig börja med en metafor. Demokratin hänger som ett stort vitt, rent och våldoftande lakan på en tvättlina och fladdrar i en ljummen sommarbris. Politiken, däremot, är en lortig byk. Den ligger i ett grått bylte i en tunna med kallnande och solkigt vatten. Demokratin är ädel och ren; politiken är suspekt och smutsig. Bilden målas utifrån en iakttagelse, eller snarare en känsla, av hur demokrati respektive politik framställs i det allmänna samtalet. En text med vetenskapliga anspråk behöver förstås mer än en känsla som utgångspunkt, så jag ska underbygga metaforen och presentera en paradox.

Det är ett faktum att demokratin är i fara. Allt fler av världens länder backar i index och rankingar (se t.ex. V-Dem 2023; Freedom House 2023). Gradvis tappar institutioner och människor frihet och oberoende i takt med att regimer fattar beslut för att säkra sin makt och auktoritet. Det är helt okontroversiellt att säga att den här utvecklingen är förfärlig. När det gäller demokratins betydelse och värde råder närmast konsensus.¹ Det samhälleliga kollektivet är överens om att demokrati är gott och diktatur är ont och därmed är det få andra företeelser som är så enkla att dikotomisera och värdera; det är lika lätt att välja sida som i en klassisk saga.

Politik däremot är ett riskabelt område. Vänster eller höger, GAL eller TAN, MAGA eller woke – om du har en åsikt finns det gott om etiketter som sorterar och tydliggör motsättningarna.² Politik framställs i vardagliga sammanhang

1 När Ungdomsbarometern släppte sin Generationsrapport 2024 riktades stort fokus mot att 13 procent av ungdomarna i mätningen 2023 tar helt (2%) eller delvis (11%) avstånd från påståendet "Demokrati är i alla lägen det bästa systemet för att styra ett samhälle" (en ökning med fem procentenheter sedan mätningen 2021). Det är alltså en övertygande majoritet som instämmer helt (44%) eller delvis (38%) i att demokrati i alla lägen är bäst (Generationsrapporten 2024).

2 Vänster och höger i politiken klassificerar uppfattningar om en ekonomisk dimension (höga eller låga skatter, kollektiva eller privata välfärdslösningar), medan GAL och TAN kännetecknar en kulturell värderingsskala – grön/alternativ/libertär respektive traditionell/auktoritär/nationalistisk. MAGA är en förkortning för Donald Trumps kampanjslogan Make America Great Again, som har blivit beteckningen för den högerrörelse som motsätter sig invandring, klimatpolitik, feminism och andra progressiva frågor i USA. Woke är ett begrepp som har sitt ursprung i afroamerikansk slang och som runt mitten av

som känsligt, suspekt eller till och med ohederligt. Att vara "partipolitiskt obunden" är en trovärdighetsmarkör (se Arendt 2004: 265). I Sverige är tilliten till offentliga institutioner relativt hög, men politiska partier åtnjuter lägre förtroende än till exempel domstolar, polis, skola och fackföreningar (Andersson & Larue 2022). Kanske är det en beröringsskräck i förhållande till politik och politiker som avspeglar sig i det faktum att vi svenskar har stort förtroende för tjänstepersoner anställda i välfärdens olika sektorer, men lägre förtroende för de politiker som styr samma sektorer, och som vi själva har medverkat i valet av (Rothstein 2019: 224). Det är inte heller så många ungdomar som drömmer om att bli politiker och kanske är det ännu ovanligare att föräldrar önskar sina barn en framtida karriär som folkvalda. Dolan och Lawless (2021) återger en amerikansk undersökning som visar att bara en av tio vill se sina barn invalda i senaten som vuxna. Betydligt mer attraktiva framstår yrken som läkare, advokat eller lärare. Min normativa utgångspunkt är att politiska positioner borde vara eftertraktade. Dels innebär politiska uppdrag (mer eller mindre) makt, och makt förknippas som regel med status. Dels finns det inbyggt i själva konstruktionen att den som är vald har fått ett förtroende att föra andras talan, fatta beslut och leda. Det vi associerar till när vi hör ordet politiker borde därför rimligen vara ansvar, tillit och förtroende. Ändå ligger skepticism och misstro lika nära i tankebanan. Att ägna sig åt politik innebär framför allt att utsätta sig för att bli ifrågasatt. Därför krävs det stark övertygelse och hård hud att ta politisk ställning och att kandidera i ett val.

Kontrasten mellan den "rena" demokratin och den "smutsiga" politiken är intressant och viktig därför att demokrati i realiteten inte vore möjlig utan politik. I teorin om deliberativ demokrati finns förvisso idéer om att respektfulla samtal med goda argument från alla relevanta synvinklar ska kunna leda till preliminära beslut i konsensus (se t.ex. Dryzek 1990; Mouffe 1999), men demokratin som vi känner den i faktiskt existerande stater bygger på partitävlan och representation. Politik är med Lennart Lundquists ord "auktoritativ värdefördelning genom offentlig maktutövning" (Lundquist 1993: 29). Att det finns olika uppfattningar om hur värden ska fördelas och att det leder till konkurrens om maktpositioner är inte konstigt. I demokratiska stater finns institutioner som reglerar hur detta ska gå till. Det är helt enkelt genom politiken som demokratin förverkligas. Därför är det paradoxalt att iaktta hur olika demokrati och politik framställs i det allmänna samtalet.

Syftet med den här essän är att problematisera politikens dåliga rykte samt att diskutera hur detta påverkar dess roll i demokratin. Jag har redan nämnt att jag har en normativ utgångspunkt. För att kunna värna demokratin behöver

1900-talet när det började användas handlade om att vara "vaken" för de orättvisor som svarta utsattes för i det amerikanska samhället. På senare tid har begreppet kommit att beteckna en överdriven känslighet eller politisk korrekthet, ett tillmäle mot den amerikanska vänstern (se t.ex. Crowley 2023).

också politiken få upprättelse. Det kräver dock förvisning om att politiken verkligen förtjänar en upprättelse, och därmed en grundlig utredning av vad det dåliga ryktet beror på. I den mån det är berättigat måste problemen naturligtvis beaktas. Frågan som ställs är därför: varför är politik så fult?

I den fortsatta texten kommer jag att diskutera några uppenbara komplikationer som är förknippade med politik. Först kommer ett avsnitt som handlar om att vilja undvika konflikt. En möjlighet är nämligen att förstå oviljan mot politik i ljuset av människors längtan efter samförstånd och enighet. Strävan efter ett gott liv är gemensam; vägen till ett bättre samhälle skulle kanske inte behöva gå via maktkamper. I nästa avsnitt tar jag motsatt perspektiv och beskriver hur konfliktsökande och polarisering kan driva på misstron i samhället. Om klyftan mellan politiska alternativ blir avgrundsdeep måste vi leva med att det alltid finns en oförsonlighet i mänskliga gemenskaper – ett ställningskrig mellan vinnare och förlorare. Oavsett om grundproblemet gäller överdrivet samförstånd eller överdriven konflikt är det relevant att diskutera politikens förhållande till lögn och bedrägeri. Hanna Arendts texter om lögn och politik (Arendt 1972; 2004) är betydelsefulla och ligger till grund för många efterföljande författares resonemang (Galeotti 2015; Peters 2015; Gordon 2018; La Caze 2017; Selberg 2023), så även mitt. Politiker framställs nästan regelmässigt som lögnaktiga och en diskussion om i vilken mån det finns fog för det blir essäns tredje tema. Som fjärde tema diskuteras sedan marknadslogiken i politiken. På en ideal marknad skulle konkurrens mellan kandidater leda till att de bästa blir valda. Rimligtvis borde vi inte rösta på politiker som vi inte litar på utan bara på sådana som vi uppfattar som kompetenta och ärliga. Innebörden av att vara förtroendevald skulle rätteligen vara att ha fått väljarnas förtroende, inte att vara mer misstrodd än folk i allmänhet. Därefter följer ett avsnitt med sammanfattande slutsatser och till sist en diskussion.

För lite konflikt

KONFLIKTRÄDSLÄ

Bråk är obehagligt. I våra vardagsliv navigerar vi så gott vi kan för att hantera oenighet utan att eskalera situationer i onödan. På jobbet, i skolan och i familjen har vi socialiserats till att svälja en del förtret, att kompromissa och att försöka uttrycka kritik på ett konstruktivt och vänligt sätt. Därför kan det kännas främmande att bevittna en politisk debatt där kombattanterna bemöter varandra enligt en helt motsatt logik. Visst kan tonen vara mer eller mindre vass också politiker emellan, men syftet med diskussionen är att visa dem som lyssnar att det finns skillnader i sättet att se på problemet och i förslaget till lösning. Det är inte meningen att de ska komma överens. Själva syftet med debatter är

att tydliggöra de politiska alternativen. Sedan kan det vara en svårbemästrad konst att som debattör på en begränsad tid lyckas tala för sitt eget partis sak, framställa den som attraktiv i relation till motståndarpartiets och samtidigt vara respektfull och vänlig, men ändå inte tråkig. Ibland misslyckas detta och det är då vi får höra (eller yttrar) anklagelser om ”politiskt tjafs”. Ett exempel på ett demokratiskt problem förknippat med övermått av politisk enighet är den så kallade kartellpartiteorin, som går ut på att partier närmar sig varandra och kommer att arbeta i eget intresse snarare än i väljarnas. Den teorin har emellertid tillbakavisats med empiriska studier som grund (Enroth & Hagevi 2018). Det är en viktig uppgift för både politiker – som debatterar – och medier – som anordnar debatter – att utifrån syftet med debatterna eftersträva att göra dem så konstruktiva som möjligt. Medborgarna har också ett ansvar. Deras uppgift är att ta politisk ställning och för att kunna göra det behöver de förstå spelreglerna och intressera sig för innehållet. Men kanske får medborgarna inte den start de skulle behöva för att rätt kunna uppskatta en konstruktiv politisk konflikt?

KONFLIKTKOMPETENS I SKOLAN

I skolan ska elever lära sig läsa, skriva och räkna samt grundläggande ämneskunskaper. De ska också lära sig vad det innebär att vara en demokratisk medborgare. Skolans demokratiuppdrag är komplext och har en del kniviga dilemman att hantera (se t.ex. Bromander & Jormfeldt 2022). Sibylle Reinhardt skriver i läroboken *Teaching Civics* om hur människors önskan om harmoni i sina privata relationer kan spilla över i synen på politik och försvåra utvecklandet av en nödvändig konfliktkompetens (Reinhardt 2015: 43). Även Kahne och Westheimer (2006) konstaterar att skolans demokratiutbildning behöver vara mindre inriktad på harmoni och mer på samhällets faktiska problem och orättvisor. Elever behöver få förståelse för demokrati som ett verktyg för förändring och påverkan, snarare än som ett redan erövrat tillstånd att vara tacksam över (Jormfeldt 2011: 26). Elever behöver också få förståelse för att demokrati är ett gemensamt projekt, som förutsätter argumentation och utbyte av åsikter. Evelina Möllenberg (2023) har gjort en intervjustudie med gymnasieelever, som har uppfattningen att åsikterna är viktiga, men inte utbytet. Eleverna uppfattar det som sin rätt att oemotsagda få uttrycka sina personliga åsikter i skolan. De menar att det är ett problem om läraren utmanar dessa åsikter, sätter saken i perspektiv eller modererar (Möllenberg 2023: 179). Oavsett om det handlar om att undvika oenighet och bråk i allmänhet eller om att få ha sin uppfattning ifred så framstår skolan i dessa exempel mer som en skyddad verkstad än som en plats för utbildning i demokratins svåra konst. Närmare 90 procent av den svenska befolkningen tycker att skolan ska förbereda eleverna bättre på att leva i ett demokratiskt samhälle (Bromander & Jormfeldt 2022: 44–45). Möjligen är detta ännu en indikation på den totala uppslutningen runt demokrati, utan närmare precisering av innebörden, men nästan lika många tycker att skolan

ska lära eleverna pröva olika ståndpunkter och se olika perspektiv (Bromander & Jormfeldt 2022: 44–45). För att fostra goda demokrater skulle skolan alltså behöva lägga mer fokus på värdet av pluralism och det legitima i att ha olika utgångspunkter, intressen och uppfattningar.

PLURALISM

I ett demokratiskt samhälle är det nödvändigt att acceptera oenighet, att inse att oförenliga ståndpunkter är legitima, rimliga och naturliga. Idén om att alla skulle vara överens om bara förnuftet fick råda, om alla bara hade rätt information och kunskap eller om vi höll oss inom våra respektive kulturgemenskaper hör inte hemma i en demokrati. Ett av populismens mest karaktäristiska särdrag är just förnekandet av mångfald (se t.ex. Müller 2016). I den populistiska retoriken finns *ett* folk (som behöver frigöra sig från den korrupta eliten) med gemensamma intressen att försvara. Det skulle vara så mycket lättare om det verkligen förhöll sig så, men det gör inte det och politik är inte lätt. Müller (2016: 16) beskriver populismen som den representativa demokratins skugga. Det blir aldrig så bra som vi önskar. Valtalens visioner förverkligas inte i samhällen organiserade i begriplig ordning och välförtjänt välstånd. Åtminstone inte tydligt och undantagslöst. Människors olikheter påverkar både vad vi vill ha och vad vi kan få. Svårigheterna att skapa ett perfekt samhälle hänger ihop med det trista faktum att vi människor inte är perfekta. Varken som enskild individ eller ett kollektiv, som vi kan kalla mänskligheten, är människan alltid självklart klok, rationell, förutseende och vänlig. När Dahl i boken *Democracy and its critics* (1989) försvarar demokratin mot en utmanare i form av en förmyndarstat – en slags ”god diktatur” – är det just olikheterna och perspektiven som han hävdar ger demokratin dess fördelar. Genom demokratins mångfald balanseras människans ofullkomlighet. Vi väger upp varandras tillkortakommanden. Demokrati ger oss inte Utopia, men den hanterar ett här-och-nu på väg mot en oviss framtid (Dahl 1989: 51; Arendt 2004: 247–248). Vikten av att erkänna oförenligheter poängteras också av Mouffe (1999), som använder begreppet agonism för att beskriva det ofrånkomliga inslaget av konflikt i politiken. Hon menar att alla anspråk på konsensus i själva verket innebär att en hegemonisk makt har tagit sig rätten att bestämma hur situationen ska tolkas. Den svagaste parten blir alltså övertalad eller lurad att det inte finns någon intressekonflikt. Den förmenta enigheten kan därmed i själva verket vara ett förtryck av särskilt försåtlig sort. Så här långt har vi sett många författare komma till den politiska konfliktens försvar. Men visst finns det också avigsidor med konflikter och fördjupad polarisering.

För mycket konflikt

KULTURKRIGET

Ett visst mått av politisk konflikt är, som redan konstaterats, ett demokratiskt sundhetstecken. Skillnader behöver synliggöras och politiska alternativ ställas i kontrast till varandra. Men, för mycket och för lite skämmer allt. Visst finns det skäl för oro om konfliktnivån blir så hög att samhället dras isär. Om medborgarna i allt högre grad misstror varandra och odlar fiendskap gentemot varandra får det negativa konsekvenser för samhället. Oscarsson m.fl. (2021) har studerat polariseringen i Sverige och kommit till slutsatsen att den har ökat inom vissa områden och minskat inom andra, men att det inte är någon omedelbar fara. Författarna poängterar – precis som jag – att polarisering är en förutsättning för en vital demokrati. En förändring som Oscarsson m.fl. noterar är dock att polariseringen har ökat påtagligt när det gäller den kulturella värderingsdimensionen. Samma sak konstaterar Andreas Johansson Heinö i sin bok *Anteckningar från kulturkriget* (2021). Han skriver att det har skett en dramatisk förändring i svensk politik i och med den här nya värderingsdimensionen. Det är fel, menar Johansson Heinö, att avfärda kulturkriget som en slags pseudodebatt. Tvärtom handlar det om frågor som är existentiellt viktiga för människor, till exempel rätten till sitt språk, sin religion eller sin sexuella läggning (Johansson Heinö 2021). Under de senaste decennierna har partierna framför allt positionerat sig längre ifrån varandra i frågor som gäller flyktningmottagande, migration och integration (Oscarsson m.fl. 2021). Hur värdefullt det än är med politisk konflikt är frågan om polarisering viktig att uppmärksamma. Det finns uppenbarligen både en skärpning i sak när det gäller den kulturella värderingsdimensionen och en skärpning i tonen, i form av ett tuffare samtalsklimat.

NÄTET

En faktor som måste beaktas i sammanhanget är den digitala kommunikationen. Det offentliga samtalet går snabbare än någonsin och det är öppet för alla som vill och vågar delta. Möjligheten att delta anonymt kan göra det lättare att våga, och kanske locka till en hårdare ton än vad som vore fallet om alla skrev sina inlägg under eget namn. De sociala medierna erbjuder möjligheter, men också risker. Plattformarna ägs av privata företag, som agerar i eget intresse. Vem som egentligen tar ansvar för kommunikationen på nätet är fortfarande en öppen fråga (Ricknell 2020). Det politiska samtalet i verkliga livet påverkas med all sannolikhet av det politiska samtalet i de sociala medierna och jag får medge att konflikt knappast framstår som en bristvara. Toxiskt språk är ett problem som tycks komma på köpet med digital kommunikation, och särskilt sådan kommunikation som handlar om politik (Kaati 2023; Lundberg 2019). De sociala medierna erbjuder närmast oändliga möjligheter till kommunikation

och potentiellt demokratifrämjande meningsutbyten. Ricknell (2020) identifierar problem och risker, som involverar myndigheterna, plattformsföretagen och användarna. Reglering kan innebära ordning och reda, men också övervakning och censur. Företagen bakom plattformarna kan tillhandahålla arenor för diskussion, men det finns ingen given struktur för ansvarsutkrävande. Internetanvändarna kan bilda konstruktiva gemenskaper, men de kan också sprida hat och ägna sig åt kriminell verksamhet. När det gäller masskommunikation och yttrandefrihet finns det alltså både möjligheter och utmaningar. Dessvärre tycks de sämre aspekterna av digitaliseringen få påtagliga konsekvenser. Barrling och Holmberg (2019: 52) noterar att användning av sociala medier i bästa fall inte påverkar, och i sämsta fall försämrar användarnas kunskaper om politik och samhälle.

