

Vår demokrati – värd att värna varje dag

Volym 2, Antologin 100 år till

*Betänkande av kommittén Demokratin 100 år
– samling för en stark demokrati*

Stockholm 2022



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2022:28

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslagsbild: Linnea Blixt

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2022

ISBN 978-91-525-0392-8 (tryck)

ISBN 978-91-525-0393-5 (pdf)

ISSN 0375-250X

Innehåll

Volym 1, betänkandet Vår demokrati – värd att värna varje dag

Volym 2, Antologin 100 år till

Demokratin och grundbulten

Del 1 av 4 ur antologin 100 år till

Peter Örn, Ulf Bjereld, Marie Demker, Thomas Bull,

Dona Hariri, Sofia Näsström, Olof Petersson,

Annika Ström Melin, Daniel Lindvall, Robert Olsson 5

Demokratin och digitaliseringen

Del 2 av 4 ur antologin 100 år till

Emma Frans, Daniel Gillblad, Åsa Wikforss,

Karim Jebari, Birgitta Jonsson, Olle Häggström,

Jenny Wiik, Malte Persson 159

Demokratin och delaktigheten

Del 3 av 4 ur antologin 100 år till

Rosaline Marbinah, Josefin Rönnbäck, Ali Abdelzadeh,

Erik Lundberg, Åsa Strahlemo, Jêran Rostam,

Bartosz Stroinski, Hanna Thessén, Gissur Ó Erlingsson,

Kerstin Brunberg, Ismael Ataria..... 275

Demokratin och friheten

Del 4 av 4 ur antologin 100 år till

Lena Posner-Körösi, Lennart Rohdin, Malin Brännström,

Daniel Poohl, Salahuddin Barakat, Mikael Mogren,

Ute Steyer, Domino Kai..... 415

Demokratin och grundbulten

Del I av 4 ur antologin
100 år till

MEDVERKANDE

Peter Örn

Ulf Bjereld och Marie Demker

Thomas Bull, Dona Hariri, Sofia Näsström och Olof Petersson

Annika Ström Melin

Daniel Lindvall

Robert Olsson

KOMMITTÉN DEMOKRATIN 100 ÅR

Innehåll

Prolog: Demokratins skönhet och skörhet PETER ÖRN	5
1. Finns det någon framtid för de politiska partierna? ULF BJERELD OCH MARIE DEMKER	16
2. Grundlagens betydelse för morgondagens demokrati THOMAS BULL, DONA HARIRI, SOFIA NÄSSTRÖM OCH OLOF PETERSSON	40
3. Demokratin i EU – nödvändig, sammansatt och ömtålig ANNIKA STRÖM MELIN	62
4. Demokratin inför klimatkrisen – kan framtida generationers fri- och rättigheter säkras? DANIEL LINDVALL	80
5. Fria medier bland AI, techjättar och digitala flöden ROBERT OLSSON	124
6. Till en okänd efterkommande KARIN BOYE	148
Författarna	150

Demokratin 100 år – samling för en stark demokrati (Ku 2018:02)

Design och produktion: Springtime-Intellecta

Foto: Kristian Pohl

Tryck: Elanders 2021

Detta är första delen av fyra ur antologin *100 år till* – en samling av framåtblickande texter om demokrati.

Demokratin och grundbulten handlar om de fundamentala beståndsdelarna i en demokrati. Innehållet består av akademiska texter, samtal, essäer och spaningar och har författats av några av landets viktiga debattörer och tänkare.



Kommittén Demokratin 100 år har i uppdrag att under åren 2018–2021 planera, samordna och genomföra en samling av insatser och aktiviteter för en stark demokrati. Insatserna samlas under rubriken *Vår demokrati – värd att värna varje dag*.

Kommittén Demokratin 100 år leds av Peter Örn. I kommittén ingår även demokratiambassadörerna Emma Frans, Lena Posner-Körösi, Rosaline Marbinah och ett sekretariat.

Prolog

Demokratins skönhet och skörhet

PETER ÖRN



Är det möjligt att inte bli uppgiven inför framtiden? Är det möjligt att tro på demokratins möjligheter att lösa den accelererande samhällsutvecklingens problem och utmaningar? Jag vill svara ja på frågorna, vill tro på demokratins inneboende styrka och förmåga att möta inre och yttre påfrestningar. Under en stor del av mitt yrkesliv har jag arbetat tillsammans med samhällsengagerade människor som nästan aldrig överger sin övertygelse om att världen går att göra bättre. I unga år arbetade jag partipolitiskt och lärde mig att det var viktigt att känna respekt för meningsmotståndare trots hårda ideologiska och politiska debatter. Ibland kan den respekten leda till nödvändiga kompromisser, ibland till erkännandet av svåra läsningar – då det är omöjligt att komma vidare. Men trots strider och oenigheter förenas partierna av en grundläggande

respekt för demokratins institutioner och spelregler. Demokratin är den förenande överideologin.

Och sedan några år tillbaka arbetar jag i kommittén Demokratin 100 år med uppdraget att under åren 2018–2021 planera, samordna och genomföra en samling av insatser och aktiviteter för en stark demokrati. Tillsammans med andra aktörer har vi bidragit till att skapa en demokratiörelse där det ingår kommuner, regioner, myndigheter, civilsamhällsorganisationer, näringsliv, skolväsende och andra aktörer som vill vara med och bidra till att stärka och utveckla demokratin i Sverige, och säkra att den står sig stark även de kommande 100 åren. Vår demokrati är värd att värna varje dag – med visionen att skapa en landsomfattande demokratiörelse som sätter diskussionen och värnandet av vårt styrelseskick, vår demokrati, högst. Det är ett arbete som har bekräftat för mig att det finns ett starkt engagemang för demokratin också utanför de politiska partierna.

I din hand håller du den första delen ur antologin *100 år till* – en samling av framåtblickande texter om demokrati – som ges ut i sin helhet i slutet av året. Syftet med vår antologi är att samla texter om dagens stora demokratifrågor, och att skapa en tidsmarkör för vilka diskussioner som fördes under demokratins 100-årsjubileum. Den här delen av antologin – som vi döpt till *Demokratin och grundbulten* – handlar om de fundamentala beståndsdelarna i en demokrati. Innehållet består av akademiska texter, samtal, essäer och spaningar och har författats av några av landets viktiga debattörer och tänkare.

Innan jag beskriver texterna djupare vill jag inleda med några egna tankar om vår viktiga hundraåring.

Det finns de som hävdar att demokratin är det minst dåliga av de samhällssystem som har prövats genom historien. Jag håller inte med om det. Demokratin är överlägsen andra system: Den utgår från respekten för den enskilda människans unika värde. Demokratin är livsbejakande därför att den tillerkänner individen rätten och friheten att bestämma över sitt liv samtidigt som hen får vara med och påverka samhällsutvecklingen tillsammans med andra.

”

Demokratins skönhet är att den utgår från att människor är mogna och förnuftiga varelser som inte behöver ledas av despoter och diktatorer.

Demokratin myndiggör människor. Och demokratin är mer än ett styrelsesätt: Den är ett förhållningssätt som utgår från begrepp som tolerans, öppenhet och respekt för andra människor oavsett deras bakgrund.

Demokratin och tilliten

Sverige är ett land som präglas av hög tillit. Det bekräftas av en lång rad undersökningar av statsvetenskaplig karaktär över tid. Trots politiska kriser, trots vad som beskrivs som polarisering och populistiska strömningar, förblir tilliten mellan människor och människors tillit till samhällets institutioner hög.

Vi vågar ännu lita på att polisen finns där i utsatta situationer, att domstolarna fattar rättvisa domslut, att omsorgen och vården finns där när vi behöver den, att varje valedel räknas och väger lika tungt som den som läggs av ekonomiska eller politiska makthavare.

Social tillit mellan människor är en viktig resurs för ett demokratiskt samhälle. Exempelvis visar forskning på samband mellan mellanmännisklig tillit och människors hälsa: Den som känner tillit till andra är ofta friskare, mer nöjd med livet och har en mer positiv inställning till framtiden. Hög tillit korrelerar även med att fler har demokratiska värderingar och att det finns mindre korruption och brottslighet.

Det finns dock geografiska skillnader i förtroende för institutioner och samhället liksom vad gäller den mellanmänniskliga tilliten, som exempelvis är lägre i socioekonomiskt utsatta områden. Det är frågor som måste uppmärksammas i framtiden.

Tillbakablick på demokratikampen

Varför firar vi demokratis hundraårsjubileum i år? I riksdagsvalet 1921 skedde genombrottet för principen om allmän och lika rösträtt. Då fick även kvinnor rösta för första gången. Vi får inte glömma hur kontroversiellt det var att kvinnor skulle delta i det politiska och samhälleliga livet på samma villkor som män. Selma Lagerlöf fick Nobelpriset i litteratur innan hon fick rösträtt.

Vi högtidlighåller 100 år av demokrati för att uppmärksamma den milstolpe som det innebar för demokratin att hälften av befolkningen inte längre utestängdes från nationellt politiskt inflytande. Men demokratin är inte något statiskt utan under ständig utveckling. Låt mig ge några exempel.

- Efter år 1921 fanns det fortfarande stora grupper i samhället som saknade rösträtt. Personer som var dömda för brott fick rösträtt först år 1937 och de som var arbetslösa och fick stöd av fattigvården fick rösträtt först år 1945.
- Rösträttsåldern var dessutom 23 år fram till 1945, därefter sänktes den successivt. Rösträttsåldern på 18 år infördes år 1975.
- Vuxna människor kunde under lång tid omyndigförklaras, vilket innebar att personen också berövades sin rösträtt. Först år 1989 togs begreppet omyndig bort från svensk lag och även dessa människor fick rösträtt. Många menar att det inte går att tala om allmän och lika rösträtt förrän efter år 1989.

Vikten av bildning

En levande och vital demokrati kräver kunniga och informerade medborgare. Demokratin vilar på människors kunskap om hur demokratin fungerar och vilka möjligheter som finns att påverka samhället och delta i demokratiska processer för att demokratin ska fungera. Jag är övertygad om att denna kunskap i sin tur är en viktig förutsättning för att människor ska vilja engagera sig i samhällsfrågor.

En levande och vital demokrati kräver kunniga och informerade medborgare.



Det kan inte nog understrykas att på detta område har utbildningsväsendet, biblioteken och kulturektorn särskilt viktiga roller. Skolan ska förmedla och förankra kunskap och är därför central för demokratin. Det handlar om att utbilda samhällsmedborgare till självständiga, aktiva och kritiskt tänkande individer redan från tidig ålder. Demokratin ska finnas med från förskola fram till högskolan och inom akademien.

Inom folkbildningen – studieförbunden och folkhögskolorna – pågår sedan över 100 år tillbaka ett demokratistärkande arbete för allas möjlighet att tillsammans med andra öka sin kunskap och bildning.

Genom kulturupplevelser som att besöka utställningar, läsa böcker och se film eller teater kan människors förståelse och intresse för samhället och demokratin breddas. Jämlig tillgång till kultur och bibliotek runt om i landet är en demokratisk fråga.

Den svenska demokratin har stött på en del utmaningar under pandemin. Mötes- och demonstrationsfriheten har begränsats. Pandemin har drabbat vissa grupper hårdare än andra och blottlagt ojämlikheter i samhället. Desinformation, hot och hat har flödat och mattan drogs undan från kultursektorn, idrotten, besöksnäringarna och många andra aktörer som över en natt förlorade sina kunder och inkomster. I denna del av antologin utforskas såväl de institutionella som de mellanmännsliga förutsättningarna för den svenska demokratin.

Demokratin och grundbultens innehåll

Demokratin och grundbulten utgör del 1 av 4 i antologin *100 år till*.

I kapitel 1, *Finns det någon framtid för de politiska partierna?*, beskriver Marie Demker och Ulf Bjereld hur vi kan se på politiska skiljelinjer utifrån dagens samhälle präglad av globalisering, individualisering och digitalisering. Vad innebär det för vår demokrati att svenska folket söker sig bort från partipolitiken till andra politiska sammanhang?

De fundamentala delarna av den svenska demokratin regleras i den svenska grundlagen. I regeringsformen finns både

grundläggande rättigheter och en fastställd ordning för hur riksdag, regering, kommuner och domstolar ska utöva den offentliga makten. Men varför behövs en grundlag egentligen? Och hur starkt förankrade är demokratins fundament i den svenska grundlagen? Det diskuteras av Dona Hariri, Thomas Bull, Olof Petersson och Sofia Näsström i kapitel 2, *Grundlagens betydelse för morgondagens demokrati*.

Medlemsländernas respekt för demokratiska principer är en förutsättning för EU-samarbetet. Men hur fungerar egentligen demokratin i unionen och vilket inflytande har medborgarna i de olika styrande organen? I kapitel 3, *Demokratin i EU – nödvändig, sammansatt och ömtålig*, skriver Annika Ström Melin om EU:s demokratiska system och styrning. Hon beskriver hur samarbetet inom EU har vuxit fram och intensifierats samt hur den auktoritära utvecklingen i vissa EU-länder har lett till ett slags existentiell kris för unionen.

I kapitel 4, *Demokratin inför klimatkrisen. Kan framtida generationers fri- och rättigheter säkras?*, beskriver Daniel Lindvall hur demokratins fortlevnad är nära förbunden med dess förmåga att snabbt få ner utsläppen av växthusgaser och att hantera olika klimatkonsekvenser. Att värna demokratin är också att värna om klimatet och framtiden. Vi har redan fått känna på jordens reaktioner på människans utsläpp av växthusgaser – värmeböljor, skogsbränder och översvämningar. Detta i kombination med stigande havsnivåer och förlusten av biologisk mångfald kommer att påverka hela vårt samhällssystem och vår existens. Det handlar bland annat om en generations-

överskridande orättvisa, men också om hur demokratin kan användas för ett långsiktigt beslutsfattande.

Fler än någonsin har idag möjlighet att uttrycka, sprida och ta del av olika åsikter, idéer och information via internet och sociala medier. Fler kan också kommentera, debattera och bilda opinion. Internet och sociala medier har sänkt trösklarna för politiskt deltagande och i grunden förändrat formerna för det demokratiska samtalet. Samtidigt aktualiseras nya publicistiska och journalistiska frågor i det nya medielandskapet. De nya utmaningar media står inför belyses av Robert Olsson i kapitel 5, *Fria medier bland AI, techjättar och digitala flöden*. Ett öppet menings- och kunskapsutbyte syresätter demokratin. Samhällsdebatten måste vara öppen för olika åsikter, perspektiv och kunskaper, i stället för tysta ner och relativisera dessa.

Demokratin är värd att värna varje dag

Dessa ord ger mig fördjupad insikt om att det största hotet mot demokratin är att vi betraktar den som självklar.

Att vi betraktar den som en gång för alltid given trots att de senaste årens internationella utveckling av demokratier som går förlorade borde varna oss. Att vi försummar att utveckla och vårda de offentliga institutioner som är viktiga delar av demokratins fundament. Att vi låter det offentliga samtalet förgiftas så att människor skyr samhällsengagemang. Att de politiska partierna blundar för sitt ansvar att utveckla verksamheter och överlämnar skapandet av politiska program till

Demokratin och grundbulten

reklam- och kommunikationsbyråer i stället för att engagera människor i sitt arbete.

Farhågorna om demokratis framtid är förvisso många. Men de senaste årens arbete övertygar mig om att det finns ett brett och kraftfullt stöd för att värna och utveckla den svenska demokratin.

Det ger mig tilltro: Demokratin fyller 100 år. Och den har framtiden för sig.

Grundbulten är stark.



Peter Örn

Ordförande kommittén Demokratin 100 år

1

Demokratin och grundbulten

Finns det någon
framtid för de
politiska partierna?

Finns det någon framtid för de politiska partierna?

ULF BJERELD OCH MARIE DEMKER

Under en vecka i september 2019 deltog över fyra miljoner människor i 150 länder i demonstrationer med krav på kraftfulla åtgärder mot klimatförändringarna. Manifestationerna var en del av den globala proteströrelsen *Skolstrejk för klimatet* (även känd som *Fridays For Future*) och genomfördes i anslutning till FN:s klimattoppmöte. I Stockholm arrangerades en klimatmarsch från Medborgarplatsen till Kungsträdgården som enligt arrangörerna samlade 50 000 personer. I Battery Park i New York höll Greta Thunberg ett bejublat anförande efter en demonstration som bedöms ha samlat 250 000 deltagare.

I maj 2020 anordnades stora demonstrationer i USA och på andra ställen i världen mot rasism och polisbrutalitet. Protesterna utlöstes när George Floyd, en 46-årig afroamerikan, dödades då en polis i nära tio minuter höll sitt knä över hans nacke. Manifestationerna var en del av rörelsen *Black Lives Matter*, en kampanj som bland annat uppmärksammas genom gesten att gå ned på knä för att protestera mot rasism och polisvåld. Även i Sverige har protester genomförts, även om coronapandemin inneburit att protesterna ofta fått genomföras i digital form.

I oktober 2017 uppmanade den amerikanska skådespelerskan Alyssa Milano på Twitter alla kvinnor som utsatts för sexuella trakasserier att besvara hennes tweet med orden ”me too”. Uppmaningen formulerades i samband med anklagelserna mot filmproducenten Harvey Weinstein för våldtäkt och sexuella trakasserier mot flera kvinnor. Ett år senare hade hashtaggen #MeToo använts över 19 miljoner gånger. Kampanjen #MeToo växte till en global rörelse som handlar om maktrelationen mellan män och kvinnor och om kvinnors rätt till kroppslig integritet.

Samtliga dessa globala proteströrelser kännetecknas av att de initierats spontant och att de politiska partierna ställts åt sidan. Organiseringen har varit nätverksbaserad och sociala medier har spelat en viktig roll för kommunikation och genomförande.

Framväxten av och genomslaget för dessa tre globala proteströrelser kan med fördel relateras till en central utvecklingslinje i svensk politik: *De politiska partiernas ställning som plattform för medborgarnas politiska engagemang har försvagats.*

Den politiskt engagerade medborgaren söker sig i dag allt oftare till andra plattformar än de politiska partierna för att uttrycka sitt politiska engagemang. Banden mellan medborgarna och de politiska partierna tunnas ut. Förändringen är inte specifik för Sverige. Vi ser en motsvarande utveckling på flera håll i världen.¹

1 Blombäck, Bjereld, Demker & Sandberg (2018) s. 9.

Allt färre svenskar väljer att gå med i ett politiskt parti. De senaste decennierna har antalet svenskar som är medlemmar av ett politiskt parti mer än halverats – från 625 000 personer år 1991 till 243 000 personer år 2020.² Även andelen medborgare som identifierar sig med ett särskilt politiskt parti har minskat kraftigt – från 65 procent år 1968 till 24 procent år 2018. Bara var tionde svensk har en stark partiidentifikation – andelen har minskat från 38 procent år 1968 till 11 procent år 2018.³

De senaste decennierna har antalet svenskar som är medlemmar av ett politiskt parti mer än halverats – från 625 000 personer år 1991 till 243 000 personer år 2020.

Försvagningen av banden mellan medborgare och partier går hand i hand med en ökad rörlighet hos väljarna. Andelen väljare som byter parti mellan valen har ökat från 11 procent år 1960 till 36 procent år 2018. Det har också blivit vanligare att väljare delar upp sina röster mellan olika partier i lokala respektive nationella val. År 1970 röstade endast sex procent av

2 Erlingsson & Persson (2014) s. 412, samt för de senaste åren Wikipedia. De senaste åren har takten i nedgången minskat något. Fram till år 1987 kollektivanslöt många fackförbund sina medlemmar till Socialdemokraterna vilket innebar att antalet svenskar som var medlemmar av ett politiskt parti var betydligt större (till exempel 1 582 000 personer år 1979).

3 Oscarsson & Holmberg (2020) s. 17.

väljarna på olika partier i kommunalvalet och i riksdagsvalet. År 2018 hade denna andel ökat till 31 procent.⁴

Samtidigt har svenska folkets politiska intresse inte minskat. Men medborgarna söker sig till sammanhang där de kan aktivera sig i de enskilda sakfrågor där de har starkast engagemang (till exempel klimatpolitik, antirasism, flyktingfrågor, jämställdhet, fred, djurrätt), i stället för att gå med i ett politiskt parti och ta ansvar för en ideologisk och politisk helhet.⁵

Varför vänder då medborgarna de politiska partierna ryggen? För att besvara den frågan får vi gå tillbaka i historien. Det svenska partisystemet har sina rötter i den industriella revolutionen och motsättningen mellan arbete och kapital – mellan vänster och höger. Vänster-höger-dimensionen har dominerat politiken i Sverige i mer än hundra år (även om det även funnits inslag av konflikten mellan stad och land, ur vilken Bondeförbundet/Centerpartiet en gång föddes). Men industrisamhället är på väg att fasas ut. Det nya samhälle som växer fram kan vi ännu inte sätta något namn på – det är först i efterhand vi skriver historia och sätter namn på epoker. De kännetecken vi än så länge kan ta fasta på är emellertid globalisering, individualisering och digitalisering.

Globaliseringen innebär att staters territoriella gränser minskar i betydelse. Den ekonomiska och politiska makten håller på att separeras från nationalstaten. Nationella politiska institutioner – som till exempel riksdagen – minskar i politisk bety-

4 Oscarsson (2020) s. 3.

5 Blombäck, Bjereld, Demker & Sandberg (2020) s. 35 f.

delse när delar av makten flyttats till mellan- eller överstatliga institutioner som till exempel EU. Den ekonomiska makten regleras av globala finansmarknader. Eftersom demokratin fortfarande är organiserad inom nationalstatens gränser blir det allt svårare för medborgarna att utkräva politiskt ansvar. Partier uppfattas som irrelevanta eftersom globaliseringen har minskat deras makt och deras möjligheter att påverka samhällsutvecklingen.

Individualiseringen innebär att industrisamhällets kollektiva identiteter och tillhörigheter luckras upp. Sambandet mellan klasstillhörighet och partival försvagas.⁶ Människor söker sig inte längre till formella organisationer med fokus på regelbundenhet och varaktighet. I stället söker sig människor till rörelser med låga trösklar in och ut och där man själv kan välja tid och form för sitt deltagande. Partier uppfattas som irrelevanta eftersom de ger för lite utrymme åt individens handlingsfrihet och specifika intressen.

Digitaliseringen har i grunden förändrat förutsättningarna för kommunikation och mellanmänsklig samvaro. Digitaliseringen främjar flexibilitet och snabbhet, individuella initiativ och avsändare som vågar släppa kontrollen över sitt budskap. Partierna har inte hängt med utan sitter fast i sin formella organisation och strävan efter att ta ansvar för helheten. Partier uppfattas som irrelevanta eftersom de genom sin organisationsform representerar dåtidens konflikter och inte nutiden/framtiden.

6 Oscarsson (2020) s. 2.

Genom en samhällsförändring präglad av globalisering, individualisering och digitalisering uppstår nya sociala grupper och nya politiska skiljelinjer. De ”gamla” etablerade partierna med sina rötter i ett annat samhälle – präglad av andra sociala konflikter och konfliktlinjer – har svårt att orientera sig i det nya samhälle som växer fram. Vi ser också en direkt reaktion mot förändringen i form av en återuppväckt nationalism och där den frihetlig-auktoritära konfliktdimensionen GAL-TAN utmanar vänster-höger-dimensionen som grundstruktur för det politiska landskapet.

Hur påverkar då partiernas kris den politiska demokratin? Spelar det verkligen någon roll att medborgarna vänder de politiska partierna ryggen, så länge medborgarnas politiska intresse och engagemang är fortsatt starkt? Kan partierna göra sig relevanta för medborgarna igen, och hur ska de i så fall göra? Eller är det till andra politiska aktörer vi ska vända oss i framtiden?

För att besvara dessa frågor måste vi först klargöra vilken funktion de politiska partierna fyller i en representativ demokrati. Varför behövs politiska partier?

Varför behövs partier?

De politiska partierna förväntas fungera som en länk mellan medborgarna och deras valda representanter. I en representativ demokrati som Sveriges ska partierna förmedla medborgarnas önskemål och krav till de politiska beslutsfattarna, och samtidigt legitimera de politiska besluten inför medborgarna.

För att de politiska partierna ska kunna fullgöra dessa funktioner krävs att de förmår leda medborgarnas politiska *mobilisering*. En sådan mobilisering innebär att partierna tar aktiv del i den politiska socialisationsprocessen och opinionsbildningen i samhället. Mobiliseringen av medborgarna kan till exempel inbegripa offentliga debatter, politiska möten, manifestationer och studieverksamhet. Genom att tillhandahålla politiska ideologier bidrar partierna till att utveckla och stärka gemensamma identiteter bland dem som delar respektive partis värderingar, vilket i sin tur stärker stabiliteten i det politiska systemet.

Ett centralt inslag i medborgarnas politiska mobilisering är att partierna förmår uttrycka och representera olika samhällsgruppers mål och intressen. Partierna ägnar sig därigenom åt en form av *intresseartikulering*. Det innebär att de i opinionsbildningen och i de beslutande politiska församlingarna ger röst åt olika samhällsgrupper, att de formulerar och för fram dessa gruppers olika åsikter och krav. När partierna representerar olika samhällsgruppers mål och intressen ägnar de sig åt *intresseaggregering*, vilket innebär att de bidrar till att sammanväga, kombinera och förtydliga de olika åsikter och krav som förs fram i debatten. Innan ett parti formulerar sin officiella ståndpunkt i en fråga måste partiet väga olika medlemmars och gruppers intressen och ståndpunkter mot varandra, och därigenom aggregera dem till en partiståndpunkt.

Därutöver förväntas partierna också *rekrytera kandidater till de politiska församlingarna* samt *indirekt svara för det politiska beslutsfattandet*. Rekryteringsfunktionen upprätthålls genom

att partierna via interna procedurer nominerar kandidater som medborgarna kan välja mellan vid val till beslutande församlingar, eller att partierna själva utser personer som ska sitta i olika samhällsorgan. Partiernas kontroll över det politiska beslutsfattandet har sin grund i att de flesta politiska frågor i realiteten har avgjorts redan innan de kommer upp till beslut i de formellt beslutande församlingarna. Partiernas gruppmöten eller partiledningens interna överväganden har ofta betydligt större inflytande över de beslut som fattas än den debatt i riksdagen eller kommunfullmäktige som föregår den formella omröstningen.

För att de politiska partierna ska kunna artikulera olika samhällsgruppers mål och intressen krävs att partierna har en kontinuerlig kontakt med dem som ska representeras. Kontakten är nödvändig för att partierna ska kunna lyssna in och läsa av medborgarnas värderingar, ståndpunkter och känslor. För att nå djupare insikt måste partierna också kommunicera och föra en dialog med medborgarna. Utan en sådan kontinuerlig kontakt blir det svårt för partierna att på ett trovärdigt sätt göra anspråk på att artikulera olika samhällsgruppers mål och intressen. Om partierna fortfarande vore medlemspartier kunde åtminstone de aktiva medlemmarna vara bärare av en sådan kommunikation. Medlemmarna förväntades finnas bland folket och vara en del av folket.⁷

7 Beskrivningen av de politiska partiernas funktioner är delvis hämtad från Bjereld, Blombäck, Demker & Sandberg (2018). Se även Erlingsson & Persson (2014) samt Kölln (2015).

De aktiva partimedlemmarna är i dag för få för att fullt ut fylla denna funktion.⁸ Särskilt för de partier som tidigare kunde beskrivas som ”folkrörelsepartier”, till exempel Socialdemokraterna eller Centerpartiet, har omställningen varit stor. I stället använder de politiska partierna sig av sofistikerade opinionsundersökningar, fokusgrupper och medborgardialoger för att kartlägga ”vad som rör sig i folkdjupet”. Ju större och ekonomiskt starkare parti, desto bättre är möjligheterna till att ersätta medlemmarnas betydelse med sådana arbetsmetoder.

Bristen på medlemmar och oförmågan att utveckla andra kanaler för att läsa av olika samhällsgruppers värderingar, ståndpunkter och känslor försvårar för de politiska partierna att ge röst åt dessa samhällsgruppers mål och intressen. Därigenom blir det också svårare för partierna att upprätthålla funktionen som länk mellan medborgarna och de politiska institutionerna.