HÄCKLA, HÅNA OCH IRONISERA

Ett hårt samtalsklimat kan ta sig uttryck i en elak ton. I stället för att lyssna på och försöka förstå sina meningsmotståndare och bemöta påståenden i sak, händer det att debattörer medvetet missförstår, förlöjligar och hånar sin motpart. Att göra sig lustig på andras bekostnad kan vara lockande, men det är inte snällt. Att vara snälla mot varandra är i och för sig inte något allmänt erkänt kriterium för demokrati (Jormfeldt 2011: 26). Yttrandefrihet däremot, är ett nödvändigt kriterium. Politisk satir är en humorgenre som går ut på att driva med makten. Rätten att häckla och förlöjliga politiker är en självklarhet i demokratins och yttrandefrihetens namn. Motsatsen, det vill säga att det vore förbjudet att driva med makthavare, vore otänkbart i ett demokratiskt samhälle. I Joanna Doonas bok *Det politiska skrottet* beskrivs satirens utveckling och vilken roll den kan spela i människors medborgarskapsupplevelse (Doona 2022). Medievanorna förändras; traditionella nyhetsmedier får en allt mindre publik medan politisk underhållning ökar i popularitet. Doona menar dock att det inte ska förstås som att politisk underhållning ersätter konsumtion av seriös politisk information. De som tycker att det är roligt med politisk satir är ofta samma personer som är intresserade av politik och samhälle (Doona 2022: 134). Det finns dock en risk att den enda "politiska" information som de människor som inte är särskilt politiskt intresserade nås av är de korta klipp som antingen är spektakulära nog att bli virala efter en TV-sänd intervju eller debatt, eller spetsfundiga satirproduktioner. Jonathan Lundberg beskriver i sin bok *Sverigevännen* (2019) hur utvecklingen av ironisk digital kommunikation och så kallade memes har exploderat under de senaste decennierna. Eftersom Sverigedemokraterna har varit så framgångsrika i sin kommunikation via sociala medier och eftersom deras taktik har varit att sprida korta humoristiska klipp är det säkert lockande för andra partier att försöka med samma strategi. På det sättet kan hård humor och satir "spetsa till" det politiska samtalet och normalisera en elak ton. Bidrar det också till att göra människor mer cyniska? Enligt Doona (2022: 194) finns

det inga belägg för att politisk satir skulle bidra till att sprida cynism. I den mån de människor som uppskattar politisk satir mer än andra också kan konstateras vara mer cyniska, saknas information om de kausala förhållandena. Likaväl som att satiren skulle orsaka cynism, kan det vara människor som från början är cyniska som söker sig till satiren. Vad som däremot skulle kunna göra människor cyniska är ljugande. Cynism kan vara en rationell reaktion på en situation där lögn är så utbrett och normaliserat att det inte längre går att avgöra vad som är sant (Arendt 2004: 272). Därmed kommer jag att gå över till att diskutera vilken roll ohederlighet, lögn och bedrägeri har i politiken.

Lögn och bedrägeri

SANNOLIKHETSLÄRA

Föreställningen om utbrett ljugande är en sak som säkert bidrar till att ge politiker – och politik som fenomen – dåligt rykte. Att politiker ljuger framställs som en etablerad sanning, men å andra sidan ljuger människor i allmänhet varje dag (Schaarschmidt 2018). Vad vet vi egentligen om politikers ljugande? Finns det belägg för att politiker skulle ljuga mer än andra, och därmed dra vanrykte åt politiken? Att studera lögn systematiskt är svårt, inte minst eftersom den som ljuger som regel vill dölja detta för omgivningen. Men svårigheter kan utmanas och även fördolda fenomen låta sig undersökas. Det finns stöd i forskningen för att politiker ljuger mer än gemene man och att de dessutom tjänar på att ljuga. Janezic och Gallego (2020) menar att det kan vara gynnsamt för den politiska karriären att vara bekväm med oärligt agerande för att nå mål, antingen för egen del, eller för de väljare som man företräder. Janezic och Gallego vände sig till spanska borgmästare med en enkät, som innehöll frågor om deras erfarenheter och politiska uppfattningar. Tidigt i enkäten ställdes en fråga om de var intresserade av att ta del av resultatet, det vill säga att se hur de själva hade svarat i jämförelse med de andra deltagarna i studien. De flesta svarade att de ville ha en sådan resultatrapport, men i slutet av enkäten fick de veta att den bara var tillgänglig för ett begränsat antal och därför ombads de att singla slant, i sin ensamhet. Om de hade tur, och fick klave, skulle de få rapporten. Borgmästarna fick själva ange om de hade fått krona eller klave. Sannolikt borde ca 50 procent av de singlarde slantarna resultera i klave, men de förtroendevalda i studien angav en signifikant högre andel. Det innebär att de måste ha ljutit för att få ta del av rapporten. Dessutom visade det sig att de borgmästare som blev återvalda i nästa val i högre grad hade ljutit om utfallet i slantsinglingen (Janezic & Gallego 2020). Att vara beredd att slira på sanningen för att nå sina mål skulle alltså, enligt den här studien, visa sig vara en gynnsam egenskap för en politiker.

VÄRLDSBERÖMDA LÖGNARE

Vi vet att Donald Trump ljög frekvent under sin tid som USA:s president och vi vet att Rysslands president Vladimir Putin ljuger. Anna-Karin Selberg (2023) reder ut skillnaden mellan ett traditionellt ljugande och den nya typ av fabrice-rade narrativ som både Trumps och Putins strategier är exempel på. Det "gamla hederliga" sättet att ljuga innebär typiskt sett att undanhålla hemligheter från motståndare för att skaffa sig ett övertag. En politiker kan till exempel ljuga om militärhemligheter inför främmande makt eller lögnaktigt förneka sin inblandning i en skandal. I den typen av fall handlar det om att ljuga för att bevara en hemlighet (se också Arendt 2004: 251; La Caze 2017). Det vi ser hos Trump, Putin och diverse trollfabriker är något helt annat. Selberg beskriver hur dessa aktörer genom att förneka eller förvanska det uppenbara – som till exempel att Trump förlorade det amerikanska presidentvalet 2020 – lyckas få traditionella medier och myndigheter att sprida deras påståenden vidare (Selberg 2023). Därmed blir det inte bara en liten skara med udda personer som odlar myter och konspirationer, utan "alla" pratar om det stulna valet. Och varför skulle vi göra det, undrar vi misstänksamt, om det inte låg någon sanning i påståendet? Uppmärksamhet och spridning av fabricerade narrativ blir på så vis en självstärkande spiral.

YTTRANDEFRIHET

När Putin motiverar det han kallar för en specialoperation i Ukraina ger han en verklighetsbeskrivning som får oss att häpna. Han beskriver historien på ett sätt som inte är sant. Det han säger kan bemötas i omvärlden, i demokratiska länder där yttrandefrihet är självklart. Men i Ryssland är det inte tillåtet med fri debatt om vad som är sant och osant. I ett land utan demokrati står härskarens lögn oemotsagd. I en demokrati finns alltid en opposition som säger emot, som letar fel i utsagor och förslag. Det finns fria medier som granskar makten. Det finns opinionsbildare som nagelfar, bemöter och formulerar argument. Det finns satiriker som vänder ut och in på perspektiven. Allt detta innebär att en eventuell lögn lättare avslöjas och att tvivelaktiga påståenden ifrågasätts. I Petäjäs (2000) utredning av yttrandefrihetens teoretiska grunder kommer han fram till att det inte främst är individens rätt att yttra sig som är värdefull, utan åhörarnas rätt att få lyssna. Genom att låta en mångfald av yttranden höras gagnas individernas möjligheter till rationella ställningstaganden och samhällsutvecklingen som helhet. Det som sägs behöver inte vara sant. Vi kan inte ens veta om det är sant. Men ju mer som sägs desto mer information har vi som grund för att utvärdera alla utsagor och bilda oss rationella uppfattningar. Vad som motiverar yttrandefrihet är att det leder till en pålitlig kommunikationsprocess. Människor får möjlighet att ta del av information, och inte bara information som de själva söker och som ligger i linje med deras intressen, utan information och intryck som de själva inte skulle ha valt (Petäjä 2006:

174–175). Möjligheten att välja och välja bort information och nyheter har ökat i takt med digitaliseringen. När det gäller traditionella nyhetsmedier som TV, radio och tidningar har apparna gjort det möjligt att bestämma både när vi vill ta del av nyheter och vad vi vill scrolla eller spola förbi. I sociala medier kan vi själva välja vilka personer och ämnen som vi vill kommunicera med och därtill finns det algoritmer som filtrerar och styr vilket innehåll som ”råkar” komma i vår väg. Dessa nya möjligheter för varje individ att kontrollera sitt eget informationsflöde skulle, givet Petäjäs (2006) resonemang, kunna leda till en mindre pålitlig informationsprocess. Vi kan helt enkelt välja att inte lyssna på de röster och de budskap som vi inte vill höra, och det gör oss sämre rustade att bedöma trovärdigheten i det som vi faktiskt hör.

LÖGNENS POLITISKA FÖRDELAR

Så länge samhället är öppet och demokratiskt är det tillåtet att säga vad som helst, men också att invända mot allt som sägs. Yttrandefrihet skulle därmed kunna borge för att politiker som verkar i demokratiska system avskräcks från att ljuga. Risken för att avslöjas, och därmed framstå som moraliskt tvivelaktig, måste betraktas som stor. Men att lögn och politik hör ihop tycks vara vedertaget. Hannah Arendt (1972) beskriver det som en självklarhet: ”Truthfulness has never been counted among the political virtues, and lies have always been regarded as justifiable tools in political dealings” (s. 4). Hon fortsätter med att förklara lögnens fördelar framför sanningens i politiska sammanhang. Det är ett ofrånkomligt faktum att tillvaron och framtiden är oviss, och därmed också otrygg. En ärlig politiker måste förhålla sig till osäkerheten. En politiker som ljugar kan anpassa sin beskrivning av verkligheten till vad publiken vill höra och framställa sina politiska förslag som rimliga i relation till den valda verklighetsbeskrivningen. Att ljuga innebär att ta kommandot och attrahera väljare med budskap om kontroll (Arendt 1972; 2004: 266). För att kunna prata om lögn behöver vi också en uppfattning om sanning och sanningens natur. Peters (2015) menar att detta är en filosofisk fråga och beroende på vilka anspråk vi har går det att ifrågasätta om en sanning alls låter sig beskrivas. Hon problematiserar idén om lögnen som ett medvetet och uppsåtligt vilseledande av en tilltänkt mottagare. Det finns många situationer som inte låter sig fångas i en sådan definition, till exempel obetänksamt skitprat, nyspråk eller vinklade utsagor (Peters 2015). Vad som är sanning och vad som är lögn skulle därmed vara allt annat än en svart-vit fråga. Arendt (2004) ger en beskrivning av vad som kännetecknar lögn utifrån en kategorisering av olika sorters sanning. Det hon kallar förnufts-sanningar är sanningar som till sin natur är matematiska, vetenskapliga eller filosofiska. Sådana sanningar kan man inte ljuga om. Matematiska och vetenskapliga sanningar går att bevisa – och försök till lögner att motbevisa – medan filosofiska sanningar är oantastliga just i det faktum att de inte går att bevisa. Den kategori som Arendt kallar för faktasanningar är

däremot hotade av lögn och särskilt förödande är det om det är den politiska makten som ljuger. En faktasanning är en utsaga om vad som faktiskt har hänt. Det går inte att ha olika åsikter om en faktasanning och den blir inte mer eller mindre sann beroende på hur många som håller med; som Arendt (2004) uttrycker det "utsagans innehåll är tvingande, inte övertygande" (s. 254). Att ljuga handlar alltså om att skriva om historien så att den passar med den verklighetsbild som lögnaren vill förmedla. En lyckad lögn leder till att sanningen – de faktiska omständigheterna – faller i glömska. Den komplicerade relationen mellan sanning och politik har att göra med att politik bygger på att påverka åsikter. Politikens själva fundament är att beakta vad människor tycker. Till skillnad från fakta så är åsikter något som går att påverka med argument och övertygelse. Om det underlättar övertygandets konst att konstruera en alternativ historieskrivning så är det förstås lockande och det är rimligt att tänka sig att politiker har mer att vinna på detta än en person som inte har som en av sina främsta uppgifter att övertyga andra.

ATT LJUGA SÅ ATT MAN TROR SIG SJÄLV

En intressant aspekt är om politikers ljugande är medvetet och uppsåtligt eller om det är en konsekvens av självbedrägeri. I det första fallet är syftet med lögnen att vilseleda andra. I självbedrägerifallet är det snarare fråga om att klä ett önsketänkande i ord och sprida det som om det vore sanning, utan att det finns någon täckning för det. Arendt tycks mena att självbedrägeri är "värre" än medveten lögn, i och med att det rubbar själva grundvalarna för sanningen (Arendt 2004: 268–269; La Caze 2017). Om man vet vad som har hänt men säger något annat finns sanningen fortfarande kvar. Om man däremot intalar sig själv och övertygar andra om ett alternativt händelseförlopp, skrivs historien om. Galeotti (2015) har en annan uppfattning om politiskt självbedrägeri. Hennes huvudpoäng är att politiskt självbedrägeri går att förebygga. För att det ska vara möjligt måste vi erkänna och uppmärksamma självbedrägeri som en relevant faktor i politiken. Först då går det att vara vaksam och identifiera situationer när politiker vill någonting så innerligt gärna att de övertygar sig själva – och sina anhängare – om att det är sant. Även om det förekommer att politiker ljuger uppsåtligt och medvetet är självbedrägeri mer troligt i många fall. En politisk ledare behöver få med sig massorna och det är mycket lättare att vara övertygande i sin retorik om man själv är övertygad (Galeotti 2015). De här refererade författarna behandlar temat lögn och politik med en självklarhet som manar till eftertanke. Lögn, svek och bedrägeri är ingenting att ta lätt på. Att ljuga innebär att bryta ett förtroende. Lögnen kan orsaka påtagliga skada för den som blir bedragen, men den innebär också att tilliten i sig undergrävs (Peters 2015). Då handlar det inte bara om moralisk indignation; om tilliten eroderas innebär det en menlig påverkan på samhället. Men om vi inte gillar att politiker ljuger, varför är det inte bara ärliga politiker som vinner politiska val?

Marknadslogik i politiken

Väljarnas beslut om vilket parti de ska rösta på kan enligt Schumpeter (1994) jämföras med deras val av varor i livsmedelsbutiken. Hans osentimentala beskrivning av realistisk demokrati är att väljare faktiskt inte vet särskilt mycket om politik och därför har begränsad förmåga att utöva inflytande, och att det är helt i sin ordning. Caselli och Morelli (2004) har också en ekonomisk utgångspunkt när de undersöker politikernas marknadsvärde utifrån kompetens och ärlighet. De konstaterar att det inte är de människor som har högst kompetens som kandiderar till politiska uppdrag. Detta kan ses som logiskt mot bakgrund av vad vi har sett hittills: politisk karriär framstår inte som ett attraktivt yrkesval (Dolan & Lawless 2021), förtroendet för partier och partipolitiskt valda är lågt (Andersson & Larue 2022; Rothstein 2019), samtalstonen är skrämmande hård (Kaati 2023), man riskerar att bli häcklad och hånad (Lundberg 2019) och politik är dessutom tydligt förknippat med ohederlighet (Arendt 1972). Om toppskiktet av kvalificerade personer har andra alternativ för sin personliga karriär är det inte konstigt att de inte ställer sig till förfogande och kandiderar i politiska val. Kontentan av detta är, enligt Caselli och Morelli (2004) att de maktbärande som väljs kommer att ha låg kompetens och det i sin tur bekräftar och upprätthåller den låga statusen på politik. Detta leder till en ond cirkel, för lockelsen att kandidera blir allt mindre i takt med att sittande maktbärande presterar dåligt och sänker statusen ytterligare.

Att kandidater kan bli valda och omvalda trots att de ljuger är rimligt om vi beaktar Galeottis beskrivning av självbedrägeriets funktion i politiken, i kombination med Arendts klagande av lögnens försprång. Den kandidat som kan övertyga och locka anhängare behöver tro på sitt eget budskap för att kunna vara karismatisk (Galeotti 2015). Den kandidat som anpassar sin beskrivning av verkligheten till vad publiken vill höra har större möjligheter till framgång än den som håller sig till sanningen (Arendt 1972: 2004). Gordon (2018) bekymrar sig över konsekvenserna och inte minst det faktum att lögn sprids så snabbt och lätt i den digitala samtiden. Det finns inte längre en gemensam grund att utgå ifrån i den politiska debatten. Debattörerna är inte överens om fundamenten, vilket gör diskussionen ytlig och dum i stället för att vara lärorik och intellektuellt intressant. Allmänheten attraheras av lögnerna, eftersom de är lättillgängliga och bekräftar våra fördomar (Gordon 2018: 60; se också Kahneman 2013). Det är långt ifrån självklart att betrakta politiken som en marknad, och även om man väljer att göra det så är marknadsmisslyckanden väl så relevanta inom politiken som inom ekonomiska marknader (Scammell 1999). Politiska val bygger ändå på en tävlan mellan partier eller personer som ber om väljarnas förtroende. Om väljarnas röstningsbeslut grundar sig på hederlighet så får vi påminna oss om att det inte är lätt att avgöra om hederligheten är genuin eller spelad.

Slutsatser

I den här essän har jag problematiserat politikens dåliga rykte. Min normativa utgångspunkt var att ge politiken upprättelse, och argumentet för att den behöver upprättelse är att politiken är demokratins själva essens. Men jag kan inte fastslå att politiken är god bara för att den är nödvändig. Det finns uppenbara och tydliga problem i politiken själv, i politikens villkor och bland de människor som agerar i politikens roller. Genom essäns olika avsnitt har vi sett det fula i politiken ifrån flera olika perspektiv.