Om partierna inte lyckas ge röst åt medborgarnas viljeyttringar blir det också svårt för partierna att aggregera medborgarnas mål och intressen och representera dem i de valda församlingarna. Om medborgarna inte identifierar sig med eller hyser något större förtroende för de politiska partierna – hur ska partierna då med legitimitet kunna göra anspråk på att representera dessa medborgare? Idén om intresseaggreger-

8 Samtidigt som de nordiska partierna trots allt har en tillfredsställande, men skör, överensstämmelse i åsikter, intressen och bakgrund mellan partimedlemmar och väljare. Se vidare Demker, Heidar & Kosiara-Pedersen (2019).

ing förutsätter också någon form av social bas eller gemensam identitet – annars blir partierna representanter för enskilda individers åsikter och inte för grupperns intressen. I ett allt mer individualiserat samhälle uttrycker allt färre medborgare någon särskild grupptillhörighet – oavsett om gruppen handlar om klass eller parti eller om något annat. Därigenom urholkas också själva idén om partierna som representanter för olika sociala grupper eller intressegrupperingar.

Om partierna inte förmår ge röst åt medborgarnas värderingar, åsikter och känslor eller på ett legitimt sätt representera dem i parlamentet, försvåras också partiernas uppgift att rekrytera lämpliga kandidater till de valda församlingarna. Partiernas ställning som länk mellan medborgarna och deras valda representanter blir därför en ond cirkel. Om medborgarna hyser lågt förtroende för de politiska partierna kan vi inte förvänta oss någon stark partiidentifikation. Utan partiidentifikation kommer partiernas medlemstal att förbli låga. Med låga medlemstal försvåras partiernas möjligheter att läsa av och föra fram medborgarnas mål och intressen och att med trovärdighet representera medborgarna i parlamentet. Därigenom urholkas partiernas ställning som länk mellan medborgarna och deras valda representanter. Partiernas urholkade ställning som länk leder i sin tur till ett bristande förtroende för de politiska partierna.

Om partierna inte längre förmår uttrycka och representera olika samhällsgruppers mål och intressen uppstår ett avgörande problem för det politiska systemet. Medborgarnas relation till de politiska partierna övergår snarare i en supporter-

relation än en relation där partierna är aktörer i artikuleringen av intressen och transformeringen av dessa till faktisk politik. Men det finns inte några andra institutioner som kan eller har legitimitet att fylla funktionen av att uttrycka och representera olika samhällsgruppers mål och intressen. Nätverk av olika slag är för anarkiska och saknar representativitet i förhållande till medborgarna för att kunna fylla en sådan funktion. Dessa nätverksrörelser är också obeständiga och har sällan ambitionen att ta ett politiskt helhetsperspektiv. Och ur ett demokratiskt perspektiv – hur utkräver man politiskt ansvar av ett nätverk och av dess företrädare? Vi återkommer till detta tema längre fram i texten. Om den representativa demokratin inte förmår tillhandahålla aktörer – alltså partier – som uttrycker och representerar olika samhällsgruppers mål och intressen, så eroderar också grunden för den representativa demokratin.

När väljarna vänder partierna ryggen urholkas också legitimiteten hos de kandidater som partierna rekryterar och nominerar till de politiska församlingarna. Om väljarna inte har förtroende för partierna, varför skulle väljarna då ha förtroende för de kandidater partierna nominerar? På samma sätt urholkas legitimiteten i de beslut som fattas i de politiska församlingarna, eftersom dessa beslut i praktiken oftast fattas internt i de politiska partierna. Hittills har partierna försökt hantera legitimitetsproblemen genom att öka inslaget av personval, och därigenom släppa delar av kontrollen över rekryteringsprocessen. I en alltmer digitaliserad och individualiserad politisk debatt blir kandidaterna sina egna varumärken. Incitamenten att öka intresset för sin person och sin poli-

tiska agenda är starka, vilket i sin tur underminerar partiernas roll i processen inom ramen för de demokratiska institutionerna. Partiledningarna får mindre kontroll över den politiska agenda som partiets kandidater representerar – och samtidigt kan enskilda kandidater öka det politiska intresset och mobilisera både nya och gamla väljare för partiet.

Kan partierna bli relevanta igen?

Cause nothin' lasts forever, even cold November rain, sjöng Axl Rose och Guns N' Roses i början av 1990-talet. Är det verkligen så? Finns det hopp om bättre väder och en ljusare framtid för de politiska partierna? Och hur ska de i så fall själva bidra till att bryta den negativa trenden och göra sig relevanta för väljarna igen?

Varje tid har sina organiserade uttryck för att hantera de existerande politiska konfliktlinjerna i samhället. I takt med att samhället förändras uppstår nya sociala skiljelinjer och nya förutsättningar för att organisera kampen om makt och värdefördelning. I dag är det ingen som saknar den svenska frihetstidens embryo till politiska partier i form av ”hattar” och ”mössor”. De konfliktlinjer som hattarna och mössorna representerade är inte längre aktuella. På samma sätt riskerar dagens politiska partier att tyna bort om de inte kan positionera om sig och artikulera, aggregera och mobilisera medborgarnas politiska intressen och värderingar efter de skiljelinjer som karaktäriserar dagens samhälle.

Under större delen av 1900-talet och fram till vår tid dominerades det politiska livet av vänster-höger-dimensionen. Partierna tvingades placera in sig på denna dimension för att bli relevanta för medborgarna. Då och då gjordes försök att starta nya partier, med anspråk på att stå utanför vänster-höger-konflikten. Det gick oftast inte så bra. Kristen Demokratisk Samling (KDS, dagens Kristdemokraterna) bildades 1964 för att skydda de kristna värden som det svenska samhället vilade på – mot sekularisering, materialism och moraliskt förfall. Inledningsvis ville partiet inte välja mellan Socialdemokraterna och de borgerliga partierna. Men efter en lång tids ökenvandring valde partiet att etablera sig på den högra sidan i svensk politik. Inledningsvis ville Miljöpartiet också undvika att klassificeras som vänster eller höger. I dag uppfattas partiet som ett vänsterparti, om än med förutsättningar att samarbeta över blockgränserna. Ett tredje nytt parti, Sverigedemokraterna, beskriver i dag sig själva som socialkonservativa och betraktas allmänt som ett högerparti.

Nu utmanas vänster-höger-dimensionen som central konfliktlinje i svensk politik. Den så kallade GAL-TAN-dimensionen har fått genomslag i politiken, på vänster-höger-dimensionens bekostnad. GAL står för Grön-Alternativ-Libertär medan TAN står för Tradition-Auktoritet-Nation. Ibland benämns GAL-TAN-dimensionens poler i termer av ”frihetlig” respektive ”auktoritär”. GAL-TAN-dimensionen kan också sägas beröra värden som å ena sidan tolerans, alternativa livsstilar, normbrytande och individualitet (GAL) och å andra

sidan värden som tradition, familj, religion, nation, disciplin och lag och ordning (TAN).⁹

GAL-TAN-dimensionens framväxt kan tolkas som ett uttryck för en politisk mobilisering utefter de nya politiskt relevanta skiljelinjer som växer fram i kunskaps- och informationssamhället och där dagens konflikter om livsstil, identitet, invandring och lag och ordning avspeglar olika sociala grupper skilda och nya (materiella) intressen. Professor Richard Florida hävdar att ”den kreativa klassen” är den viktigaste nya sociala gruppen i kunskaps- och informationssamhället. Den kreativa klassen arbetar med kunskap och information vilket skapar vinster för företagen och värden för samhället. Den kreativa klassens arbetsmarknad är global, och dess kompetens stärks av att kunna röra sig fritt och utbyta kunskap och idéer utan att begränsas av territoriella hinder. Mänskliga fri- och rättigheter främjar deras verksamheter och ger dem möjlighet att utveckla och skärpa den individualitet som är deras essens och konkurrensfördel. Därför värnar de individens frihet också i frågor om livsstil och identitetsbildning. Deras identiteter tenderar att vara mindre knutna till nationalstaten (”svensk”) än vad andra sociala grupper är. Den kreativa klassen mobiliserar sig – i Sverige och i andra länder – vid GAL-TAN-dimensionens frihetliga pol. Inte bara för att de ”tycker så” och delar dessa värden, utan också – och kanske till och med främst – för att dessa värden ligger i deras materiella

9 Se till exempel Hooghe, Marks & Wilson (2002), samt Bjereld, Blombäck, Demker & Sandberg (2018).

intresse och gynnar dem själva i egenskap av medlemmar av den kreativa klassen.¹⁰

Vi vet förstås inte om GAL-TAN-dimensionen har kommit för att stanna eller om den är en hållplats på väg mot andra modeller för mobilisering. I vilket fall som helst måste de politiska partierna, om de åter vill bli relevanta för väljarna, bli bättre på att utforma en politik som kombinerar ställningstaganden och politikutveckling på den etablerade vänster-höger-dimensionen med ställningstaganden och politikutveckling i de nya frågor som formas i kunskaps- och informationssamhällets spår.

I stället för partier?

Hur ska vi då komma till rätta med det tomrum som uppstår i den representativa demokratin om, och när, de politiska partierna inte längre förmår upprätthålla sin funktion som en länk mellan väljarna och deras valda representanter? Vem kan göra anspråk på att artikulera och aggregera medborgarnas åsikter och intressen och genom mobilisering och rekrytering kanalisera in dem i det politiska systemet?

För att börja med det givna, nämligen de politiska partierna, så har flera av dem gjort försök att förändra sina organisations- och arbetsformer. Det finns en insikt om att formella medlemsmöten med omsorgsfullt utformade dagordningar visserligen fortfarande fyller en viktig funktion, men att dessa

¹⁰ Beskrivningen av den kreativa klassen är hämtad från Bjereld & Demker (2018). Se även Florida (2002).

arbetsformer också blir ett hinder för att engagera nya krafter i partiarbetet. Dagens politiskt intresserade medborgare engagerar sig hellre i enskilda politiska sakfrågor eller sakområden, och vill helst göra det på sina egna villkor – när de har tid och motivation och på sätt som de själva finner lämpliga.

Digitaliseringen har upphävt den självklarhet som den territoriella organiseringen utgjort. Samtidigt är de flesta partierna fortfarande uppbyggda kring lokal (och därmed territoriell) representation. Från Karlskrona är steget inte alls långt till Perth i Australien för att diskutera klimatpolitik. Men till Rödeby några mil norrut i Blekinge kan avståndet i stället räknas i ljusår. Medborgarna, särskilt i den yngre generationen, uppfattar i allt mindre utsträckning sin faktiska plats i det fysiska rummet som avgörande för vilka politiska frågor som är angelägna. Det innebär inte att lokala frågor är ointressanta, men de har inte någon självklart överordnad roll. Unga människor är också ett givet objekt för den värderande uppfattning om ett kosmopolitiskt medborgarskap och dito identitet som främjas av flertalet internationella organisationer, europeisk integration och en internationell utbildningssektor. Representation knuten till territoriet blir underordnad andra intressen – med en rörlig och nätbaserad arbetsmarknad är identifikationen med platsen eller lokalsamhället mindre viktig.¹¹ Att partierna fortsatt – liksom den svenska demokratin – bygger på och organiseras utifrån territoriell anknytning utgör därmed ett problem för partiernas framtida möjligheter att representera medborgarna. Om partierna gav sina medlemmar bättre möjligheter att organisera sig efter vilka sakfrågor

¹¹ Se till exempel Farrugia (2017).

de vill driva i stället för efter var de bor så skulle det bidra till att partierna blev mer attraktiva för politiskt intresserade och engagerade medborgare.

Om partierna gav sina medlemmar bättre möjligheter att organisera sig efter vilka sakfrågor de vill driva i stället för efter var de bor så skulle det bidra till att partierna blev mer attraktiva för politiskt intresserade och engagerade medborgare.

Det digitala umgänget mellan medborgare har en avgörande fördel. Digitaliseringen gör det möjligt att övervinna de problem som det innebär att koordinera aktiviteter med flera inblandade på kort tid, alltså att samordna kollektiv handling.¹² Eftersom vi ofta måste agera trots alltför lite information och svåröverblickbara konsekvenser fastnar vi som medborgare gärna i beslutsmodeller som är rationella för individen men inte för kollektivet. Problematiken generellt finns diskuterad och beskriven i en uppsjö av filosofisk och samhällsvetenskaplig litteratur, ofta i termer som ”fångarnas dilemma” eller ”sociala fällor”. Grundläggande är att kostnaden för att skaffa sig information och för att samordna är för hög för att vi ska agera på det sätt som är kollektivt rationellt. Att protestera mot en repressiv regim, som till exempel under den arabiska våren år 2011, underlättas om jag som individ

¹² Bennett & Segerberg (2013).

ser på sociala medier att det finns en stor grupp som redan är på väg. Att ställa el-bilen på laddning på en pendlarparkering och ta bussen för att undvika trängsel är mycket lättare om det finns en app där jag kan boka en plats både för bilen och mig. Om jag blir ensam på torget för att protestera mot diktatorn är risken överhängande att jag blir fångslad, men inte om där finns tusen andra. Att veta att det finns laddplats för mig på bussen och parkeringen skapar mindre stress på väg till jobbet än om jag bara åker på vinst och förlust. Risken för att individen ska få betala mer än vad som är proportionellt mot det man vinner, och därmed låta någon annan åka med på ett bananskal, håller oss tillbaka. I stället agerar vi rationellt utifrån våra individuella preferenser, och ofta är det olyckligt för kollektivet och för långsiktigheten i samhällsutvecklingen.

Det hittills vanligaste svaret på frågan om vad som kan ersätta de politiska partierna är nätverk. Organiseringen av nätverk kring politiska frågor är förstås urgammal, men det är under de senaste 20 åren som nätverken har kommit att ses som alternativ till partier och andra politiska processer.¹³

Ur ett demokratiskt perspektiv finns det åtminstone två problem med nätverksorganisering. Som tidigare nämnts gäller det första problemet möjligheterna till ansvarsutkrävande. En nätverksorganisering med oklara regler för på vilket sätt beslut ska fattas, vilka som ska ha rätt att delta i beslutsfattandet och vilka som ska ha rätt att tala i nätverkets namn, försvårar möjligheterna för nätverkets medlemmar att utkräva politiskt ansvar av ledarskapet. Det andra problemet gäller

¹³ Se till exempel Flyverborn (2011) och Jost et al (2018).

helhetsperspektiven. Nätverksorganiserade rörelser har ofta fokus på någon eller några enskilda sakfrågor som till exempel miljö och hållbar utveckling, mänskliga rättigheter, fred och säkerhet. Men någon måste också ta ansvar för den politiska helheten, och hittills har det varit svårt att identifiera några nätverksorganiserade rörelser som framfört seriösa anspråk på att ta ett sådant helhetsperspektiv. Att nätverk skulle kunna ersätta de politiska partiernas alla fyra funktioner – aggregering, artikulering, rekrytering och beslutsfattande – är därför inte troligt. Nätverk kan vara goda ersättare för partier i fråga om att samla ihop och formulera krav (aggregera och artikulera) utifrån medborgarnas behov, önskemål och intressen. Men fortsatt är det partier som måste kanalisera dessa krav in i de demokratiska institutionerna och ställa upp kandidater som i sin tur kan transformera dessa krav till policy och sedan vara en del av beslutfattandet. Om inte nätverk kan vara annat än komplement, kan andra aktörer helt ersätta partierna?

Digitaliseringen skapar helt nya möjligheter genom hastigheten, räckvidden, den låga användartröskeln, transparensen och viktigast – möjligheten till interaktivitet. Coronapandemin har bidragit till att utveckla och förfina de digitala verktygen och gett större digital erfarenhet bland stora grupper av medborgare. Framtiden ger därför bättre förutsättningar för kommunikation, kreativitet och problemlösning. Genom till exempel avancerade, finfördelade opinionsundersökningar, insamlandet av digitala data och spår vi lämnar efter oss samt arbete med fokusgrupper, kan olika aktörer få kunskap om väljarkårens åsikter, värderingar och intressen. Detta arbetsätt kan emellertid lika gärna missbrukas om det inte sker

transparent för medborgarna. Och varför skulle inte konsumtionen kunna vara en grund för att representera våra intressen? Dessa data ligger i öppen dag för alla de marknadsaktörer som är inblandade i varje litet köp vi gör – om det så är parkeringsappar eller en villa. En korporativ representation brukade förknippas med de gamla folkrörelsepartierna – organisationer som Konsumentkooperationen och de av de fackliga rörelserna dominerade styrelserna och utredningarna i det gamla Sverige. Men en ny korporativism skulle kanske kunna bygga på oss som konsumenter och inte som medborgare. Konsumerar du så finns du – i alla fall digitalt. I en framtida riksdag kan vi kanske se Ikea-partiet gå i allians med Centern, eller se Internationalisterna rösta med Socialdemokraterna.

Vart är vi på väg?

Nya generationer ser i mindre utsträckning nationalstaten som den självklara ramen för politiskt agerande. Inte heller kapitalet eller miljörörelsen uppfattar nationalstaten som den ram som sätter gränser för mobilisering och aktioner. För de unga, välutbildade väljare som har sina kontakter med likasinnade över nationella gränser, vars språk är engelska och vars kulturella ramar är globala, är kanske frågorna om resurser till äldreomsorgen eller strandskyddet i den egna kommunen inte högst på agendan? Å andra sidan finns också en stor grupp väljare, yngre och äldre, som upplever ett hot från ekonomins globalisering och kulturens förändring. För dem är kanske det nationella en hemvist värd att försvara?

I vår spaning ser vi hur konflikter mellan nationella intressen, behov och krav å ena sidan, och transnationella rörelser och gemenskaper å andra sidan kommer att generera nya politiska skiljelinjer och därmed nya frågor för folkets representanter. På samma sätt ser vi hur olika gruppers relation till ett förändrat arbetsliv påverkar politiken. För vissa grupper är kreativ problemlösning, hållbarhet och globala mål i centrum, och för andra är manuella, flexibla och kortsiktiga arbetsinsatser det enda sättet att försörja sig. Att den förändringen också kommer att sätta avtryck i mobiliseringen för olika politiska lösningar menar vi är självklart. Motsättningar mellan marknadslogiker och värderingslogiker, mellan våldskapital och kunskapskapital och mellan traditioner och modernitet kommer sannolikt att påverka både befintliga politiska organisationer och skapa nya typer av representation.

De politiska partierna har dödförklarats många gånger, och diskussionen om ”partiernas kris” är nästan lika gammal som partierna själva. De politiska partierna har dock över tid visat på en enastående förmåga att anpassa sig till nya omständigheter. Huruvida framtida generationer fortfarande känner igen det politiska landskap vi har framför ögonen idag, om pluralismen fortsatt har kunnat försvaras och om den representativa demokratin överlever utan partier, är avgörande frågor som vi inte har några färdiga svar på. Men, demokratin som politiskt system är aldrig en gång för alla given, och framtiden har vi varje dag i våra egna händer.

Referenser

Bennett, L & A Segerberg (2013). *The Logic of Connective Action. Digital Media and the Personalization of Contentious Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bjereld, U & M Demker (2011). *Den nödvändiga politiken. Makt och motstånd i en individualiserad tid*. Stockholm: Hjalmarson & Högberg.

Bjereld, U & M Demker (2018). *1968. När allt började*. Stockholm: Hjalmarson & Högberg.

Bjereld, U & S Blombäck, M Demker, L Sandberg (2018). *Digital demokrati? Partierna i en ny tid*. Stockholm: Atlas.

Demker, M & K Heidar, K Kosiara-Pedersen (red.) (2019). *Nordic Party Members. Linkages in Troubled Times*. Colchester: ECPR Press/Rowman & Littlefield.

Erlingsson, G Ö & M Persson (2014). "Ingen partikris trots allt?" i Bergström, A & H Oscarsson (red.) *Mittfåra och marginal*. Göteborgs universitet: SOM-institutet.

Farrugia, D (2017). *Spaces of Youth. Work, Citizenship and Culture in a Global Context*. Abingdon, Oxfordshire: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315692272>

Florida, R (2002). *The Rise of the Creative Class*. New York: Basic Books.

Flyverbom, M (2011). *The Power of Networks: Organizing the Global Politics of the Internet*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Holmberg, S & H Oscarsson (2020). "Party Identification: Down But Not Out" i Oscarsson, H & S Holmberg (eds.) *Research Handbook on Political Partisanship*. Cheltenham: Edward Elgar.

Hooghe, L & G Marks, C J Wilson (2002). "Does Left/Right Structure Party Positions on European Integration?" *Comparative Political Studies* 35:965–989.

Jost, J T & P Barberá, R Bonneau, M Langer, M Metzger, J Nagler, J Sterling, J A Tucker (2018). "How Social Media Facilitates Political

Demokratin och grundbulten

Protest: Information, Motivation, and Social Networks”. *Political Psychology* 39:85–118. <https://doi.org/10.1111/pops.12478>

Kölln, A-K (2015). ”Det sjunkande antalet partimedlemmar och demokratin” i *Låt fler forma framtiden. Forskarantologi*. SOU 2015:96. Bilaga till betänkandet av 2014 års Demokratiutredning – Delaktighet och jämlikt inflytande.

Oscarsson, H (2020). *Flytande väljare 2018*. Valforskningsprogrammets rapportserie 2020:10. Göteborgs universitet: Statsvetenskapliga institutionen.

2

Demokratin och grundbulten

Grundlagens betydelse för morgondagens demokrati

Grundlagens betydelse för morgondagens demokrati

Denna text baseras på ett fördjupande samtal om grundlagens framtid mellan fyra personer med gedigna sakkunskaper och erfarenheter på temat: Thomas Bull (justitieråd vid Högsta förvaltningsdomstolen), Dona Hariri (jurist, moderator och författare), Sofia Näsström (professor i statsvetenskap) och Olof Petersson (tidigare professor i statsvetenskap och tidigare forskningsledare vid Studieförbundet Näringsliv och Samhälle, SNS). Samtalet leddes av journalisten och moderatören Cecilia Garne och har anpassats till textform av journalisten Ulf Johansson tillsammans med kommittén Demokratin 100 år.

Sverige har fyra grundlagar: regeringsformen, successionsordningen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Grundlagarna står över alla andra lagar. Med 1974 års regeringsform fick Sverige en ny författning som genom åren har moderniserats ytterligare och byggts ut. I detta samtal diskuteras varför grundlagen överhuvudtaget behövs, vilka som egentligen är folket, sociala mediers påverkan på yttrandefriheten och om det är för lätt att ändra i grundlagen. Har vi en grundlag som klarar de krav, utmaningar och påfrestningar som kan bli aktuella i morgondagens demokrati? Följ med i ett samtal om risker och hot – men även möjligheter – inom ramen för grundlagen och demokratin.

All makt utgår från folket – men vilka är ”folket”?

All offentlig makt i Sverige utgår från folket. Så lyder den första meningen i regeringsformen, en av Sveriges fyra grundlagar. Men varför behövs det egentligen en grundlag? Samtalets första fråga ställs till Sofia Näsström, aktuell med boken *Demokrati. En liten bok om en stor sak*.

- Grundlagen skapar spelreglerna för vår demokrati. Den syftar till att minska godtyckligheten och säkerställa likheten inför lagen. Mer specifikt finns det tre svar på frågan om varför vi behöver en grundlag. Det första svaret är att grundlagen är till för att tämja folkmakten – för att skydda minoriteter och individers rättigheter. Det andra svaret handlar om möjligheten att skydda sig mot korruption, så att den styrande eliten inte ska kunna missbruka makten. Ett sådant exempel är meddelarfriheten, som gör det möjligt för medborgare att stå upp mot maktmissbruk och korruption.

Meddelarfriheten innebär att anställda inom offentlig sektor har rätt att lämna uppgifter till media för publicering utan att riskera att drabbas av repressalier.

- Det tredje svaret är att vi ibland faller offer för tidens vindar, och då är grundlagen ett sätt att påminna oss om vilka vi är och vill vara. Den upprätthåller jämlikheten inför lagen, och binder oss vid grundläggande demokratiska principer, säger Sofia Näsström.

Många som bor i Sverige får inte rösta i riksdagsval. Vem ska bestämma vilka som ska ingå i "folket"? Justitierådet Thomas Bull svarar på frågan.

- Det är en fråga som är omdiskuterad i demokratins historia. Det enkla svaret är att det bestäms av parlamentet – det vill säga att demokratin själv bestämmer vilka som ingår i demokratin. Den lösning vi har i dag är inte på något sätt given utan föremål för diskussion och omvärdering. Varför drar vi egentligen gränsen vid 18 år? Ska inte 16-åringar också ingå i folket? Man kan också fundera över varför vi inte har rösträtt i USA när även det amerikanska presidentvalet påverkar oss så mycket, säger Thomas Bull.

Moderatorn Cecilia Garne påpekar att det finns ett stort antal människor som lever i Sverige och påverkas av lagstiftningen men som inte är medborgare för att de exempelvis flyttat hit nyligen. Är det något som man skulle kunna ändra på? Det är det, menar Sofia Näsström:

- Ja. En annan möjlig princip är den så kallade legalitetsprincipen. Den säger att alla som är underställda lagen – som har skyldighet att lyda lagarna i ett land – också ska ha rätt att påverka deras utformning. Skyldigheter och rättigheter ska gå hand i hand. Ålder är ett exempel: Eftersom man blir straffmyndig vid 16 års ålder kanske man även borde ha rösträtt vid 16 års ålder. Med samma princip ska de som arbetar och bor i Sverige under en längre tid få rätten att rösta i allmänna val. Annars blir de i praktiken en ny under-

klass, styrda av vad filosofen Michael Walzer kallar ett gäng ”medborgartyraner”.

Olof Petersson, tidigare professor i statsvetenskap, påpekar att det inte finns något självklart svar på vilka som är folket. Varje folk får konstituera sig själv. Samtidigt är det väldigt viktigt att det finns en rättsordning och grundlag för att definiera folket. Olof Petersson fortsätter:

- Det finns andra sätt att definiera folket, exempelvis genom språk och kultur, men ett sådant resonemang tror jag kan leda oss vilse. För demokratin fortsatta framtid är det viktigt att markera att vi har en rättsligt grundad gemenskap med möjligheter till olika kultur eller vanor.

Hur ser ungdomars demokratiska kunskaper ut?

Dona Hariri är uppvuxen i Österängen i Jönköping. Hon berättar att valdeltagandet är alarmerande lågt där. ”Vem är egentligen en del av demokratin på riktigt?” frågar hon retoriskt. Donas bedömning, baserat på erfarenheter från hennes uppväxt och arbete, är att det är en privilegierad skara som i de flesta sammanhang utgör ”folket”.

- Jag har många gånger sagt, till min kårs skräck, att vi inte är lika inför lagen, och det står jag fast vid.

Cecilia Garme frågar Dona om ungdomarnas generella kännedom om grundlagen. Vilka kunskaper har de om demokratin?

- Ungdomar känner inte till vad en grundlag är, men har absolut koll på till exempel yttrandefriheten. Jag förde ett samtal med några ungdomar kring Instagram nyligen och de visste precis vilka inskränkningar som finns i yttrandefriheten, som exempelvis hets mot folkgrupp. Ungdomar har förstått att juridik är en del av livet, till skillnad från många vuxna.

Samtidigt vänder många unga ryggen mot den traditionella partipolitiken, säger Hariri.

- Ungas låga engagemang inom partipolitiken har inte att göra med ovilja eller ointresse. Det har att göra med strukturer – att man tar avstånd från politiken, att man inte tror på juridiken, att man inte vill vara en del av myndighetsverige. Men många är insatta i politik och påverkansarbete och tycker att det är spännande.

Olof Petersson, tidigare professor i statsvetenskap, kommenterar att det är oroväckande att många yngre inte känner sig attraherade av partierna.

- Det är allvarligt eftersom partierna har en så stark ställning i den svenska demokratiuppfattningen. Detta återspeglas också i regeringsformen och i riksdagens starka roll – att riksdagen är folkets främsta företrädare via de politiska

partierna. Jag tror att man, både för ungdomar och äldre, måste få fram att grundlagen har två syften: Den är som ett färdmedel med både en gas och en broms. Grundlagen skapar möjligheter, men sätter också gränser.

Utmaningar för lagar i praktik och teori

Men hur ser det ut med relationen mellan våra lagar i teori och praktik? Olof Petersson påpekar att politik handlar om styrning och effektivitet, till exempel att kunna motverka miljöförstörelse och åstadkomma förändringar i samhället. Men grundlagen har också ett utbyggt skydd för till exempel minoriteter. Det måste finnas en balans mellan de begränsningar som behövs och möjligheten att gasa på, påpekar han.

- Politik är ju till för att åstadkomma förändringar eller motverka sådant som vi inte tycker är bra för samhället. Eftersom det är obligatoriskt medlemskap i den offentliga makten – och det offentliga tvångsmonopolet ligger under staten – så har politiken starka instrument som kan ingripa i människornas liv. Därför har vi begränsningar.

Sofia Näsström poängterar att det är viktigt att diskutera vad som kan hända när principerna i grundlagen möter den krassa verkligheten, exempelvis den ekonomiska logik som går under namnet ”new public management”.

- I dag har vi en styrning som många bedömare menar har en logik som går emot lagens anda. Det handlar om att det offentliga livet har anammat metoder från det privata

näringslivet. Principer om rätt och fel – och professionernas kompetens och omdöme i offentliga verksamheter – har ersatts med vad som är ekonomiskt nyttigt och mätbart. Det sker i till exempel skola, vård och omsorg, i infrastruktur och andra offentliga verksamheter. Den här ekonomiska logiken kan i praktiken hota rättssäkerheten genom att ändra incitamenten i politiken. Den utgör en slags tyst konstitutionell revolution som i förlängningen kan få stora konsekvenser för grundlagens betydelse för demokratin.

Olof Petersson försvarar det ekonomiska perspektivet av grundlagen. Han hyser stor respekt för de ekonomer som deltog i arbetet att ta fram en ny budgetlag, vilket resulterat i att politikerna fått bättre kontroll över statens inkomster och utgifter.

- Det har inneburit att Sverige slipper situationer som på 90-talet när landet höll på att gå omkull eftersom den offentliga sektorn inte kunde sköta sina finanser. Politiken måste kunna genomföras och mätas. Vi har byggt upp en riksrevision som ska granska resultatet så att staten inte misshushållar med resurserna.

Bör fri- och rättigheter begränsas?

Medborgarnas fri- och rättigheter återges i regeringsformens andra kapitel och inleds med detta stycke:

”Den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och

värdighet. (...) Det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara. Det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person.”

Med avstamp i regeringsformens andra kapitel ställer Cecilia Garne följande frågor till panelen: Behövs ett förstärkt skydd för grundläggande fri- och rättigheter i Sverige? Eller kan de så kallade opinionsrättigheterna yttrandefrihet, informationsfrihet, mötesfrihet, demonstrationsfrihet, föreningsfrihet och religionsfrihet behöva begränsas? Thomas Bull får ordet:

- Den första distinktionen som man behöver fundera över är: Vilka rättigheter ska finnas i grundlagen och vilka lämpar sig bäst någon annanstans? Man behöver skilja på rättigheter i grundlag, och rättigheter på exempelvis arbetsplatsen eller i skolan, vilka ofta regleras i vanlig lagstiftning.

Thomas Bull pekar på att vi kan se parallella utvecklingar i vår egen grundlagsreglering – å ena sidan med begränsningar och å andra sidan med förstärkta rättigheter. Nyligen föreslogs ett förbud mot terrororganisationer och rasistiska organisationer, vilket Bull tar som exempel.

- Det är sådant som vi förut har tyckt klampar in på föreningsfriheten – vilket kan vara känsligt. Men det drar åt båda hållen – det inskränks rättigheter på ett område, men

utvidgas och förstärks också på andra områden. Nyligen blev barnkonventionen svensk lag, och vi har diskussioner om att djur och natur har rättigheter som bör skrivas in i grundlagen för att skyddas.

Cecilia Garme lyfter fram att justitieministern föreslagit ett förbud mot att förneka Förintelsen eftersom antisemitismen är ett allvarligt samhällsproblem. Vad talar för och vad talar emot förslaget? Thomas Bull fortsätter:

- Min personliga bedömning är att ett förbud är en ganska långtgående inskränkning av yttrandefriheten. Det blir knepigt om riksdagen ska rösta om historiska skeenden, och förbjuda vissa påståenden och inte andra.

Thomas Bull pekar på konfliktlinjen mellan olika rättigheter som ständigt aktualiseras i olika sammanhang. Den enas yttrandefrihet kan trampa på den andras integritet. Min rätt att röra mig fritt överallt kan inkräkta på din egendomsrätt. Dessutom uppstår oväntade situationer när man stiftar lagar, menar Bull. Därför måste en noga värdering göras om huruvida vi behöver fler rättigheter och om de i så fall ska skrivas in i grundlagen.

- För ungefär 10 år sedan fördes en ny rättighet in i svensk grundlag som heter ”rätten till rättvis rättegång”. Och för ungefär fem år sedan kom Högsta domstolen fram till att grundlagen innebar att personer kan få ersättning för rättegångskostnader om de vinner en tvist mot staten enbart

med stöd av den grundlagsbestämmelsen. Det tror jag inte att politikerna eller juristerna hade tänkt sig.

Även Sofia Näsström understryker att det är viktigt att fundera över vilka generella konsekvenser lagstiftning kan ge. Även hon nämner förslaget om att införa förbud mot rasism.

- Jag förstår viljan, men jag ser också risker utifrån samhällsklimatet. De extrema grupper man vill komma åt har vi redan koll på genom Säpo. Medan de man vill komma åt med ett sådant här lagförslag är mer slipade. De kan utnyttja det här politiskt och vända sig mot vad de kallar hyckleriet i den ”liberala” demokratis principer om öppenhet: ”Nu tystas vi igen, vi får inte prata om att vi är nationalister. Det är censur.”

Cecilia Garme för in samtalet på frågan om åsiktsintolerans kopplat till den akademiska friheten, som i den offentliga debatten stundtals sägs vara hotad av inskränkningar från studenternas sida. Även existensen av den så kallade ”åsiktskorridoren” diskuteras regelbundet, säger hon. Kan dessa räknas som yttrandefrihetsfrågor enligt grundlagen? Olof Petersson besvarar frågan:

- Man ska se grundlagens regler för yttrande- och tryckfrihet som ett stort staket. Utanför staketet finns hets mot folkgrupp och förtal, vilket inte är tillåtet i Sverige. I övrigt är allt tillåtet om det inte är förbjudet. Sedan är allt inte lämpligt.

Petersson nämner media som exempel.

- Det kanske inte är brottsligt att namnge misstänkta, men det kan vara olämpligt. Medierna har själva satt upp etiska regler som går längre än grundlagens gräns för yttrandefriheten.

Vad har sociala medier inneburit för grundlagen?

Det har knappast undgått någon att sociala medier har förändrat vår tillvaro. Man skulle därför kunna tänka sig att den starka framväxten av sociala medier skulle utgöra en utmaning för grundlagen, menar Cecilia Garne. Olof Petersson är dock av en annan uppfattning. Han drar parallellen till år 1766 då Sverige som första land i världen antog en tryckfrihetsförordning som reglerade rätten till tryckfrihet och yttrandefrihet, och som dagens grundlag har sitt ursprung i. Han förklarar entusiastiskt:

- Sociala medier är tvärtom underbart för yttrandefriheten. Tänk om de hade vetat det 1766 när tryckfrihetsförordningen antogs – med syfte att förhindra statlig kontroll. Dels ville man få tillgång till dokument som fanns i riksdagen och ämbetsverken, sedan skulle man fritt få trycka, sprida och kommentera dem. Det var ju den tidens internet!

”

Sociala medier är tvärtom underbart för yttrandefriheten. Tänk om de hade vetat det 1766 när tryckfrihetsförordningen antogs – med syfte att förhindra statlig kontroll.

Internet och sociala medier har inneburit en revolution och förstärkt medborgarnas makt, säger Olof Petersson. Det finns förvisso sidoeffekter, men de är försumbara jämfört med den demokratiska revolution som internet har inneburit.

Thomas Bull tillägger att det de facto fanns ett kontrollbehov när tryckpressen kom. Från samhällets sida ville man inte att vad som helst skulle tryckas. Men ny teknik möter ständigt denna inställning, säger Bull.

- Det är väldigt vanligt genom historien att ny teknik anses skrämmande, och att det finns ett behov av kontroll. Nu har det visat sig att vi inte kan kontrollera sociala medier.

Dona Hariri tillägger att sociala medier har blivit ett sätt att mobilisera sig.

- Jag älskar mobilisering som kollektivt och enat kan skapa skillnad. Till exempel när vi organiserade oss under ”me too”, blev en enad kraft och drev på förändringar. Inte minst förflyttade vi maktpositioner. Även media spelade så klart en avgörande roll i detta.

Hat och hot på nätet

Framväxten av internet har resulterat i hat och hot mot enskilda individer. Trakasserier mot offentliga personer är inget nytt fenomen, men den digitala utvecklingen har gjort det lättare att hota och smutskasta människor. Nästan var tredje journalist utsattes för hot, våld eller trakasserier under år 2019 enligt Institutionen för journalistik, medier och kommunikation vid Göteborgs universitet. Av dessa har en av tre mottagit hot om våld och en av tio har mottagit hot om sexuell våld.

Utsattheten drabbar också enskilda individer som uttrycker sin åsikt på nätet. Enligt en undersökning från SOM-institutet som gjordes år 2020 uttrycker 33 procent av den svenska befolkningen i åldern 16–85 år en åsikt i en samhällsfråga minst någon gång i veckan i offentliga sammanhang. Av dessa har 30 procent utsatts för hot, trakasserier eller våld på internet. Dona Hariri anser att juridiken ligger efter på området.

– Jag är en av många, framför allt kvinnor, som dagligen får hot och hat på internet. Det finns de som är mycket mer utsatta än vad jag är. Det är svårt att göra en polisanmälan som leder någonstans, vilket gör att offret sakta antingen tystas, backar eller bara låter de här personerna ta plats.

Cecilia Garme ber Dona berätta om en personlig erfarenhet av hot och hat.

– Jag har fått allt möjligt, en död kanin på posten bland annat.

Dona berättar att när hon skrev sin bok *Fatta lagen! : från hatbrott till snatteri och svartjobb* blev många män upprörda. Men även hennes egen kår har varit snabb att kommentera hennes arbete genom åren, berättar Hariri. De har tyckt att det är problematiskt och populistiskt att förklara juridik som hon gör.

- Det handlar om normer och strukturer, att kvinnor är mer utsatta än män. Jag träffar dagligen unga tjejer som har tappat hoppet. De vill att personerna blir åtalade och dömda, och att förfarandet ska vara mycket lättare. Det behövs mer effektiva rättsprocesser.

”

Jag träffar dagligen unga tjejer som har tappat hoppet. De vill att personerna blir åtalade och dömda, och att förfarandet ska vara mycket lättare.

Är grundlagen för svag?

För att ändra en grundlag i Sverige krävs två likadana riksdagsbeslut med ett mellanliggande riksdagsval. Enligt MR-Stiftelsen (Stiftelsen för oberoende granskning av mänskliga rättigheter i Sverige) är det ”orimligt lätt att rösta bort den svenska demokratin”. Är grundlagen för enkel att ändra i dag? Frågan går först till Thomas Bull.

- Det är värt att fundera på om grundlagen är tillräcklig i tider när demokratiska värderingar blir mer omstridda. Men enligt vår politiska kultur driver man bara igenom grundlagsförändringar om man har en bred enighet i riksdagen. Grundlagen är dessutom väldigt detaljerad i Sverige, medan till exempel den amerikanska och danska håller sig på en generell nivå, och lämnar en hel del antingen åt lagstiftarna eller åt domstolarna att fylla ut på egen hand. Genom att vår grundlag är så detaljerad behöver den ändras ganska ofta, men då kan traditionen med bred politisk enighet sätta käppar i hjulet och det är alltid en tidsödande process.

Det är värt att fundera på om grundlagen är tillräcklig i tider när demokratiska värderingar blir mer omstridda.

Det förs även en diskussion i Sverige om att det ska vara svårare att ändra i grundlagen eftersom den kan dras in i den vanliga politiken – utan samförståndsanda – och då kan begränsningar i demokratin drivas igenom. I Tyskland finns till exempel en ”evighetsparagraf” som bland annat innebär att man inte får ändra regler om exempelvis människans värde. Det ger ett visst skydd mot att demokratin undergräver sig själv. För att göra grundlagsändringar svårare har det kommit förslag på kvalificerad majoritet, säger Sofia Näsström.

- Men med kvalificerad majoritet är det faktiskt jämlikheten som får stryka på foten. Vi skulle i stället kunna försvåra processen genom att ge den mer tid. Då behåller vi fortfarande jämlikheten, en person får en röst, vilket många skulle säga är viktigt.

Cecilia Garme för in samtalet på författningskulturen i Sverige i jämförelse med exempelvis USA – där alla verkar kunna grundlagen och där den används flitigt av landets domstolar. Petersson tycker det är förklarligt att Sverige ligger efter USA på den punkten. För endast 50 år sedan – innan dagens grundlag från 1974 trädde i kraft – betydde juridiken mycket lite i det offentliga livet, säger han.

- Domstolarna hade en blygsam roll. Vi hade i praktiken ingen grundlagsreglering av fri- och rättigheter. Det betraktades nästan som pinsamt om man refererade till grundlagen. Sedan fick vi en grundlag med en helt annan ställning. Vi fick Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna som blev en del av svensk lag. Under de gångna 50 åren har vi fått en enorm förstärkning av rättsstat, maktdelning och rättigheter jämfört med tidigare i Sverige.

Olof Petersson anser att det blir problematiskt när svenska domstolar aktivt använder sig av grundlagens rättighetsskydd. Problematiken ställs på sin spets när det finns demokratiskt fattade beslut som domstolen inte följer med hänvisning till att de strider mot någon rättighet.

- Domstolar och myndigheter kan underkänna ett politiskt beslut om de anser att det strider mot lagen. På ett sätt är det här en positiv utveckling, men risken är att pendeln svänger och politikerna blir rädda för att fatta svåra beslut. I en sådan kultur hänskjuts politiska frågor till domstolarna. Då kommer den politiska striden att handla om vem det är som sitter i Högsta domstolen.

Det är det som har hänt i Östeuropa, enligt Olof Petersson. I Ungern och Polen har vi sett författningsdomstolar som blivit politiserade.

- Jag ser en risk i att politiken juridifieras. Det behövs en stark politik och starka oberoende domstolar. Dessa kompletterar och förutsätter varandra.

Kan grundlagen hantera allvarliga samhällskriser?

I regeringsformen finns regler som skyddar våra rättigheter vid kriser. Proportionerliga inskränkningar får dock göras så länge inte större åtgärder än nödvändigt vidtas. I grundlagen finns även regler som anger hur regeringen får agera vid krig och krigsfara. Om riksdagen eller krigsdelegationen exempelvis inte kan fullgöra sina uppgifter, får regeringen fullgöra dessa i den utsträckning det behövs för att skydda riket och slutföra kriget.

Drygt ett år efter att den första patienten som smittats med covid-19 identifierades infördes en tillfällig pandemilag som gav regeringen rätt att inskränka vissa av de medborgerliga fri- och rättigheter som finns i regeringsformen, exempelvis demonstrationsfriheten och mötesfriheten. Nu pågår ett arbete med att ta fram en permanent lagstiftning som kan användas vid eventuella framtida pandemier. Olof Petersson anser att dagens grundlag i stort sett räcker för att klara svåra kriser.

- Samhällets förmåga att klara svåra kriser beror inte främst på grundlagen. Det hänger på hur kommuner, regioner, statliga myndigheter – inte minst regeringen och ibland riksdagen – sköter sitt jobb och kan vidta åtgärder. Coronapandemin har visat att vi har lyckats få fram de lagar som behövs – om vi inte har haft dem så har vi skapat dem.

Under coronakrisen har Sverige varit ett av de länder som klarat av att hålla sig inom grundlagen, säger Petersson. Han liknar grundlagen vid en verktygslåda med en uppsättning politiska och rättsliga instrument.

- Det vi gjorde rymdes i allt väsentligt innanför verktygslådan. Andra länder bröt till och med mot grundlagen. I Danmark stängde man ner domstolarna under några veckor. Man genomförde beslut som inte hade stöd i grundlagen.

Men å andra sidan var Sveriges verktygslåda ganska tom, konstaterar Olof Petersson. Endast allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som ryms inom ordningslagen

- exempelvis kultur- och idrottsarrangemang – kunde regeringen bestämma kring. De hade däremot inte kunnat införa en nedstängning, så kallad lockdown, eftersom grundlagen hade hindrat det.
- På Ikea kunde det vara tusen personer, men i Uppsala domkyrka endast åtta. Jag tror att vi behöver ytterligare verktyg för särskilt allvarliga kriser i fredstid. Till exempel en möjlighet för regeringen att inskränka fri- och rättigheter när det verkligen behövs, förutsatt att det finns en stark demokratisk kontroll.

Det är riksdagen som ska granska hur regeringen sköter arbetet. Riksdagen kan ge regeringen befogenhet tillfälligt men måste också kunna ta tillbaka mandatet, förklarar Olof Petersson.

- Det är viktigt att det sker under insyn och offentlig debatt så att det skapas en förståelse bland medborgarna. Här har media en central roll. Vi har mycket att lära från vår historia och vad som kan hända med yttrandefriheten vid en kris. Under andra världskriget ingrep statsmakten mot fria medier. Grundlagen var otillräcklig och tryckfrihetsförordningen skrevs om efter kriget för att vara mer robust. Skulle den klara motsvarande kris i dag? Det vet vi inte.

Drömmen om ett idealsamhälle

Jämlikhet har ett särskilt stöd i regeringsformen: ”Det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället (...)”. Under pandemin har frågan om jämlikhet aktualiserats. Sjukdomen har slagit hårt mot socioekonomiskt utsatta områden. Vad betyder det att principen om jämlikhet står i grundlagen?

Dona Hariri anser att juridiken är en klassfråga. Beroende på vad man heter och var man bor så har man mer eller mindre koll på sina skyldigheter och rättigheter. Det handlar inte om okunskap, utan att informationen inte är anpassad till alla. Pandemin har varit ett tydligt exempel på detta.

- Till exempel hölls presskonferenserna klockan två, då min pappa fortfarande jobbar skift på fabriken. Han har inte möjlighet att sitta och ta till sig information.

Sofia Näsström konstaterar att även lagen har sina gränser på grund av rådande samhällsstrukturer.

- Sverige har varit en välfärdsstat där vi har förväntat oss att lika värde betyder lika sociala rättigheter och tillgång till offentliga tjänster. Pandemin har visat att det inte är så. Man kan knappt nås på telefon i vissa delar av Sverige i dag. Och här syns gränsen för lagen.

Thomas Bull beskriver fenomenet som den klassiska skillnaden mellan grundlagens ambitioner – den drömbild som målas upp där av ett idealt, eftersträvansvärt samhälle – och samhällets realiteter. Detta fenomen finns i alla länder med grundlagar.

- Det finns rasism i USA även om grundlagen förbjuder det. På samma sätt har vi enorma problem med att de målsättningar som vår grundlag sätter upp inte alltid realiseras. Politik måste innehålla de verktyg som behövs för att realisera drömmar.

”

*Politik måste innehålla de verktyg
som behövs för att realisera drömmar.*

3

Demokratin och grundbulten

Demokratin
i EU – nödvändig,
sammansatt och
ömtålig

Demokratin i EU – nödvändig, sammansatt och ömtålig

ANNIKA STRÖM MELIN

Den som lyssnar när EU:s ledare hyllar demokratin, läser unionens fördrag eller tänker på de många krav som ställs på länder som vill bli EU-medlemmar tror säkert att folkstyre är en självklar och okontroversiell utgångspunkt i och för unionen. Fullt så enkelt är det inte. Demokrati är en firad princip, men EU är ett samarbete mellan självständiga stater som har konstruerat sina nationella demokratier på lite olika sätt. Det som håller ihop EU är gemensamt beslutade lagar inom vissa områden (som efter hand blivit allt fler och mer omfattande) och som är tvingande för människor, företag och myndigheter i medlemsstaterna. Samarbetet går längre och är betydligt tätare än i någon annan internationell organisation, men EU är ingen stat eller någon fullt utvecklad federation med ett parlament, en regering och en konstitution som reglerar folkstyrets grunder. Demokratin vilar därför i huvudsak på nationell grund, också i EU. Därutöver finns ett komplext gemensamt regelverk som består av allmänna principer som ska gälla överallt, bestämmelser om den interna EU-demokratin samt regler för valen till Europaparlamentet.

Även om medlemsländerna och väljarna alltså garanteras inflytande på olika sätt, finns inget rakt svar på demokratin grundfråga: Kan medborgarna rösta bort EU-styret och välja ett nytt? Det är inte ens glasklart vilka som styr. Är det EU-kommissionen – den institution som har makt att lägga fram förslag på nya EU-lagar och övervaka att reglerna följs? I så fall har valen till Europaparlamentet viss betydelse, eftersom EU-kommissionens ordförande väljs av parlamentet. För att bli vald till uppdraget att leda kommissionen krävs stöd av en majoritet av ledamöterna. De folkvalda i Europaparlamentet kan därför sätta press på den person som EU-ledarna utsett till kandidat att leda kommissionen och på så sätt försöka påverka dess prioriteringar. Genom att delta i EU-valen avgör väljarna parlamentets sammansättning, vilket alltså kan ge avtryck i kommissionens arbetsprogram.

”

Kan medborgarna rösta bort EU-styret och välja ett nytt? Det är inte ens glasklart vilka som styr.

Ännu svårare är det att påverka sammansättningen av Europeiska rådet, EU-ledarnas sammanslutning och det organ som fastställer unionens allmänna politiska riktlinjer och prioriteringar. EU:s stats- och regeringschefer utses i direkta nationella val eller av parlamenten i sina respektive länder och utgången kan enbart påverkas av väljarna i det enskilda landet. Svenska medborgare avgör vem som blir statsminister

och därmed företrädare för Sverige i Europeiska rådet, men inte vem Tyskland, Ungern eller andra EU-länder skickar till EU:s toppmöten.

Men kanske är det inte Europeiska rådet, utan EU:s två lagstiftande församlingar – rådet och Europaparlamentet – som besitter unionens verkliga makt? Det är trots allt direktiven och förordningarna som utgör unionens hårda kärna och det är rådet och parlamentet som fattar beslut om EU-lagarna. Eftersom medborgarna kan rösta i de allmänna valen till Europaparlamentet vart femte år finns möjlighet att ha inflytande över parlamentets sammansättning och därmed lagstiftningen.

*De nationella valen är alltså också EU-val,
även om det sällan märks.*

”

Svårare är det att utnyttja sin röst för att påverka rådets beslut. Väljarna avgör vilket politiskt parti det egna medlemslandets ministrar tillhör, men inte andra EU-länders. Demokratins grundprincip ”en medborgare, en röst” gäller alltså i medlemsländerna och i valet till Europaparlamentet. I övrigt företräds väljarna av nationella företrädare som ”själva (ska) vara demokratiskt ansvariga, antingen inför sitt eget nationella parlament eller inför sina medborgare”, som det heter i Lissabonfördragets artikel 10. De nationella valen är alltså också EU-val, även om det sällan märks.

Dock finns viss möjlighet till direkt påverkan från väljarna. EU kan upprätta direkta förbindelser med medborgare, men sådana kontakter rubbar inte unionens maktförhållanden utan handlar om sakfrågor. Kommissionen ska genomföra ”samråd” om förslag till kommande lagar med ”berörda parter” i medlemsstaterna och har ibland bjudit in medborgarna till olika typer av direkta dialoger för att fördjupa diskussionen om EU. Väljarna kan dessutom gå samman i ett så kallat medborgarinitiativ och kommissionen ska överväga ett förslag som förs fram av minst en miljon EU-medborgare.

Att rucka på EU-makten är med andra ord inget som görs i en handvändning. Den interna demokratin är en långsam och ständigt pågående process som framförallt påverkas av de politiska förändringarna i medlemsstaterna. Så har det alltid varit, men utvecklingen under det senaste decenniet visar vilka risker det kan innebära. Samarbetet i EU bygger på att alla medlemsländer respekterar demokratin, men samtidigt har unionen begränsade möjligheter att påverka ett medlemsland som utvecklas auktoritärt. Det beror i huvudsak på själva konstruktionen. När EU:s grundare under 1950-talet fastställde formerna för samarbetet undvek de mycket medvetet alla konstitutionella djupdykningar. Ordet demokrati fanns inte ens med i den framväxande unionens första grundfördrag, och det var inget misstag. Hur demokratin fungerade i medlemsländerna ansågs vara deras ensak.

Samarbetet i EU bygger på att alla medlemsländer respekterar demokratin, men samtidigt har unionen begränsade möjligheter att påverka ett medlemsland som utvecklas auktoritärt.

I början handlade nästan allt om marknaden. Under de första decennierna upprättades steg för steg en allt mer gränslös inre marknad där fri rörlighet, borttagna tullar och gemensamma konkurrensregler skulle svetsa samman ländernas ekonomier. Mängder med tekniskt, ekonomiskt och juridiskt detaljerade lagar om vilka regler som skulle gälla på den inre marknaden klubbades, men vad demokrati innebar för samarbetet sköts på framtiden. En av konstruktörerna, fransmannen Jean Monnet, hoppades att den ekonomiska integrationen efter hand skulle leda till ett politiskt förenat Europa. Han hävdade att det så småningom skulle behövas ”gemensamma demokratiska institutioner”, men utvecklade inte vad han menade med det. Skulle allmänna val hållas till ett gemensamt parlament, en regering sedan tillsättas och medborgarnas fri- och rättigheter garanteras i en konstitution för ett förenat Europa? Monnet hade inga svar på sådana komplicerade frågor och tyckte inte heller att väljarna behövde få säga sitt innan det fanns något konkret att ta ställning till. ”Jag har aldrig trott att Europa en vacker dag skulle uppstå som ett resultat av en genomgripande politisk omvandling, och jag tyckte att det var fel att fråga människor om vad de ansåg om en gemen-

skap som de inte hade konkret erfarenhet av”, skriver Monnet i sina memoarer. ”Vi trodde på en början med avgränsade framgångar, för att därmed etablera verklig solidaritet, och att en europeisk federation på så sätt gradvis skulle växa fram.”

Ganska snart blev det emellertid uppenbart att det fattades någonting i den ekonomiska gemenskapens regelverk. Det fanns inga lagar som skyddade medborgarnas rättigheter, och därmed inga gränser för den makt gentemot enskilda som Europeiska gemenskapen (EG) behövde för att skapa en inre marknad. Ett tidigt och uppmärksammat fall gällde en tysk företagare som tvingats betala garanti för att få exporttillstånd av EG, men trots att det inte blev någon försäljning fick han inte tillbaka pengarna. Stod inte detta i strid med äganderätten och proportionalitetsprincipen i tysk grundlag? Det undrade en tysk domstol som vände sig till EU-domstolen. Inte alls, svarade domarna i Luxemburg. Eftersom gemenskapens lagar alltid skulle gälla före nationella lagar var det EG:s regler som skulle tillämpas, vad som än stadgades i den tyska grundlagen. Den tyska författningsdomstolen opponerade sig dock med kraft mot detta besked. I ett historiskt beslut från 1974 förklarade de tyska domarna att tvisten handlade om en enskild människas äganderätt, som skyddades av den tyska grundlagen. Så länge EG saknade regler för skydd av medborgerliga rättigheter tänkte domstolen därför ge den tyska grundlagen företräde framför gemenskapens lagar.

Det innebar ett slags rättsligt uppror mot EG. Domarna i Luxemburg tog intryck och återkom med ett nytt besked. De hävdade att det visst fanns ett slags skydd för grundläggande

rättigheter i EG eftersom det var en del av ”medlemsländernas gemensamma konstitutionella traditioner” som domstolen i Luxemburg tog hänsyn till. Med det lät sig den tyska domstolen nöjas, men meningsutbytet hade avslöjat ett rättsligt tomrum som fanns kvar under lång tid. Först många år senare (2001) antog EU en särskild stadga om ”grundläggande rättigheter” som ska gälla när unionens lagar tillämpas.

Murens fall 1989 och de kommunistiska diktaturernas sammanbrott i östra Europa innebar en omvälvning också för EG, på flera sätt. Under kampen mot de totalitära regimerna bakom järnridån hade många oppositionella talat om sin längtan ”tillbaka till Europa”, vilket framförallt innebar demokrati, fri marknad och mänskliga fri- och rättigheter. Nu knackade de på den ekonomiska gemenskapens dörr, men för EG var det inte självklart att de nya demokratierna skulle släppas in som medlemmar.

Det ledde till stor besvikelse i öst. Den 10 maj 1990 höll Tjeckoslovakiens nyvalde president Václav Havel ett bejublat tal inför Europarådets parlamentariska församling i Strasbourg. Havel förklarade att Tjeckoslovakien siktade mot EG, men att det kändes som ”en avlägsen och närmast ouppnåelig horisont”. Han föreslog därför att det skulle skapas ”flexibla övergångsformer” för de tidigare kommunistländerna. ”Det skulle inte bara ligga i dessa länders intresse, utan också i EG:s, och det skulle stärka ett integrerat demokratiskt Europa.”