Politik är alltid förknippat med konflikt. Människor kan å ena sidan vilja undvika konflikt och därigenom undergräva politikens existensberättigande. Å andra sidan kan människor överdriva konflikten och göra det politiska samtalet så otäckat att få vill eller vågar vara med. De människor som förväntar sig att politiska debatter ska leda till samförstånd och konsensuslösningar på gemensamma problem kommer nästan alltid att bli besvikna och tycka att politik är ett ändlöst käbbel. I det fallet är det i första hand förväntningarna som bör anpassas till politikens inneboende logik av partitävlan. I andra hand kan det säkert finnas skäl att eftersträva debattarrangemang som på ett sansat sätt tydliggör skillnader i sakpolitik och gör det lättare för väljarna att identifiera de politiska alternativen. I det sammanhanget är det viktigt att uppmärksamma det motsatta problemet: för mycket konflikt och för hård ton. Politiker har själva ansvaret för hur de uttrycker sig och för att behandla sina motståndare med respekt. Vem som har ansvaret för hur deras anhängare och följare på sociala medier beter sig är en svårare fråga. Medielogiken gynnar vassa budskap, så att inte agera innebär att acceptera en eskalering. Digital kommunikation, informationsspridning och nyhetsförmedling har verkligen ändrat förutsättningarna för det politiska samtalet. Konsekvenserna kan vi bara ana, men ett mer sansat tonläge är inte en trolig utveckling.

Att lögn är förknippat med politik är mer än ett illasinnat rykte. Det finns, som vi har sett, både teoretiska och empiriska belägg för att ohederlighet är ett etablerat inslag i politisk verksamhet. De flesta håller nog med om att det finns moraliska invändningar mot att ljuga i de flesta fall (om än inte i alla), men ur juridisk synvinkel är lögn oftast oproblemiskt. Det är fritt fram att ljuga och säga dumheter, men det är lika fritt att bemöta felaktiga utsagor och osakliga påståenden. Det är därför yttrandefriheten är så fundamental i ett demokratiskt samhälle. Ett problem i den digitala eran är att möjligheterna att välja bort information riskerar att göra oss mindre omdömesgilla när det gäller att värdera fakta. Dessutom har lögnaren en stor fördel i relation till sanningsägaren; lögnaren kan anpassa sitt budskap efter vad publiken vill höra. Det är klart att det är lättare att bli populär om man bekräftar åhörarnas världsbild än om man ber dem att anstränga sig för att upptäcka perspektiv som de aldrig har sett.

I den förtroendebransch som politiken är borde bara de allra bästa bli valda. Men de allra bästa ägnar sig åt någonting annat. De har gått långa utbildningar och fått högkvalificerade jobb i konkurrens med andra toppbegåvningar, inom andra områden än politiken. De förtroendevalda gör nog så gott de kan, men det är aldrig gott nog för den kritiska allmänheten.

Det är inte så konstigt, trots allt, att politiken dras med sitt dåliga rykte. Problemet är att det får konsekvenser för demokratin. Det vita, rena, fladdrande lakanet på tvättstrecket kommer inte att klara sig om politiken tillåts ligga kvar i det solkiga tvättvattnet och surna.

* * *

Paradoxen som jag inledde den här essän med är att demokratin är ädel och ren medan politiken är suspekt och smutsig, samtidigt som demokratin är helt beroende av att politiken fungerar. Jag har kommit till slutsatsen att det finns fog för att betrakta politiken som smutsig och ful, och därmed blir det än mer uppenbart att demokratin är i fara. För att rädda demokratin behöver vi tvätta politikens smutsiga byk. Detta måste göras seriöst och grundligt. Det går inte bara att bestämma sig för att den är ren, för att den måste vara det, för att vi är beroende av den. Vi måste ta tag i vart och ett av de problem som gör att politiken smutsas. Medborgarna måste få konfliktkompetens. Skolan har ett demokratiuppdrag som behöver värnas och förtydligas så att värdet av att utbyta åsikter blir viktigare än att säga vad man tycker. Kontroversiella åsikter behöver alldeles särskilt lyftas och dryftas ur olika perspektiv i skolan. Nyhetsmedierna behöver ta ansvar för att politiska debatter blir informativa och ger politikerna möjlighet att klargöra de politiska alternativen. De sociala mediernas logik eskalerar ett redan högt tonläge och befinner sig bortom kontroll. Politiken behöver förhålla sig till det. Det är lättare sagt än gjort att ta kommandot över informationsflödet på nätet, men att bara följa med i en kommunikationskarusell som är fördummande och alltmer elak är inget lockande alternativ. Den som vill ljuga kan förstås göra det, men den som inte vill kan vara vaksam mot självbedrägeri. Den som uppmärksammar en lögn bör säga emot. Sist men inte minst bör alla som vill värna demokratin inse vikten av att delta i politiken. Ju fler som är med, tar ställning, engagerar sig och kandiderar i politiska val, desto tuffare blir konkurrensen. Att bli vald till ett politiskt uppdrag i konkurrens med många andra goda kandidater innebär ansvar, tillit och förtroende. Det är väl egentligen bara så vi kan värna demokratin.

Litteratur

Andersson, Staffan & Larue, Thomas, 2022. "Ethics Management in Swedish Political Parties", *Public Integrity*, s. 1–14.

- Arendt, Hannah, 1972. "Lying in Politics: Reflections on the Pentagon Papers", s. 3–47 i Arendt, Hannah, *Crises of the Republic*. San Diego, CA: Harcourt Brace Janovich.
- Arendt, Hannah, 2004. "Politik och sanning" i Arendt, Hannah, *Mellan det förflutna och framtiden. Åtta övningar i politiskt tänkande*. Göteborg: Daidalos.
- Barrling, Katarina & Holmberg, Sören, 2019. "Den sköra demokratin", s. 29–79 i Barrling, Katarina & Holmberg, Sören (red.), *Demokratins framtid*. Sveriges riksdag.
- Bromander, Tobias & Jormfeldt, Johanna, 2022. "Dilemman i skolans demokratiuppdrag" *Surveyjournalen* 9(1), s. 38–48.
- Caselli, Francesco & Morelli, Massimo, 2004. "Bad politicians", *Journal of Public Economics* 88(3–4), s. 759–782.
- Crowley, Matthew, 2023. "Political definitions for 'woke' are all over the place", *Poynter*, March 8, 2023. Tillgänglig på <https://www.poynter.org/fact-checking/2023/what-does-woke-mean-definition/>, läst 2024-02-09.
- Dahl, Robert, 1989. *Democracy and its critics*. Yale University Press.
- Dolan, Kathleen & Lawless, Jennifer L., 2021. "The Importance of Political Science for Understanding the Developmental Roots of Gender Gaps in Politics", *Psychological Inquiry* 32(2), s. 83–88.
- Doona, Joanna, 2022. *Det politiska skrattet. Satir och medborgarskap*. Lund: Studentlitteratur.
- Dryzek, John S., 1990. *Discursive democracy: politics, policy and political science*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Enroth, Henrik & Hagevi, Magnus, 2018. *Cartelisation, Convergence or Increasing Similarities? Lessons from Parties in Parliament*. London: ECPR Press.
- Freedom House, 2023. *Freedom in the world 2023. Marking 50 Years in the Struggle for Democracy*. Tillgänglig på <http://www.freedomhouse.org/>, läst 2023-12-05.
- Galeotti, Anna Elisabetta, 2015. "Liars or Self-Deceived? Reflections on Political Deception", *Political Studies* 63(4), s. 887–902.
- Generationsrapporten 2024*. Ungdomsbarometern.
- Gordon, Mordechai, 2018. "Lying in politics: fake news, alternative facts, and the challenges for deliberative civics education", *Educational Theory* 68(1), s. 49–64.
- Janezic, Katharina, A. & Gallego, Aina, 2020. "Eliciting preferences for truth-telling in a survey of politicians", *PNAS* 117(36), s. 22002–22008.
- Johansson Heinö, Andreas, 2021. *Anteckningar från kulturkriget*. Timbro förlag.
- Jormfeldt, Johanna, 2011. *Skoldemokratins fördolda jämställdhetsproblem. Eleverfarenheter i en könssegregerad gymnasieskola*. Växjö University Press.
- Kaati, Lisa, 2023. "Samtalstenen i sociala medier", s. 49–56 i *Hot mot det demokratiska samtalet. Forskarantologi*. Sveriges Kommuner och Regioner.
- Kahne, Joseph & Westheimer, Joel, 2006. "The Limits of Political Efficacy: Educating Citizens for a Democratic Society" *PS: Political Science and Politics* 39(2), s. 289–296.
- Kahneman, Daniel, 2013. *Tänka snabbt och långsamt*. Stockholm: Månipocket.
- La Caze, Marguerite, 2017. "It's Easier to Lie if You Believe it Yourself: Derrida, Arendt, and the Modern Lie", *Law, Culture and the Humanities* 13(2), s. 193–210.
- Lundberg, Jonathan, 2019. *Sverigevännen. Ett reportage om det svenska nätkriget*. Stockholm: Piratförlaget.

- Lundquist, Lennart, 1993. *Det vetenskapliga studiet av politik*. Lund: Studentlitteratur
- Mouffe, Chantal, 1999. "Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism?", *Social Research* 66(3), s. 745–758.
- Müller, Jan-Werner, 2016. *What is populism?* Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Möllenborg, Evelina, 2023. *Diskurser och dilemman i gymnasieskolans samhällskunskapsundervisning*. Växjö University Press.
- Oscarsson, Henrik, Bergman, Torbjörn, Bergström, Annika & Hellström, Johan, 2021. *Demokraterådets rapport 2021: Polarisering i Sverige*. Stockholm: SNS Förlag.
- Peters, Michaela, R., 2015. "The history and practice of lying in public life", *Review of Contemporary Philosophy*, 14, s. 43–56.
- Petäjä, Ulf, 2000. "Yttrandefrihetens grundvalar och gränser samt dess betydelse för demokratin", *Statsvetenskaplig tidskrift* 103(4), s. 343–360.
- Petäjä, Ulf, 2006. *Varför yttrandefrihet? Om rättfärdigandet av yttrandefrihet med utgångspunkt från fem centrala argument i den demokratiska idétraditionen*. Växjö University Press.
- Reinhardt, Sibylle, 2015. *Teaching Civics. A Manual for Secondary Education Teachers*. Opladen, Berlin & Toronto: Barbara Budrich Publishers
- Ricknell, Emma, 2020. "Freedom of expression and alternatives for Internet governance: prospects and pitfalls", *Media and Communication* 8(4), s. 110–120.
- Rothstein, Bo, 2019. "Myndigheter att lita på. Den svenska demokratins grundbult", s. 211–236 i Barrling, Katarina & Holmberg, Sören (red.), *Demokratis framtid*. Sveriges riksdag.
- Scammel, Margaret, 1999. "Political Marketing: Lessons for Political Science", *Political Studies* XLVII, s. 718–739.
- Schaarschmidt, Theodor, 2018. "The art of lying", *Scientific American Mind* 29(5), s. 18–25.
- Schumpeter, Joseph A., 1994. *Capitalism, Socialism & Democracy*. London: Routledge.
- Selberg, Anna-Karin, 2023. "Den moderna politiska lögnen", *Statsvetenskaplig tidskrift* 125(1), s. 223–236.
- V-Dem, 2023. *Democracy Report 2023 Defiance in the Face of Autocratization*, V-Dem institutet, Göteborgs universitet.

Litteraturgranskningar

**Frihammar, Mattias, Krohn Andersson,
Fredrik, Wendt, Maria & Åse, Cecilia, 2023.
*I kalla krigets spår. Hot, våld och beskydd
som kulturarv.* Halmstad: Makadam.**

Anmälan av Arita Holmberg

Boken *I kalla krigets spår* är fascinerande och viktig läsning i den tid av militarisering som vi just nu befinner oss i. Den är resultatet av ett forskningsprojekt om hur det kalla kriget har kulturarvifierats under decennierna som följde Sovjetunionens fall. Det är en kritisk granskning av en form av nutidshistoria som skildras, som de flesta av oss har stött på under sommarsemesterns utflykter – oavsett var i Sverige vi bor. Man kan säga att utgångspunkten för boken är den statliga utredning som under 2000-talet ledde till en plan för hur det militära kulturarvet skulle bevaras. Det empiriska materialet har således skapats eller "gjorts" ganska nyligt inpå forskningens genomförande. Som fenomen är det militära kulturarvsskapandet och försvarsmuseerna intressant. Det framstår ibland som en form av överlevnadsstrategi och ett motstånd mot nedmonteringen av kalla krigets försvar. Samtidigt känns berättelsen om dåtiden som kommer fram i det empiriska materialet plågsamt aktuell. Bokens skarpa, initierade och nyanserade analyser visar mycket tydligt hur en dominerande berättelse om nationell identitet, säkerhet och beskydd byggs upp, bevaras, befästs och för in kalla krigets försvar i vårt minne och vår vardag. Parallellerna till uppbyggnaden av dagens försvar och berättelsen om nödvändigheten av detta är påtagliga, och boken lyckas med sin uppmaning till kritisk reflektion.

Bokens teoretiska ingångar uppges vara kritiska kulturarvsstudier och feministiska internationella relationer. Verket placerar sig lätt även i det bredare fältet kritiska säkerhetsstudier. Författarna har besökt en stor mängd kulturarvsplatser över hela landet. Det är både museer och kommersiella verksamheter. Fokus ligger på de aktiviteter, materialiteter och det menings-skapande som upplevs genom fältarbetet. Det handlar om att blottlägga att kulturarv är något som görs, "[...] en i grunden politisk produktion av kollektiva minnen." (s. 25). Det är ett spännande material, som författarna tar sig an på ett nytänkande sätt. Det är en lysande idé att bedriva forskning genom museibesök.

Boken är organiserad kring ett antal teman: kampen om görandet av kulturarvet, tiden i berättelsen om kalla kriget, leken som del av kulturarvsgörandet,

betydelsen av det "hemliga" samt territoriets betydelse i historien om kalla krigets försvar. Avslutningsvis lyfts kalla kriget som kulturarv som politisk och emotionell resurs. Valet av teman har både förväntade, konventionella anslag och oväntade, mer kritiska anslag. Särskilt kapitlet om leken och barnets roll är smart och utmanar bilden av det allvarsamma svenska försvaret. Vart och ett av kapitlen har ett teoretiskt och empiriskt djup. Blandningen av författarnas kompetens och perspektiv är väl integrerade i boken. Genomgående presenteras intressanta begrepp för att fånga analysen, såsom "tidskollaps", "hemlighetskapital" och "det militäremotionella komplexet".

Blandningen av aktörer i processen och maktkampen dem emellan analyseras i kapitel två. Museifolket verkar i någon mån ha "tagit över" processen från Försvarsmakten. Det är intressant att läsa om styrningen av presentationen av kulturarvet, om vad som anses vara en "riktig" presentation. Författarna finner viss variation och en del kritiska perspektiv i de olika kulturarvsplatserna, men det verkar ändå som om den redan etablerade berättelsen om Sverige under det kalla kriget i huvudsak återskapas och förstärks genom kulturarvsskapandet. Museerna blir därmed arenor för militarism.

Kapitlet om tiden analyserar hur militär och samhällslig välfärdsprogression är ett välkänt tema som kopplas samman i berättelsen om Sverige under det kalla kriget. En annan dimension som framträder är ihopkopplingen mellan dåtid och nutid – där framtida osäkerhet står i fokus. De analyser som jag finner mest nytänkande är de som uppmärksammar parallellerna till urtid – då kommer territoriet och berget in som tydliga materiella element av betydelse för försvaret. Här förs ett spännande resonemang kring tidskollaps som reser frågor kring förändringens vara eller icke vara och vilka roller politiken respektive försvaret fyller i berättelsen.

Ett mycket intressant kapitel handlar om leken som del av kulturarvsgörandet och barnets roll i försvarskontexten. Detta tema står i kontrast till den allvarsamma, maskulina militariseringen, men är definitivt ett tydligt inslag i materialet. Författarna resonerar kring lekens och tillgängliggörandet av faran för barnet. Samtidigt framträder barnets roll i själva kulturarvsgörandet – att de hjälper till att hantera allvaret och det skrämmande. Här finns outnyttjade möjligheter att anknyta till forskningen om nymaterialism då det framkommer tydliga exempel på materialets agens. De militära fordonen förefaller avväpnas i leken, men vad händer med deras agens? Har den underminerats eller förstärkts? Detta kapitel reser också, liksom flera andra, frågor om vems minnesproduktion som förmedlas. Författarna talar om museileken som gränsupplösande. Barnen, kvinnorna och många invånare med utländsk bakgrund har inte varit en del av det kalla krigets försvar – det är inte deras minnen som förmedlas – men nu tillåts de ta del av dem. Men vilka kommer att producera

nya minnen kopplade till säkerhets- och försvarspolitiken, vilka materialiteter kommer de att skapas runt? Vilka är de framtida materiella spåren?

Ett av bokens kapitel vänder och vrider på fascinationen för faran och det militära, det hemliga. Konstruktionen av "hemligt" fungerar som en attraktionskraft, vilket syns i görandet av kulturarvet. Bevarandet av hemligheter kräver en heterosexuell man, som hjälper till att legitimera och upprätthålla säkerhetspolitiken. Det handlar om inkludering och exkludering och frågan är högaktuell kopplad till säkerhetsklassningar och säkerhetsskydd i dagens arbetsliv. Övergripande finns en paradox i att det materiella först inte är tillgängligt (hemligt), sedan blir det tillgängligt och görs till "kulturarv" vilket antyder att det delas av "vi-et" och i vissa fall görs det återigen hemligt och exklusivt. Frågan är om dagens militariseringsprocess klarar att upprätthålla sin legitimitet medelst denna exkludering givet hur samhällets normer förändrats? Lyckas staten övertyga om hotet och ska man lita på löftet om beskydd? Här passar det att lyfta fram ett citat från kapitlet om territoriet:

Vi-et föds ur territoriet, berget, eller landskapet, snarare än ur samhällsgemenskapen eller hemmafrontens reproduktionssfär. En tolkning är att när kulturarvsuttrycken får vi-et att framträda på detta sätt, så impliceras ett statiskt nationellt vi som i princip inte kan handla på något annat sätt än i enlighet med det territoriella landskapet: som sprunget ur det svenska landskapet begåvas vi-et med specifika svenska egenskaper av att skydda just detta landskap. Här visar sig en tanketrop där de transcendentala egenskaper som utmärker det nationella kollektivet endast kan innehas av dem som fötts av, eller kanske snarare ur, territoriet. (s. 199)

Analysen ovan är deprimerande. I globaliseringens tidevarv har gränserna suddats ut, men onekligen finns starka krafter som arbetar för att flytta fokus till det nationella och till territoriet.