Ett sådant tal förstärkte vändan i Bryssel. EG-ländernas ledare insåg att Havel hade en viktig poäng och att de inte kunde hålla staterna i östra och centrala Europa ute, men i så fall tyckte de att det krävdes ordentliga förberedelser för inträde. Under ett toppmöte i Köpenhamn 1993 enades EG:s ledare om vilka krav som skulle ställas på länder som ville bli medlemmar. Först behövde de visa att de var fungerande marknadsekonomier och hade inrättat demokratiska institutioner, ett effektivt rättsväsende och oberoende domstolar samt skyddade minoriteter och mänskliga fri- och rättigheter. Först därefter kunde förhandlingar om medlemskap sätta igång.

Omvälvningarna i östra Europa bidrog också till att EG förändrades. Den ekonomiska gemenskapen hade blivit så tät att ingen längre kunde låtsas som om det inte handlade om politik i vidare mening, och därmed också om demokrati. Dessutom ville EG-ledarna utveckla det politiska samarbetet ytterligare och efter långa förhandlingar enades de om ett nytt fördrag som trädde i kraft i november 1993. Det kallades Maastrichtfördraget och innebar att EG förvandlades till EU.

Den nygamla unionen utrustades med regler för en kommande ekonomisk och monetär union och början till en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik. För första gången infogades också en portalparagraf om demokrati och grundläggande rättigheter. EG-kommissionens ordförande Jacques Delors var mycket nöjd: ”Europa började som ett elitprojekt (där det antogs att) allt som krävdes var att övertyga beslutsfattarna. Den fasen av godartad despotism är nu över”, förklarade han i en intervju.

Den nya artikeln om demokrati var allmänt formulerad. Maastrichtfördraget stadgade att EU skulle respektera medlemsstaternas ”nationella identiteter” som grundades på ”demokratis principer”. Men unionen skulle också respektera medborgarnas ”grundläggande rättigheter” så som de garanterades i Europakonventionen, och sådana rättigheter förklarades vara ”allmänna principer för gemenskapens lagar” och en del av ”medlemsstaternas konstitutionella traditioner”.

Helt lätt att begripa var detta inte. När EU efter drygt fyrtio års utveckling infogade demokrati i regelverket innebar det ingen förändring av själva grundkonstruktionen. Jean Monnet och de flesta av hans vänner var döda sedan länge och det var inte längre särskilt många som strävade efter ett helt politiskt förenat Europa. Demokratin ansågs – i princip – vara de självständiga medlemsstaternas område och så skulle det förbli, men några gemensamma grundsatser hade ändå satts på pränt. Formuleringen om ”medlemsländernas konstitutionella traditioner” kom från EU-domstolens beslut efter tvisten med den tyska författningsdomstolen på 1970-talet, men vad dessa traditioner egentligen innebar var fortsatt diffust.

”
Demokratin ansågs – i princip – vara de självständiga medlemsstaternas område och så skulle det förbli, men några gemensamma grundsatser hade ändå satts på pränt.

Frågan var dessutom vad som skulle hända om ett medlemsland bröt mot den nya grundsatsen. Maastrichtfördraget innehöll ingenting om den saken, men om portalparagrafen skulle vara något mer än vackra ord krävdes möjlighet att straffa ett EU-land som satte sig över demokratin. I Amsterdamfördraget (1997) infördes en artikel som innebar att ett EU-land som "allvarligt och ihållande" kränkte grundläggande demokratiska principer skulle kunna drabbas av sanktioner och i sista hand förlora rösträtten. I Nicefördraget (2001) skärptes bestämmelsen något och i teorin krävs sedan dess enbart en "klar risk" för demokratikränkningar i ett EU-land för att övriga medlemsstater ska kunna sätta igång en process som kan sluta med sanktioner. De senaste årens utveckling visar att praktiken är betydligt mer komplicerad.

EU:s nuvarande grundläggande regelverk, Lissabonfördraget från 2007, innehåller den hittills mest detaljerade beskrivningen av det som kallas "unionens värden". I artikel två heter det att EU ska bygga på "människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter som tillhör minoriteter". Dessa värden ska också "vara gemensamma för medlemsstaterna i ett samhälle som kännetecknas av mångfald, tolerans, rättvisa, solidaritet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män". Ett EU-land som "allvarligt och ihållande åsidosätter" något av allt detta kan enligt paragraf sju i Lissabonfördraget i sista hand straffas med indragen rösträtt, alltså sparkas halvt ut ur unionen.

EU-länder som frivilligt har valt att bli, eller vara kvar som, medlemmar i unionen borde alltså veta ungefär vad som gäller. Lissabonfördragets värdegrund är förvisso principiellt formulerad, men inte svår att begripa. Det krävs ingen akademisk examen för att förstå att till exempel politiskt styrda domstolar, diskriminering av homosexuella och begränsad yttrandefrihet inte ryms inom ord som ”rättsstat”, ”mänskliga rättigheter” och ”demokrati”. Ändå har sådan politik drivits igenom.

Den auktoritära politiska inriktning som för närvarande präglar regeringarna i flera medlemsstater innebär därför ett slags existentiell kris för EU. EU-länderna Polen, Ungern och Slovenien lyser rött i den senaste demokratimätningen från Göteborgs universitet, vilket innebär ”betydande och omfattande” auktoritär utveckling sedan 2010. Den uppskjutna frågan om vad demokrati innebär för samarbetet ställs därmed på sin spets. Om unionen ska överleva krävs något slags svar.

”
*Den auktoritära politiska inriktning
som för närvarande präglar regeringarna
i flera medlemsstater innebär därför
ett slags existentiell kris för EU.*

Demokrati är nämligen på många sätt en förutsättning för unionens öppna gränser och fria rörlighet. EU-länder som skickar sina medborgare inför rätta i en annan medlemsstat behöver till exempel kunna lita på att rättvisan fungerar där och att domstolarna inte styrs politiskt. Homosexuella som flyttar till ett annat EU-land måste veta att de kan slå sig ned utan att bli diskriminerade. Skattebetalare ska kunna lita på att fusk och bedrägerier med unionens pengar utreds av oberoende åklagare och att bedragarna döms. Svenska och andra europeiska företagare som gör affärer eller deltar i upphandlingar i till exempel Polen eller Ungern behöver känna sig säkra på att på att EU:s lagar tillämpas.

Inom område efter område har EU:s lagstiftare antagit att medlemsstaterna respekterar demokratin och rättsstatens principer. Annars måste länder börja skydda sig mot övriga länder på alla möjliga sätt och därmed skulle unionen börja falla sönder. Men hittills har EU inte lyckats hindra medlemsländer som är på väg att glida bort från demokratin, även om flera försök har gjorts.

”

EU-kommissionen och Europaparlamentet har satt igång förfaranden enligt Lissabonfördragets artikel sju gentemot Polen och Ungern, men det har hittills inte fått några följder.

EU-kommissionen och Europaparlamentet har satt igång förfaranden enligt Lissabonfördragets artikel sju gentemot Polen och Ungern, men det har hittills inte fått några följder. Eftersom det krävs enhällighet i rådet för att besluta om sanktioner kan två eller fler medlemsstater som skyddar varandra blockera sådana förslag. På så sätt har bestämmelserna i artikel sju desarmerats.

Rättsliga processer har haft större effekt. EU-kommissionen har dragit både Polen och Ungern inför rätta i flera fall som rör unionens värden, och EU-domstolen har fällt länderna upprepade gånger. Länderna har anpassat sig efter en del av domarna, men inte alla. Om de fortsätter att strunta i avgörandena från Luxemburg kan det så småningom leda till dryga böter, vilket möjligen kan få dem att backa. Det har också införts flera nya regelverk som kan sätta press på länder som monterar ned demokratin.

Kommissionen har till exempel börjat göra årliga genomgångar av hur alla EU-länder följer rättsstatens principer, vilket kan öka trycket. För att få bidrag och lån ur EU:s nya, stora fond för ekonomisk återhämtning efter pandemin måste medlemsländerna också följa rättsstatens grundsatser, vilket ger kommissionen möjlighet att ställa krav. Dessutom har en ny EU-förordning drivits igenom för att skydda EU:s budget från korruption och fusk. EU-länder där sådant förekommer kan, om den demokratiska rättsstatens värden inte har respekterats, drabbas av indragna eller minskade EU-bidrag. De nya reglerna har i skrivande stund inte tillämpats, men kan möjligen få effekt. Förordningen kan emellertid enbart

användas när det handlar om missbruk av unionens pengar, inte om ett EU-land begränsar yttrandefriheten eller på annat sätt begränsar demokratin.

” *När politiskt auktoritära vindar drar genom unionen räcker det tydligen inte med allmänna demokratiska principer.*

Det innebär ännu ett dilemma för EU. När politiskt auktoritära vindar drar genom unionen räcker det tydligen inte med allmänna demokratiska principer. Det leder till begripliga krav på fler detaljerade lagar inom demokratins kärnområden, men en sådan reglering är samtidigt en vansklig väg. Tänk till exempel på yttrandefriheten – den är en förutsättning för demokrati, men hittills i huvudsak medlemsländernas ansvar.

I takt med att det fria ordet begränsas i allt fler EU-länder har kommissionen aviserat förslag på nya EU-lagar som ska skydda och reglera yttrandefriheten. Sådana föreskrifter behövs uppenbarligen för att rädda utrymmet för det fria ordet i unionen, men kommer samtidigt att gripa in i de självständiga ländernas konstitutionella kärna. Unionens medlemsstater har rätt olika regleringar, och gemensamma EU-lagar skulle minska utrymmet för sådana skillnader. För Sverige, vars grundlagsskyddade tryck- och yttrandefrihet på några punkter går längre än i andra EU-länder, kan det bli besvärligt.

För många av 1950-talets Europaaktivister var lösningen på alla sådana bekymmer enkel och självklar. De pläderade för en fullt genomförd europeisk federation, ett politiskt förenat Europa, med ett enda parlament och en gemensam konstitution där demokratins grundfrågor skulle redas ut och fastställas. De eftersträvade ett folkstyre på europeisk nivå och var besvikna på Jean Monnet och den ekonomiska gemenskapens konstruktion som de ansåg vara ett expertvälde. En av kritikerna var italienaren och vänsterpolitikern Altiero Spinelli som en gång hävdade att ”Monnets stora merit är att han har byggt Europa och han har därför ett stort ansvar för att ha byggt Europa fel”. Ett folkvalt europeiskt parlament var det minsta man kunde begära, ansåg Spinelli och hans federalistiska vänner.

Pierre Bordeaux-Groult, vice ordförande för Europarörelsen under slutet av 1950-talet, berättar i en minnesskrift att han ofta tog upp detta med Jean Monnet. ”För Europarörelsen var ett folkvalt parlament en viktig och absolut nödvändig del i konstruktionen av Europa. Det kändes som om det aldrig skulle uppnås. Monnet svarade mig distanserat och undvikande. Jag förstod att jag irriterade honom men återkom trots det till valfrågan med jämna mellanrum. En dag avslöjade han till slut sina tankar och han förbluffade mig. ”Tror ni verkligen, sade han, att det skulle vara så viktigt? Det verkar som om parlamenten spelar allt mindre roll för varje dag som går. Det är ledarna, exekutiven, som man lyssnar på och respekterar. Det krävs antagligen till slut ett sådant val, men det är inte helt nödvändigt.”

Monnets svala intresse för ett folkvalt europeiskt parlament och hans tankar om "exekutivens" roll upprörde Europaaktivisterna, men funderingarna har visat sig vara träffande. Även om det så småningom infördes direkta val till Europaparlamentet (från 1979) har samtidigt "exekutiven", regeringarna och EU-ledarna, behållit och stärkt sin ställning i unionen. Drömmen om ett politiskt förenat Europa är nästan borta och därmed de gamla aktivisternas förslag på federala lösningar på unionens demokratiproblem. EU är och kommer under överskådlig tid att vara ett samarbete mellan suveräna stater.

Europaparlamentet har förstås en viktig roll när kommissionens förslag på nya EU-lagar diskuteras, granskas och ändras, men det pågår ingen verklig övernationell politisk diskussion om unionens vägval. De europeiska politiska partierna är konstruktioner som svävar ovanför väljarna och diskussionen om EU:s politik är nationellt präglad och avgränsad. Det finns inget gemensamt språk och ytterst få alleuropeiska medier som bevakar, granskar och debatterar unionens beslut och dess följder. Bristen på en europeisk offentlighet försvagar förutsättningarna för en gränsöverskridande demokrati.

Så vad är slutsatsen av allt detta? Att den av EU så lovprisade demokratin är nödvändig för samarbetet, men också sammansatt och ömtålig. EU-länderna måste stå bakom unionens värden, men behöver också ha tillräckligt med utrymme för att bestämma hur de nationella demokratierna utformas. De är inte – och kan inte vara – stöpta i samma form.

EU:s viktigaste – och svåraste – framtidsfråga är därför att få medlemsstaterna att respektera unionens demokratiska principer utan att i lag definiera exakt vad det innebär. Det blir en riskfylld men nödvändig balansakt, för en sak är säker: Om ett eller flera medlemsländer fortsätter att glida bort från demokratin kommer EU-samarbetet inte att kunna fortsätta i sin nuvarande form. Därför tvingas unionen förmodligen anta allt fler lagar och regler för att skydda och därmed detaljreglera demokratins fundament.

Samtidigt finns det en annan och mycket enklare väg ut ur EU:s demokratiska dilemma. Om medborgarna i EU:s länder inser vad som står på spel, och utnyttjar sin rätt och möjlighet att välja nationella politiska ledare som respekterar demokratin, behövs ingen centralstyrning av hur de nationella demokratierna ska fungera. EU:s hopp står i sista hand till väljarna.

4

Demokratin och grundbulten

Demokratin inför
klimatkrisen –
kan framtida
generationers fri- och
rättigheter säkras?

Demokratin inför klimatkrisen – kan framtida generationers fri- och rättigheter säkras?

DANIEL LINDVALL

Demokrati är grovt uttryckt ett styrelseskick för att förverkliga folkviljan. ”All offentlig makt ska utgå från folket”, står det skrivet i regeringsformens inledande paragraf. Denna grundläggande princip är däremot inte förutsättningslös, utan den offentliga makten ska också ”utövas under lagarna ...” och ”... med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet” (RF 1 kap. § 1, 2).

Detta motsatsförhållande om att makten ska vila på folkviljan, samtidigt som maktutövandet inte kan vara oinskränkt, är ett konstitutionellt dilemma som följt med demokratin genom dess historia. Det sägs att det som de amerikanska grundlagsfäderna fruktade mest var det som kallats ”majoritetens tyranni”. Demokratin skulle kunna avveckla sig själv om en majoritet tog makten och förändrade spelreglerna så att systemet skulle gynna dem på bekostnad av en minoritet. Därför etablerades maktfördelningsprincipen samtidigt som den enskilde medborgaren gavs vissa grundlagsskyddade rättig-

heter som en majoritet inte med enkelhet kunde kränka eller avveckla.

Skyddet för individens fri- och rättigheter har efter hand utvecklats och stärkts. De omfattande övergrepp som skedde under andra världskriget och Förintelsen visade på att demokratin behövde skyddas mot människans destruktiva och mörka sidor genom ett internationellt system av mänskliga rättigheter såsom den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna.

Med klimatförändringarna har demokratin ställts inför ett snarligt dilemma som den med majoritetens diktatur. Enligt FN:s klimatpanel IPCC kan ökningen av den globala medeltemperaturen nå bortom en och en halv grad inom mindre än tjugo år.¹ Framför oss väntar en tid av allvarigare och oftare förekommande klimatrelaterade extremväderhändelser såsom utdragna värmeböljor, skogsbränder, torka och översvämningar. Särskilt allvarliga konsekvenser är havsnivåstigningen och förlusten av biologisk mångfald, och sammantaget kommer detta att påverka människor, infrastruktur och hela vårt samhällssystem.

Flera av de konsekvenser som kan följa på ett varmare klimat kan också få mycket negativa effekter för demokratins stabilitet och utveckling. Det gäller exempelvis hunger och stigande matpriser, försämrad folkhälsa, finansiella kriser och ekonomisk recession, sociala spänningar, ökad konfliktnivå och migration. Demokratins fortlevnad är på så sätt nära för-

¹ IPCC (2021).

bunden med dess förmåga att snabbt få ner utsläppen av växthusgaser och att hantera olika klimatkonsekvenser. Samtidigt saknar den traditionella liberala demokratin institutionella mekanismer för att säkerställa att politiska beslut i dag inte negativt påverkar framtida generationers förutsättningar att åtnjuta välfärd, trygghet, hälsa och framför allt grundläggande fri- och rättigheter. Utsläppen av växthusgaser är det mest påtagliga problemet i detta sammanhang, men även förlusten av biodiversitet och andra allvarliga miljöproblem ger upphov till liknande dilemman.

”
*De barn som är födda i dag eller som kommer
födas under de närmaste åren kommer behöva
hantera konsekvenserna av de omfattande
utsläpp som generationerna innan dem orsakat.*

Klimatkrisen kan på så sätt beskrivas som en slags generationsöverskridande orättvisa. De barn som är födda i dag eller som kommer födas under de närmaste åren kommer behöva hantera konsekvenserna av de omfattande utsläpp som generationerna innan dem orsakat. Denna generationsöverskridande orättvisa kan vara fortlöpande eftersom varje generation kan bli lockad av att skjuta upp klimatomställningen och därmed bygga upp en utsläppsskuld som kommer att vara allt svårare för framtida generationer att åtgärda.

Denna nutidsfixering har benämnts som *short-termism*. En brist på ett långsiktigt beslutsfattande kan givetvis också förekomma i andra politikområden, såsom samhällsplanering, folkhälsa eller finans- och skattepolitik, men är särskilt problematiskt i klimatpolitiken eftersom detta är en fråga vars effekter är tidsmässigt fördröjda, allvarligt berör alla delar av samhället och i stor utsträckning är oåterkalleliga.

Demokratins styrkor och brister i att säkerställa framtida generationers fri- och rättigheter

Även om demokratier ofta är benägna att fokusera på det dagsaktuella är det ändå mycket som tyder på att de tar större hänsyn till framtida generationers intressen och är bättre på att hantera klimatkrisen än andra styrelseskick. I ett samhälle där yttrande- och mötesfriheten är respekterad har forskare bättre förutsättningar att publicera sina rön och upplysa allmänheten, samtidigt som enskilda personer, organisationer och nyhetsmedier kan ta till sig information om klimatfrågan, diskutera den och sprida den vidare. Enskilda har också möjlighet att organisera sig, bilda föreningar, protestera och mobilisera människor för att kräva politiska åtgärder. De kan granska, kritisera och hålla regeringar eller myndigheter ansvariga.

Trots dessa objektiva styrkor har inte demokratier lyckats åstadkomma några betydande utsläppsminskningar under de nära tre decennier som passerat sedan FN:s klimatkonvention förhandlades fram i Rio 1992, då de flesta av världens länder lovade att ”stabilisera koncentrationerna av växthusgaser i atmosfären”. Det finns flera anledningar till detta misslyck-

ande. Påverkan från olje-, kol- och gasindustrin i stora demokratier såsom Australien, EU, Kanada, Norge och USA är en avgörande faktor, men även det moderna samhällets stora beroende av fossila bränslen, brist på alternativa energikällor, frågans komplexitet och avsaknad av internationellt samarbete har försvårat och försenat klimatomställningen.

I denna text lyfts tre aspekter rörande klimatfrågans komplexitet fram som särskilt gör att demokratier har svårt att hantera den. För det första är vi psykologiskt begränsade att hantera hot som inte upplevs som direkta, vilket ställer till det när det kommer till klimatkrisen. Därutöver är klimatet en fråga som av olika anledningar inte är gynnsam för en social mobilisering likt andra politiska frågor. Slutligen kan demokratins tillkortakommande förklaras av bristen på institutioner för och incitament till ett långsiktigt beslutsfattande.

Psykologiska begränsningar

Vår bristande förmåga att fatta långsiktiga beslut för att hantera konsekvenserna av den globala uppvärmningen beror delvis på våra egna psykologiska begränsningar när det gäller riskhantering. Klimatkrisen är ett hot som länge inte varit direkt synbart för oss och därför får det inte oss att reagera med det allvar som hotet kräver. Psykologer som exempelvis Daniel Gilbert och Per Espen Stoknes har argumenterat för att människan inte är evolutionärt utvecklad för att instinktivt reagera på hot som upplevs som opersonliga och avlägsna i tid och rum. Klimatförändringarna sker dessutom långsamt och vi har en förmåga att vänja och anpassa oss. Eftersom få i vår närhet ifrågasätter vår koldioxidintensiva livsstil trig-

gar det inte heller i gång en normativ känsla av att vi agerar omoraliskt.²

Dessa psykologiska begränsningar kan ses som argument för varför just ett styrelseskick där maktutövningen utgår från folkviljan kan ha svårare att hantera klimatkrisen. Trots att det har funnits en vetenskaplig konsensus om de mycket allvarliga riskerna med omfattande utsläpp av växthusgaser under mer än tre decennier har inte en betydande väljaropinion krävt en klimatomställning. Politiker har blivit valda och omvalda trots att utsläppen enbart minskat marginellt. Vår skeva upplevelse av klimatkrisen har också lett till att politiska beslut inte prioriterats utifrån en faktabaserad riskbedömning.

”

Vår skeva upplevelse av klimatkrisen har också lett till att politiska beslut inte prioriterats utifrån en faktabaserad riskbedömning.

Svenska väljare var exempelvis år 2014 mer oroliga för terrorism än för förändringarna av jordens klimat trots att risken att drabbas av terrorattentat var extremt liten.³

Det är möjligt att dessa psykologiska begränsningar kan förändras när fler människor får erfara olika klimatrelaterade

² Gilbert (2006); Stokes (2015).

³ Oscarsson och Solevid (2015).

konsekvenser, såsom extremväder. Det finns forskning som visar att människor som erfarit extremhetta, skogsbränder, torka eller orkaner är mer benägna att acceptera klimatforskningen.⁴ Eftersom tidigare utsläpp redan kommer orsaka betydande uppvärmning kan en sådan senkommen perceptionsförändring dock inte fullt ut åtgärda den generationsöverskridande orättvisa som redan uppkommit.

Svårigheter i att åstadkomma social mobilisering

Trots att den globala uppvärmningen har varit en vetenskapligt avgjord fråga i över tre decennier har frågan länge haft en relativt begränsad betydelse i valrörelser och politiska debatter i Europa och USA. Med tanke på att den globala uppvärmningen är en fråga som berör alla och vars konsekvenser är mycket allvarliga kan det tyckas märkligt att miljö- och klimatrörelsen och gröna partier haft svårt att politiskt mobilisera i klimatfrågan. Fram tills nyligen har den folkliga mobiliseringen varit begränsad och med undantag från demonstrationer i samband med internationella klimatmöten hade få stora demonstrationer hållits innan 2019.⁵

Den bristande mobiliseringen beror delvis på klimatkrisens avlägsna och diffusa karaktär såsom diskuterats ovan, men också på att det är en fråga som länge inte påverkat oss i vår vardag. Engagemanget har utgått från vetenskapliga rapporter och inte självupplevda erfarenheter, vilket har försvårat för mobiliseringen och lett till att rörelsen ibland har framstått som expertdriven. En del av klimatrörelsen har också i sitt

4 Shwom (2015).

5 Lindvall m.fl. (2020).

motstånd mot det industrialiserade samhället framstått som verklighetsfrånvärd och därmed haft svårt att få med sig bredare grupper.⁶ Med tiden har människors förståelse av och oro inför klimatförändringarna ökat, vilket gjort att frågan blivit mer politiskt prioriterad. Vissa forskare har samtidigt hävdat att framställandet av klimatfrågan som apokalyptisk har skapat en panikartad rädsla och paralyserat engagemanget hos enskilda.⁷

Därutöver är det en global fråga som kan upplevas stå bortom den nationella och lokala politiken. Även om det är möjligt att åstadkomma mycket lokalt går det inte att lösa frågan i sin helhet. Det kan framstå som att klimatfrågan ligger utom räckhåll för det demokratiskt påverkbara beslutsfattandet. Dessutom är det en fråga vars lösning är sammankopplad med ett flertal olika verksamheter i samhället, vilket kan göra det svårt att formulera konkreta krav annat än uppmaningar om utsläppsminskningar och om att politiker ska lyssna till vetenskapen.⁸

Klimatförändringarna är också sammankopplade med vår egen livsstil, och därför är vi också alla mer eller mindre medskyldiga till utsläppen av växthusgaser. Av denna anledning har det saknats en tydlig ”vi och de-dynamik” i klimatfrågan. Klimatrörelsen har saknat de tre aspekter som den franska sociologen Alain Touraine menar att en social rörelse måste ha för att bli framgångsrik, nämligen en förståelse för vilka ”vi-et” i rörel-

6 Graham-Leigh (2014); North (2011).

7 Feldman och Hart (2018); Uhl m.fl. (2018).

8 Lindvall m.fl. (2020).

sen är, vilka motståndarna, ”de”, är och vad konflikten handlar om.⁹ Det har gjort att klimatrörelsen inte har kunnat hämta sin styrka ur en personlig identifikation med frågan på samma sätt som exempelvis arbetarrörelsen, kvinnorrörelsen och hbtqi-rörelsen har gjort.

Eftersom frågan har ansetts sammankopplad med enskildas livsstil har klimatrörelsen också till stor utsträckning varit inriktad på individuella handlingar såsom etiska konsumtionsval. Denna individualisering av ansvaret för klimatet har lett till att enskilda inte har fått erfarenhet av att delta i en politisk organisering och i en kollektiv kamp. Frågan har på så sätt avpolitiserats och flyttats från den parlamentariska arenan, och därmed har de mer avgörande utsläppen från energisystem, industri, jordbruk och transport inte fått ett huvudsakligt fokus i den allmänna debatten.¹⁰ Vissa forskare menar också att klimatrörelsens fokus på livsstilsfrågor har gett upphov till motsättningar och skapat ett klimatomstånd bland de grupper som i högre utsträckning värderar konsumtion som i detta sammanhang uppfattas som oetisk, såsom köttätande och resande.¹¹

Under senare år har däremot klimatrörelsen växt sig starkare i stora delar av världen och frågan har fått större betydelse i de politiska valen i Europa och i USA. Därutöver samlades flera miljoner människor i de globala klimatdemonstrationer som hölls innan covid-19-pandemin 2019. Aldrig tidigare i histo-

9 Touraine (1981).

10 Boström och Klintman (2019).

11 Akenji, 2014; Soneryd och Uggla (2015).

rien har en rörelse koordinerat så många samtida demonstrationer världen över.¹²

Anledningen till frågans ökade politiska betydelse är delvis att klimatkonsekvenserna har blivit mer påtagliga med ett flertal uppmärksammade extremväderhändelser såsom omfattande skogsbränder och översvämningar. Det har bidragit till en ökad oro och ett klimatengagemang. Samtidigt har teknikutvecklingen inom framför allt den förnybara energin lett till att klimatfrågan inte längre framstår som lika svårlöslig. Stora delar av näringslivet har också börjat ställa om och verka för att minska sina utsläpp. Dessutom har dynamiken i klimatrörelsen förändrats med ett ökat fokus på frågor om klimatorättvisor. Vissa grupper och områden kommer drabbas hårdare än andra av såväl konsekvenserna av den globala uppvärmningen som av omställningen. Denna aspekt har bidragit till att frågan inte bara ses som en miljöfråga, utan som en fråga om jobb, välfärd och resursfördelning. På så sätt har engagemanget breddats.

Framför allt har erfarenheter av extrema klimatrelaterade händelser tillsammans med insikten om en generationsöverskridande orättvisa haft betydelse för att mobilisera unga. Ett antal framträdande unga klimataktivist, i synnerhet Greta Thunberg, har också haft stor betydelse för att skapa engagemang.¹³ Genom att unga dels inte själva bidragit till klimatkrisen, dels insett att de kommer att behöva leva med konsekvenserna av de utsläpp som tidigare generationer har lämnat

¹² Mathew m.fl. (2019).

¹³ Wahlström m.fl. (2019).

efter sig, har en ”vi och de-dynamik” uppstått, vilket anses vara nödvändigt för en framgångsrik social mobilisering.

Framför allt har erfarenheter av extrema klimatrelaterade händelser tillsammans med insikten om en generationsöverskridande orättvisa haft betydelse för att mobilisera unga.

På detta sätt kan den generationsöverskridande orättvisan vara en faktor som kan skapa engagemang och krav på politiska åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser, och för att säkerställa framtida generationers rättigheter. Även om denna mobilisering utgår från unga berör den också äldre genom att de själva har varit unga eller också har barn eller barnbarn. Detta är så klart en utveckling som främst är möjlig i demokratiska länder där grundläggande rättigheter som yttrandefrihet och mötesfrihet är respekterade.

Institutionella begränsningar

Vissa forskare menar att liberala demokratier i regel är illa utformade för att hantera risker som inte är omedelbara, såsom klimatförändringarna.¹⁴ För det första är liberala demokratier institutionellt begränsade av att val- och omvalsprocessen sätter tidsmässiga ramar för beslutsfattandet. Politiker som genomför de åtgärder som klimatvetenskapen efterfrågar

¹⁴ Di Paula och Jamieson (2015).

riskerar att inte bli omvalda och därför har de bristande incitament att fokusera på frågor som är relevanta för framtida generationer. Ett belysande exempel är svårigheterna med att införa koldioxidskatter, vilket är det styrmedel som många forskare menar är den mest effektiva åtgärden för att få ner utsläppen. Även om det i dag är ett ökande antal länder och regioner som infört en sådan beskattning har försök att introducera koldioxidskatter mött folkligt motstånd. Exempelvis misslyckades Frankrike både 2009 och 2019 liksom Kanada 2008 att införa en koldioxidskatt och i Australien avvecklades en sådan skatt 2014. En attitydundersökning från 2018 visade att knappt en tredjedel av européerna stödjer en koldioxidskatt, och idén är särskilt impopulär i östra och södra Europa.¹⁵ I Sverige, som har haft en koldioxidskatt sedan 1991, finns det däremot en opinion för en sådan beskattning.¹⁶

Klimatförändringarnas tidsmässiga fördröjning sätter därutöver demokratins normala processer för ansvarsutkrävande ur spel. De generationer som kommer att drabbas värst av den globala uppvärmningen har inte varit med och röstat fram dagens politiker och de kommer inte heller kunna ställa dem till svars. Unga väljare prioriterar klimatfrågan högre än äldre väljare, men de utgör en minoritet av väljarkåren. Många av dem som kan komma att erfara de mer systemhotande effekterna av klimatförändringarna har inte ens rösträtt. Politiker har därför, teoretiskt sett, svaga väljaropportunistiska skäl att prioritera frågor som är av relevans för den yngre delen av väljarkåren.

¹⁵ Poortinga m.fl. (2018).

¹⁶ Naturvårdsverket (2018).

”
*Många av dem som kan komma att
erfara de mer systemhotande effekterna av
klimatförändringarna har inte ens rösträtt.
Politiker har därför, teoretiskt sett,
svaga väljaropportunistiska skäl att
prioritera frågor som är av relevans
för den yngre delen av väljarkåren.*

Ansvarsutkrävandet i klimatpolitiken försvåras därutöver av att det är svårt att förutse olika klimatåtgärders effekter. Flera åtgärder ger inga omedelbara utsläppsminskningar utan får effekt på längre sikt. Även om vi exempelvis vet att vi snabbt måste fasa ut fossila bränslen ur våra transportsystem så är det oklart om den mest lämpliga lösningen är en ökad användning av biobränslen, eldrift, vätgas eller utbyggnad av järnväg eller annan kollektivtrafik. Möjligen kan ny teknik utvecklas som gör det värt att vänta med vissa storskaliga investeringar. Det finns också en vetenskaplig osäkerhet om klimatnyttan av olika åtgärder, som exempelvis användningen av biobränsle. Det gör att det är svårt för väljarna att bedöma politikens samlade effekter.

Den globala uppvärmningen är därutöver en fråga som karakteriseras av stor komplexitet på så sätt att den berör i stort sett alla delar av samhället samtidigt som omställningsåtgärder ofta kan få flera olika och inte sällan oförutsägbara ekono-

miska, sociala och kulturella följd effekter.¹⁷ En omställningspolitik riskerar därmed att utvärderas på andra grunder än dess faktiska klimatnytta, vilket exempelvis kan vara fallet om den drabbar vissa koldioxidintensiva ekonomiska sektorer. Eftersom klimatomställningen är en fråga av betydande komplexitet och osäkerhet kan den också lätt utsättas för desinformation, vilket ytterligare försvårar ansvarsutkrävandet. Som exempel spenderade företag inom olje-, kol- och gasindustrin i USA uppskattningsvis 900 miljoner dollar om året på påverkansarbete för att förhindra klimatpolitiken.¹⁸

Demokratier tar större hänsyn till framtida generationer än andra styrelseskick

Trots de begränsningar som redogörs för ovan och de otillräckliga åtgärder som genomförts för att få ner utsläppen av växthusgaser, finns det relativt omfattande forskning som visar på att demokratier visar större generationsöverskridande solidaritet än andra styrelseskick. En demokratiutveckling är generellt sett bra för miljön och kan leda till lägre utsläpp. Flera studier visar exempelvis på att demokratier är bättre på att hantera lokala miljöproblem. Regleringar av luftföroreningar och föroreningar av svaveldioxid, kvävedioxid och bly har åstadkommit genom framför allt ett medborgligt engagemang. Demokratier har visat sig vara bättre på att både införa reglering och se till att den efterföljs.¹⁹ Det var också efter agerande från ett flertal demokratier, däribland Sverige,

¹⁷ Hulme (2009).

¹⁸ Brulle (2014).

¹⁹ Gallagher, Strom (2008); Bernauer och Koubi (2009).

som ozonförförstörande substanser, såsom freoner, började fasas ut och regleras under 1980-talet.

Sambandet mellan demokrati och utsläpp av växthusgaser är däremot inte riktigt lika robust. För det första är de flesta fullständiga demokratierna höginkomstländer och det gör att de också har relativt höga utsläppsnivåer per capita. De flesta länder som enligt tidskriften *the Economist* räknas som fullständiga demokratier har högre utsläppsnivåer än det globala genomsnittet.²⁰ Det finns forskning som visar att ekonomisk utveckling leder till att människor blir mer medvetna om olika miljöproblem och därmed också angelägna att angripa dem.²¹ Detta förhållande tycks dock inte gälla i klimatfrågan eftersom tillväxt också bidrar till ökade utsläpp av växthusgaser. Dessutom är det inte givet att människor i ekonomiskt utvecklade länder är mer medvetna om klimatförändringarna än människor i resurssvagare länder. Hur stor den allmänna medvetenheten om klimatfrågan är i ett land beror lika mycket på olika faktorer som fossilbränsleindustrins inflytande, utbildningssystemets mognad, allmänhetens förtroende för offentliga institutioner, nyhetsmediernas oberoende samt utsatthet av klimatrelaterat extremväder.

Samtidigt finns det ett flertal studier som visar att demokratiskt styrda länder har åstadkommit större utsläppsminskningar än auktoritära stater under 1990- och 2000-talet.²² Demokratiska inslag såsom respekt för medborgerliga rättig-

20 Firoino (2018).

21 Mäler (2001).

22 Burnell (2012); Clulow (2018).

heter och föreningsfrihet skapar ett utrymme för det civila samhället att verka för klimatåtgärder och resulterar i lägre utsläpp.²³ Andra studier har också visat att demokratier som för en socialliberal politik, dvs. som både respekterar privat egendom och erbjuder fri utbildning och hälsovård, har en mer aktiv klimatpolitik.²⁴ Även nivån av jämställdhet mellan kvinnor och män inverkar positivt på de klimatpolitiska ambitionerna.²⁵

En belysande jämförelse kan göras genom det så kallade *Climate Change Performance Index*, som årligen tas fram av ett antal miljöorganisationer och som skattar klimatpolitiken i 57 länder och EU, vilket omfattar runt 90 procent av världens utsläpp. Eftersom inget land anses göra tillräckligt för att uppnå målsättningen i Parisavtalet har de tre första platserna lämnats tomma, men fjärdeplatsen i detta index innehas av Sverige. Demokratier presterar generellt bättre och bland de 13 länder som får en ”hög” rankning är 7 klassificerade som fullständiga demokratier av tidskriften *the Economist* demokratiindex. Marocko är den enda auktoritära stat som placerar sig högt.²⁶

Ett annat intressant index har skapats av statsvetaren Jamie McQuilkin för att bedöma nivån av generationsöverskridande solidaritet. Detta index omfattar frågor om ländernas klimatavtryck och agerande för biodiversitet, men också sociala och

23 Pacheco-Vega och Murdie (2020).

24 Povitkina och Jagers (2021).

25 Andrijevic m.fl. (2020).

26 Climate Change Performance Index (2021).

ekonomiska faktorer, såsom inkomstfördelning, tillgång till utbildning och hälso- och sjukvård.²⁷ Studien visar tydligt att demokratier tar betydligt större hänsyn till framtida generationers intressen än auktoritära styrelseskick. Av de 25 länder som fick högst ranking var 21 demokratier. Det finns vissa undantag, såsom Australien, Kanada, Norge och USA, som inte visar särskilt stor hänsyn till framtida generationers välmående med anledning av sin omfattande utvinning av fossila bränslen. Även andra studier visar att länder med en stor och inflytelserik olje-, gas- eller kolindustri utmärker sig genom en bristande klimatpolitik.²⁸ Faktorer som omfattningen av korruption och statsapparatusens styrka och funktionalitet inverkar också på klimatpolitiken.²⁹

Generellt sett visar detta att när demokratier inte fungerar enligt dess ideal, utan att beslutsfattandet påverkas av ekonomiskt inflytande, lobbying och korruption, blir klimatpolitiken ofta lidande.

Generellt sett visar detta att när demokratier inte fungerar enligt dess ideal, utan att beslutsfattandet påverkas av eko-

²⁷ McQuilkin (2018).

²⁸ Looney (2016); Tørstad m.fl. (2020).

²⁹ Fredriksson och Neumayer (2013); Povitkina (2018).

nomiskt inflytande, lobbying och korruption, blir klimatpolitiken ofta lidande. Däremot är en jämförelse mellan väl fungerande demokratier å ena sidan, och ett auktoritärt och bristfälligt styrelseskick å andra sidan, inte i alla avseenden fruktsamt. Även fullt utvecklade demokratier, såsom Sverige, har haft svårt att åstadkomma nödvändiga utsläppsminskningar och säkerställa framtida generationers välmående. Det kan därför vara mer relevant att diskutera vad enskilda demokratier gör och vad de kan göra för att förhindra ett kortsiktigt beslutsfattande.

Hur kan demokratier bli mer framåtblickande?

De flesta demokratier har olika konstitutionella och politiska arrangemang för att förmå politiken att bli mer framåtblickande och för att förhindra politiska beslut som direkt kan skada framtida generationers välmående. Det är inte ovanligt att ett visst skydd av natur och miljö står inskrivet i grundlagen även om det i regel inte har samma vikt som skyddet för individuella fri- och rättigheter. Det politiska beslutsfattandet kan ske i former som bidrar till att det blir mer långsiktigt och kunskapsbaserat.

För svensk del har det funnits en viss diskussion om vikten av långsiktigt beslutsfattande. Grundlagsutredningen argumenterade exempelvis mot direktdemokratiska inslag och för att den representativa demokratin bör vara fundamentet i det svenska folkstyret eftersom den "... ger förutsättningar

att forma en långsiktig och sammanhängande politik ...”.³⁰ De statliga offentliga utredningarna är också en central del av lagstiftningsprocessen och de ger goda förutsättningar för ett långsiktigt och kunskapsbaserat beslutsfattande, vilket redogörs för ytterligare här nedan.

Därutöver innehåller den andra paragrafen i regeringsformens första kapitel, det så kallade program- och målsättningsstadgandet för samhällets verksamhet, en uppmaning om att ”det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer”. Denna paragraf infördes 2001 för att markera att Sverige ska vara ett föregångsland när det gäller skyddet för miljön.³¹ Program- och målsättningsstadgandet är däremot inte rättsligt bindande och även om staten ska verka positivt för att infria detta, handlar det inte om några rättigheter för enskilda eller skyldigheter för staten.

Även andra stater har liknande principer inskrivna i sin författning och exempelvis framgår det av den tyska konstitutionen (artikel 20a) att staten har ett ansvar för framtida generationer och därför ska skydda den naturliga grunden för livet och djur. I norska grundlagen (paragraf 112) står det inskrivet att naturens resurser ska förfogas över långsiktigt och allsidigt på ett sätt som tar tillvara efterkommande generationers (norska: etterslekten) rätt. Enligt den nederländska grundlagen (artikel 21) ska staten ansvara för att hålla landet dugligt för mänskligt liv och bevara och förbättra naturen. Några län-

³⁰ SOU 2008:125, s. 133.

³¹ Prop. 2001/02:72 s. 23.

der har också i sina grundlagar inskrivet att naturen har vissa rättigheter, vilket exempelvis är fallet i Peru och Ecuador. Det är däremot oklart vad dessa konstitutionella principer innebär i realiteten eftersom de endast har prövats rättsligt vid ett fåtal tillfällen.

”

Några länder har också i sina grundlagar inskrivet att naturen har vissa rättigheter, vilket exempelvis är fallet i Peru och Ecuador.

I ett flertal länder har särskilda institutioner etablerats för att säkerställa att framtida generationers intressen och behov kommer till uttryck i det politiska beslutsfattandet. I Wales, Israel och Ungern har särskilda ombudsmän, kommissionärer eller råd skapats för att förmå beslutsfattandet att vara mer långsiktigt.³² I Finland har riksdagen etablerat ett framtidsutskott, som behandlar frågor som påverkar den framtida utvecklingen, framtidsforskning och effekterna av den tekniska utvecklingen. Vidare har de flesta av världens länder antagit målsättningar, såsom klimatmål, som har betydelse för politikens långsiktighet och därmed framtida generationers intressen, vilket redogörs för här nedan.

³² Uggla och Beckman (2016).

Klimatmål och klimatlagstiftning

Ett stort antal länder har som ovan nämnts fattat beslut om klimatpolicy, klimatlagstiftning och målsättningar rörande utsläppsminskningar. Enligt en uppskattning har sammanlagt 2 131 olika former av klimatrelaterad lagstiftning eller andra styrmedel antagits världen över.³³ Det är sammantaget 195 länder och EU som undertecknat Parisavtalet, med en målsättning om att hålla uppvärmningen under två grader jämfört med förindustriell nivå, och en ambition om att hålla den under en och halv grad. Enligt Parisavtalet ska varje land redovisa en plan för hur de ska uppnå sina utsläppsminskningar, och dessa ska ses över vart femte år. Avtalet är inte rättsligt bindande på det sätt att länder som inte uppfyller det kan sanktioneras, men det har bidragit till att nationella målsättningar har skärpts och att särskild lagstiftning beslutats. Det har också utgjort en grund för klimatrelaterade rättsprocesser, vilket redovisas längre fram. Ett annat exempel är de 17 mål inom Agenda 2030, vilka FN:s generalförsamling beslutade 2015 med syftet att ”åstadkomma en bättre och mer hållbar framtid för alla”. Målen rör såväl fattigdomsbekämpning som klimat.

När det gäller Sverige har ett så kallat generationsmål antagits som en övergripande del av miljömålen, enligt vilket ”vi till nästa generation ska kunna lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser”. Dessutom har ett klimatpolitiskt ramverk antagits, vilket består av en klimatlag, klimatmål och ett klimatpolitiskt råd. Enligt klimatlagen ska

33 Grantham Research Institute (2021).

regeringen bedriva ett klimatpolitiskt arbete som utöver att förhindra farlig störning i klimatsystemet och minska växthusutsläppen, också ska ”bidra till att skydda ekosystemen samt nutida och framtida generationer mot skadliga effekter av klimatförändring” (klimatlagen § 2). Därutöver innehåller ramverket bestämmelser om hur klimatarbetet översiktligt ska bedrivas och rådet ska utvärdera och granska om politiken stämmer överens med klimatmålen. Den svenska konstruktionen är snarlik den som gäller i flera andra europeiska länder, såsom Storbritannien, Danmark och Finland.³⁴

Att klimatlagar generellt sett inte är rättsligt bindande har lett till kritik mot att beslut kan fattas utan hänsyn till den målsättning som uttrycks i dem, till exempel om att subventionera fossila bränslen, tillåta utvinning av fossila bränslen eller byggen av raffinaderier. I Sverige framförde exempelvis Lagrådet kritik av klimatlagen eftersom det menade att det saknades sanktioner eller andra rättsverkningar. Det ansåg vidare att det inte var givet att lagstiftningen skulle öka förutsättningarna för att bedriva en långsiktig och kontinuerlig politik eftersom en enkel riksdagsmajoritet skulle kunna ändra eller upphäva lagen.³⁵

Trots invändningar om att olika klimatlagar inte innehåller tvingande krav på utsläppsminskningar framgår det av studier att sådan lagstiftning kan ha effekt för klimatpolitiken. Länder som respekterar rättsstatens principer, och som har antagit ett juridiskt ramverk för hur klimatfrågan ska hanteras,

³⁴ Weaver m.fl. (2019).

³⁵ Lagrådet (2017).

har åstadkommit större utsläppsminskningar än andra.³⁶ Klimatmål och klimatlagstiftning kan utgöra ett politiskt ramverk som kan bidra till ett mer långsiktigt politiskt beslutsfattande. De kan förmå regeringar att ta klimathänsyn i olika politikområden och bidra till den demokratiska debatten och mobiliseringen i klimatfrågan genom att de till exempel kan belysa tillkortakommanden och behov av ambitionshöjningar och därmed bidra till ansvarsutkrävandet.³⁷ Det finns dock viss skillnad mellan hur tvingande olika klimatlagar är. Det mest robusta klimatpolitiska ramverket är det som gäller inom EU, det så kallade cap-and-trade-systemet, vilket innehåller en prismekanism för utsläpp och begränsningar för hur stora utsläppen får vara.

Däremot har framväxten av klimatlagstiftning, tillsammans med undertecknandet av internationella klimatavtal, öppnat upp för medborgare att driva rättsprocesser mot regeringar som inte agerar för att minska utsläpp. Denna utveckling har gjort att stater som inte uppfyller sina åtaganden enligt klimatlagstiftningen kan sanktioneras, och därmed kan de tvinga demokratier att ta större hänsyn till framtida generationers rättigheter, vilket redogörs för här nedan.

36 Eskander och Fankhauser (2020); Averchenkova m.fl. (2021).

37 Nachmany och Setzer (2018).

Processer för ett kunskapsbaserat beslutsfattande

De flesta liberala demokratier har olika institutionella mekanismer för att säkerställa att beslut baserar sig på evidensbaserad kunskap. När det kommer till klimatpolitiken är det vanligt med olika rådgivande organ som ska bidra till att beslutsfattandet är i linje med klimatvetenskapen, som exempelvis Klimatpolitiska rådet. Sådana råd består i regel av vetenskapliga experter, men även av representanter från myndigheter, civilsamhället eller andra berörda. De är oftast, såsom i Sverige, oberoende rådgivande organ, men i vissa fall en del av regeringen.³⁸ Genom olika typer av expertorgan kan beslutsfattandet bli mera kunskapsbaserat, olika perspektiv och behov kan vägas in och därmed kan det också bli mer långsiktigt. Expertorgan kan också bidra till kontinuitet och måluppfyllelse genom att utvärdera och ge råd.

I Sverige finns som tidigare nämnts Klimatpolitiska rådet, men också en lång tradition av att förbereda politiska beslut genom statliga offentliga utredningar. Utredningarna är en central del i lagstiftningsprocessen och de flesta lagförslag och större politiska reformer bereds med hjälp av en kommitté eller utredning. Svenska regeringar har också tillsatt flera utredningar med framåtblickande direktiv såsom Långtidsutredningarna och Framtidskommissionen, som skulle identifiera viktiga samhällsutmaningar som Sverige står inför på längre sikt. Ett exempel där utredningsprocessen bidrog till politisk samsyn och ett mer kunskapsbaserat beslutsunderlag är den parlamentariska Miljömålsberedningen som beredde det klimatpolitiska ramverket. En studie av denna

³⁸ Weaver m.fl. (2019).

lagstiftningsprocess visar hur en sådan utredning kan bidra till att hantera komplexa frågor i gränslandet mellan vetenskap och politik. I processen kunde ledamöterna ta del av aktuell vetenskap och bygga upp kunskap genom erfarenhet från andra länder och forskning, och därmed också bemöta felaktiga föreställningar som vissa ledamöter hade om klimatpolitiken.³⁹

Däremot kan användandet av olika former av expertråd och utredningar kritiserats för att de för beslutsfattandet långre bort från medborgarna. När experter och tjänstemän får ett större inflytande över beslutsfattandet kan ett demokratiunderskott uppstå. Det finns givetvis möjlighet att påverka utredningsförslag genom remissprocessen, men denna är ofta relativt otillgänglig. 2014 års Demokratiutredning, som utredde delaktigheten i det statliga beslutsfattandet, visade att de synpunkter som får betydelse främst är de som lämnas av de tyngre myndigheterna och resursstarka intresseorganisationerna. Utredningen ansåg därför att remissprocessen bör förenklas och vara mer inkluderande samt att olika former av samråd och hearings bör användas i större utsträckning. Den pekade också på att de statliga utredningarna fått kortare tid och har mer styrda direktiv samt att parlamentariska kommittéer förekommer mera sällan.⁴⁰

I andra länder har mer innovativa delaktighetsformer använts i rådgivande och utredande processer. I Frankrike tillsattes 2019 ett medborgarråd bestående av 150 slumpmässigt

39 Karlsson (2021).

40 SOU 2016:5, s. 348 f.

utvalda medborgare som tillsammans med experter fick uppgiften att ta fram förslag på hur landet skulle kunna minska utsläppen med 40 procent i jämförelse med 1990 års nivå, i en anda av social jämlikhet. Genom att använda en slumpmässig urvalsprocess i tillsättningen av deltagarna säkerställdes den sociala representativiteten och eftersom rådet arbetade tillsammans med experter kunde de väga medborgerliga intressen mot evidensbaserad kunskap. Liknande slumpmässigt tillsatta råd har tagit fram progressiva klimatpolitiska förslag i exempelvis Irland och Island, och lokalt och regionalt har råd tillsatts i bl.a. USA, Kanada, Storbritannien, Tyskland och Ungern för att bidra med lösningar till klimatomställningen. Däremot har råden bara varit rådgivande och såväl den franska som isländska regeringen blev kritiserade för att inte respektera dess förslag.⁴¹

”

I Frankrike tillsattes 2019 ett medborgarråd bestående av 150 slumpmässigt utvalda medborgare som tillsammans med experter fick uppgiften att ta fram förslag på hur landet skulle kunna minska utsläppen med 40 procent i jämförelse med 1990 års nivå, i en anda av social jämlikhet.

⁴¹ Landemore (2020).

Klimaträttslig aktivism för ett mer långsiktigt beslutsfattande

Under senare år har kampen för en mer aktiv klimatpolitik allt oftare skett i en rättsal. Regeringar har ställts inför rätta för att ha fördröjt klimatomställningen, för att inte ha agerat i enlighet med utsatta målsättningar eller i strid med författning eller klimatrelaterad lagstiftning. Även företag har anklagats för att vilseleda allmänheten eller för att de genom sina utsläpp utsatt människor och natur för allvarliga klimatkonsekvenser. De flesta rättsfall har initierats av enskilda medborgare eller miljöorganisationer, och inte sällan har barn och unga stått bakom rättsfallen. Några få rättsprocesser har initierats av städer eller regioner (delstater), vilket särskilt gäller i USA. Mellan åren 1986 och 2020 har det dokumenterats 1 727 klimatrelaterade rättsfall världen över och antalet har ökat under de senaste åren.⁴² Merparten av dessa fall har skett i USA, men under senare år har också flera rättsprocesser bedrivits i Europa liksom i ett antal utvecklingsländer.

Denna juridiska klimataktivism kan möjligen ses som ett resultat av avsaknaden av politiska åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser. Frustrationen bland miljöorganisationer och enskilda har gjort att de vänt sig till domstolarna. En viktig anledning till denna utveckling är dock att allt fler länder beslutat om klimatpolitiska målsättningar, undertecknat Parisavtalet och antagit nationell klimatlagstiftning. Det har lett till nya skyldigheter för staten och gett medborgarna

⁴² Golnaraghi m.fl. (2021).

nya rättigheter.⁴³ Enskilda framgångar, i synnerhet det så kallade Urgendamålet som beskrivs nedan, har inspirerat andra till att initiera rättsprocesser. Det har också skapats en viss rättspraxis. Däremot skiljer sig rättsfallen ofta åt beroende på de olika ländernas rättsordning, hur rättsprocesserna bedrivits och vilken juridisk utgångspunkt målen har haft.

Utfallen av den klimaträttsliga aktivismen är dock blandad. I USA har domstolar argumenterat för att det inte går att fastställa ett direkt samband mellan det lidande som den anklagande utsatts för och enskilda företags eller staters ageranden. Samtidigt har statens bristande reglering av utsläpp ansetts utgöra en kränkning av enskilda medborgares rättigheter.⁴⁴ Den hittills mest uppmärksammade rättsprocessen i USA är den som bedrivits av organisationerna Our Children's Trust och Earth Guardians, vilka anklagade den amerikanska staten för att ha begått övergrepp mot enskildas rätt till liv och frihet genom att uppmåna och tillåta förbränningen av fossila bränslen. I detta fall fick de klagande rätt i att klimatfrågan hade en koppling till grundläggande rättigheter och att de utsatts personligen. Däremot ansåg domstolen inte att den hade befogenhet att kräva politiska beslut om drastiska utsläppsminskningar och att de klagande därmed borde vända sig till de politiska institutionerna.⁴⁵

43 Burger och Gundlach (2017).

44 Nguyen (2017).

45 Harvard Law Review (2021).

Ett i Europa uppmärksammat rättsfall är det som drivits av Greenpeace och ungdomsorganisationen Natur og Ungdom mot den norska staten rörande exploateringen av olja i arktiska Barents hav. Staten anklagades för att bl.a. bryta mot Norges grundlag som säger att myndigheter ska värna om naturen. Högsta domstolen i Norge friade staten i december 2020 eftersom exploateringen bl.a. inte ansågs tillräckligt omfattande, att Norge gjort kompensatoriska klimatåtgärder och att utsläppen skett utanför landets gränser. Fallet har dock överklagats till Europadomstolen och är därmed inte slutligt avgjort.

Ett antal rättsfall har däremot varit framgångsrika. Ett av de mest betydelsefulla är det ovannämnda Urgendamålet, vilket initierades av ett hundratal nederländska medborgare som anklagade den nederländska staten för att ha agerat i strid med grundlagen och framför allt för att ha brutit mot artiklarna 2 (rätt till liv) och 8 (rätt till respekt för privat- och familjeliv) i Europakonventionen genom dess misslyckande med att minska på utsläppen av växthusgaser. Målet avgjordes i en lägre domstol 2015, som krävde att staten skulle minska utsläppen med 25 procent till 2020 sett till 1990 års nivå, och domen fastställdes av Högsta domstolen 2019. Samma domstol dömde i maj 2021 energikoncernen Shell att minska koncernens utsläpp med 45 procent till år 2030. Detta fall är den första framgångsrika större klimaträttsliga process som drivits mot ett företag, även om det i skrivande stund enbart avgjorts i lägre instans. Andra framgångsrika klimatrelaterade fall är ett domstolsbeslut mot den franska staten som har ansetts skyldig till att ha misslyckats minska utsläppen av växthus-

gaser, mot den brittiska regeringen om utbyggnaden av flygplatsen Heathrow och mot Colombia rörande avskogning.

Rättsprocesser kan tvinga fram ett mer långsiktigt beslutsfattande

De framgångsrika klimatrelaterade rättsprocesserna kan bidra till att demokratins institutionella ramverk förändras och utvidgas. Vad flera av domstolsbesluten visar är att klimatfrågan är en rättighetsfråga och att vissa konstitutionella principer om individens fri- och rättigheter har betydelse i sammanhanget. Det politiska beslutsfattandet kan därmed tvingas ta större hänsyn till framtida generationers rättigheter och intressen.

”

Vad flera av domstolsbesluten visar är att klimatfrågan är en rättighetsfråga och att vissa konstitutionella principer om individens fri- och rättigheter har betydelse i sammanhanget.