Genusperspektivet diskuteras genomgående i boken. Det maskulina dominans är påtagligt i det empiriska materialet. Kvinnorna är knappt representerade i kulturarvet och vi vet att de inte har samma erfarenheter som männen av dessa platser. Samtidigt finner författarna, till sin egen förvåning, att dynamiken kring konstruktionen av könen inte är beroende av varandra på det sätt som man förväntat. Ett exempel är att kvinnor och barn inte framställs som det som primärt ska skyddas – det är snarare territoriet och det svenska berget och landskapet som ska försvaras. Detta är förvisso inte förvånande givet Försvarsmaktens instrumentellt formulerade mål i den framtida försvarsbyråkratiska diskursen. Kanske är militariseringens maskulinitet så självklar att den inte ens behöver kvinnan som "den andra" för sin existens. Vad som händer i en framtid när värnplikten är könsneutral och den militära organisationen som

konsekvens av detta successivt förändras, det återstår att se. Intressant i sammanhanget är (som noteras i kapitlet om hemligheter) att fienden i de flesta fall är outtalad och ansiktslös. Inte heller här tycks en tydlig "andre" behövas. Det är en paradox som kanske kan sammankopplas med den svenska neutraliteten och behovet av det outtalade i konstruktionen av det svenska försvaret.

**Eklund, Lisa & Isenberg, Bo (red.), 2022.
*Sociologins klassiker. Upptäckter och
 återupptäckter. Lund: Studentlitteratur.***

Anmälan av Thomas Kaiserfeld

Antologier om klassiska sociologer går det väl tretton på dussinet. Och många trodde nog att det var den sista svenska samlingen biografiska texter i genren när *Sociologins teoretiker* publicerades för snart tio år sedan (Gottzén & Lögdlund 2014). Under decennier har nämligen den här typen av sammanställningar blivit allt mer svårsålda eftersom det finns mängder av fritt tillgängligt biografiskt material om varje individ som har minsta chans att kvalificera sig under benämningar som sociologins teoretiker eller klassiker. Antologier av det här slaget borde helt enkelt ha blivit obsoleta för många år sedan.

Ändå är *Sociologins klassiker* ett fräscht nytillskott. Det finns flera skäl till det. Urvalet av biografier är ett. Bakgrunden till antologin var ett upprop, eller snarare en allmän efterlysning efter författare villiga att bidra med kortare texter med det uttalade syftet att ge de gamla klassikerna nytt sällskap med mindre uppmärksammade kolleger, läs kvinnliga klassiker. Existensberättigandet här var alltså ambitionen att bredda klassikerkategori till att också inkludera främst kvinnor, men även andra (exempelvis Du Bois) med erfarenheter bortom de som sociologins klassiska klassiker har representerat. Det har med andra ord handlat om en slags intellektuell svenskbaserad *crowdsourcing* för att bredda sociologins kanon.

Som ett resultat är samtliga författare sverigebaserade eller har stark anknytning till Sverige. Dessutom har nära hälften av dem, likt redaktörerna, sin intellektuella hemvist vid Lunds universitet. Det har inte inverkat på

Thomas Kaiserfeld är verksam vid Tema Teknik och social förändring, Institutionen för Tema, Linköpings universitet.

urvalet som utgörs av internationellt etablerade klassiker, om än inte globalt. För nästan samtliga av de 21 kronologiskt ordnade biografiska kapitlen handlar om samhällsforskare som kommer från alltjämt tongivande västländer: USA, Storbritannien, Frankrike och Tyskland dominerar helt även om det finns undantag som Norbert Elias och makarna Myrdal. Av de 22 biograferade klassikerna (Alva och Gunnar Myrdal samsas i ett kapitel) är 7 kvinnor och 15 män så visst finns här en jämnare fördelning än i många tidigare samlingar av detta slag. Det blygsamma antalet biografier gör att några giganter inom ämnet ändå saknas, exempelvis Parsons och Goffman. Bland avlidna kvinnliga sociologer som inte kommit med denna gång märks bland andra Irawati Karve, Mirra Komarovsky och Dorothy E. Smith (gissningsvis därför att hon dog under arbetet med antologin), så här finns definitivt utrymme för en del två.

Ambitionen att bredda skaran av klassiker har inte inneburit att det har gjorts några särskilt kontroversiella val. Samtliga biograferade forskare i antologin kan tveklöst betraktas som just klassiker. Det är annars inte självklart i och med att ämnet etablerades relativt sent som akademisk disciplin och många föregångare därför formellt hade tjänster med andra etiketter som filosofi eller nationalekonomi, detta trots att sociologins intellektuella rötterna kan sökas långt tillbaka i tiden. Ganska ofta görs också förklarande tillbakablickar som när Bo Isenberg refererar till Thomas Hobbes i sitt kapitel om Ferdinand Tönnies.

Tydligt är att många forskare som inkluderats i *Sociologins klassiker* – vid närmare eftertanke är det nog faktiskt samtliga – på ett eller annat sätt kommit med tack vare sin relevans för dagens sociologi. Det är i alla fall ofta så biografierna motiveras, genom hänvisningar till betydelsen av forskarens insatser för dagens sociologiska forskning. I många fall kontrasteras deras idéer mot sin samtids dominerande förklaringsmodeller oavsett om de var religiösa, rasistiska, deterministiska eller andra. Möjligen kunde det vara en hjälp att någon gång också bioграфera några av alla dessa numera mer eller mindre förlegade och bortglömda sociologer. Hur kunde de tänka så fel enligt dagens synsätt? Och hur kunde de vara så oemottagliga när de fick skåda ljuset? Genom att också beskriva de mediokra sociologernas skara blir det lättare att övertygas om klassikernas storhet.

Som sagt, antologins existensberättigande är strävan efter att bredda skaran av sociologklassiker för att skapa grund för nyupptäckter. Däremot inte att helt byta ut kanon. Som en följd finns här en del överlapp och ungefär en fjärdedel av de biograferade finns representerade med egna artiklar i "Stanford Encyclopedia of Philosophy" (2024) liksom i *Sociologins teoretiker* (Gottzén & Lögdlund 2014). Det är dock signifikativt att Jane Addams är den enda kvinnan som återfinns i både *Sociologins teoretiker* och *Sociologins klassiker*.

Ett annat skäl till fräschören är att varje kapitel är väl koordinerat när det gäller struktur och innehåll, något som har bidragit till både pedagogiskt

jämförbara biografier och till genomgående hög kvalitet i bidragen. Varje text inleds med en kontextualisering liksom en diskussion om intellektuella influenser och inspirationskällor. Det följs av en lättillgänglig redogörelse för de viktigaste insatserna. Bidragen avslutas sedan med sammanfattningar som i de flesta fall alltså innehåller hänvisningar till relevansen i dagens sammanhang. Utöver detta finns en kort levnadsbeskrivning samt en litteraturlista med referenser till både primärkällor och sekundärlitteratur. I många texter finns också inlagda referenser till andra kapitel. Värdet av antologin som helhet höjs dessutom flera snäpp genom ett sakregister som underlättar kopplingar mellan liknande idéer trots deras ofta skilda benämningar. Till detta kommer ett personregister som gör det lättare att hitta influenser mellan de behandlade forskarna. Sammantaget gör dessa referensverktyg att antologins användbarhet ökar rejält, inte minst i pedagogiska sammanhang som på en introduktionskurs.

Påtagligt många bidrag utgör mycket bra och lättbegripliga sammanfattningar av de viktigaste idéerna hos respektive klassiker. Värdefullt är att många författare har vågat välja och välja bort bland de många gånger omfattande bidrag som en och samma klassiker givit till ämnet. Även om det känns orättvist att framhålla vissa antologikapitel framför andra är det svårt att förbigå Johan Fornäs relativt korta text om Marx som är något av ett mästerverk i miniatyr. Andra bidrag värda att framhålla är Anton Törnbergs om Tarde, Kalle Berggrens om Cooper, Vessela Mishevas om Addams och det om makarna Myrdal. Men som sagt, väldigt många biografier, kanske alla, är läsvärda och en annan recensent hade förmodligen valt att lyfta fram andra kapitel. Viktigast av allt är dock kombinationen av den överlag höga kvaliteten på texterna, den stramt hållna strukturen i varje bidrag samt de olika referensverktygen som skapar en god grund för nya insikter. Eller som det heter i titeln, upptäckter och återupptäckter.

Även om det är svårt att dra generella slutsatser av antologins 21 biografier finns här också en del tentativa indikationer för sociologiämnets övergripande utveckling. För det första ger den kronologiska ordningen av biografierna intrycket av att sociologins tidiga framväxt byggde på upplysningstänkande och naturvetenskaplig metodik för att senare påverkas av demokratiserings- och industrialiseringsprocesser som ledde till ett större teoretiskt fokus på det sociala livets former, i alla fall inom den kontinentaleuropeiska grenen som tycks ha varit mer inriktad på principiella resonemang. Weimarrepublikens stridigheter och totalitära följder tycks ha fördjupat det intresset ytterligare. Inom den amerikanska sociologin tycks istället industrisamhällets nya sociala orättvisor leda till en mer aktivistisk ådra, något som stärktes ytterligare av den överlagrade rasproblematiken. Den här typen av generaliseringar görs förstås på tunn is. Men kanske kan Annie Marion MacLeans etnometodologiska mikrosociologi ställas mot Marianne Webers rättshistoriska familjesociologi för att accentuera skillnaderna mellan amerikansk och kontinentaleuropeisk

sociologi som de kom till uttryck hos dessa två jämngamla forskare på var sin sida av Atlanten.

För det andra är det bestående intrycket av antologin att sociologiämnet metodologiskt rört sig från det mer spekulativt principiella över det teoretiskt analyserande till det empiriskt systematiska. Förmodligen är det en utvecklingsbana som känns igen inom flera samhällsvetenskaper. I sociologins fall blev dock de aktivistiska tendenserna tydligare än i många andra fall, något som senare också kommit att leda till en orientering mot politisk relevans som hos makarna Myrdal.

Som synes inspirerar antologins urval och välskrivna kapitel till mer övergripande resonemang, exempelvis av värde i undervisningssammanhang. I alla fall om det stöds av ytterligare litteratur. Men det är inte bara som kurslitteratur *Sociologins klassiker* kan leda till upptäckter och återupptäckter. Även sociologer intresserade av det egna ämnets historia och föregångsgestalter bör kunna hitta ett och annat att fördjupa sig i.

Litteraturförteckning

Gottzén, Lucas & Lögd Lund, Ulrik (red.), 2014. *Sociologins teoretiker*. Malmö: Gleerups.

“Stanford Dictionary of Philosophy”, 2024. Tillgänglig på www.plato.stanford.edu/index.html, citerad 2024-01-07.

Cooper, Robert, 2021. *The Ambassadors. Thinking about Diplomacy from Richelieu to Modern Times*. London: Weidenfeldt & Nicolson.

Anmälan av Anders Lidén

Politiska ställningstaganden bygger oftast på känslor och mindre på förnuft. Känslor kan vara svåra att definiera och de är många gånger flyktiga. De är därför knepiga att vetenskapligt analysera. De kan beskrivas som något ogripbart (intangible). I diplomatin är det just det ogripbara som ofta avgör skillnaden mellan framgång och misslyckande. De skickligaste diplomaterna arbetar så väl med känslor som förnuft. Det påpekar Robert Cooper i sin innehållsrika, *The Ambassadors. Thinking about Diplomacy from Richelieu to Modern Times*. Cooper nämner tillit eller förtroende, men även hopp och fruktan som exempel på det ogripbara. För Cooper är fantasi och empati till och med viktigare än klarhet och precision i diplomatin. Diplomati är en konstart inte en vetenskap, slår han fast.

Cooper har skrivit en gedigen lärobok i diplomati såväl som i historia. Hans fokus är främst Europa. Cooper porträtterar en rad statsmän vars diplomati han beundrar. Med början hos Machiavelli och Richelieu visar han hur den politiska och diplomatiska ordningen i Europa växer fram. Han beskriver ingående hur andra världskriget följs av nya strukturer i Europa som skapar en längre tid av stabilitet. I detta arbete var tyska och franska diplomatiska insatser särskilt betydelsefulla, men även USA spelade en avgörande roll. Det finns mycket för en nutida diplomat att lära i texten – både av det som varit framgångsrikt och det mindre lyckade.

Jag minns Robert Cooper från Bryssel. Under ett tiotal år var han den utrikespolitiske tänkaren i EU:s rådssekretariat. Med sin bakgrund i brittisk diplomati lär han också ha haft inflytande på Tony Blair. För Cooper är det kreativa individer som skapar historia. Han gör en kronologisk genomgång av sina diplomatiska favoriter fram till och med Henry Kissinger. Cooper erkänner Otto von Bismarck som en av de skickligaste i diplomatin. Men eftersom han inte tycker om Bismarck och hans brist på förståelse för diplomatins behov av legitimitet, platsar han inte bland favoriterna. Betydelsen av att skapa legitimitet och det som brett kan accepteras är ett återkommande tema i boken.

Det är favoriternas insatser han följer. I det flesta fall är det politiker som också arbetat med diplomati som Cooper ser upp till. De hade, enligt

Cooper, fördelen att inte vara fast i byråkratisk struktur och hade lättare att visa kreativitet och att tänka utanför de traditionella linjerna. Detta var svårare för yrkesdiplomater som var knutna till utrikesdepartement, vilka oftast var mindre förändringsbenägna och inriktade på att bevara och vårda institutionaliserade sätt att tänka.

Ett av undantagen är den amerikanske karriärdiplomaten George Kennan i början av det kalla kriget. Han blev känd för sitt långa telegram från Moskva, som lästes av president Harry Truman och kom att inspirera USA:s politik gentemot Sovjetunionen att innesluta den kommunistiska supermakten och motverka dess fortsatta expansion. Telegrammet kom i rätt tid och blev därför läst. Kennan brukade annars just skriva alldeles för långt och med alltför litterära ambitioner. Många av hans tankeväckande inlägg blev därför aldrig lästa, noterar Cooper. Kennan framstår i boken tillsammans med en annan amerikan, Chip Bohlen, som en diplomat som förstod ryssarna, hur de tänkte, vad de ville, vad de trodde, vad de fruktade och hur de skulle reagera. Just sådan kunskap är, enligt Cooper, vad som kännetecknar en skicklig diplomat.

Talleyrand är den främste i den långa raden av diplomater som Cooper beundrar. Han var en självständig tänkare som flera gånger gick bakom ryggen på sin chef – Napoleon Bonaparte. Talleyrand såg till skillnad från Napoleon inte ett värde i erövringar utan i en ordning som uppfattades som legitim, och att handel var viktigare än att dominera. Hans tänkande var långsiktigt. Det var också Talleyrand som lyckades återupprätta Frankrikes ställning efter Napoleonkrigens katastrofala nederlag. I den efterföljande Wienkongressen var han en stjärna som medverkade till att skapa ett relativt stabilt Europa för lång tid framåt. Fredsförhandlingarna efter första världskriget ett sekel senare hade inget lärt. Freden där bäddade i stället för nästa världskrig bara två decennier därpå.

Henry Kissinger var både en teoretiker och en praktiker i fråga om diplomati. Kissinger medlade i Mellanöstern, men han var knappast neutral som medlare. Cooper konstaterar att neutralitet kan vara bra för en medlare men att makt är bättre. I förhandlingarna om Vietnam fick Kissinger göra nya erfarenheter. Med sitt stormaktsperspektiv underskattade han Nordvietnams självständighet. Han insåg också, enligt Cooper, att i strid med en gerilla vinner gerillan om den undgår att förlora, medan den reguljära armén förlorar om den inte vinner. De reguljära styrkorna vill trötta ut motståndaren fysiskt medan gerillans mål är motsidans psykologiska utmattning.

Enligt Cooper använde Kissinger gärna en sidokanal i sina förhandlingar och förbigick den diplomatiska byråkratin eftersom den är alltför rädd att göra fel. Cooper håller med om att så är fallet, men pekar också på att om man helt undviker att förlita sig på dess expertis är det lätt att själv göra fel. Cooper ger exempel på hur detta också drabbade Kissinger.

Författaren beskriver hur Kissinger i diplomatin använde kunskaper från sin doktorsavhandling om Napoleontiden och Wienkongressen. Kissinger såg en accepterad maktbalans mellan stormakter som ett ideal. Men han fann också att det tidvis fanns makter som utmanade den bestående ordningen. De följde inte alltid etablerade spelregler. Neville Chamberlain blev lurad i München 1938 av Hitler för att han inte insåg det. En ordning som av de viktigaste makterna uppfattades som legitim var enligt Kissinger en förutsättning för att diplomati skulle fungera som en metod för att lösa konflikter. Men om någon hela tiden ljög skulle det bli omöjligt att förhandla. Den frågan är kanske särskilt aktuell idag med ledare som satt lögnen i system.

Efterhand och särskilt som en följd av Kubakrisen 1962 pekar Cooper på att en internationell ordning – och därmed en fortsatt institutionalisering av det diplomatiska umgänget – växte fram. Underförstådda spelregler kom att gälla och i botten låg det gemensamma intresset av att undvika ett förödande kärnvapenkrig. Cooper beklagar att denna ordning efter det kalla kriget börjat urholkas. Rysslands angrepp på Ukraina måste ses som det yttersta tecknet på detta. Och frågan är om det finns någon väg tillbaka.