Ett rättsfall som tydligt demonstrerar detta är den tyska för-fattningsdomstolens beslut i april 2021 enligt vilket den tyska klimatlagen och statens klimatpolitik ansågs strida mot grundläggande rättigheter eftersom den ger för litet utrymme för att minska utsläppen efter 2030, och därmed otillräckligt säkerställer framtida generationers fri- och rättigheter.⁴⁶ Denna typ

⁴⁶ Biermann (2021).

av argumentation gällande framtida generationers rättigheter har även gjorts av en domstol i Australien. Domstolen ansåg att den australiska staten hade en skyldighet att skydda framtida generationer, även om den inte explicit förbjöd öppnandet av en kolgruva, vilket de unga som drev målet hade krävt.

Dessa fall kan ses som början av en ny rättstolkning där även framtida generationers intressen tas i beaktning. Av det tyska rättsfallet framgick både att den tyska författningens skrivning om ”ansvaret för framtida generationer” är rättsligt bindande och att internationella åtaganden, såsom FN:s klimatkonvention och Parisavtalet, kan ha juridiska implikationer. På så sätt visar den att staten har ett ansvar för framtida generationers fri- och rättigheter.⁴⁷

Ett ytterligare intressant fall i sammanhanget drivs av en grupp unga portugiser som efter de stora skogsbränderna i landet 2019 tog ett fall till Europadomstolen i Strasbourg. De ställde krav på att 33 europeiska länder skulle sänka sina utsläpp för att säkerställa deras framtida fysiska och mentala välmående. Detta fall visade att Europakonventionen kan anses vara tillämpbar på klimatrelaterade fall. Fallet prioriterades och domstolen begärde svar från de anklagade länderna om deras klimatarbete. Ett fåtal tidigare miljörelaterade fall har av domstolen ansetts vara övergrepp mot rätten till liv, rätten till skydd för privat- och familjeliv och rätten till en rättvis rättegång.⁴⁸ Det är därför inte omöjligt att den skulle kunna döma till enskildas fördel när det gäller stora klimat-

47 Biermann (2021).

48 ECHR (2021).

mål, såsom det mot den norska staten eller det ovan nämnda portugisiska fallet.

Även Sverige skulle kunna bli föremål för klimatrelaterade rättsprocesser, och en grupp unga aktivister inom det så kallade Auroramålet har exempelvis bedrivit en kampanj för att ställa Sverige till svars för att inte leva upp till sitt åtagande i Barnkonventionen. Det är oklart om Barnkonventionen skulle kunna vara tillämplig i detta sammanhang, och dessutom finns det inte en tradition av sådana rättsprocesser mot staten i Sverige. Det är dock inte omöjligt att den svenska staten skulle kunna anklagas för att bryta mot Europakonventionen, i synnerhet om regeringen misslyckas med att leva upp till klimatlagen och dagens riksdagsbundna klimatmål.⁴⁹

Rättsaktivismens betydelse för klimatet och demokratin

Det är svårt att säga vilken betydelse rättsaktivismen verkligen får för klimatomställningen och demokratin. De framgångsrika domstolsbeslut som nämnts ovan är ofta inte särskilt detaljerade utan innehåller enbart övergripande uppmaningar om utsläppsminskningar. Förvisso genomförde såväl den nederländska som den tyska staten vissa klimatrelaterade beslut efter domsluten och exempelvis stängdes ett kolkraftverk i Nederländerna i förtid. På så sätt kan besluten ses som kraftfulla påtryckningsmedel. Domstolar gör i regel sakliga bedömningar och baserar sina beslut på såväl juridisk som vetenskaplig grund, vilket gör att besluten inte är påverkade

49 Ebbesson (2021).

av lobbying och ekonomiska intresseaktörer på samma sätt som många politiska beslut. Det är också möjligt att rättsfallen påverkar finansiella institut, banker och försäkringsbolag som kan vara särskilt känsliga för rättsutlåtanden.⁵⁰

Vissa bedömare menar också att det är rimligt att tänka sig att liknande rättsfall som de som fördes mot tobaksbolagen i USA för att ha vilselett allmänheten om faran med rökningens hälsoeffekter framgångsrikt kommer att drivas mot olje-, gas- och kolbolag. Deras stöd till kampanjer som syftade till att underminera klimatvetenskapen är väldokumenterad.⁵¹ Efter ett stort antal rättsprocesser gick tobaksindustrin 1998 med på att betala 206 miljarder dollar under 25 års tid i ersättning för den skada som tobaken orsakat och för att industrin vilselett befolkningen om detta.

”

Vissa bedömare menar också att det är rimligt att tänka sig att liknande rättsfall som de som fördes mot tobaksbolagen i USA för att ha vilselett allmänheten om faran med rökningens hälsoeffekter framgångsrikt kommer att drivas mot olje-, gas- och kolbolag.

⁵⁰ Bouwer och Setzer (2020).

⁵¹ Oreskes och Conway (2011).

Utifrån ett demokratiperspektiv är det dock inte helt klart att rättsaktivismen mot enskilda stater får enbart positiva effekter. Med fler avgöranden i domstolar kan ansvarsutkrävandet flyttas från den parlamentariska arenan till rättssystemet. Det kan ses som ett brott mot maktodelningsprincipen. När klimatfrågan tas till domstol kan också dynamiken i demokratin förändras. Det kan möjligen leda till att enskilda blir mindre motiverade att medverka i demokratins traditionella processer och att politiska partier förlorar initiativet i frågan. Rättsprocesser är också mycket kostsamma och långsamma och på så sätt kan nyttan av dem ifrågasättas.

Samtidigt kan rättsaktivism användas som ett sätt att lyfta upp klimatfrågan i den allmänna debatten och för att åstadkomma politisk mobilisering. Det finns inget som tyder på att klimatfrågan fått mindre betydelse i valrörelserna i exempelvis Nederländerna där två av de mer uppmärksammade domarna har fallit.⁵² Slutligen kan rättsprocesserna få ett värde för demokratin om de kan leda till krav om en ambitiösare klimatpolitik och faktiska utsläppsminskningar, och därmed mildra allvarliga klimatkonsekvenser som påverkar demokratin på sikt.

⁵² Murray (2019); Bouwer och Setzer (2020); Setzer och Vanhala (2019); Golnaraghi m.fl. (2021).

Sammanfattande reflektioner

Klimatkrisen är tveklöst den svåraste utmaningen som demokratin någonsin har stått inför. Om inte de globala utsläppen av växthusgaser drastiskt minskar inom de närmaste åren kommer demokratin att ställas inför svåra klimatkonsekvenser såsom ökad matosäkerhet, finansiell instabilitet och ekonomisk recession, sociala spänningar, fler konflikter och ökad migration. Sådana händelser har historiskt sett haft negativa effekter på demokratiutvecklingen. Vår förmåga att hantera klimatkrisen är också relevant eftersom demokratin gör anspråk på en etisk och moralisk överlägsenhet gentemot andra auktoritära, teknokratiska eller ickedemokratiska styrelseskick. Om inte demokratier kan ställa om och skydda de naturresurser som framtida generationer är beroende av kan demokratin förlora sin attraktivitet.

Det finns givetvis en viss osäkerhet i framtidsprognoserna rörande klimatförändringarna. Forskare vet att konsekvenserna av uppvärmningen kommer att vara allvarliga och negativa, men kan inte med säkerhet säga hur det planetära systemet kommer att reagera. En sådan osäkerhet är exempelvis om en stigande global medeltemperatur kan utlösa så kallade "tipping points", dvs. självförstärkande mekanismer som kan innebära att klimatförändringarna skenar. Det går därför inte heller att göra några träffsäkra prognoser om hur våra sociala och politiska system kommer att påverkas. Klimatkrisen är dessutom en exceptionell händelse i den mänskliga historien och det är inte omöjligt att enskilda som får erfara ett

omfattande ekologiskt sammanbrott och en allvarlig samhällskris kommer att mobilisera sig och samarbeta, visa på prov på kreativitet och ett socialt och ekologiskt ansvarstagande. Med en sådan utveckling skulle demokratin kunna stärkas globalt.

Tyvärr gör erfarenheterna från andra liknande stora samhällsutmaningar att utsikterna för ett sådant hoppfullt scenario inte ser särskilt ljusa ut. Covid-19-pandemin är ett exempel på en global kris som har beskrivits som en föraning av de framtida mer omfattande klimatkriserna. Enligt den internationella organisationen Freedom House ledde pandemin under 2020 till en tillbakagång av demokratin och mänskliga rättigheter i 80 av 192 undersökta länder. Det handlade om ökad korruption, avsaknad av skydd av utsatta grupper samt maktmissbruk.⁵³ Pandemin har använts av auktoritära regimer för att begränsa fri- och rättigheter.⁵⁴ I ljuset av detta är det rimligt att anta att även den globala uppvärmningen kan resultera i negativa konsekvenser för demokratin. Samtidigt är demokrati, vilket denna text redogjort för, det styrelseskick som bäst kan hantera klimatkrisen och säkerställa framtida generationers rättigheter.

53 Freedom House (2020).

54 Se även IDEA (2020).

Det kan därför finnas en anledning att vid sidan av en aktiv omställningspolitik agera för en långsiktigt hållbar demokrati. För svenskt vidkommande kan det vara relevant att göra en genomlysning om hur väl vår demokrati är rustad för att hantera klimatkrisen. Vi bör undersöka hur framtida generationers rättigheter kan stärkas och hur beslutsfattandet kan göras mer framåtsyftande och kunskapsbaserat samtidigt som den demokratiska legitimiteten vidmakthålls.

Litteraturförteckning

Akenji, Lewis (2014). "Consumer scapegoatism and limits to green consumerism." *Journal of Cleaner Production*. Volym 63, 15 januari 2014, s. 13–23.

Andrijevic, M. m.fl. (2020). "Overcoming gender inequality for climate resilient development". *Nature Comms*.

Averchenkova A, Fankhauser S och Finnegan J (2018). "The role of independent bodies in climate governance: the UK's Committee on Climate Change". Grantham Research Institute.

Beckman, Ludvig och Uggla, Fredrik (2016). "An Ombudsman for Future Generations". I "Institutions For Future Generations", red. Inigo González-Ricoy och Axel Gosseries, 117–34. Oxford University Press, 2016.

Bernauer, Thomas och Vally Koubi (2009). "Effects of political institutions on air quality". *Ecological Economics* 68, nr 5 (2009): 1355–65.

Bierman, Frank (2021). "Germany's climate law ruled unconstitutional: First reflections." *Global Sustainability Governance*. <https://www.frankbiermann.org/post/germany-s-climate-law-ruled-unconstitutional-first-reflections> (citerad 2021-06-28).

Boström, Magnus och Klintman, Mikael (2019). "Can We Rely on 'Climate-Friendly' Consumption?". *Journal of Consumer Culture* 19, nr 3 (1 augusti 2019): 359–78.

Bouwer K och Setzer J (2020). "Climate Litigation as Climate Activism: What Works?". The British Academy, London.

Brulle, Robert J. (2014). "Institutionalizing Delay: Foundation Funding and the Creation of U.S. Climate Change Counter-Movement Organizations", *Climatic Change* 122, no. 4 (February 2014): 681–94.

Burnell Peter (2012). "Democracy, democratization and climate change: complex relationships." *Democratization*. Volym 19, 2012 – utgåva 5: s. 813–842.

Climate Change Performance Index (2021). <https://ccpi.org/> (citerad: 2021-05-11).

Clulow, Zeynep (2018). "Democracy, electoral systems and emissions: explaining when and why democratization promotes mitigation." *Climate Policy*. Volume 19, 2019 – Issue 2.

di Paola, Marcello och Jamieson Dale (2017). "Climate Change and the Challenges to Democracy". *University of Miami Law Review* 72, nr 2 (2017): 369.

Ebbesson, Jonas (2021). Klimatprocesser mot staten – runt om i världen och i Sverige. *Juridisk tidskrift*. 2020/21. Nr 1.

Eskander, Shaikh, Fankhauser, Sam (2020). "Reduction in greenhouse gas emissions from national climate legislation." *Nature Climate Change* volym 10, s. 750–756 (2020).

European Court of Human Rights (ECHR) (2021). "ECHR factsheet on past and pending cases related to the environment." https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_ENG.pdf (citerad 2021-06-11).

Feldman, Lauren och Hart, P. Sol (2018). "Is There Any Hope? How Climate Change News Imagery and Text Influence Audience Emotions and Support for Climate Mitigation Policies". *Risk Analysis* 38, nr 3.

Fiorino, Daniel J (2018). "Can Democracy Handle Climate Change?" *Democratic Futures Series*. Cambridge: Polity Press, 2018.

Fredriksson, P. G., Neumayer, E. (2013). "Democracy and Climate Change Policies: Is History Important?" *Ecological Economics*, 95, 2013, s. 11–19.

Freedom House (2020). "Democracy under Lockdown. The Impact of COVID-19 on the Global Struggle for Freedom." https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-10/COVID-19_Special_Report_Final_.pdf (citerad 2021-05-11).

Harvard Law Review 2021. "Juliana v. United States" 2021-03-10. Tillgänglig på <https://harvardlawreview.org/2021/03/juliana-v-united-states/> (citerad 2021-06-29).

Hulme, Mike (2009). *Why We Disagree About Climate Change: Understanding Controversy, Inaction and Opportunity*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gallagher, Kevin P, Thacker, Strom C. (2008). "Democracy, Income, and Environmental Quality." Political Economy Research Institute. Working Papers 164.

Gilbert, Daniel (2006). "Stumbling on Happiness". Knopf Doubleday Publishing Group.

Golnaraghi, Maryam, Setzer, Joana, Brook, Nigel, Lawrence, Wynne, Williams, Lucia (2021). "Climate Change Litigation. Insights into the evolving global landscape". The Geneva Association.

Graham-Leigh, Elaine (2014). "The Green Movement in Britain". I Routledge Handbook of the Climate Change Movement, red. Matthias Dietz och Heiko Garrelts, 107–116. Routledge.

Grantham Research Institute (2021) <https://climate-laws.org/> (citerad 2021-06-11).

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). (2021). "Summary for Policymakers. In: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report.

International IDEA (2020). "Global State of Democracy in Focus: Taking stock of regional democratic trends in Asia and the Pacific before and during the Covid-19 pandemic". <https://www.idea.int/publications/catalogue/global-democratic-trends-before-and-during-covid19> (citerad: 2021-05-11)

Karlsson, Mikael (2021). "Sweden's Climate Act – its origin and emergence." Forthcoming Special Issue: Climate Change Acts: Origins, Dynamics and Consequences.

Lagrådet (2017). "Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2017-02-15". Tillgängligt på: <https://www.lagradet.se/wp-content/uploads/lagradet-attachments/Ett%20klimatpolitiskt%20ramverk%20for%20Sverige.pdf> (citerad 2021-06-28).

Landemore, H el ene (2020). "Open democracy". Princeton University Press.

Lindvall, Daniel, Vowles, Kjell, Hultman, Martin (2020). "Upphetning. Demokratin i klimatkrisens tid." Fri tanke, Stockholm.

Looney, Robert (2016). "Democracy Is the Answer to Climate Change". *Foreign Policy*, 01 June 2016. <https://foreignpolicy.com/2016/06/01/democracy-is-the-answer-to-climate-change/> (citerad 2021-05-11).

McQuilkin, Jamie (2018). "Doing Justice to the Future: A global index of intergenerational solidarity derived from national statistics". *Intergenerational Justice Review*, volym 4, nr. 1.

Murray, David (2019). "Will Climate Change the Courts?" *The Atlantis*. <https://www.thenewatlantis.com/publications/will-climate-change-the-courts> (citerad 2021-05-11).

Mäler, Karl-Göran (2001). "Economic Growth and the Environment." *Encyclopedia of Biodiversity*.

Nachmany, Michal, Setzer, Joana (2018). "Policy brief Global trends in climate change legislation and litigation: 2018 snapshot." *The Grantham Research Institute on the Climate Change and the Environment*.

Naturvårdsverket 2018. "Allmänheten om klimatet 2018: En kvantitativ undersökning om den svenska allmänhetens syn på lösningar för klimatet".

Nguyen, Ylam (2017). "Constitutional Protection for Future Generations from Climate Change". *Hastings Environmental Law Journal* volym 23: nummer 1, artikel 2.

North, Peter 2011. "The Politics of Climate Activism in the UK: A Social Movement Analysis". *Environment and Planning A: Economy and Space* 43, nr 7 (1 juli 2011): 1581-98.

Oscarsson Henrik, Solevid Maria (2015) "Sverige oroar sig", i Annika Bergström, Bengt Johansson, Henrik Oscarsson & Maria Oskarson (red). *Fragment*. Göteborgs universitet: SOM-institutet.

Oreskes, Naomi och Eric Conway. "Merchants of Doubt: How a Handful of Scientists Obscured the Truth on Issues from Tobacco Smoke to Global Warming". New York: Bloomsbury Press, 2011.

Poortinga, Wouter, Stephen Fisher, Gisela Bohm, Linda Steg, Lorraine Whitmarsh och Charles Ogunbode (2018). "European Attitudes to Climate Change and Energy". *Topline Results from Round 8 of the European Social Survey*. European Social Survey.

- Povitkina, Marina (2018). "The limits of democracy in tackling climate change". *Environmental Politics* 27, nr 3 (4 maj 2018): 411–32.
- Povitkina, Marina och Jagers, Sverker (2021). "Environmental commitments in different types of democracies: the role of liberal, social-liberal, and deliberative politics." V-Dem Working Paper nr. 117.
- Prop. 2001/02:72. "Ändringar i regeringsformen – samarbetet i EU m.m."
- Setzer, Joana, Vanhala, Lisa C. (2019). "Change Litigation Climate change litigation: A review of research on courts and litigants in climate governance". *Wiley interdisciplinary reviews: Climate Change* 10(5).
- Shwom, Rachael L., Aaron M. McCright, Steven R. Brechin, Riley E. Dunlap, Sandra T. Marquart-Pyatt och Lawrence C. Hamilton. "Public Opinion on Climate Change" (2015). I *Climate Change and Society*, red. Riley E. Dunlap och Robert J. Brulle, 269–99. Oxford University Press.
- Soneryd, Linda och Uggla, Ylva (2015). "Green governmentality and responsibilization: new forms of governance and responses to 'consumer responsibility'". *Environmental Politics* 24, nr 6 (2 november 2015): 913–31.
- SOU 2008:125. "En reformerad grundlag." Betänkande från Grundlagsutredningen.
- SOU 2016:5. "Låt fler forma framtiden." Betänkande från 2014 års Demokratiutredning.
- Stoknes, Per Espen (2015). "What We Think About When We Try Not to Think About Global Warming: Toward a new psychology of climate action". Chelsea Green Publishing.
- Taylor, Matthew, Jonathan Watts och John Bartlett (2019). "Climate Crisis: 6 Million People Join Latest Wave of Global Protests". *The Guardian*, 27 september 2019.
- Touraine, Alain (1981). *The Voice and the Eye: An Analysis of Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tørstad, V., Sælen, H., & Bøyum, L. (2020). "The domestic politics of international climate commitments: Which factors explain cross-country variation in NDC ambition?" *Environmental Research Letters*, 15(2), 10.

Uhl, Isabella, Johannes, Klackl, Hansen, Nina och Jonas, Eva (2018). "Undesirable Effects of Threatening Climate Change Information: A Cross-Cultural Study". *Group Processes & Intergroup Relations* 21, nr 3 (1 april 2018): 513–29.

Wahlström, Mattias, Piotr Kocyba, Michiel De Vydt och Joost de Moor, red. (2019). "Protest for a Future: Composition, Mobilization and Motives of the Participants in Fridays For Future Climate Protests on 15 March, 2019 in 13 European Cities".

Weaver, Sally, Lötjönen, Sanna, Ollikainen, Markku (2019). "Overview of National Climate Change Advisory Councils". *The Finnish Climate Change Panel Report*.

5

Demokratin och grundbulten

Fria medier bland
AI, techjättar och
digitala flöden

Fria medier bland AI, techjättar och digitala flöden

ROBERT OLSSON

Ibland behöver det mest självklara uttryckas. Nu är det ett sådant läge: Fria medier är centrala för demokratin. Det är inte en självklarhet bara för att demokratin fyller 100 år.

Den svenska journalistiken står på en god grund och bär sitt demokratiska samhällsansvar – att informera, granska och att öppna upp för olika opinionsyttringar. En historisk och stark tryckfrihetsförordning, gemensamma pressetiska regler och en förståelse för mediernas demokratiska roll har bidragit till ett samhälle präglad av hög tillit mellan människor och låg korruption. Samtidigt ser vi att mediernas traditionella roll och funktionssätt utmanas på flera olika sätt.

Den svenska mediestrukturen med starka kommersiella medier, verksamma på en marknad tillsammans med public service, är satt under press från flera håll. Och det är betydande värden som står på spel eftersom mediernas betydelse för demokratin är central. Statsvetarna Sören Holmberg och Katarina Barrling uttrycker det på följande sätt i boken *Demokratins framtid*: ”Med en lätt överdrift kan man säga att mediernas betydelse för demokratin är som vattnets betydelse för sjöfarten. Utan medier ingen fungerande demokrati”.¹

¹ Barrling & Holmberg, *Demokratins framtid*, s. 47.

”

Den svenska mediestrukturen med starka kommersiella medier, verksamma på en marknad tillsammans med public service, är satt under press från flera håll. Och det är betydande värden som står på spel eftersom mediernas betydelse för demokratin är central.

I det här kapitlet kommer jag att resonera och reflektera kring hot och möjligheter för medierna. En nulägesbild kan kortfattat uttryckas i följande punkter:

- Den gamla affärsmodellen byggd på annonsintäkter klarar inte av att finansiera journalistiken – samtidigt ser vi en omfattande ägarkoncentration av medier. Den lokala journalistikens möjligheter att överleva av egen kraft kommer fortsatt att vara under press.
- Sociala medier bidrar med demokratiska värden men öppnar också för hot, hat och desinformation.
- Medieföretagen hotas av de internationella techjättarna, såväl kommersiellt som vad gäller utgivarskapet.
- Digitaliseringen och AI kan rätt använt innebära stora journalistiska vinster och en möjlig förädling av offentlighetsprincipen.
- Svenska politiker blir alltmer intresserade av subjektiva parametrar när de resonerar kring mediestöd. Vidare intar flera svenska partier en växande kritisk hållning till public

service och önskar ett innehållsmässigt smalare och ekonomiskt svagare public service.

Affärsmodellen som försvann

I 36 år har Billy Bengtsson varit verksam på tidningen Norra Skåne i olika befattningar. I april år 2021 skrev han en krönika med rubriken "Vår landsbygd vilar i massmedial skugga". Så här inledde han artikeln:

"I Perstorp, Klippan, Markaryd, Vinslöv, Älmhult stod en gång striden het om läsarna mellan tidningarna. Varje ort hade sin egen Fleet Street där redaktionerna trängdes utmed det lokala ströget."²

Billy Bengtsson bekräftar en tydlig och korrekt bild: Från sekelskiftet och tio, femton år framåt försvann hälften av alla lokalredaktioner. I krönikan beskriver han bland annat oron över att journalistiken inte längre förmår bevaka det kommunala beslutsfattandet och undrar över hur det i sin tur påverkar intresset att aktivera sig politiskt när det inte ges någon spridning eller exponering av det politiska arbetet. I krönikan skriver han bland annat: "Tidningarna gick på kostnadsjakt med stora koncerner, med gemensamma tryckerier och digitaliserade produktionsprocesser som följd. I dag är få svenska tidningar sig selv nok. Det var i detta sparnit som den yttre

2 Bengtsson, Vår landsbygd vilar i massmedial skugga, Norra Skåne, 2021-04-23.

försvarslinjen, det vill säga lokalredaktionerna, offrades. Samtidigt stärktes stockholmifieringen av svenska medier.”³

Den lokala journalistiken har i 100 år varit grundfundamentet för den folkbildande och demokratiska roll som medier har spelat i Sverige. Den förändring som Billy Bengtsson beskriver rymmer fler dimensioner, utöver det ”stad och land”-perspektiv som han för fram. Risken är att kvalitetsnyheter i allt högre utsträckning blir en angelägenhet för en bildad över- och medelklass, vilket ökar risken för att vissa grupper i samhället kan fatta välgrundade demokratiska beslut medan andra är mer utsatta för påverkan.

”

Den lokala journalistiken har i 100 år varit grundfundamentet för den folkbildande och demokratiska roll som medier har spelat i Sverige.

Gunnar Nygren, professor i journalistik vid Södertörns högskola, är Sveriges ledande forskare när det gäller det lokala medieperspektivet. Tillsammans med Carina Tenor skrev han år 2020 boken ”Lokaljournalistik. Nära nyheter i en global värld” samt rapporten ”Den lokala journalistikens återkomst”.⁴

3 Bengtsson, Vår landsbygd vilar i massmedial skugga, Norra Skåne, 2021-04-23.

4 Lindholmen Science Park, Den lokala journalistikens återkomst – nära nyheter allt viktigare i en global värld, rapport 2021:1.

Det är en i grunden hoppfull beskrivning över lokala mediers ökade status som författarna beskriver. Och vad gäller nytan och den demokratiska uppgiften delar Billy Bengtsson på Norra Skåne och forskarna Nygren/Tenor från sina olika håll samma perspektiv där de båda understryker att för det första lever människor ett lokalt liv även i det globaliserade och uppkopplade samhället – de lokala medierna har en nyckelroll för att hålla ihop detta lokala samhälle. Och för det andra bygger den lokala journalistiken både på närhet till det lokala och på ett mått av kritisk distans. De lokala medierna är både ett socialt kitt i lokalsamhället och en granskare av lokala makt-havare.

Men mediehusen lever under ett starkt omställningstryck: Annonsintäkterna har fallit från 70 procent av företagets intäkter i mitten av 90-talet till 25 procent år 2021. De digitala intäkterna har de senaste åren ökat med 37 procent, men prenumeranterna av den tryckta tidningen blir allt färre samtidigt som det är just papperstidningen som fortsatt står för merparten av intäkterna, såväl från prenumeranter som från annonsörer.⁵ Positivt för medieägarna är att nettointäkten per digital prenumerant är betydligt högre än för printutgåvan, vilket bygger framtidstro. Men med det sagt visar Institutet för mediestudier i en rapport att det år 2020 köptes reklam i svenska nyhetsmedier för 4,9 miljarder kronor – att jämföra

5 Lindholmen Science Park, Den lokala journalistikens återkomst – nära nyheter allt viktigare i en global värld, rapport 2021:1.

med 11,8 miljarder år 2008.⁶ Nuläget beskrivs som ett avgörande skede.

Dagens genomsnittliga lokaltidningsprenumerant är drygt 70 år gammal. Den som prenumererar på e-tidningen är tio år yngre och den som valt att betala för en renodlad digital tjänst ("plus-tjänst") är runt 50 år gammal. I övergången från annonsfinansierad journalistik till publikt betald journalistik måste frågan ställas: Vill medborgaren betala för lokal journalistik? Svaret på den frågan avgörs åtminstone delvis av det lokala mediehusets förmåga att leverera kvalitetsjournalistik som engagerar kommun- och regioninvånarna. För de företag som äger lokaltidningar är siktet inställt på att nå den familjebildande generationen, alltså 80- och 90-talister som inte har en egen relation till papperstidningen. Att företagen lyckas med detta är affärsmässigt viktigt och centralt för den lokala demokratin. De två nyhetsförmedlande public servicebolagen SR och SVT har i gällande sändningstillstånd krav på skärpt lokal bevakning och de har under senare år satsat på fler fasta och mobila redaktioner. Bolagen har också klarat den pågående digitaliseringen med bibehållet och högt förtroende hos medborgarna.⁷

6 Institutet för mediestudier, Vänder journalistikens annonsintäkter uppåt igen?, seminarium 2021-08-24.

7 SOM-institutet, Göteborgs universitet, Andersson & Falk (red.), Svenska medietrender 1995-2019.

För de företag som äger lokaltidningar är siktet inställt på att nå den familjebildande generationen, alltså 80- och 90-talister som inte har en egen relation till papperstidningen.

”

I den lokala miljön finns det fler aktörer än de etablerade medierna som tar plats. Lokala sajter drivna av föreningar eller enskilda personer agerar på hela linan från anslagstavla till köp- och säljforum, eventskapare och händelseförmedlare av det mest lokala som går att tänka sig. En intressant mix som betyder mer för det forskarna kallar ”socialt kitt” än för den ansvarsutkrävande och metoddrivna lokala journalistiken.

Lyfter vi blicken från den lokala journalistiken och försöker se den stora bilden så har omstöpningsen till ett digitalt nyhetsanvändande fungerat väl i Sverige. De svenska mediehusen har framgångsrikt lyckats förena den digitala omställningen med att fortsatt leva upp till det demokratiska uppdraget att informera, granska och att vara en arena för opinionsbildning. I en undersökning från *Media for Democracy*, där medier i 18 demokratier jämförs blir de svenska mediehusen faktiskt bäst i klassen.⁸

Den nationella SOM-undersökningen 1995–2020 visar samma sak: Trots stora förändringar ligger den samlade nyhetsanvändningen på en fortsatt hög nivå. 95 procent av

⁸ The Euromedia Researcher Group, *The Media for Democracy monitor 2021, How Leading news media survive digital transformation.*

20–79-åringarna tar regelbundet del av minst något nyhetsmedium.⁹

En diskussion som SOM-institutet för, kopplat till sin rapport om sällananvändare av nyheter, är hur den yngre målgruppen definierar ”nyheter” i sociala medier. Det kan förstås handla om traditionella nyheter som dyker upp i målgruppens flöde, men det kan också handla om uppdateringar eller delningar från vänner i sociala medier. Det är därför inte givet att det är nyheter som härrör från nyhetstjänsters utläggningar i sociala medier. Till det ska också läggas den berättigade oro som professor Jesper Strömbäck beskriver när han refererar till undersökningar som visar att ”skiftet i nyhetsanvändningen har en negativ inverkan på i vilken grad som människor lär sig om politik och samhälle”.¹⁰

Dock uppstår en nyhetstillväjning bland de yngre mediekonsumenterna och därmed en potential för de svenska medieföretagen att nå en svårflirtad målgrupp.

Sammantaget gör de svenska etablerade medieföretagen ett seriöst jobb för att i en accelererande digital omställning, och med helt nya ekonomiska förutsättningar, bidra till en övervägd journalistik. Tekniken kom att förändra villkoren för de traditionella massmedierna, men efter en svajig inledning har företagen anpassat sig och är nu centrala nättaktörer.

9 Lindholmen Science Park, Sällananvändare av nyheter – sociala medier, politiskt intresse och tillit spelar avgörande roller, rapport 2021:2.

10 Lindholmen Science Park, Sällananvändare av nyheter – sociala medier, politiskt intresse och tillit spelar avgörande roller, rapport 2021:2.

Sociala medier utmanar demokratin

Fram till nyligen har medborgarna betraktats som en massa som lite rätt uttryckt fått hålla till godo med det som erbjudits från medieföretagen. I dag individualiseras publiken i allt högre utsträckning. Läsarna, lyssnarna och tittarna är uppkopplade men också sammankopplade – lokalt, nationellt och globalt. Medborgarna kan därmed ställa krav, korrigera och reagera i realtid. Mycket i det nya medielandskapet är bra. Den aktiva medborgaren kan reagera och agera direkt till redaktionen. Öppenheten och direktheten gör att också beslutsfattare får svårare att undvika att besvara obehagliga frågor. Medborgaren kan enklare än tidigare få direktkontakt med sina förtroendevalda.

Fram till nyligen har medborgarna betraktats som en massa som lite rätt uttryckt fått hålla till godo med det som erbjudits från medieföretagen.

Samtidigt har sociala mediers intåg på den publika arenan inneburit en hård kamp om tolkningsföreträdet. De etablerade mediernas försök att hävda komplexiteten i beskrivningen av olika samhällsfenomen undermineras av olika grupper av ”sanningssägare” som underkänner den journalistiska dygden att sträva efter relevans och information underbyggd av fakta. Ett slags individualiserat sanningsbegrepp har fått fotfäste i den offentliga debatten. Bland ”sanningssägarna”

finns också politiker som oblygt lockar fram en skärva av en helhet för att få fotfäste för sin verklighetsbild.

I den myllan har en demokratisk avart tagit plats. Hot och hat mot journalister är ett växande demokratiskt problem. 70 procent av journalistkåren har tagit emot förolämpningar, allt fler redaktionsmedlemmar uppger att de undviker vissa ämnen och 23 procent har mottagit olaga hot kopplade till yrkesutövandet.¹¹

”

I den myllan har en demokratisk avart tagit plats. Hot och hat mot journalister är ett växande demokratiskt problem.

Parallella verklighetsbilder har alltid funnits. En journalistisk uppgift är att föra samman dessa, ställa frågor, granska och att få uppfattningarna verifierade så långt det är möjligt. Journalister ska också bedöma relevansen i det som uttrycks och så långt det är möjligt sakligt presentera resultatet av det nedlagda jobbet.

I jagcenterade och värderingsstyrda publiceringar i sociala medier, bortom de etablerade medierna, är journalistiskt metodarbete ointressant. Mediekonsumtionen individualise-

11 Lunds universitet, Björkenfeldt, Svensson, Dahlstrand & Ljunglöf, Hot och hat mot journalister: konsekvenser avseende yttrandefrihet och demokrati, 2021.

ras och fragmentiseras. Det innebär samtidigt att sannolikheten för att människor ska ta del av samma eller likartade nyheter minskar.

Ett demokratiskt problem uppstår när medborgare i växande utsträckning tror sig kunna följa nyhetsflödet genom sociala medier för att den vägen få insikt och förståelse som bidrar till kunskap om politik och samhällsliv. Det här är något som Jesper Strömbäck, professor i journalistik och politisk kommunikation vid institutionen för journalistik, medier och kommunikation (JMG) vid Göteborgs universitet har uppmärksammat:

”Dessvärre finns det nu flera studier som tyder på att skiftet i nyhetsanvändningen har en negativ inverkan på i vilken grad som människor lär sig om politik och samhälle. Bland annat visar studier att människor lär sig mindre av att följa nyheterna via sociala medier jämfört med att läsa papperstidningar, se eller lyssna på tv och radionyheter och att använda sig av nyhetssidor på nätet. Om människor använde sig av sociala medier som komplement till traditionella nyheter skulle det inte vara något problem, men i stället visar forskning att många – inte minst unga – använder sig av sociala medier som ersättning för traditionella nyhetsmedier.”¹²

Ju fler som tror sig kunna ersätta journalistiska produkter med sociala medier som inte har varit föremål för redaktionell redigering, desto större är risken att vi hamnar i det som kallas

¹² Strömbäck, Risken är att många känner sig informerade utan att vara det, *Borås Tidning*, 18-02-2021.

balkanisering av det offentliga samtalet, alltså att människor söker sig till information som bekräftar de egna åsikterna och verklighetsuppfattningarna. På ett övergripande plan ser vi en sådan utveckling. För även om förtroendet generellt fortsatt är högt för medierna ser vi en förskjutning av förtroendekapitalet, vilket undersökningar från SOM-institutet visat:

”Det som däremot är nytt sedan några år är den ökande skillnaden i förtroendenivå mellan personer som står ideologiskt till vänster och personer som står ideologiskt till höger. (...) Därtill sammanfaller också det bristande förtroendet för medier med en djupare liggande och mycket utbredd, generaliserad, bristande tilltro – i vissa grupper även misstro – mot samhällseliter och samhällsinstitutioner.”¹³

Techjättarna

De svenska medierna har ett högt förtroende hos medborgarna och bidrar till den för demokratin så viktiga mellanmännskliga tilliten. För att fortsatt och över tid kunna bidra med god och angelägen journalistik där sammanhang, granskning och folkbildning står i centrum måste svenska medier fortsatt nå ut genom de plattformar som publiken befinner sig på.

Vid årsskiftet 2020/2021 presenterade EU-kommissionen bland annat två lagpaket, Digital Services Act och Digital

¹³ Andersson, Sprickor i fasaden, SOM-undersökningen 2017 (Göteborgs universitet).

Markets Act.¹⁴ Förenklat reglerar det ena konkurrensen på den digitala marknaden och det andra innehållet på olika plattformar.

De stora plattformarna är viktiga och centrala delar i en lokal, nationell och global infrastruktur som både bidrar till och möjliggör att många fler kan delta och yttra sig i ett demokratiskt samtal. Det är företag som på affärsmässiga grunder bidrar till att tillgängliggöra kunskap och som på ett smidigt sätt kopplar samman folk med varandra.

Men – de är också kraftfulla grindvakter som inga aktörer kan undvika när de ska nå ut till användare. Med deras roll som digitala torg får deras beslut för vad som släpps igenom i stället stora konsekvenser för det demokratiska samtalet och vilken information människor nås av. När de fattar dessa beslut utgår de inte från mediereglering och etik, eftersom de inte är publicister. I stället tillämpar de sina egna användarvillkor som går längre än vad nationell lagstiftning gör, med resultatet att de tar ner innehåll från svenska medier – medier som har en ansvarig utgivare som fattar beslut utifrån svensk mediereglering.

Deras beslut överprövas av bolag som har användarvillkor som ofta utgår från en annan kulturell kontext, vilket är en ordning

14 Europaparlamentets och rådets förslag till förordning om en inre marknad för digitala tjänster (rättsakten om digitala tjänster) och om ändring av direktiv 2000/31/EG, COM(2020) 825 final (DSA), Europaparlamentets och rådets förordning om konkurrenspliktiga och rättvisa marknader inom den digitala sektorn (lagen om digitala marknader), COM(2020) 842 final (DSM).

som möter växande kritik. Mest uppmärksammat är händelserna i Australien.¹⁵ Där ledde situationen till en öppen konflikt då plattformsbolagen i protest mot ett politiskt förslag som syftade till att skapa balans i förhållande till de inhemska medieföretagen hotade med att stänga ner all nyhetsuppdatering alternativt att helt lämna landet. Facebook gick så långt att deras användare inte kunde ta del av nyhetsmaterial under några dagar. Först efter en omfattande internationell debatt satte sig techjättarna vid förhandlingsbordet.

”

Facebook gick så långt att deras användare inte kunde ta del av nyhetsmaterial under några dagar. Först efter en omfattande internationell debatt satte sig techjättarna vid förhandlingsbordet.

Händelsen visar på nyttan av ett starkt politiskt engagemang och är en tydlig signal till såväl svenska som europeiska politiker – det krävs politisk tydlighet för att balansera jättarnas dominans och för att säkra den oberoende, redigerade och av medieetiska regler uppbyggda journalistiken. Techbolagens nuvarande status kännetecknas bland mycket annat av bristande transparens i hur de styrande algoritmerna är uppbyggda. De utövar makt, men behöver inte stå till svars för

¹⁵ Cave, Australia With no Google? The Bitter Fight Behind a Drastic Threat, The New York Times, 22-01-2021.

sitt agerande. Plattformbolagen åker snålskjuts på att redaktionellt förtroendeskapande material genom länkning bidrar till plattformarnas värdehöjande – utan någon ersättning till ursprungskällan.

Utgivarna, den publicistiska organisationen som samlar Tidningsutgivarna, Sveriges Tidskrifter, Sveriges Radio, Sveriges Television, Utbildningsradion och TV4, har en gemensam och mycket tydlig hållning i förhållande till techjättarna:

- Plattformarnas innehållsansvar ska begränsas till att endast omfatta olagligt innehåll och alltid baseras på nationell lagstiftning i respektive medlemsland.
- Bolagens användarvillkor får inte utformas och användas på ett sådant sätt att de utgör ett allvarligt hot mot redaktionellt oberoende, redaktionell integritet, yttrandefrihet, kulturell mångfald och mediepluralism.
- Det är synnerligen viktigt med en lagstiftning som försäkrar att innehåll och tjänster från oberoende medieföretag kan fortsätta att nå publiken via plattformar utan någon form av redaktionell påverkan eller inblandning. Det är helt grundläggande att medier ska kunna nå ut till allmänheten, inte minst med samhällsviktig information i en kris.

Utfallet av EU-kommissionens förslag att reglera techjättarnas inflytande är såväl publicistiskt som ekonomiskt av enorm betydelse för de svenska medieföretagen eftersom den svenska pressfriheten faktiskt hotas av de stora plattformarnas växande makt.

Digital omställning

Journalistiken kommer att automatiseras än mer. Artificiell intelligens (AI) kommer successivt, med början nyss, att bli en faktor i den redaktionella miljön. Idag finns AI redan i form av robotjournalistik som bland annat levererar kortare sportreferat och bidrag till ekonomi- och bostadsgenrerna.

”

Idag finns AI redan i form av robotjournalistik som bland annat levererar kortare sportreferat och bidrag till ekonomi- och bostadsgenrerna.

Att ge en substantiell och heltäckande bild av den diskussion som pågår nationellt och globalt om de möjligheter och faror som AI:s intåg på redaktionerna innebär låter sig inte göras. Men för att koppla ihop kapitlets övergripande tema om journalistik och demokrati kan det vara värt att lyfta två saker i en framtidspaning.

För det första kommer medieföretagen inte enbart att vara avsändare av AI-relaterat innehåll utan också mottagare av information och budskap från källor som medvetet önskar sprida desinformation. Om sådant publiceras tär det på det viktiga redaktionella förtroendekapitalet. När verktygen för manipulation av stillbilder, rörliga bilder och ljud finns tillgängliga i var persons mobiltelefon måste den redaktionella vaksamheten öka. De professionella desinformatörerna är dessutom tekniskt skickliga och kommunikativt drivna, så en

rejäl dos källkritik måste adderas till det höga publicerings-tempo som i dag kännetecknar nyhetsorganisationerna.

För det andra kommer AI att möjliggöra en spännande journalistisk utveckling genom att kunna hantera och sammanställa datamängder som den mänskliga hjärnan inte förmår. Det kommer att gynna såväl nyhetsbevakningen som den undersökande journalistiken.

Den sista punkten är intressant att uppehålla sig något kring. De tre mediekoncernerna Stampen, Bonnier News Local och SVT deltar i ett projekt som finansieras av Vinnova och som har sin hemvist på Lindholmen Science Park. Projektet har initierat ett pilotprojekt, "Omvärldsroboten", som är ett exempel på hur tekniken kan stödja journalistiken i dess granskande uppdrag.

Landets kommuner får varje månad sammantaget miljontals fakturor skickade till sig, ett antal som vida överstiger vad en människa kan överblicka. Men med teknikens hjälp är det möjligt att hitta mönster och avvikelser i stora datamängder. I en redaktionell miljö blir det något som närmast går att likna vid en digital visselblåsare. Teknik kan inte, åtminstone inte än, hitta nyheterna. Däremot kan den lyfta fram sådant som har potential att vara en nyhet. Pilotprojektet är därmed också ett exempel på att teknikutvecklingen inte nödvändigtvis handlar om människa eller maskin, utan ofta om människa och maskin.

Sverige har 290 kommuner. Alla har sina egna sätt att föra protokoll från fullmäktigeförsamlingar, kommunstyrelser och nämndmöten. Det gäller också i landets 21 regioner. Med Öppen data-utredningen i ryggen finns det nu möjlighet att samordna något så relativt banalt som att protokollen ska ha samma format och vara maskinläsbara.¹⁶ Det krävs säkert någon form av standardisering, men den journalistiska nyttan i kombination med allmänintresset talar för att aktivt använda sig av AI i detta sammanhang. Det skulle också innebära en förädling av tillgängligheten av offentlighetsprincipen och dramatiskt öka den.

Det vore en sympatisk utveckling i landet med världens äldsta tryckfrihetsförordning.

Mediebranschen vs staten

De senaste 100 åren har bjudit på en fin utvecklingslinje för den oberoende journalistiken. En kontinuerlig utveckling mot en professionalisering av journalistiken där vi sett en successiv frigörelse från såväl kommersiell koppling som politisk påverkan på det redaktionella innehållet. Grunden för den här utvecklingen har varit två starka publicistiska ben; den kommersiella mediebranschen och public service, som båda hedrat medieetiken och det ansvariga utgivarskapet. Statliga, och av politiker formulerade villkor för mediasamhället, har dock varit närvarande – dels genom public service, men sedan 1971 också genom presstöd och därefter en påbyggnad av

¹⁶ SOU 2020:55, Innovation genom information.

olika former av ekonomisk support för att säkra en mångfald av nyhetsmedier i landet.

Mediestöden har varit utformade efter så mycket mätbarhet som möjligt för att undvika subjektiva beslutsgrunder. Medierna har också förvaltat de olika finansieringsmodellerna och stödformerna på ett bra sätt. Grundidén är att politikerna inte har getts tillträde till de rum där redaktionella beslut fattats. Det är mot den bakgrunden man ska förstå mediebranschens samlade motstånd mot det förslag från Myndigheten för press, radio och tv som kom under våren 2021. Förslaget innebar att mediestödet kopplas till subjektiva bedömningar som bland annat handlar om att inte ”vilseleda kring vetenskap”.¹⁷

Samtidigt pågår en intensiv debatt om att modernisera pressstödet – driftstödet som det heter i dag – anpassat till dagens medieverklighet. En av debattörerna är Hans Lindeberg, chefredaktör på Östersunds-Posten:

”Bidraget är fortfarande kopplat till själva produktionen av tidningarna och utgår från hur många hushåll som är tidningsprenumeranter. (...) Att miljonerna vi skattebetalare satsar på journalistik än idag delas utefter så gammalmodiga regler är egentligen något vi borde vara ganska arga över.”¹⁸

17 Myndigheten för press, radio och tv, MPRTFS 2021:2, 09-04-2021.

18 Hadenius m.fl., Massmedier: press, radio, tv i den digitala tidsåldern (2011), s. 87.

För snart 100 år sedan etablerades AB Radiotjänst efter en radioproposition som ”förbereddes av en högerregering och lades fram 1924 av en socialdemokratisk ministär”.¹⁹ Redan då slogs det fast att staten inte ska ha ansvaret för enskilda program och att utbudet ska präglas av saklighet och opartiskhet. 100 år senare förs det en debatt om public service i det svenska parlamentet där företrädare för inflytelserika politiska partier vill se ett annat public service. Det handlar om ett utbudsmässigt smalare och ekonomiskt tightare public service.

”

100 år senare förs det en debatt om public service i det svenska parlamentet där företrädare för inflytelserika politiska partier vill se ett annat public service.

Diskussionen kring public service har hårdnat. Flera partier har intagit tydliga positioner som sannolikt kommer att finnas med när det nya sändningstillståndet från 2025 ska utformas. Det handlar om ett smalare public service, ett public service som ska granskas hårdare, och flera partier söker efter former för att garantera ett mer opartiskt public service. Detta trots att det inte finns några vetenskapliga belägg för att public service-bolagen är partiska i sin nyhets- och samhällsbevakning.

¹⁹ Hadenius m.fl., Massmedier: press, radio, tv i den digitala tidsåldern (2011), s. 87.

Diskussionen känns dock igen från flera europeiska länder där vi ser hur politiker agerat för att begränsa public service. Så trots det förtroende som medborgarna uttrycker gentemot det jobb public service gör och den omfattande forskning som beskriver demokratisk nytta av public service så växer den politiska viljan att laga något som inte är sönder.²⁰

Telias köp av TV4/C More bars fram av affärsidén att koppla ihop de två bolagens respektive kunddata. Men en konsekvens av köpet blev att TV4 därmed fick staten som huvudägare med 38 procent av aktierna. Alltsedan köpet godkändes av EU-kommissionen 2019 har affären varit ett mediepolitiskt problem för regeringen och kraven på att staten ska sälja sin Telia-andel växer sig allt starkare.

20 SOM-institutet, Göteborgsuniversitet, Förtroende för samhällets och pandemins aktörer (2021).

Avslutning

Det är uppmuntrande att se att journalistik, nyhetsuppdaterande men också sammanhangsskapande och undersökande, har en attraktionskraft som gör att prenumerationsintäkterna ökar – om än inte i samma takt som annonsförsäljningen minskar. Det är dock oroande i ett demokratiskt perspektiv om den nya affärsmodellen innebär att utgåvorna riktar sig till en väletablerad medelklass och exkluderar stora befolkningsgrupper.

Ägarkoncentrationen – sex företag äger 90 procent av tidningarna i Sverige – är besvärande ur ett mångfaldsperspektiv, men kan försvaras som ett försök att bibehålla en lokal och publicistisk närhet till medborgarna, där tanken är att centraliserad storskalighet på koncernnivå ska ge utrymme för lokal publicistisk självständighet.²¹

Medieföretagens, och hit räknas också public service-bolagen, förmåga att förankra sin journalistik hos medborgarna är inte bara en angelägenhet för publicister utan en central politisk fråga som förutsätter en tydlig rågång mellan beslutsfattare och granskare. Demokrati i ett medieperspektiv är inte enbart mediehusens ensak. Politikerna bär också ett ansvar för att bidra till att den granskande, informerande och opinionsbildande grenen av samhällskonstruktionen – medierna – ges de bästa av möjligheter för att kunna verka i sin fulla kraft.

²¹ Knutsson, Detta hindrar Sverige från att vara bäst på pressfrihet, Göteborgs-Posten, 03-05-2021.

Demokratin och grundbulten

Det ansvarsfulla utgivarskapet med lokalt, nationellt och internationellt redigerat innehåll utgör ett omistligt demokratiskt fundament. De senaste 100 åren har varit framgångsrika vad gäller den delen. Det finns skäl till att trots orostecken se positivt också på den närmast överblickbara tiden.

6

Dikt

Till en okänd
efterkommande
Karin Boye

Till en okänd efterkommande

Karin Boye

Jag bröt mitt bröd, som andras hand fått baka,
och drack mitt vin, som jag ej själv beredde.
De, som haft mödan, fingo aldrig smaka
dess frukt, förrn de på mörka vägar trädde.

Vad jag har sätt, skall du i morgon skörda.
O må mitt säde hundrafaldigt bära!
De bära fröjd, som bära andras börda,
de skära liv, som andras skördar skära.

Ur diktsamlingen *Moln* från år 1922.

Karin Boye (1900-1941) var författare, poet och översättare. Hon debuterade 1922 med diktsamlingen *Moln*. Boye är idag en av Sveriges mest citerade poeter. Två av hennes mest omtalade dikter är *Ja visst gör det ont* och *I rörelse*. Som romanförfattare är hon framförallt känd för sin självbiografiska roman *Kris* och dystopin *Kallocain*. Karin Boye brukar räknas till de svenska modernisterna.

Författarna

PROLOG: DEMOKRATINS SKÖNHET OCH SKÖRHET

Peter Örn arbetar med ledarskapsfrågor och hållbar samhällsutveckling både som rådgivare och föreläsare och har skrivit flera böcker. Han är även styrelseordförande för Blekinge Tekniska Högskola samt ledamot i Sidas styrelse och i Anna Lindhs Minnesfond. Peter Örn har tidigare bland annat varit vd för Sveriges Radio, generalsekreterare för Röda Korset samt deltagit i en rad statliga utredningar.

**I. FINNS DET NÅGON FRAMTID
FÖR DE POLITISKA PARTIerna?**

Ulf Bjereld är professor i statsvetenskap vid Göteborgs universitet. Hans forskningsområden innefattar internationell politik, svensk utrikes- och säkerhetspolitik samt digitaliseringens betydelse för makt och demokrati. Ulf Bjereld har tillsammans med Marie Demker skrivit flera böcker och artiklar om nya politiska skiljelinjer, digitalisering och om det svenska partisystemet.

Marie Demker är professor i statsvetenskap och dekan för Humanistiska fakulteten på Göteborgs universitet. Demkers huvudsakliga forskningsintressen är politiska partier, politisk mobilisering samt politiska skiljelinjer och ideologier. Hon har bland annat under lång tid följt och studerat opinionsbildning inom migrationspolitiken samt tillsammans med Ulf Bjereld skrivit flera böcker och artiklar.

2. GRUNDLAGENS BETYDELSE FÖR MORGONDAGENS DEMOKRATI

Thomas Bull är justitieråd i Högsta förvaltningsdomstolen och tidigare professor i konstitutionell rätt vid Uppsala universitet. Han har skrivit böcker och artiklar om rättighetskydd med fokus på yttrandefrihet och om domstolarnas roll i det konstitutionella systemet. Thomas Bull var särskild utredare av den så kallade IT-skandalen vid Transportstyrelsen 2017.

Dona Hariri är jurist, föreläsare, och moderator med ett engagemang för folkbildning. Hennes vision är att ”överbrygga glappet mellan rättssystemet och medborgare”. År 2019 debuterade hon som författare med boken *Fatta lagen! : från hatbrott till snatteri och svartjobb*. Hariri har tidigare varit programledare i tv och radio, och medverkar i dag som expert på TV4 Nyhetsmorgon.

Sofia Näsström är professor i statsvetenskap vid Uppsala universitet, med särskild inriktning mot politisk teori. Hon forskar bland annat om politisk representation, begreppet folket i folkstyret och om den sociala frågans betydelse för demokratis fortlevnad. Hon är författare till boken *Demokrati. En liten bok om en stor sak* och monografin *The Spirit of Democracy: Corruption, Disintegration, Renewal*.

Olof Petersson är tidigare professor i statskunskap vid Uppsala universitet och har varit forskningsledare vid Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS). Han var ordförande i maktutredningen i slutet av 80-talet, ledamot av Ekonomikommissionen och rådgivare i utredningen om en ny myndig-

het för psykologiskt försvar. Petersson har skrivit flera läroböcker om statskunskap.

3. DEMOKRATIN I EU – NÖDVÄNDIG, SAMMANSATT OCH ÖMTÅLIG

Annika Ström Melin är journalist och har under lång tid skrivit om och bevakat utvecklingen i EU och Europa. Hon har bland annat arbetat som chef på Studio Ett i Sveriges Radio och som kanslichef för Svenska Institutet för europolitiska studier (Sieps). Melin är också författare till böckerna *Européerna: Arvet efter EU:s pionjärer* och *Europas svaga hjärta: från Haag 1948 till Budapest 2014* som handlar om EU:s historia och utveckling.

4. DEMOKRATIN INFÖR KLIMATKRISEN – KAN FRAMTIDA GENERATIONERS FRI- OCH RÄTTIGHETER SÄKRAS?

Daniel Lindvall är doktor i sociologi och forskare på Climate Change Leadership Initiative på Uppsala universitet. Han har arbetat internationellt för EU och utrikesdepartementet, och som kansliråd med demokratifrågor på Regeringskansliet. Lindvall har bland skrivit boken *Folkstyret i rädslans tid* samt boken *Upphettnings. Demokratin i klimatkrisens tid*. Daniel Lindvall var huvudsekreterare för 2014 års Demokratiutredning.

5 . FRIA MEDIER BLAND AI, TECHJÄTTAR OCH DIGITALA FLÖDEN

Robert Olsson är vd för branschorganisationen Utgivarna. Han har många års erfarenhet från mediebranschen, ett flertal tidningar, TV4 och SVT. Under 25 år var Robert Olsson chef, huvudsakligen för nyhets- och samhällsredaktioner. Olsson har suttit i TV4:s programledning och SVT:s företagsledning och programledning. Robert Olsson är ordförande i styrgruppen för Medier & Demokrati vid Lindholmen Science Park.

Demokratin 100 år – samling för en stark demokrati
www.vardemokrati.se

Demokratin och digitaliseringen

Del 2 av 4 ur antologin
100 år till

MEDVERKANDE

Emma Frans

Daniel Gillblad

Åsa Wikforss

Karim Jebari

Birgitta Jonsson

Olle Häggström

Jenny Wiik

Malte Persson

KOMMITTÉN DEMOKRATIN 100 ÅR

Innehåll

Prolog: Pandemin – stresstest för demokratin EMMA FRANS	4
1. Digitalisering, data och AI – vägval för välfärd och demokrati DANIEL GILLBLAD	16
2. Den digitala demokratin – drömmar och mardrömmar ÅSA WIKFORSS	34
3. AI och moraliskt ansvar KARIM JEBARI	54
4. Alla vinner på äldres digitala delaktighet BIRGITTA JONSSON	62
5. Demokrati, samhälle och AI – ett riskperspektiv OLLE HÄGGSTRÖM	72
6. Arbetsmarknadens digitalisering ur ett demokratiskt perspektiv JENNY WIİK	90
7. Captcha – dikt om den digitala demokratin MALTE PERSSON	108
Författarna	112

Demokratin 100 år – samling för en stark demokrati (Ku 2018:02)

Design och produktion: Springtime-Intellecta

Foto: Kristian Pohl

Tryck: Elanders 2022

I din hand håller du *Demokratin och digitaliseringen*, andra delen av fyra ur antologin 100 år till – en samling av framåtblickande texter om demokrati.

I dessa texter diskuteras hur framtidens digitala lösningar kommer att påverka samhället, men även oss som individer. Kommer tilliten till staten och våra medmänniskor att öka genom tekniska lösningar eller kommer de att skapa en klyfta oss medborgare emellan? Innehållet består av akademiska texter, essäer och spaningar och har författats av några av landets viktiga forskare, debattörer och tänkare.

Delar av texterna har publicerats tidigare, inför första upplagan av Future of Democracy Summit som anordnades 2021 av Lindholmen Science Park. Vid denna publicering var Robert Olsson, ordförande i styrgruppen för Medier och demokrati vid Lindholmen Science Park, redaktör.