En stor del av boken behandlar dem som efter det andra världskriget byggde västeuropeiska samarbetsstrukturer som ett skydd mot Sovjetunionens och kommunismens expansion. Som särskilt hjälte i detta arbete framhåller Cooper den brittiske utrikesministern Ernest Bevin, en Labourpolitiker med enkel bakgrund, utan högre utbildning. Med sin intelligens och kreativitet bidrog han i hög grad till att skapa efterkrigstidens Västeuropa. Den amerikanske utrikesministern, den tidigare generalen, George Marshall spelade också en viktig roll med sin Marshallplan som blev ett viktigt instrument för att hålla kommunismen och Sovjetunionen stången. Det blev, enligt Cooper, Bevin och den franske premiär- och utrikesministern Georges Bidault som tog tag i frågan och gjorde planen konkret och möjlig att realisera. Många diplomater känner säkert igen sig i att behöva skapa något genomförbart av de idéer som deras överordnade politiker kastar fram.

Andra som med fantasi, mod och kreativitet bidrog till utvecklingen i Europa var, enligt Cooper, fransmännen Jean Monnet och Robert Schumann, tyskarna Konrad Adenauer och senare Willy Brandt. Utvecklingen av västeuropeiska samarbetsstrukturer, inklusive Nato, skedde i hög grad med amerikansk hjälp, där Trumans utrikesminister Dean Acheson spelade en avgörande roll. Cooper beundrar dessa personers förmåga till visioner och nytänkande. Brandt, som senare kom att bidra till avspänning, var enligt Cooper skicklig på att använda känslor i sitt politiska och diplomatiska agerande. De var alla politiker och inte traditionella yrkesdiplomater.

Att Cooper efter sina många år inom EU särskilt framhåller Monnet och Schuman som förebilder är föga förvånande, då de skapade förutsättningarna för vad som så småningom blev den Europeiska unionen. Den geniala idén att

bygga ett ömsesidigt beroende mellan Frankrike och Västtyskland genom att inrätta ett samarbete kring kol och stål blev det första i en serie av samarbeten som ledde fram till EEC och senare EU.

Cooper uppmärksammar också två diplomater som lite mer i skymundan arbetat med konsulära ärenden. De har i kraft av sitt mod att för ett högre syfte bryta mot strikta regler kunnat rädda människoliv. Både britten Frank Foley och japanen Chiune Sugihara kunde under andra världskriget på en lägre diplomatisk nivå rädda åtskilliga judar undan förföljelse och död. De har båda hamnat i skuggan av Raoul Wallenberg.

Ett längre kapitel ägnas åt kardinalen Richelieu, som tillsammans med Machiavelli får betraktas som portalfigurer inom realpolitiken. Richelieu verkade för att konsolidera Frankrike som stat med naturliga gränser. Richelieu såg diplomatin som en ständigt pågående förhandling och visade sin pragmatism, exempelvis genom att ingå en allians med det protestantiska Sverige. Han efterföljare kardinal Mazarin fortsatte i Richelieus fotspår med en allians med England under den anti-katolske Cromwell. Cooper framhåller Mazarins större charm vilket gav honom framgångar som Richelieu inte på samma sätt uppnådde.

Cooper understryker betydelsen av skicklig diplomati för små stater. Han ser diplomatin som viktigare för små stater än för stora och att ibland kan den vara avgörande för deras fortlevnad. Exempelen är Finland och Danmark som tack vare skicklig diplomati lyckades överleva som nationer under andra världskriget. Det danska exemplet kan förstås diskuteras eftersom det krävde en långtgående anpassning till den tyska ockupationsmakten. Även den finska självständigheten hade ett högt pris. Finland tog sig ur alliansen med Nazityskland men fick finna sig i diktat från Sovjetunionen och en långvarig anpassning till sovjetiska intressen. Att det till sist blev ett gott resultat med två helt självständiga och välmående nordiska länder hade sin grund i Tysklands nederlag 1945 och Sovjetunionens kollaps 1991.

Samtidigt som Cooper menar att stormaktsdiplomater har störst möjlighet att påverka viktiga skeenden, noterar han att en diplomat som är respekterad, skicklig och omtyckt kan ha stort personligt inflytande även om han representerar ett litet land. Det senare är ett tecken på civilisation enligt Cooper.

Kubakrisen 1962 har ofta studerats och beskrivits som exempel på framgångsrik diplomati. Både John Kennedy och Nikita Chrusjtjov prisas av Cooper för att ha räddat världsfreden. Kanske lite överraskande hyser Cooper beundran för den sovjetiske ledaren. Efter att ha gjort en rad strategiska misstag besinnade Chrusjtjov sig och försökte finna en diplomatisk utväg ur krisen. I ett brev till Kennedy använde han en metafor, som Cooper menar på pricken visar vad diplomatin handlar om: när parterna drar i var sin ända av ett rep med en knut i mitten så blir knuten bara svårare att lösa ju hårdare de drar.

Cooper framhåller att Kennedy å sin sida följde råden från en bok av den brittiske officeren och författaren Basil Liddell Hart: – Håll dig kall. – Ha ett obegränsat tålamod. – Tvinga aldrig in din motståndare i ett hörn och ge honom alltid en möjlighet att rädda ansiktet. – Tänk dig in i att du befinner dig i motpartens skor. – Undvik självrättfärdighet, för inget är så självförblindande. Allt detta är goda råd också till nutida diplomater, och en visdom som kan tillämpas även utanför den diplomatiska sfären och dess ständiga förhandlingar.

McGlynn, Jade, 2023. *Memory Makers: The Politics of the Past in Putin's Russia*. London: Bloomsbury.

Medvedev, Sergei, 2023. *Z: A War Made in Russia*. Cambridge: Polity.

Anmälan av Bo Petersson

Rysslands fullskaliga angreppskrig mot Ukraina har nu pågått i mer än två år. Krigföringen mot den forna sovjetrepubliken inleddes redan 2014. Naturligt nog har en rad olika böcker utkommit på senare tid vilka försökt förklara bakgrunden till detta förödande storkrig mitt i Europa. Hur kunde det gå så fel? Hur kan man förstå den ryska regimens katastrofala beslut att inleda det fullskaliga kriget? I denna granskning presenteras två sinsemellan olika böcker som är skrivna utifrån ambition att förstå det obegripliga.

Jade McGlynns bok *Memory Makers* är på många sätt lysande i sin genre. I likhet med många andra analytiker av Rysslands väg mot ett stängt auktoritärt system anlägger hon ett tidsperspektiv som i mycket börjar vid Vladimir Putins återkomst till presidentmakten 2012 (Sharafutdinova 2020, Gel'man 2022). Bakgrunden till denna var turbulent. Putin hade åter blivit president sedan han avlöst Dmitrij Medvedev, som lojalt uppehållit presidenttronen under en mandatperiod för att möjliggöra för sin herre och mentor att återkomma till presidentposten utan att formellt bryta mot dåvarande konstitution som inte tillät mer än två mandatperioder i följd. En stark folkopinion protesterade mot vad som uppfattades som fiffel och ringaktande av folkets vilja. Dessutom hade

dumavalet 2011 präglats av valfusk och oegentligheter, vilket var en anledning till att många protesterande gav sig ut på gatorna framför allt i större städer för att uttrycka sitt missnöje. Putin var liksom tidigare populär bland breda folklager, men detta tärde på förtroendet, och det hände rentav att han blev utbuad och häcklad vid offentliga möten. Det var vid denna tid som presidenten och hans spinndoktorer försökte finna en samlad berättelse som skulle ge Putin folkets gunst åter. Löftena om att återupprätta Rysslands stormaktsstatus och att stå för ordning och reda internt räckte inte längre (Petersson 2021).

Det var således från och med Putins tredje mandatperiod som regimen på allvar började exploatera historien för sina syften. Föreställningen om det ryska rikets tusenåriga historia framfördes allt oftare. Härvid var viss historieförfälskning av nöden (Johnsson 2023, Plokhly 2023). Ryssland gjorde anspråk på den tidiga Kievstaten som sitt nationella ursprung. Här fanns det inte utrymme för Ukrainas nationella berättelse, utan följden blev att regimen envetet hävdade att ryssar och ukrainare var samma folk och att Ukraina egentligen aldrig funnits utom som en del av det ryska väldet. Här hade Putin den ideologiska grundval som han kommit att upprepa så ofta under kriget mot Ukraina. I kraft av sitt monopol över propagandakanalerna inom landet kunde regimen obehindrat trumma in budskapet som ett mantra hos befolkningen och säkra sin legitimitet underifrån. Som Guriev och Treisman (2019) påpekat styrs de flesta autokratier idag inte så mycket med hjälp av repression och tvång som genom sitt informationsmonopol vilket hindrar andra tolkningar från att föras fram. Efter den 24 februari 2022 har dock Ryssland kommit att återgå till våldsutövning som statens främsta maktmedel för att tvinga till lydnad och underkastelse.

En centralpunkt i historieskrivningen blev mytbildningen kring det som i ryskt språkbruk benämnes det Stora fosterländska kriget, det vill säga åren 1941–1945 av andra världskriget då Sovjetunionen inte befann sig i non-aggressionspakt med Nazityskland utan stred mot detsamma i kamp för nationell överlevnad. Efter Sovjetunionens sammanbrott och den marxist-leninistiska ideologins slutliga kollaps fyllde kulten kring det Stora fosterländska kriget en alltmera central roll för nationell rysk identitet och samhörighet. Historia kom att ersätta ideologi och tillbads i sin putinryska tappning som en religion, där regimen president iklädde sig rollen som överstepräst. Det Stora fosterländska kriget blev till ett nationellt hjältedåd bortom tid och rum där folket mot alla odds rest sig och samlats bakom sin nationella ledare (Stalin) för att besegra angriparen och efter kriget tona fram som en global stormakt.

För många utomstående betraktare tedde det sig besynnerligt hur Putinregimen konsekvent och skamlöst i sin propaganda i samband med den fullskaliga invasionen den 24 februari 2022 betecknade Ukraina som ett land lett av nazister, vilka måste besegras för att Rysslands existens och säkerhet skulle kunna tryggas. McGlynn visar övertygande att detta tema ingalunda initierades

2022. Tvärtom hade det använts frekvent åtminstone sedan inledningen av kriget mot Ukraina 2014 och framåt, med syfte att visa att det förgångna på intet sätt var just förgånget utan var relevant även idag. Som McGlynn skriver (s. 4) ville regimen visa att "desperata trauman och euforiska triumfer från det förgångna nu spelades upp i realtid". Draget var smart, eftersom det Stora fosterländska kriget var en av de få epoker i rysk historia som nästan alla befolkningsgrupper i landet kände stolthet över, och som så gott som alla ryska familjer hade en relation till, eftersom alla släkter hade någon som de hade mist eller som kämpat och lidit under kriget, och det fick ju inte vara förgäves. Som McGlynn påpekar dikterar Kreml inte historieskrivningen, men utnyttjar den maximalt för sina syften. Hade inte stödet hos de breda befolkningslagren funnits hade regimen extrema tolkning aldrig kunnat nå framgång.

McGlynn visar skickligt hur historieskrivningen trumfas in bland befolkningen på många nivåer och från tidig skolålder och framåt, liksom vid ritualer vid olika nationella högtidsdagar. Hon ser själv detta som sitt viktigaste bidrag till forskningen, att visa hur indoktrineringen sker, snarare än vad den innehåller. Hon lyckas väl i sin ambition. En alldeles speciell roll för mytbildningen kring det Stora fosterländska kriget spelar Segerdagen den 9 maj. I en särdeles övertygande och stark analys, som med fördel hade kunnat få ännu större utrymme i boken, beskriver McGlynn bruket av det så kallade Odödliga regementet, den tysta procession med plakatbilder av i Stora fosterländska kriget eller i senare krig stupade ryska soldater. Detta är ett stående och centralt inslag i firandet av Segerdagen i Moskva och på många andra platser. Processionen har övertydliga religiösa konnotationer, där bilderna på de döda soldaterna bärs fram som vore de helgonbilder och ikoner.

McGlynn visar i sin analys att chefsarkitekterna bakom den ryska regimen historiepolitik var presidenten själv men också den mångårige kulturministern Vladimir Medinskij. Denne blev talande nog den person som utsågs att leda Rysslands så kallade förhandlingsdelegation vid de kortvariga rysk-ukrainska samtalen om eldupphör under 2022. Budskapet gentemot Ukraina kunde inte vara tydligare: ni finns inte som stat och nation och bör inrätta er därefter. Boken hade satts till trädgårdsmästare.

Jade McGlynns bok är ett storverk på många sätt. Det är en engagerad och kunnig framställning som griper tag i läsaren och är alltigenom en professionell och saklig historikers verk. Den ryske statsvetaren Sergei Medvedevs essä, *Z: A War Made in Russia*, är till formen väsensskild från McGlynns framställning, även om ämnet i stora stycken är detsamma, det vill säga Kremls rättfärdigande av kriget mot Ukraina genom en förvriden historiesyn. Medvedev, som sedan något år tillbaka är verksam i exil som professor vid universitetet i Helsingfors, står för en rasande, polemisk och pessimistisk uppgörelse med regimen. Ett bärande tema i hans debattskrift är att den ryska staten alltifrån sin tillblivelse har varit konstruerad för krig. Detta går igen även på det individuella planet.

Samhället är från den enskilda ryska familjen och uppåt uppbyggt på våldsutövning och den starkares rätt, menar Medvedev. Det är våldsutövningen och mobiliseringen av våldskapital som håller staten vid liv och för den framåt. Genom ständiga våldshandlingar klargörs att den enskilde medborgarens liv tillmäts noll och intet värde, och att grannländer i stormaktens närhet bara har att böja sig för övermakten och acceptera sakernas tillstånd. Ryssland har aldrig kunnat se sig som någonting annat än ett imperium, skriver Medvedev. Han hävdar att Ryssland i och med kriget mot Ukraina slutligen funnit svaret på frågan om vad som är dess nationella idé: krig. Efter trettio års ökenvandring har Rysslands nationella värdevakuum slutligen fått ett slut, Ukraina och omvärlden till förfång. Samtidigt har den ryska fascismen vuxit ut i sin fulla omfattning, menar Medvedev (s. 89). Hans analys är alarmerande, stundtals möjligen även alarmistisk. Detta är inget begränsat krig om territorium, utan ett världskrig inlett för att vända den liberala världsordningen över ända (s. 32).

Liksom McGlynn analyserar Medvedev hur firandet av minnet av Stora fosterländska kriget antagit religiösa förtecken och blivit statsideologi. Ingen och ingenting får ifrågasätta den dogmen, och dess okränkbarhet är rentav inskriven i den nya ryska konstitutionen från 2020. Medvedev understryker att kriget mot Ukraina inte hade kunnat äga rum om det inte hade varit för den officiella historiepolitiken, nostalgin för det ryska imperiets storhet och mytbildningen kring segern i det Stora fosterländska kriget. I sin analys pekar han på ännu en dimension av betydelse när det gäller hyllandet av detta krig. Den omhuldade parollen "Vi kan upprepa detta" avser inte bara seger mot Ukraina, utan även mot Väst i stort.

Medvedevs tes är att regimen's främsta exportartikel har blivit fruktan och förmågan att injaga den, och han refererar till ett uttalande av Putin där denne vidgår att regimen ser som sin uppgift att bibehålla spänningen gentemot Väst. Detta är en existentiell konflikt, från vilken den ryska ledningen inte avser att vika. Samtidigt som Medvedev understryker att det flesta analytiker, han själv inberäknat, inte ville och kunde tro att något fullskaligt krig mot Ukraina skulle inledas, hävdar han att utvecklingslinjerna klart har kunnat skönjas med facit i hand. Putins beryktade Münchental 2007 borde ha varit en avgörande ledtråd, och om det inte skulle ha varit nog var kriget mot Georgien 2008 och inledningen av kriget mot Ukraina och annekteringen av Krim 2014 tydliga indikationer på vad som komma skulle. Det fullskaliga kriget hade planerats av regimen under lång tid.

Medvedev är gravt pessimistisk om framtiden. Ingen dager synes internt i Ryssland. En effektiv propaganda har gjort presidenten och kriget som han har beordrat populära, och där propagandan inte räcker till sätts ett verksamt våldsmonopol in. På grund av den ryska traditionen att hylla våldet och hävda att tsaren alltid har rätt behövs det dock oftast inte. Passiviteten och acceptansen breder ut sig. Omvärldens sanktioner tas till intäkt för att presidenten har rätt

när han talar om en fientlig omvärld som Ryssland måste stå upp och försvara sig emot. Och då kriget har blivit svaret på vad den ryska nationella identiteten egentligen är och konstituerar synes inget slut i närtid. Medvedev ser det som uteslutet att ett våldsfixerat Ryssland kan reformera sig av egen kraft. Istället menar han att det är Väst som kan lösa problemet genom ”att avsluta jobbet från 1945” (s. 164). Detta skriver han i bokens allra sista mening, och han går inte närmare in på hur så ska ske, men läsaren lämnas fri att dra sina egna slutsatser. Detta är överlag skrämmande läsning.

Referenser

- Gel'man, Vladimir, 2022. *The Politics of Bad Governance in Contemporary Russia*. Ann Arbor, Mi: University of Michigan Press.
- Guriev, Sergei & Daniel Treisman, 2019. “Informational Autocrats”, *The Journal of Economic Perspectives* 33(4), s. 100–127.
- Johnsson, Peter, 2023. *Ukraina i historien: från äldsta tid till 2023*. Stockholm: Carlssons.
- Petersson, Bo, 2021. *The Putin Predicament: Problems of Legitimation and Succession in Russia*. Stuttgart: Ibidem Verlag.
- Plokhy, Serhii, 2023. *Det rysk-ukrainska kriget: historiens återkomst*. Stockholm: Albert Bonniers förlag.
- Sharafutdinova, Gulnaz, 2020. *The Red Mirror: Putin's Leadership and Russia's Insecure Identity*. Oxford: Oxford University Press.

Rothstein, Bo, 2023. *Grundbulten. Tillit och visionen om en liberal socialism*. Stockholm: Fri tanke.

Anmälan av Jouni Reinikainen

Det ska sägas direkt. Bo Rothsteins senaste bok, *Grundbulten*, är en på många sätt intressant och tänkvärd bok, men den hänger inte riktigt ihop. Del ett av boken, Demokrati på obestånd, är en kritisk lägesrapport om tillståndet i den svenska demokratin. Del två, Argument för en liberal socialism, är en normativt driven plädering för personalägda företag och marknadssocialism.

Jouni Reinikainen är verksam vid Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet.
E-post: jouni.reinikainen@statsvet.su.se

Problemet är att kopplingen mellan de här två delarna inte är helt övertygande. Närmare bestämt finns det lite för lite stöd i den första delen för det som Rothstein försvarar i den andra delen. I viss mån undergräver han till och med sin plädering i den andra delen genom det han säger i den första delen.

Det Rothstein försvarar i bokens andra del är inget mindre än ekonomisk demokrati, det vill säga att demokratin bör utvidgas till att även omfatta ekonomin. Enligt honom bör detta ske genom att de anställda blir delägare i sina företag, eller att de får styra dem på annat sätt. Hans huvudpoäng i den första delen – och i boken som helhet – är dock en helt annan. Den är att demokrati faktiskt inte är grundbulten för samhällsbygget. Den grundbult som allt hänger på är istället tillit. Noga räknat är "[g]rundbulten i de nordiska ländernas framgångssaga ... att vi i allmänhet kan räkna med att bli opartiskt och hederligt bemötta i våra kontakter med den offentliga sektorns personal" (s. 140). Det faktum att invånarna i de nordiska länderna kan räkna med detta innebär att de inte behöver oroa sig för korruption, nepotism eller annat maktmissbruk. De kan istället lita på sina myndigheter. Det innebär i sin tur att de även kan utgå från att människor i allmänhet är att lita på.

Demokrati är inte alls lika avgörande i sammanhanget, enligt Rothstein. En av huvudpoängerna i den första delen är istället att demokratiskt valda institutioner är betydligt mindre tjänliga för det ändamålet än institutioner som styrs av det klassiska ämbetsmannaidealet om oväld (= opartiskhet, omutlighet, neutralitet, rättvisa). Enligt Rothstein visar forskningen att svenskarna tenderar att ha relativt lågt förtroende för alla institutioner som bygger på val mellan olika kandidater, såsom politiska partier, fackföreningar, Europaparlamentet, riksdag och kommunfullmäktige, medan de har ett betydligt högre förtroende för institutioner vars sammansättning de inte kan påverka, som sjukhus, universitet, domstolar, socialtjänst och polisväsende (s. 167). Anledningen till det, menar han, är att de senare institutionerna mer entydigt vilar på det som är riktigt avgörande för om en institution ska åtnjuta medborgarnas förtroende. Det avgörande i det avseendet är att institutionens maktutövning är oväldig, menar han. Rothstein går så långt som att hävda att vi egentligen inte behöver så mycket demokrati om bara maktutövningen i vår stat är oväldig. "Om medborgarna uppfattar den offentliga maktutövningen som byggd på principerna om opartiskhet, universalism, saklighet, kompetens och pålitlighet, kan detta förläna det politiska systemet legitimitet *även om* den representativa demokratin mekanismer inte fungerar särskilt väl", skriver han (s. 169).

Men om nu demokrati inte är så himla viktigt, varför vi ska då bemöda oss att utvidga den till den ekonomiska sfären? Det är ju det Rothstein föreslår i bokens andra del. Hur går det ihop? Dessvärre lyckas han inte svara på den frågan på ett sätt som knyter ihop bokens två delar. Istället motiverar han sitt förslag om ekonomisk demokrati med en helt ny faktor, nämligen de tilltagande ekonomiska ojämlikheterna. Närmare bestämt är argumentet att vi måste

realisera (hans variant av) ekonomisk demokrati för att kunna motverka de värsta avigsidorna av dessa ojämlikheter. Enligt Rothstein består de avigsidorna framförallt i att tilliten mellan människor i samhällen med stark ojämlikhet tenderar att vara låg (s. 262). Men de består även i att ekonomisk ojämlikhet ”göder ... olika typer av korruption och skapar svårhanterliga sociala och politiska konflikter ... [och att det kan vara] en huvudorsak till framgångarna för populistiska och ... främlingsfientliga partier” (ibid). Enligt Rothstein skulle vi kunna komma till rätta med många av dessa problem om vi gör de anställda till delägare i sina företag. Då skulle vi sprida ägande och kapitalinkomster mer jämnt i samhället, och den vägen eliminera roten till det onda.

Det här är ett beaktansvärt argument. Problemet är bara att det inte riktigt hänger ihop med argumentet i den första delen av boken. Enligt det argumentet emanerar ju tilliten i samhället ur maktutövningens oväld, och inte ur ekonomisk jämlikhet eller något annat. Om det stämmer behöver vi inte oroa oss så mycket för ekonomiska klyftor. Så länge en stats maktutövning är oväldig kommer ändå staten fortsätta att åtnjuta medborgarnas förtroende, det vill säga även i en situation där de ekonomiska ojämlikheterna skulle skena. Även medborgarnas förtroende för varandra skulle faktiskt fortsätta att vara orubbat i det läget. Det här är inte riktigt vad forskningen om ekonomiska ojämlikheter visar. Inte heller är det vad Rothstein själv säger i bokens andra del. Någoting skaver här alltså, ganska rejält till och med. Som boken ser ut nu lägger Rothstein antingen för mycket vikt vid maktutövningens oväld i den första delen, eller så är ekonomisk ojämlikhet inte så bekymmersamt som han hävdar i den andra delen. Här finns det en del att reda ut i en framtida reviderad upplaga av boken. Kruket blir bara att göra det på ett sätt som varken undergräver hans idé om betydelsen av oväld eller försöker att rättfärdiga marknadssocialism.

Jag hoppas helt ärligt att Rothstein ska lyckas med den balansakten. I mina ögon är både idén om vikten av oväld och hans förslag om marknadssocialism intressanta och värda att utforska mer i detalj. Det senare förslaget är inte bara intressant för att det utmanar den rådande marknadsliberala hegemonin. Det är även intressant som ett delvis nytt grepp i debatten om ekonomisk demokrati. Den debatten tvärdog mer eller mindre i och med det misslyckade experimentet med löntagarfonder på 70-talet. Rothsteins förslag är dock tillräckligt spännande för att kunna gjuta nytt liv i debatten. Det han föreslår är inte att införa någon statscentrerad marxistisk modell, eller någon variant av fackföreningsstyrda löntagarfonder. Hans förslag drar snarare mot folkpartiets fondförslag på 70-talet, som var mer marknadssocialistiskt och handlade om vinstdelning och individuellt löntagarinflytande. Om någon variant av socialism ska kunna få gehör idag ska det nog vara en liberal socialism av det slaget. I den meningen är det här förslaget ändå ganska i takt med tiden.

Jag tror dessutom att Rothstein har en poäng i att förslaget har fått förnyad aktualitet i ljuset av ett par viktiga ekonomiska trender i vår samtid. En sådan trend är de växande ekonomiska klyftorna, som pockar på någon sorts lösning. En annan är trenden mot en allt större andel institutionella ägare på aktiemarknaden. Det började med pensionsfonder och olika aktiefonder, men trenden består numera fr.a. i en ökande andel s.k. indexfonder. Enligt Rothstein innebär den här trenden ett alltmer passivt och ansvarslost ägande. "Om aktiefonder i allmänhet kan sägas vara ett slags ansiktslöst kapital är indexfonder det huvudlösa kapitalet eftersom det är en algoritmstyrd dator som står för besluten om aktieköpen", skriver han (s. 265).

Rothstein ser dock inte enbart den här trenden som ett problem. Den är ett problem i den meningen att kapitalet alltmer abdikerar från sin traditionella ägarroll, och att ingen längre utkräver ansvar eller står för den övergripande styrning som brukar vara förknippad med ägande. Men trenden är också en möjlighet i den meningen att det vid en viss punkt kommer krävas att en annan aktör kliver in och tar ledartröjan. Enligt Rothstein är det de anställda på ett företag som bör ta den tröjan. Han skriver att "[n]är vi nu går mot en situation där kapitalet alltmer abdikerar från makten över produktionen öppnas en dörr för en reell demokratisering av arbetslivet" (s. 266).

Här någonstans börjar dock invändningarna bubbla upp inom mig. Att det öppnas en dörr är väl i sig inget skäl för att gå in genom dörren, tänker jag. Det beror väl på vad som finns på andra sidan dörren. På den punkten tecknar dock Rothstein en väldigt ljus och rosenskimrande bild. Enligt honom har "[f]öretag som ägs och/eller styrts av de anställda ... nu studerats i fyra decennier och resultaten är att sådana företag klarar sig ekonomiskt mycket väl, de betalar också högre löner och har betydligt högre andel nöjda medarbetare" (s. 220). Till det kommer "att de också motverkar den ökande ekonomiska ojämlikheten genom att de anställda förutom sina löner också får del av kapitalavkastningen", skriver han (s. 220). Här kan man notera att Rothstein inte nämner de problem som föranledde skrotandet av modellen med arbetarstyrda företag i forna Jugoslavien 1989. Enligt den dåvarande jugoslaviska regeringen var anledningen till skrotningen att modellen var ineffektiv och att den gav upphov till korruption. För att kunna sälja in sitt förslag skulle Rothstein behöva förklara vad som gick snett i den jugoslaviska modellen, och visa att hans modell inte skulle drabbas av samma problem. Jag tror samtidigt att det finns något intressant här, och ser mycket fram emot att ta del av den argumentationen.

Samma sak kan sägas om Rothsteins idé om vikten av oväld i den statliga maktutövningen. Den idén innehåller faktiskt fröet till en ny och ganska egen teori om politisk legitimitet. Själv presenterar han idén som en teori om "förvaltningslegitimitet", det vill säga om förvaltningens legitimitet (s. 165). Jag läser dock detta som en förvaltningsteori om politisk legitimitet,

det vill säga i en vidare mening. Rothstein ägnar några sidor i boken åt att förklara hur de olika beståndsdelarna i den här teorin hänger ihop (s. 165–174). Implikationerna av teorin för legitimitet i en vidare mening antyder han dock bara. Det närmaste i den vägen är den mening som jag citerade tidigare där han lyfter fram betydelsen av oväld (och tonar ned vikten av demokrati). Det var den här meningen: “Om medborgarna uppfattar den offentliga maktutövningen som byggd på principerna om opartiskhet, universalism, saklighet, kompetens och pålitlighet, kan detta förläna det politiska systemet legitimitet *även om* den representativa demokratins mekanismer inte fungerar särskilt väl”.

Den teori om politisk legitimitet som jag läser in detta skulle kunna formuleras så här: En stats legitimitet härrör varken ur respekt för grundläggande rättigheter, vilket John Locke och Allen Buchanan menar, eller ur demokrati och folksuveränitet, vilket Jean-Jacques Rousseau och Robert Dahl skulle säga. Istället är källan till statens legitimitet den statliga maktutövningens oväld. En oväldig stat behandlar medborgarna med lika hänsyn och respekt, och det är något medborgarna efterhand förstår att de kan räkna med. En sådan stat bygger därför även tillit, både till staten och mellan medborgarna. Typ så. Det här är ingen gammal skåpmat, eller blek kopia av någon annans tankar. Ronald Dworkin är i och för sig delvis inne på samma spår i sin idé om statlig neutralitet. Det är även Immanuel Kant när han diskuterar vikten av universaliserbarhet. Varken Dworkin eller Kant kopplar dock ihop en oväldig maktutövning med tillit. Det gör Rothstein, och där bryter han lite ny mark. Det delvis nya är att han drar en linje från statens legitimitet över tilliten till staten och sedan hela vägen ner till förtroendet mellan medborgarna. Jag tycker även att han tillför något när han förklarar varför statens oväld ska ses som själva urkällan som allting härrör ifrån. Det är klagörande och ganska fiffigt.

En intressant detalj i sammanhanget är dessutom att Rothstein faktiskt lyckas peka på en del forskning som antyder att den här teorin stämmer. Om jag förstår honom rätt så finns det väldigt många belägg för en stark korrelation mellan förtroendet för staten och förtroendet mellan medborgarna i staten (s. 170–174). Den forskningen säger dock bara att förtroendet mellan medborgarna i en stat samvarierar med förtroendet för staten. När den ena typen av förtroende är högt kommer den andra typen av förtroende också vara högt. Enligt Rothstein finns det dock även en del forskning som indikerar ”att sambandet rör sig från institutioner till social tillit och inte tvärtom” (s. 172). Den forskningen visar alltså att förtroendet mellan medborgarna i en stat är en funktion av deras förtroende för staten. Det betyder att det är tilliten till staten som skapar förtroende mellan medborgarna, och inte tvärtom. Om det stämmer är det faktiskt inte orimligt att beskriva statens oväld som källan till allt. Den senare forskningen tycks dock fortfarande vara ganska mycket i sin linda, för att uttrycka det milt. Enligt Rothstein består den forskningen i ”analyser som

baseras på historiska fallstudier eller enkätdata” (s. 172). Uttrycket “Analyser som baseras på” antyder att sista ordet inte är sagt.

Om han vill skingra alla tvivel skulle Rothstein dessutom behöva diskutera alternativa förklaringar till de varierande förtroendenivåerna mellan länder lite mer utförligt än han gör nu. Ett exempel är hans diskussion av utvecklingen i USA. Där hamnar han intressant nog inte så långt från Trump i sin analys av det låga förtroendet för det amerikanska politiska systemet. Precis som Trump menar Rothstein att detta i grunden beror på de omfattande möjligheterna för privata intressen att använda pengar för att påverka den offentliga politiken, det vill säga på någon sorts systemkorruption (s. 56–58). Rothstein medger indirekt detta när han skriver att Trump lyckades blåsa upp bilden av hur korrupt systemet är, och att han framförallt lyckades utnyttja bilden av Hillary Clinton som en alldeles särskilt korrupt politiker (s. 57). Anledningen till att det tricket kunde lyckas var dock att den bilden av systemet i grunden är korrekt. Så läser åtminstone jag det som Rothstein skriver här. ”Korruption som grunden för Trumps framgångar” är för övrigt rubriken på avsnittet.

Jag tror att det ligger något i den här analysen. Den följer helt logiskt av Rothsteins tes om oväld som grunden för tillit – som han ju har en hel del på fötterna för att driva. För att bli förvissad hade jag ändå behövt se en diskussion av någon alternativ förklaring. Allra helst hade jag velat se en diskussion av de stora ekonomiska ojämlikheterna i USA och deras betydelse för den låga sociala och institutionella tilliten i landet. Lite längre fram i boken redovisar Rothsten ett diagram där man kan följa utvecklingen i USA över tid på den punkten (s. 80). Diagrammet visar att tilliten låg på väldigt höga nivåer i USA ända fram till mitten av 60-talet. Fram till dess låg andelen av befolkningen med förtroende för både regeringen och för andra människor faktiskt över 70 procent. Därefter inleddes en lång period med dalande förtroende som har resulterat i att andelen med förtroende för regeringen och för andra människor numera endast ligger runt 30 procent. Rothstein försöker aldrig förklara varför kurvan började luta nedåt just i mitten av 60-talet. Det hände dock en hel del vid den tiden som hade att göra med statens oväld. Det skulle möjligen kunna förklara detta på ett sätt som rimmar med hans teori. USA trappade upp sitt inte helt rättfärdiga krig i Vietnam och slog ner protester mot kriget på hemmaplan. Samtidigt kände de vita i södern sig överkörda av regeringen i frågan om de svartas rättigheter. I början av 70-talet fick dessutom Nixon avgå efter Watergateskandalen.

Det intressanta är dock att nedgången för tilliten också sammanfaller med ett historiskt trendbrott när det gäller inkomstskillnaderna i USA. Inte för egendom och kapitalinkomster. Det kom senare. Men för löneinkomster. När det gäller inkomster från lönearbete bröts en utveckling med relativt små inkomstskillnader ungefär samtidigt som förtroendet för regeringen och för andra människor började minska. Båda de processerna inleddes i mitten av

60-talet. Inkomstskillnaderna har därefter bara ökat och ökat, samtidigt som tilliten bara har fortsatt att minska och minska. Jag säger inte att det här förklarar den minskande tilliten i USA bättre än bristen på oväld. Kurvorna sammanfaller dock misstänkt väl över tid, och mönstret stämmer dessutom väldigt väl överens med vad forskningen om inkomstojämlikhet gör gällande. För att jag ska gå med på att Rothstein ändå har en bättre teori skulle han behöva visa att systemkorruption/bristen på oväld är en mer plausibel förklaring än de ökande inkomstskillnaderna.

Slutligen, det här skulle inte vara en bok av Bo Rothstein om det inte var så att den också innehöll ett rejält angrepp på alla som har fel. Måltavlorna den här gången är i mångt och mycket 'the usual suspects', det vill säga postmodernism och identitetsteori, framförallt när den omsätts till identitetspolitik och paternalistisk ideologiproduktion. Det är inte alltid helt lätt att förstå Rothsteins upprördhet i de här sammanhangen. Ett exempel är hans litanier över inrättandet av en ny jämställdhetsmyndighet (s. 182-185). Hur tänker han, undrar jag. För Rothstein innebär dock inrättandet av en sådan myndighet en ideologisering av statsapparaten, och ett djupt svek mot idealet om oväld i statlig maktutövning. "Införandet av myndigheter som i huvudsak har opinionsbildning på agendan innebär ... att man inför principen att folket skall tänka och göra som staten vill", skriver han förfärat. Att han i och med det gör sig till hjälte i den så kallade manösfären verkar bekymra honom föga. I mina ögon är den likgiltigheten bara hedrande, men det är nog lätt att han blir missförstådd.

Det ska läggas till att Rothstein även uppmanar oss att vara skeptiska mot public choice-teori och politisk ekonomi (s. 181-182). Anledningen till det är att även de teorierna underkänner idealet om en opartisk stat. Precis som postmodern teori och identitetsteori utgår public choice-teori och politisk ekonomi från att opartiskhet är en illusion. En stat kan helt enkelt inte vara opartisk. Den är en part eller så agerar den i någon grupps intresse. Idealet om oväld har alltså fyra fiender som alla gör sitt yttersta för att slå blå duster i våra ögon och leda oss på villovägar. Jag får bilden av apokalypsens fyra ryttare, vilka enligt en tolkning ska representera uppkomsten av falska religioner, falska profeter, falska messiasgestalter och rykten om krig. Att jag får den bilden beror förmodligen mer på mig än på Rothstein. Samtidigt är jag ganska säker på att han faktiskt betraktar detta som falska religioner. Det kan nog ändå vara så att han vill ge oss precis den bilden.

Nog med killgissningar. Som helhet är det här en väldigt kreativ, rik och läsvärd bok. Rothstein har en imponerande koll på forskningen och han lyckas dessutom använda den produktivt för både teoriutveckling och egen normativ argumentation. Hans analyser och resonemang ligger ofta utanför boxen, men det är för att han är så ärlig. Han säger som det är, och sedan får det vara PK eller inte. Boken spretar, ja. Inte bara i de två delarna. Även analysen av tillitens

bevekelsegrunder spretar. Ibland diskuterar Rothstein den frågan på ett sätt som jag inte alls förstår hur det kopplar till oväldig maktutövning. Det gäller exempelvis hans diskussion av tillit i den svenska skolan. Allt behöver dock inte hänga ihop för att det ska vara intressant. Det är väldigt sant i det här fallet.

**Beckman, Frida, 2023. *Postmodernismen*.
Stockholm: Fri Tanke.**

Anmälan av Rikard Schönström

Frida Beckman är professor i litteraturvetenskap vid Stockholms universitet, och med tanke på hennes akademiska bakgrund – hon har bland annat skrivit böcker på engelska om den franske filosofen Gilles Deleuze – hade man förväntat sig en mer djupbörande analys av de synsätt som brukar förknippas med postmodernismen. Hennes nya bok utgör snarast ett engagerat inlägg i dagens debatt om samhällets politiska, kulturella och moraliska förfall. Den polemiska tonen anslås redan i bokens inledning, där hon ondgör sig över den tokroliga användningen av ordet ”postmodernism” i ett par artiklar av kulturjournalisten och dåvarande ledarskribenten Lena Andersson från 2017.

Att som Andersson anklaga postmodernismen för att ha förstört sådana äktsvenska fenomen som längdskidåkning och råbiff är onekligen befängt. Lika tokigt, men mindre roligt, är det faktum att debattörer i våra största dags- och kvällstidningar under senare år har anklagat postmodernismen för att bidra till den svenska skolans misär, underminera vetenskapligt tänkande och hota demokratins grundläggande principer. Man kan givetvis undra hur utbredda dessa åsikter egentligen är och om ordet ”postmodernism” här inte bara fungerar som ett bland många grova tillhyggen i ett politiskt gräl, men man kan gott förstå att Beckman har irriterats över dumheterna och vill reda ut begreppen. Bortom detta uttalade syfte med hennes bok anar man emellertid en strävan att själv delta i debatten och förklara vad som har gått fel i det svenska samhället.

Som Beckman påpekar beror många missförstånd i den offentliga debatten på en förvirring kring terminologin. ”Postmodernism” användes från början som ett namn på en tämligen bred strömning eller stilriktning inom arkitektur,

bildkonst och litteratur. Det var alltså fråga om en estetisk term. "Postmodernitet" betecknar däremot en historisk period eller ett samhällstillstånd som antas ha efterträtt den moderna epoken. För att understryka att det snarast handlar om en vidareutveckling av vissa tendenser i det moderna samhället föredrar en del historiker att i stället tala om "senmodernitet". Vad som ytterligare komplicerar saken är att en lång rad tänkare som har varit verksamma under denna epok, eller reflekterat över dess grundläggande tendenser, ofta buntas ihop under begreppet "postmoderna teoretiker". Av den orsaken förvandlas ordet "postmodernism" lätt till en etikett också på en viss typ av filosofi eller teoribildning, och det är framförallt dessa teorier som nu för tiden hudflängs i dagspressen.

Någon postmodernistisk filosofi har aldrig existerat. De franska tänkare man brukar syfta på när man talar om en sådan – exempelvis Roland Barthes, Michel Foucault, Jacques Derrida, Jean-François Lyotard och Jean Baudrillard – hade inte mycket gemensamt, vare sig gällande studieobjekt eller beträffande metodik. Möjligen skulle man kunna beskriva några av dem (i synnerhet Barthes och Derrida) som "poststrukturalister" eftersom de tog avstamp i den lingvistiskt baserade strukturalismen på sextioalet och samtidigt överskred denna i sina djärva spekulationer kring tecknet och skriften. Som Beckman flera gånger framhåller i sin bok ville dock ingen av dem kännas vid sådana begrepp som "poststrukturalism" eller "postmodernism". Sanningen är att dessa termer främst har använts utanför Frankrike, särskilt i USA, där många franska teoretiker fick lukrativa universitetstjänster under sjuttioalet och där det fanns ett stort behov av läroböcker som på ett pedagogiskt men förenklat sätt kunde förklara vad all denna "French Theory" gick ut på.

Beckman är säkerligen klar över det. Inte desto mindre envisas hon med att placera alla de kritiker, idéhistoriker, filosofer och sociologer som har yttrat sig om den postmoderna konsten eller det postmoderna samhället i en och samma fälla, som hon med en besynnerlig anglicism kallar "teoretiker av postmoderniteten". Titeln på hennes bok refererar uppenbarligen också till ett slags tänkande snarare än till en konstnärlig strömning eller till en historisk epok. Precis som i de många engelskspråkiga handböckerna på området finns det förmodligen både pedagogiska och marknadsmässiga skäl till denna drastiska generalisering. Beckman har velat förklara en komplex företeelse på ett lättförståeligt sätt för att nå ut till så många läsare som möjligt, vilket väl i och för sig är en lovvärd ambition. Problemet är bara att hon därmed tenderar att begå samma misstag som "postmodernismens" naiva kritiker. Hon diskuterar en filosofisk rörelse eller åskådning som noga taget bara finns i hennes egen föreställningsvärld.

Vad är det då samhällsdebattörerna tycker så illa om hos detta tankefoster? Först och främst brukar man beskyllda postmodernismens teoretiker för att

uppluckra tron på en ovedersäglig sanning om verkligheten. Därifrån är steget inte långt till att anklaga dem för att ha bidragit till det virrvarr av halvsanningar, falska nyheter och rena lögnar som sätter sin prägel på vår tids sociala medier. Är inte Donald Trumps manipulationer med fakta en olycksalig konsekvens av de postmoderna tänkarnas attacker mot själva sanningsbegreppet? Och hur ska man med utgångspunkt i postmodernismens relativism kunna bedriva någon som helst vetenskap eller vettig skolutbildning?

Mot dessa absurda anklagelser argumenterar Beckman klart och kraftfullt. Långtifrån att avskaffa sanningsbegreppet har de postmoderna tänkarna sökt klargöra under vilka historiska, kulturella och sociala förutsättningar en utsaga kan betraktas som sann eller falsk, inskräper hon. Vad de hävdar är inte att alla påståenden om verkligheten kan vara mer eller mindre sanna utan tvärtom att inget påstående kan göra anspråk på att vara sant i någon absolut bemärkelse. I själva verket skulle man också kunna förstå mycket av det postmoderna tänkandet som en förutsägelse av den likgiltighet för faktabaserad kunskap som utmärker dagens samhälle, tillägger Beckman. Trumps bedrägliga narrspel är inte en effekt av den postmoderna filosofin men däremot en bekräftelse på att många av dess teoretiska antaganden om tecken utan förankring i verkligheten var fullkomligt – sanna.

När Beckman kommer in på tillståndet i den svenska skolan hettar det till i hennes framställning. Inte bara ledarskribenter utan också en lång rad forskare från olika discipliner har på senare år påstått att den svenska skolans nuvarande elände bottnar i en postmodern kunskapssyn. Huruvida man då syftar på en specifik teoribildning med rötter i fransk filosofi eller på en mer allmän och tidstypisk hållning bland svenska lärare och pedagoger är oklart, men utan tvivel vill många debattörer härleda den senare från den förra. Beckmans invändning mot detta resonemang är mycket skarp och välformulerad. Problemen i den svenska skolan har inte ”med Derrida eller Foucault att göra utan med den marknadslogik som oundvikligen kommer att styra i en decentraliserad och vinstdrivande skola”, skriver hon. ”Det som undergräver kunskapen och dess förutsättningar i dag är inte ’postmodern teori’ utan en postmodernitet som karaktäriseras av kapitalismens alltmer otygglade legitimeringsberättelse”.

Lika övertygande är Beckmans avfärdande av den märkliga föreställningen – som tydligen florerar i dagspressen – att vår tids identitetspolitik skulle vara ett slags ”muterad” postmodern teori. Det är ju tvärtom så att postmoderna tänkare gärna framhäver skillnaden mellan olika typer av kulturella och sociala identiteter. Knappast någon humanistisk forskare kan väl idag vara okunnig om att ”la différence” spelar en helt central roll i Derridas dekonstruktion av den västerländska metafysiken. Som Beckman påpekar har identitetspolitiken en lång historia som går tillbaka till kvinnorörelsen på slutet av 1800-talet och medborgarrättsrörelsen i USA och som idag har fått ny näring av

nyliberalismens omhuldande av den enskilda individens särprägel. Den bör med andra ord förstås som ett modernt snarare än som ett postmodernt projekt.

Betydligt svagare än bokens övriga kapitel är Beckmans avslutande genomgång av den postmoderna estetiken. Hon nämner ett stort antal konstnärer som på utställningar har presenterats som "postmodernister", och hon diskuterar flyktigt sådana inslag som av kritiker ansetts vara typiska för den postmodernistiska litteraturen (bland annat "intertextualitet" och "metafiktion"), men man blir aldrig riktigt klok på hur den postmodernistiska konsten och litteraturen skulle skilja sig från tidigare konst och litteratur under 1900-talet. Betecknande nog pekar hon på ett litterärt verk som publicerades redan 1964 – Torsten Ekboms, Leif Nyléns och P. O. Enquists pseudonymt utgivna *Bröderna Casey* – som det bästa exemplet på en postmodern roman i Sverige. Beckman är inte ensam om att vara villrådig i det avseendet. Redan under postmodernismens glansdagar på åttiotalet fanns det många kritiker som kunde slå fast att praktiskt taget alla de drag som antogs utmärka den postmodernistiska estetiken kunde spåras redan i den modernistiska.

Men just i denna villrådighet finns kanske nyckeln till en djupare förståelse av postmodernismen. En av de få franska tänkare som tog ordet "postmodernism" i sin mun var Jean-François Lyotard. Som ett slags uppföljare till sin mycket omtalade bok, *La Condition postmoderne: Rapport le savoir* (1979) publicerade han 1986 en liten skrift med den ironiska titeln *Le Postmoderne expliqué aux enfants* (Det postmoderna förklarar för barn). Här försöker han inledningsvis förklara vad han menar med "det postmoderna" inom konsten.

Det är inte lätt att följa Lyotards resonemang, men man kan konstatera att han inte ser det postmoderna som en stil eller strömning (alltså inte som en -ism) utan som ett särskilt moment i det modernistiska konstverket. Av allt att döma tänker han sig det som ett kritiskt medvetande om den form eller det språk med vilket konstnären försöker fånga en ständigt undflyende verklighet, ett medvetande som tvingar konstnären att hela tiden experimentera med sina uttrycksmedel och synliggöra dem för betraktaren eller läsaren. Därav drar Lyotard den paradoxala slutsatsen att postmodernismen inte kommer efter utan *före* modernismen, ja faktiskt alltid är närvarande i den mer eller mindre oförutsägbara tillblivelsen av ett modernt konstverk. Likadant förhåller det sig med den filosofiska texten, menar han. Inte heller den kan i modernitetens tidsålder utgå från några hävdvunna regler om hur verkligheten bäst ska representeras.

Man kan tycka vad man vill om dessa spekulationer, men om det bara finns en gnutta sanning i dem är det inte så konstigt att postmodernismens oroliga ande fortsätter att hemsöka oss.

Statsvetenskapliga förbundet

Förbundsredaktör: Katarina Roos

Statsvetares roll i debatten om akademisk frihet

av Katarina Roos

Så kom den då. Den hårt kritiserade utredningen av akademisk frihet vid svenska lärosäten som utbildningsminister Mats Persson (L) hade gett Universitetskanslersämbetet (UKÄ) i uppdrag att genomföra. Utredningen var ett svar på en granskning i tv-programmet Kalla fakta i TV4 som förmedlade en bild av en utbredd cancelkultur (tystnadskultur) inom akademien. En kultur som befarades leda till själv censur. Rapporten med namnet, *Akademisk frihet i Sverige. Regeringsuppdrag om lärosätenas arbete med att främja och värna akademisk frihet*, presenterades i mitten av maj 2024. Den beskriver den rättsliga regleringen, lärosätenas perspektiv på akademisk frihet samt resultat från en enkätundersökning som besvarats av lärare, forskare och doktorander vid landets lärosäten. Rapporten innehåller även fallstudier med exempel på främjande arbete från lärosätenas sida samt en internationell jämförelse. Det finns all anledning med att fortsätta arbetet med att värna och främja den akademiska friheten. Det är emellertid inte åsiktskorridorer och cancelkultur som framträder som de största hoten, utan politisk styrning och finansieringssystemets utformning.

Rapportförfattarna konstaterar att lärosätena refererar till etablerade deklarationer och definitioner som påstås vägleda det egna arbetet. Lärosätenas beskrivningar av det senare skiljer sig emellertid åt, både i omfattning och i innehållsmässigt fokus. Alltifrån kvalitetssäkringssystem till systematiskt

arbetsmiljöarbete beskrivs som exempel på arbete som främjar akademisk frihet. Nio av tio lärare, forskare och doktorander som besvarat frågeundersökningen instämmer i att den akademiska friheten är en viktig eller mycket viktig förutsättning för arbetet. Det finns en utbredd uppfattning om att den akademiska friheten är hotad. Drygt hälften upplever att den akademiska friheten vid svenska lärosäten utmanas. Drygt var fjärde instämmer inte i den beskrivningen och ungefär lika många har ingen uppfattning. När frågorna behandlar egna erfarenheter framträder en annan bild. Knappt var tredje uppger att den egna akademiska friheten har utmanats vid ett fåtal gånger, 13 procent att det inträffat flera gånger och hälften saknar sådan erfarenhet. På frågan om huruvida den egna akademiska friheten är utmanad i nuläget, instämmer knappt var tredje men majoriteten svarar nekande. Ett av de mer intressanta avsnitten i rapporten är redovisningen av fritextsvar på frågan om vad som utmanar den akademiska friheten vid svenska lärosäten i dag. Två generella kategorier dominerar, politisk styrning/påverkan och forskningsfinansiering, och forskningsfinansieringssystemets utformning återfinns i knappt vart tredje svar. Den tredje största kategorin, som återfinns i tio procent av svaren, handlar om normer som upplevs begränsande och om akademisk konformism och likriktning inom akademiska miljöer. En annan framträdande kategori är etikprövning och en klar majoritet av dem som upplever den begränsande är verksamma inom samhällsvetenskap. Kategoriernas konstruktion och de exempel som lyfts fram under respektive kategori, synliggör att de svarande har forskning snarare än undervisning för

ögonen. Styrning av undervisningsinnehåll, underfinansiering av utbildning och kritik från studenter nämns, men exempel på utmaningar mot den akademiska friheten i forskningssammanhang dominerar. Även när det gäller externa påtryckningar, hat, hot och trakasserier kommer berättarrösten huvudsakligen från forskarhåll. Professorer och lektorer upplever också i signifikant högre grad än adjunkter och doktorander att den akademiska friheten är utmanad.

Upplevelserna varierar mellan olika vetenskapliga discipliner och det finns en tydlig skillnad mellan samhällsvetenskap och humaniora och andra discipliner. Inom de förstnämnda områdena är det omkring 40 procent som upplever att den egna akademiska friheten är utmanad i dag. Inom naturvetenskap är det var fjärde och inom medicin och hälsovetenskap omkring var femte som anser det.

LIKA MÅNGA TOLKNINGAR AV AKADEMISK FRIHET SOM DET FINNS LÄRARE OCH FORSKARE?

Enligt 1 kap. 6 § i högskolelagen (1992:1434) innebär akademisk frihet en kultur som tillåter fritt kunskapssökande och fri kunskapsbildning. Den kanske mest etablerade definitionen är Magna Charta Universitatum som undertecknades 1988 av rektorer från närmare 400 universitet. Till dags dato har närmare 1 000 lärosäten signerat (www.magna-charta.org). Deklarationen erkänner "universitet som en autonom institution i hjärtat av samhällen" vars forskning och undervisning måste vara "moraliskt och intellektuellt oberoende av alla politiska, ideologiska och ekonomiska maktgrupperingar". "Frihet i forskning och utbildning är universitetens grundläggande livsprincip. Statsmakterna och universitetet måste inom sina respektive områden respektera detta grundläggande krav" (Universitetens Magna Charta. Bologna 1988).

En annan etablerad definition är "the freedom to conduct research, teach, speak, and publish, subject to the norms and standards

of scholarly inquiry, without interference or penalty, wherever the search for truth and understanding may lead" (UN Global Colloquium of University Presidents 2005). Denna beskriver kunskapssökande och kunskapsbildning som – inom etablerade vetenskapliga konventioner – fritt får genomföras oavsett var den kunskapsresan leder. Utgångspunkten är en frihet för individen, gruppen eller forskarsamhället, men vem eller vilka som omfattas är implicit. I den deklaration som EU:s ministerråd för högre utbildning (EHEA) antog år 2020 inkluderas såväl anställda som studenter, och i raden av verb ingår inte bara undervisning utan också lärande. Enligt denna är akademisk frihet "freedom of academic staff and students to engage in research, teaching, learning and communication in and with society without interference nor fear of reprisal" (Rome Ministerial Communiqué, 2020, Annex I). Såväl anställda som studenter ska alltså kunna ägna sig åt akademiska kärnaktiviteter utan att bli föremål för några former av sanktioner eller repressalier. Som Ahlbäck Öberg, Börjesson och Boberg (2022) påpekar, rymmer dock akademisk frihet inte bara individuell utan också institutionell frihet. Lärosäten som institutioner behöver autonomi och det räcker inte med fina deklarationer och läpparnas bekännelse. Det krävs både ett formellt och ett reellt handlingsutrymme. Att verksamheten har lagstöd och tillräckliga ekonomiska resurser är avgörande faktorer för institutionell autonomi (Ahlbäck Öberg, Börjesson & Boberg 2022).

UKÄ konkluderar att den akademiska friheten i Sverige är hög i internationell jämförelse (2024a, s. 148). Rapportförfattarna hänvisar till Academic Freedom Index (AFI) som sammanställs av VDem vid Göteborgs universitet. Indexet varierar från 0 till 1 och inkluderar fem indikatorer: frihet att forska, frihet för akademiskt utbyte och spridning, institutionell autonomi, campusintegritet samt akademisk och kulturell yttrandefrihet. Fyra av dessa ligger nära det maximala värdet på en fyrgradig skala och drar i praktiken upp

Sveriges samlade värde på indexet. Beträffande den femte indikatorn – institutionell autonomi – är emellertid Sveriges värde omkring 2,5 av maximalt 4 och trenden över tid är negativ. Den forskning som Ahlbäck Öberg och hennes kollegor bedriver bekräftar bilden av en svag institutionell autonomi. Det rättsliga stödet för svenska lärosätens självstyrelse är svagt. Beträffande den individuella akademiska friheten är det enbart forskning – inte utbildning – som har rättsligt skydd och bilden blir inte mycket ljusare när det reella handlingsutrymmet studeras (Ahlbäck Öberg & Boberg 2024, Ahlbäck Öberg 2023, Ahlbäck Öberg & Boberg 2023, Ahlbäck Öberg et. al. 2016). Som av en händelse ingick emellertid inte området institutionell autonomi i regeringens uppdrag till Universitetskanslersämbetet (UKÄ 2024a).

I en artikel i tidskriften *Högre utbildning* problematiserar Holmberg och Selberg (2022) relationen mellan individens frihet att fritt forska, undervisa och uttrycka sig å ena sidan och lärosätenas autonomi till övriga samhället och politisk styrning å den andra. Den analytiska distinktionen är enkel, men i praktiken hänger individens frihet och institutionens autonomi tätt samman. De refererar till en definition av akademisk frihet som American Association of University Professors (AAUP) formulerade år 1940 och som de menar synliggör balansgången mellan plikt och ansvar, frihet och trygghet.

Institutions of higher education are conducted for the common good and not to further the interest of either the individual teacher or the institution as a whole. The common good depends upon the free search for truth and its free exposition. Academic freedom is essential to these purposes and applies to both teaching and research. Freedom in research is fundamental to the advancement of truth. Academic freedom in its teaching aspect is fundamental for the protection of the rights of the teacher in teaching and of the student to freedom in learning. It carries with it duties correlative with rights. ... Freedom and economic security, hence, tenure, are indispensable to the success of an institution in fulfilling its obligations to its students and to society. (www.aaup.org)

Akademisk frihet innebär rättigheter och med den följer också plikter, ett ansvar gentemot samhället och det gemensamma bästa. De tre principerna som konstituerar akademisk frihet inleds med en beskrivning av en rättighet och därefter följer ett ”men” och en beskrivning av det ansvar som följer med denna. I AAUP:s definition inkluderas även förutsättningar som främjar akademisk frihet. Anställningstrygghet och ekonomisk trygghet beskrivs som nödvändiga förutsättningar för att ett lärosäte ska kunna verka som samhällselig institution. Ur individens perspektiv handlar trygghet om att kunna hävda sin rätt utan att riskera att förlora sitt arbete, bli marginaliserad eller på annat sätt missgynnad. Det handlar om villkor som främjar lärarens/forskarens förmåga att realisera ett samhällsansvar (1940 Statement of Principles on Academic Freedom and Tenure, AAUP).

OM VIKTEN AV BALANS MELLAN HOT, OROSMÖLN OCH VAD SOM FRÄMJAR AKADEMISK FRIHET I DEN OFFENTLIGA DEBATTEN

Anställda vid universitet och högskolor runt om i Sverige gör en bred tolkning av vad ”en kultur som tillåter fritt kunskapssökande och kunskapsbildning” (Högskolelagen 1992:1434) innebär. Osäkra ekonomiska villkor, beroende av externa finansierare, tidsbegränsade anställningar är exempel på sådant som identifieras som utmaningar mot den akademiska friheten. Det är speciella villkor som råder inom akademien. Var tredje anställd inom kategorin forskande och/eller undervisande personal har en tidsbegränsad anställning, vilket kan jämföras med var sjätte anställd på resten av arbetsmarknaden (UKÄ 2022b).

Holmberg och Selberg (2022) menar att den samtida debatten om akademisk frihet kommit att handla främst om hoten mot densamma, snarare än om vilka villkor som främjar den. Frågorna som UKÄ (2024a) ställde till lärare, forskare och doktorander handlar inte om hur den akademiska friheten kan främjas, stärkas och utvecklas. En

välvillig tolkning skulle vara att svaren på vad som främjar, gynnar och stärker finns i motsatsen till utmaningar, inskränkningar och hot, men riktigt så enkelt är det ju inte. Att högt blodtryck riskerar att leda till hjärt- och kärlsjukdomar är väl belagt, men lågt blodtryck leder inte till god hälsa, och inte heller frånvaro (!) av detta.

Den skärpta tillämpningen av etikprövningslagen och tillskapandet av Etikprövningsmyndigheten är exempel på sådant som debatterats flitigt i relation till den akademiska friheten, särskilt inom samhällsvetenskap. Det finns onekligen gott om orosmoln som tornar upp sig mot himlen. Vilka är till exempel implikationerna för den akademiska friheten när en "ansvarsfull internationalisering" nu ska implementeras? I delrapporten för regeringsuppdraget att främja ansvarsfull internationalisering vid utbildnings-, forsknings- och innovationsarbete sägs att "varken enskilda forskare eller enskilda lärosäten ska behöva lämnas ensamma i bedömningar av svåra målkonflikter" som uppstår i mötet mellan "nationella säkerhetshänsyn och den akademiska friheten och autonomi" (UHR 2024, s. 21). Gränsdragning mellan stöd och styrning är emellertid sällan tydlig. Och vem eller vilka ges i slutändan makt att fälla avgöranden i dessa målkonflikter? Lägg därtill promemorian om "Ökad kompetens i säkerhetsfrågor vid universitet och högskolor" (U2024/00153) som föreslår förändrad lagstiftning vid nominering och val av styrelseledamöter till styrelserna för universitet och högskolor. Ett annat orosmoln i relation till akademisk frihet är den kulturförändring (se t.ex. *Universitetsläraren* 2023-05-26) som ett öppet vetenskapssystem implicerar. Öppen vetenskap beskrivs som emanerande ur det vetenskapliga samhället självt (se Roos 2021). Men hur mår den akademiska friheten när ett öppet vetenskapssystem implementeras fullt ut? Det ska vara fullt ut genomfört till år 2030 och inkluderar öppen tillgång till vetenskapliga publikationer och till forskningsdata, öppna forskningsmetoder och lärarresurser,

allmänhetens delaktighet i forskningsprocessen samt en infrastruktur som stödjer öppen vetenskap (Nationella riktlinjer för öppen vetenskap 2024). Öppna forskningsmetoder och lärarresurser nämndes inte i de tidiga delrapporterna från ansvariga myndigheter utan har tillkommit i processen med att ta fram de nationella riktlinjerna. Målsättningen är att "alla led i forskningsprocessen görs tillgängliga, till exempel protokoll, programvara, källkod och beräkningsmodeller" så att de kan "återanvändas i liknande sammanhang eller värderas, utvecklas och tillämpas inom angränsande och nya områden" (Nationella riktlinjer för öppen vetenskap 2024 s. 99). Lägsta nivå är "detaljerad information om metoder och tillvägagångssätt" men idealet är metadata "för maskinell återanvändning av forskningsmetoder" (Nationella riktlinjer för öppen vetenskap 2024, s. 9). Vad händer med förståelsen och acceptansen för forskningsprocesser som är långt ifrån linjära och metoder som inte låter sig beskrivas i källkod?

Det är inte svårt att föreställa sig vilken typ av målkonflikter som uppstår när nationella säkerhetshänsyn, ansvarsfull internationalisering och öppen vetenskap ska samsas i samma vågskålar som akademisk frihet. Hur ska enskilda lärare och forskare kunna känna sig trygga nog att hävda sin akademiska frihet? Särskilt med tanke på att det är långt ifrån självklart att lärosätet erbjuder en trygg hamn när det blåser hårda vindar. Risken är att ängsliga lärare och forskare ska stödjas av institutioner som är minst lika ängsliga och som för säkerhets skull (!) väljer en lite snävare tolkning av nationella riktlinjer.

Debatten om akademisk frihet behöver fortsätta och den behöver beakta såväl lärosätens autonomi som lärares och forskares individuella akademiska frihet. Kraftsamling är väl sällan så enkelt som när det finns en tydlig fiende, men debatten måste se bortom hot och orosmoln och också handla mer om hur den akademiska friheten kan främjas och stärkas. Sådana samtal kräver kanske djupare kunskaper och insikter, snarare än samtal

om hot. Till exempel förståelse för den akademiska frihetens centrala värden och det ansvar som följer med detta, och förmåga att göra välgrundade avvägningar och att hantera etiska dilemman.

DET SOM SKER I VARDAGEN HAR BETYDELSE

I mars 2024 möttes läsare av rubriken "Universitet ska inte styras som lokala kennelklubbar" på *Dagens Nyheter*s debattsida. Det var Bo Rothstein som stod bakom debattartikeln. Han menar att det mest subtila hotet mot den akademiska friheten kommer inifrån akademins själv och att hotet består av ignorans. Lärare, forskare och doktorander har enligt Rothstein en bristande förståelse för vad ett universitet är och vad som skiljer den institutionen från andra samhällsliga institutioner, intresseorganisationer eller den lokala kennelklubben (*Dagens Nyheter* 2024-03-23). Nio av tio som besvarade UKÄ:s frågor (2024a) anser att akademisk frihet är viktigt för det egna arbetet, men vi borde inte nöja oss med mindre än tio av tio. Det faktum att svarsfrekvensen var under 40 procent väcker också frågor. Handlar det om icke-svar som uttryck för ett missnöje mot det hårt kritiserade regeringsuppdraget som låg till grund för enkäten? Spelar det någon roll att avsändaren var en myndighet och inte en oberoende institution? Ligger svaren i mer vardagliga saker såsom svårigheten för avsändaren att tränga igenom vardagsbruset, överfulla inboxar eller överdrivet effektiva skräppostfilter? Eller bristande intresse, engagemang och kunskap? Den flora av deklamationer med tillhörande definitioner som antagits av olika församlingar i olika tidsåldrar och sammanhang illustrerar kanske en del av problemet.

Statsvetare borde – om några – kunna bidra till att hot mot akademisk frihet som kommer inifrån akademins själv minskas. Detta med hur relationen mellan staten och samhällsliga institutioner ska gestaltas ligger onekligen i ämnets absoluta kärna och i modersmjölken. Bo Rothstein föreslår på

*Dagens Nyheter*s debattsida (2024-03-23) att de obligatoriska högskolepedagogiska kurserna skulle kunna ersättas av en "kvalificerad utbildning om vad det är för något som specifikt utmärker det slags organisation de [som genomgår forskarutbildning] kommer att arbeta inom". Ett annat sätt är att betrakta dessa kurser som potentiella forum för lärare, forskare och doktorander – från olika vetenskapliga discipliner och miljöer – att mötas i reflekterande, lärande samtal om vad som utmärker universitet och lärosäten som samhällsliga institutioner. I UKÄ:s undersökning (2024a, s. 56) finns nämligen en liten, liten grupp av lärare och forskare som inte uppfattar den akademiska friheten som viktig för det egna arbetet. Deras vetenskapliga hemvist är varken samhällsvetenskap eller humaniora. Kanske möter du någon av dem vid nästa högskolepedagogiska kurs. Det finns utmärkta texter, inte minst specialnumret om svenska lärosäten i den här tidskriften (2022:1), som kan vägleda samtal om akademisk frihet och om lärosätenas – och vår egen roll som lärare och forskare – i samhället.

Katarina Roos är verksam vid Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet.

E-post: katarina.roos@umu.se

LITTERATURFÖRTECKNING

- Ahlbäck Öberg, Shirin, Bennich-Björkman, Li, Hermansson, Jörgen, Jarstad, Anna, Karlsson, Christer & Widmalm, Sten (red.), 2016. *Det hotade universitetet*. Stockholm: Dialogos förlag AB.
- Ahlbäck Öberg, Shirin & Boberg, Johan, 2022. "Avkollegialiseringen av svenska lärosäten: En analys av statliga universitet och högskolor", *Statsvetenskaplig tidskrift* 124(1): 157-209.
- Ahlbäck Öberg, Shirin, Börjesson, Mikael & Boberg, Johan, 2022. "Svenska lärosäten: organisering, finansiering, positionering", *Statsvetenskaplig tidskrift* 124(1): 5-18.
- Ahlbäck Öberg, Shirin, 2023 *Om akademisk frihet*. SULS:s skriftserie XLIII. Stockholm: Sveriges universitetslärare och forskare.

- Ahlbäck Öberg, Shirin & Boberg, Johan, 2024. *Ökad kontroll och ökad byråkratisering: En kartläggning av statens styrning av universitet och högskolor*. Stockholm: Sveriges universitetslärare och forskare.
- American Association of University Professors (AAUP). "1940 Statement of Principles on Academic Freedom and Tenure". Tillgänglig på <https://www.aaup.org/file/1940%20Statement.pdf>.
- Eliasson, Per-Olof, 2023. "Lång väg till öppen vetenskap", *Universitetslärares*, 2023-05-26. Tillgänglig på <https://universitetslararen.se/2023/05/26/lang-vag-till-oppen-vetenskap/>.
- Holmberg, Robert & Selberg, Rebecca, 2022. "Mellan kulturkrig och byråkrati – om akademisk frihet och universitetslärares professionalitet", *Högre utbildning* 12(3): 78-91.
- Kungliga biblioteket, 2024. "Nationella riktlinjer för öppen vetenskap". Tillgänglig på <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:kb:publ-722>, hämtad 2024-06-15.
- Magna Charta Universitatum (MCU) 2020. Tillgänglig på <https://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum>, hämtad 2024-06-15.
- Rome Ministerial Communiqué, EHEA Rome 2020. 19 november 2020. Tillgänglig på <https://rm.coe.int/rome-ministerial-communic-19-11-20/1680a07857>, hämtad 2024-06-15.
- Rome Ministerial Communiqué, Annex I. EHEA Rome 2020. Tillgänglig på https://ehea.info/Upload/Rome_Ministerial_Communique_Annex_I.pdf -, hämtad 2024-06-15.
- Roos, Katarina, 2021. "Ett öppet vetenskaps-system", *Statsvetenskaplig tidskrift* 123(2): 459-464.
- Rothstein, Bo, 2024. "Universitet ska inte styras som lokala kennelklubben", *Dagens Nyheter*, 2024-03-23.
- UN Global Colloquium of University Presidents, 2005. "Academic Freedom Statement of the First Global Colloquium of University Presidents", January 18-19, 2005. New York: Columbia University. Tillgänglig på https://www.columbia.edu/~md2221/global_colloquium.htm, hämtad 2024-06-15.
- Universitetskanslersämbetet, 2024a. *Akademisk frihet i Sverige – regeringsuppdrag om lärosätenas arbete med att främja och värna akademisk frihet*. Tillgänglig på <https://www.uka.se/download/18.427c-7de418f38533f7357/1715751054520/Akademisk%20frihet%20i%20Sverige.pdf>, hämtad 2024-06-15.
- Universitetskanslersämbetet, 2024b. *Tidsbegränsade anställningar i högskolan*. Rapport 2024:6. Tillgänglig på <https://www.uka.se/download/18.2206bab-f18e261c61fd66b00/1710404026044/Tidsbegr%C3%A4nsade%20anst%C3%A4llningar%20i%20h%C3%B6gskolan.pdf>, hämtad 2024-06-15.
- Universitetens Magna Charta, Bologna 1988. Sveriges Universitets och Högskoleförbund, December 1999. Tillgänglig på <https://site.unibo.it/magna-charta/en/magna-charta-universitatum>, hämtad 2024-06-15.
- Universitets- och högskolerådet, 2024. *Ansvarsfull internationalisering. Delrapportering av ett regeringsuppdrag*. Rapport 2024:1. Tillgänglig på https://www.uhr.se/globalassets/_uhr.se/publikationer/2024/ansvarsfull-internationalisering_uhr-2024_1.pdf, hämtad 2024-06-15.
- Utbildningsdepartementet, 2024. Promemoria U2024/00153. "Ökad kompetens i säkerhetsfrågor vid universitet och högskolor". Tillgänglig på <https://www.regeringen.se/contentassets/854866b6aee34d2ea6ef086d960715b7/okad-kompetens-i-sakerhetsfrgor-vid-universitet-och-hogskolor.pdf>, hämtad 2024-06-15.

Prenumerera på Statsvetenskaplig tidskrift!
www.statsvetenskapligtidskrift.org