Kommittén Demokratin 100 år har i uppdrag att under åren 2018–2021 planera, samordna och genomföra en samling av insatser och aktiviteter för en stark demokrati. Insatserna samlas under rubriken *Vår demokrati – värd att värna varje dag*.

Kommittén Demokratin 100 år leds av Peter Örn. I kommittén ingår även demokratiambassadörerna Emma Frans, Lena Posner-Körösi, Rosaline Marbinah och ett sekretariat.



Prolog

Pandemin – stresstest för demokratin

EMMA FRANS

Som demokratiambassadör för kommittén Demokratin 100 år har jag fått äran att skriva prologen till *Demokratin och digitaliseringen*. I denna text kommer jag att resonera kring pandemins konsekvenser för demokratin, det digitala utanförskapet som synliggjorts samt forskarnas utsatthet och tillkortakommanden. Genom att lyfta några av de erfarenheter som pandemin har medfört hoppas jag kunna bidra med några tankar om hur vi kan skydda demokratin från desinformation, hot och hat samt hur vi blir bättre rustade för en liknande kris i framtiden. Därefter kommer jag att med utgångspunkt i övriga medförfattares texter peka på digitaliseringens möjligheter och utmaningar.

Covid-19-pandemin har inte bara inneburit den största hälso-krisen under 2000-talet – med hundratals miljoner smittade och flera miljoner döda – utan i pandemins spår har även demokratin utsatts för ett stresstest av historiska mått. Både i Sverige och i andra länder har grundläggande fri- och rättigheter begränsats och ojämlikheter blottats. Alla pandemier präglas av sin tid. Covid-19 är en global kris som sker i en



digital era präglad av sociala och alternativa medier. Pandemin har inneburit ökade problem med bland annat hat och hot samt spridande av des- och missinformation – företeelser som redan tidigare identifierats som hot mot demokratin. Genom att beakta pandemins konsekvenser ur ett demokratiperspektiv kan vi dra viktiga lärdomar om hur den svenska demokratin kan fortsätta att stå stark, och hur vi bäst kan möta framtida kriser.

Bakgrund

Det nya coronaviruset, som orsakar sjukdomen covid-19, börjar spridas i den kinesiska miljonstaden Wuhan i slutet av 2019. Inledningsvis är det oklart om det mystiska sars-liknande viruset verkligen kan smitta mellan människor, men

*Många länder tar efter delar av Kinas
hårdföra modell, utan att mänskliga
rättigheter beaktas eller ens diskuteras.*

”

snart står det klart att sjukdomen har spridits inom familjer och att sjukvårdspersonal har drabbats. Sedan går allt väldigt fort. För att stoppa smittan inför Kina så kallade ”drakoniska åtgärder” som innebär att hela städer sätts i karantän, och det kommer rapporter om att dörrar har svetsats igen för att hindra smittade personer från att lämna sina hem. Kina använder sig också av data för att övervaka människor på individnivå och för att spåra och lokalisera smittade medborgare i en omfattning som aldrig tidigare har praktiserats. Virusets spridning är snabbt över världen, och rädslan sprider sig ännu snabbare.

När utbrottet får pandemistatus har Kina lyckats vända utvecklingen och ses därför av vissa som facit för hur detta coronavirus bör hanteras. Många länder tar efter delar av Kinas hårdföra modell, utan att mänskliga rättigheter beaktas eller ens diskuteras. Sverige är till en början ett märkligt undantag där social distansering ska uppnås genom eget ansvarstagande. Men strategin kritiserar hårt när siffrorna över antal smittade och döda i Sverige snabbt stiger och sjukvården blir tungt belastad. Kritiken framförs av flera opinionsbildare och av grupperingar av forskare i både traditionella och sociala medier. Tempot drivs upp, tonen hårdnar, och de olika lägren i debatten samlar supporterskaror som förenas i sociala medier

– med en ensidighet som om det vore en läktarsektion under ett fotbollsderby som samlats för match. Successivt införs hårdare restriktioner även i Sverige.

Parallellt med pandemin pågår också en ”infodemi” där rykten, missuppfattningar och desinformation konkurrerar med adekvat information om vår uppmärksamhet. Betydelsen av kunskap är akut, men den hårda tonen medför att viktiga röster tystas.

Inskränkningar i våra fri- och rättigheter

Under flera månader år 2020 och 2021 får som flest åtta personer träffas vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster. Mötesfriheten som är inskriven i en av våra grundlagar innebär att vi har friheten att träffas tillsammans med andra för att utbyta tankar och bilda opinion. Inskränkningen i mötesfriheten påverkar alla delar av samhället. En annan frihet som inskränks är demonstrationsfriheten. Rätten att demonstrera och visa sin åsikt tillsammans med andra är även den grundlagsskyddad.

Att få protester mot inskränkningarna i Sverige under denna period beror delvis på ett generellt högt förtroende för staten, en förståelse för att åtgärder behövs för att begränsa smittspridningen – och ytterst rädda liv – men kanske också på att andra länder redan gjort betydligt mer långtgående inskränkningar. Under pandemin inför en tredjedel av värl-

dens länder inskränkningar av medborgerliga fri- och rättigheter utan tidsgräns. Vi har också sett hur auktoritära ledare har utnyttjat pandemin som en ursäkt för att inskränka mänskliga rättigheter på ett mer omfattande sätt än vad kampen mot coronaviruset kräver. Det är inte ovanligt att större kriser används som en förevändning för att omkullkasta demokratin. Makthavare passar på att koncentrera makten vid tillfällen då medborgarna är mer benägna att acceptera demokratiska inskränkningar, inte minst för att de fruktar för sin egen säkerhet. Även om många andra länder har infört betydligt mer långtgående restriktioner är det viktigt att beakta de inskränkningar som skett i Sverige och väga dem mot deras potentiella nytta.

Pandemin har verkligen testat demokratin när det gäller medborgarnas förmåga att skilja sant från falskt.

Desinformation

Omfattande ryktesspridning har präglat kriser i alla tider, men i dagens digitala värld sprids rekordsnabbt både *desinformation*, som avsiktligen försöker vilseleda, och *missinformation*, som sprids utan att det finns en agenda. Dagens medborgare är i en stor del av världen både uppkopplade och sammankopplade, vilket självklart påverkar tempot i spridning av såväl

fakta som medvetet fabricerade lögnar. Det har aldrig tidigare under en kris varit så enkelt att hitta ”fakta” som passar – och därigenom förstärker – ens egna åsikter och argument, och att med en snabb pekfingerörelse dela med sig av sin upptäckt. Verifierade källhänvisningar har låg prioritet i sociala medier.

Pandemin har verkligen testat demokratin när det gäller medborgarnas förmåga att skilja sant från falskt. Felaktigheter som sprids handlar delvis om smittans ursprung, och konspirationsteorier om att viruset har tagits fram avsiktligt för att användas som biologiskt vapen eller för att gynna vaccinindustrin får tidigt fäste i vissa grupper. Andra pekar ut femte generationens mobiltelefoni, 5G, som den verkliga orsaken till att så många blir sjuka. Det sprids felaktigheter om hur vi kan förebygga och bota sjukdomen, och när massvaccineringen drar i gång fortsätter falsk information att få fäste, vilket motverkar möjligheten att stoppa smittspridningen och minska dödligheten.

Demokratiskt utanförskap

Pandemin har också blottat ojämlikheter i vårt samhälle. Vi kan inte blunda för det digitala utanförskapet som har blivit extra tydligt under pandemin. Enligt Internetstiftelsen lever närmare sex procent av svenskarna i digitalt utanförskap – de använder sällan eller aldrig internet. De som aldrig är på nätet är oftare äldre, lever på landsbygden och bor i hushåll med låga inkomster.

Människor som bor i områden med socioekonomiska utmaningar har drabbats särskilt hårt av pandemin. Det handlar inte bara om faktorer som påverkar risken att drabbas av sjukdomen, utan också om att restriktionerna slår olika hårt beroende på våra förutsättningar. Pandemin tydliggjorde att alla människor i Sverige, utöver mycket annan ojämlikhet, inte har tillgång till samma information och därmed inte ges samma förutsättningar att förhålla sig till en samhällskris. Det demokratiska underskottet i områden med socioekonomiska utmaningar har ännu en gång visat sig. Samtidigt har pandemin lett till att frågor om delaktighet och tillgänglighet har aktualiserats, vilket på sikt kan bidra till konkreta förbättringar i samhället. Den digitala utvecklingen har tagit ett rejält kliv framåt och vi har vi lärt oss att det går att medverka vid möten och sammankomster digitalt. Personer som har svårt att medverka fysiskt har kunnat göra sin röst hörd genom digital medverkan.

Forskarens roll i kristider

Under 2020 skedde ett historiskt presidentval i USA som präglades av pandemin. När Donald Trump höll tal i Nevada under ett valmöte fick vi en tydlig inblick i hans syn på vetenskapens roll i samhället: "If you vote for Biden, he'll listen to the scientists. If I listened to scientists, we'd have a country in a massive depression instead of – we're like a rocket ship." På Twitter replikerade motkandidaten Joe Biden: "For once, Donald Trump is correct: I will listen to scientists." Meningsutbytet illustrerar tydligt hur synen på vetenskap skiljer sig åt beroende på vem man är och vilka värderingar man har.

”

Enligt Internetstiftelsen lever närmare sex procent av svenskarna i digitalt utanförskap – de använder sällan eller aldrig internet.

Forskare, framför allt inom medicin och naturvetenskap, åtnjuter generellt ett högt förtroende hos allmänheten. Enligt en undersökning som den ideella föreningen Vetenskap och Allmänhet utförde löpande under pandemin var förtroendet för forskare som uttalar sig om coronaviruset i svenska nyhetsmedier mycket högt, omkring 80–90 procent. Forskarens arbete med att samverka med allmänheten och sprida kunskap, det som ibland kallas ”tredje uppgiften”, är därför ytterst viktigt under en kris. Inte minst under en pandemi då vårt beteende avgör hur omfattande smittspridningen blir. Samtidigt finns tecken på skillnader i förtroende för forskare utifrån faktorer som utbildningsnivåer och partisympatier. I vissa fall blir till och med vetenskapen och dess representanter ett hot mot individens världsbild och värderingar. Under pandemin har vi också kunnat se grupperingar inom forskarvärlden som har gått till hård attack mot dem som inte delat deras syn på hur viruset bör hanteras. När ett nytt virus sprids över världen finns många obesvarade frågor, vilket onekligen kommer att resultera i oenigheter bland experter. Då behöver forskare vara ödmjuka och ärliga med att de inte sitter inne på alla svar, i stället för att dumförklara varandra och spä på den hårda ton som redan finns i sociala medier. Här finns det anledning till självkritik från akademins håll.

Den hårda tonen har fått konsekvenser. Forskare som kommunicerat om covid-19 har utsatts för hot och hat, vilket har resulterat i att vissa av de experter som varit aktiva i den allmänna debatten har tystats. Det finns till och med exempel på forskare som har slutat bedriva forskning om covid-19 efter omfattande hatkampanjer och trakasserier. I vissa fall har trakasserier varit koordinerade och grupper i sociala medier har systematiskt försökt påverka vilken forskning som bedrivs och vilka uppgifter som förs ut till allmänheten. Att forskare tystas är ett hot mot vår utveckling och mot demokratin.

När ett dödligt virus sprider sig över världen är kunskap baserad på vetenskapliga studier en förutsättning för att hantera smittspridningen. Det är därför mycket angeläget att bedriva forskning inom området och nå ut med resultaten. Att vi rekordsnabbt har fått ett effektivt vaccin är ett resultat av den medicinska forskningen, och förtroendet för vetenskap är en förutsättning för vaccinationsviljan bland allmänheten. För att kunna hantera framtida kriser behöver vi lyssna på forskarna, men också värna om fritt kunskapssökande och fri kunskapsspridning.

Demokratin och digitaliseringen

Digitaliseringen har inneburit att samhället och vårt sätt att kommunicera har förändrats. Det är vanligt att personer som deltar i det offentliga samtalet utsätts för hat, hot och trakasserier. Desinformation och propaganda sprids blixtn snabbt i sociala medier och informationsöverflödet gör det allt svårare att skilja sant från falskt. Samtidigt skapar digitaliseringen nya

möjligheter för att inkludera fler i det demokratiska samtalet och nå ut med information och kunskap. Digitaliseringen är ett tveeggat svärd där samma aspekter som hotar demokratin kan användas för att stärka den. Utmaningen framöver är att förstå hur vi kan optimera digitaliseringens positiva påverkan och hantera de negativa effekterna. I de kapitel som följer uppmärksammas olika aspekter av digitalisering.

I kapitel 1: *Digitalisering, data och AI – vägval för välfärd och demokrati* presenterar Daniel Gillblad insikter i vad digitaliseringen och AI kommer att innebära för välfärden och demokratin. Texten beskriver också vad som krävs för att den framtida digitaliseringen ska ske på ett sätt som stärker delaktigheten och demokratin samt gör välfärden bättre och mer tillgänglig för alla.

I kapitel 2: *Den digitala demokratin – drömmar och mardrömmar* diskuterar Åsa Wikforss i vilken utsträckning det digitala informationslandskapet har bidragit till demokratins försvagning och nedgång, och redogör för vilka faror som desinformation utgör.

Kapitel 3: *AI och moraliskt ansvar*, är skrivet av Karim Jebari. Han resonerar kring hur den så viktiga demokratiprincipen om ansvarsutkrävande, kan och bör tillämpas när allt fler förvaltningsfunktioner automatiseras. Vem bär ansvaret när AI har fel och hur påverkar det individen och demokratin?

Kapitel 4: *Alla vinner på äldres digitala delaktighet*, är en personlig betraktelse av Birgitta Jonsson, född 1935. Hon beskri-

ver hur tillgång till internetuppkoppling blivit en förutsättning för samhällsdeltagande men också vikten av att den kunskap som äldre besitter kommer samhället till del.

I kapitel 5: *Demokrati, samhälle och AI – ett riskperspektiv*, berör Olle Häggström ett antal utmaningar som det demokratiska samhället står inför när användningen av AI-teknik intensifieras. Han ser exempelvis att automatisering riskerar att leda till ökad ekonomisk ojämlikhet och att människor riskerar att bli allt mindre engagerade i samhällsutvecklingen när teknik och formler avgör alltfler beslut.

Arbetsmarknadens digitalisering ur ett demokratiskt perspektiv är namnet på kapitel 6, skrivet av Jenny Wiik. Hon uppmärksammar hur ny teknik påverkar arbetsmarknaden samt ger ett demokratiskt perspektiv på den utvecklingen.

Slutligen har Malte Persson tolkat relationen mellan det digitala och det analoga i *Captcha – dikt om den digitala demokratin*.

Samhällets omvälvande digitaliseringsprocess är trots allt ännu i sin linda, men vi kan med all säkerhet konstatera att de kommande 100 årens utveckling kommer att ha en stor påverkan på vår svenska demokrati. Därför har detta tema en självklar plats i vår antologi. Kommittén Demokratin 100 år önskar dig intressant och inspirerande läsning.

Emma Frans

Demokratiambassadör

Kommittén Demokratin 100 år

1

Demokratin och digitaliseringen

Digitalisering, data och AI – vägval för välfärd och demokrati

Digitalisering, data och AI – vägval för välfärd och demokrati

DANIEL GILLBLAD

AI, automation, och hållbar välfärd

I vår tid är avancerad digitalisering och artificiell intelligens (AI) alltmer accepterade teknologier – teknologier som inte bara kommer att vara grunden för nya tjänster och fortsatt automation och effektivisering. Det handlar om nya teknologier som i grunden kommer att förändra vårt samhälle, vår demokrati och vår välfärd. Digitalisering och AI betraktas inte längre som något nödvändigt ont eller som kittlande kuriosa, utan de anses lägga grunden för framtida konkurrenskraft, utgöra viktiga komponenter för att lösa stora samhällsutmaningar, och ge en möjlighet att bidra till ett bättre liv och en välfärd för alla. Men hur säkerställer vi att det blir så?

Det är inte givet att användningen av dessa teknologier kommer att leda till ett hållbart, demokratiskt samhälle där alla kan vara delaktiga på lika villkor. Vi kommer att behöva ta ansvar för och hålla igång en levande samhällsdebatt om hur vi formar dem. När vi överlåter mer och mer av mänskligt arbete och beslutsfattande åt maskiner måste vi bestämma oss för vad som är viktigt för oss. När vi bestämmer oss för

hur vi vill använda dessa teknologier i stor skala bestämmer vi oss för vilket samhälle vi vill ha. Potentialen är omfattande, men vi kommer att behöva göra många val på vägen om hur samhället och välfärden ska fungera.

”

Ingen annan teknologi kommer att ha så stor påverkan på vårt samhälle under vår livstid.

Detta skrivs ur ett perspektiv där vi är övertygade om den enorma potentialen i AI och digitalisering och där vi arbetar aktivt för att bredda användningen av dessa teknologier. I vårt arbete finns det alltid med ett par grundläggande frågor:

- Hur ökar vi användningen av riktiga tillämpningar av digitalisering och AI i Sverige?
- Hur ser vi till att vi går bortanför de diskussioner och prototyper vi i dag ofta stannar vid?

Detta drivs bara till viss del av nödvändigheten att garantera konkurrenskraft och tillväxt. Viktigare är det enkla faktum att betydelsen av AI för samhället är enorm.

Ingen annan teknologi kommer att ha så stor påverkan på vårt samhälle under vår livstid. Utbredd användning av AI kommer inom en snar framtid att vara helt nödvändigt för att garantera vård, omsorg och utbildning till alla.

Om vi vill bibehålla välfärd och demokrati är inte avancerad digitalisering och AI ett val utan en nödvändighet, och ju snabbare vi kan utnyttja potentialen, desto större blir de samlade besparingarna och möjligheterna till ytterligare investeringar.

Att accelerera användningen av AI i Sverige är utmanande, men det finns en ökande vilja och kraft inom både industri och offentlig sektor att arbeta tillsammans för att detta ska ske. Även om det kommer att krävas betydande investeringar från samhället för att ta vara på potentialen i välfärden, så krävs det dock också en annan typ av engagemang, något som är svårare att driva som ett enskilt initiativ.

Frågor som måste besvaras för att garantera demokrati och delaktighet:

- Hur inför vi AI och smarta tjänster på ett sätt som gör att nyttan kommer alla till godo?
- Hur bibehåller vi det demokratiska initiativet i den riktning vi vill att samhället ska arbeta mot?

Tekniska och ekonomiska realiteter stretar emot och det är inte säkert att all avancerad digitalisering och AI kommer att kunna byggas av alla för alla. Låt oss reflektera över detta och vilka prioriteringar och vägval vi står inför inom välfärd och samhälle, bortanför de frågor runt integritet och etik som tar stor plats i debatten i dag.

Dagens AI och framtidens välfärd

Digitaliseringen sker i allt snabbare takt, men med de senaste årens framsteg inom AI finns det möjlighet att ta ytterligare ett steg som är betydligt viktigare. Vi kan nu skapa en ny typ av mening och mål med digitaliseringen – från att dokumentera, följa upp och kontrollera information till att medvetet skapa system som arbetar för oss och frigör *mer* tid för mänskliga interaktioner, inte mindre. AI sätter fingret på vad som behöver digitaliseras och samlas in för att vi ska kunna lära, assistera och automatisera.

”

Att komplettera mänskligt intellekt och mänsklig kreativitet kommer att ha en enorm inverkan på samhället, och trots att flera enskilda lösningar kan se enkla och måttligt intelligenta ut kommer systemeffekten att vara större än summan av delarna.

Trots att vi ännu är långt ifrån en bred, mänsklig intelligens och sådana tillämpningar vi gärna spekulerar kring kommer AI att ha en enorm påverkan på oss.

Att komplettera mänskligt intellekt och mänsklig kreativitet kommer att ha en enorm inverkan på samhället, och trots att flera enskilda lösningar kan se enkla och måttligt intelli-

genta ut kommer systemeffekten att vara större än summan av delarna.

Intelligens kan uppstå i samverkan mellan många enskilda, enklare system, och sammantaget kan effekten av enklare automatisering på bredden bli större än vi anar. Detta kommer att märkas tydligt inom välfärden. Det går att skapa enorma värden i vården med AI-teknologi som kan diagnostisera cancer utifrån röntgenbilder, övervaka äldre hemma i vardagen, hjälpa till med en snabb förstahandsbedömning av vårdbehov och riskbedömning av patienter samt automatiskt schemalägga patientbesök och laborietester, men det är när dessa saker kopplas samman som vi kommer att uppleva de största vinsterna.

Det blir ett system som inte bara hjälper alla till rätt vård så snabbt och effektivt som möjligt, utan som kan förebygga och skapa ett mer rikt och hälsosamt liv anpassat för alla.

För elever i skolan och alla andra medborgare kommer det med hjälp av AI att bli allt lättare att hitta den kunskap vi behöver – anpassad, förklarad och sammanfattad på ett sätt som passar oss och som kan hjälpa lärare och skola att utveckla varje individ. När vi kan kombinera kunskapsinhämtning och personlig utveckling med hjälp och råd baserade på vår personliga förståelse och kunskapsbas genom hela livet kommer utbildningen att förändras i grunden.

Samtidigt som detta innebär att vård, skola och andra samhällstjänster blir mer personliga och kommer närmare indivi-

den, behöver vi för en fungerande demokrati ha gemensamma utgångspunkter och en förståelse för andras situation.

Möjligheten att delta i och bygga en gemensam bild av samhället kan utmanas av spridning och skapande av felaktig information och ojämn fördelning av användningen av digitala tjänster.

Digitalisering och AI har potentialen att öka takten på kommunikationen mellan politik och medborgare, lyfta och konkretisera problem snabbare samt skapa ett mer inkluderande samhälle, men vi har redan sett hur dessa teknologier kan användas för att sprida desinformation och få grupper att sluta sig inom sig själva.

Vi behöver balansera perfekt anpassade tjänster och information med behovet av delaktighet och en gemensam bild av samhället.

Detta är centralt för vikten av AI för vårt samhälle och vår demokrati. Det är förvisso vi människor som sätter dessa mål, men vi behöver vara överens om vilka de ska vara och hur vi med tiden utvecklar dem.

Vi kommer att behöva adressera dessa utmaningar, så låt oss diskutera hur.

Delaktighet för alla

Låt oss börja med att titta på delaktighet och gemenskap i en personaliserad och automatiserad välfärd. Det är inte osannolikt att nya tjänster för automatiserad vård och livslångt lärande i första hand kommer välutbildade och resursstarka individer till godo. Men det behöver inte bli så – det finns stora möjligheter att använda teknikutvecklingen för att inkludera fler.

Dagens system för bild- och textbearbetning, ofta tränade på stora mängder data, blir snabbt bättre på sådana uppgifter som tidigare krävde mänsklig intelligens och arbete. Automatisk transkribering från tal till text blir allt bättre, vilket kommer att kunna hjälpa synskadade att ta del av mer och mer information. Det kommer också att hjälpa samhället att dokumentera, tillgodogöra sig och söka i enorma kunskapsbaser som tidigare var svåra att komma åt. Automatisk översättning kommer inte bara att göra det lättare för människor som inte talar svenska eller engelska att delta i samhället, utan i förlängningen också hjälpa barn och vuxna med översättningar av komplicerade texter till enklare språk. Automatisk sammanställning kommer att kunna hjälpa oss sätta oss in i stora mängder dokument och rapporter snabbare.

Många medborgare kommer att själva få helt ny tillgång till information och samhällstjänster, utan hjälp från andra personer, och vi har snart tillgång till och möjlighet att söka i ännu mer information som inspelade samtal, debatter och föreläsningar.

Vi får möjligheter att flytta politik och inflytande ännu närmare medborgarna.

Denna delaktighet är dock helt beroende av samhällets vilja att göra detta tillgängligt med ett medvetet mål att alla ska vara inkluderade: syn- och hörselskadade, barn, pensionärer, invandrare och alla andra. Varken privata aktörer eller enskilda myndigheter kommer att ensam kunna ta ansvar för allas deltagande.

”

Vi får möjligheter att flytta politik och inflytande ännu närmare medborgarna.

Stort, snabbt och likformigt?

Några av de stora fördelarna med digitalisering och AI är att vi kan automatisera och snabba upp mänskligt arbete och kommunikation. Ett problem kan få mycket stor påverkan väldigt snabbt, och en missuppfattning och förutfattade meningar kan påverka många.

Det är på många sätt positivt att dagens AI-system kräver mycket tydliga, mätbara uppgifter och mål och har en begränsad förståelse för världen och dess komplexitet. De gör vad vi vill, när vi vill – outtröttligt och effektivt. Men vet vi alltid på förhand vad vi vill, och vad gör vi när det krävs mänsklig flexibilitet och förståelse? Vad händer när de hårda mål som

vi har gett systemen inte helt stämmer överens med våra mål för samhället eller leder till oväntade konsekvenser? Vad gör vi när våra algoritmer inte stämmer överens med verkligheten eller när de bygger på data som inte representerar verkligheten på ett bra sätt?

Inom en överskådlig framtid kommer vi att behöva bygga och hantera den typ av bitvis ganska rigida AI-system vi har i dag och planera för att de inte kommer att vara perfekta. De val vi gör när vi skalar upp dem till verkligt storskalig automation, till exempel ett automatiserat vårdssystem, kommer att ha stor påverkan på samhället.

Ett alltmer mätbart, kvantifierat och optimerat samhälle kommer uttryckligen att behöva utformas för att gynna medborgare och stärka demokratin, med den grundläggande principen att de system vi bygger ska hjälpa, stärka och återkoppla till individen, inte övervaka och rapportera.

Låt oss se detta inte bara som en utmaning, utan också som en möjlighet. De ofta manuella system som finns i dag kommer med problem och förutfattade meningar som vi i dag ofta accepterar som konsekvenser av mänskliga faktorer, men som kommer att ställas på sin spets när välfärden automatiseras. Vi har en ny möjlighet att tänka på hur välfärden ska fungera. Hur ska ett alltmer automatiserat vårdssystem se ut? Vad ska det optimera och hur ska det prioritera sina resurser? Hur ska ett stöd till livslångt lärande för alla se ut, och vad vill vi uppnå med det? Hur upptäcker vi och hanterar de problem som oundvikligen kommer att uppstå?

”

Ett alltmer mätbart, kvantifierat och optimerat samhälle kommer uttryckligen att behöva utformas för att gynna medborgare och stärka demokratin, med den grundläggande principen att de system vi bygger ska hjälpa, stärka och återkoppla till individen, inte övervaka och rapportera.

Ska vi svara på dessa frågor är det inte möjligt att bara lösa enskilda problem där vi hittar dem. Att genom bildbehandling ställa diagnoser från röntgenbilder och identifiera ärftliga sjukdomar och problem i genetiskt material är oerhört användbart, men det är bara delar i ett större, mer automatiserat vårdssystem. Att identifiera individer med en förhöjd risk för sjukdomar inom områden där vi samlat relevanta data är självklart, men vi behöver också fundera på vilka uppgifter som är verkligt viktiga att stödja eller automatisera och fundera på vilka data som behöver samlas in och vilka system som behöver utvecklas för att lösa det.

Vi behöver ett systemperspektiv – inte bara på vården utan på alla delar i välfärden. Politiken och samhället behöver känna ansvar för detta systemperspektiv, för det finns inga andra aktörer som kan representera det i tillräckligt stor skala. Vi behöver därefter aktivt arbeta för att systemen ska utvärderas på bredden. Inte bara utifrån till exempel kostnadsminskning och andel korrekt diagnostiserade patienter, utan även utifrån

representation och robusthet och utifrån att tillämpningarna fungerar acceptabelt för alla medborgare.

Att välja utvärderingsmetoder blir i förlängningen att välja hur vi vill prioritera i välfärden.

AI och demokratin – hot och möjligheter

I dag sker mycket av utvecklingen inom den digitalisering och AI som ligger nära medborgare i stora teknikbolag. Dessa kan otvivelaktigt skapa bättre förutsättningar för demokrati och välfärd, och vi har redan sett hur till exempel sökmotorer byggda med hjälp av AI i grunden har förändrat hur vi hittar, inhämtar och skapar ny kunskap. Det är dock inte alls klart att dessa företags drivkrafter kommer att spegla och ta hand om samhällets alla behov och långsiktiga mål. AI och digitala tjänster tycker om storskalighet – stora mängder data, användare och resurser. De stora aktörerna har dessa resurser och begränsade incitament att förändra situationen.

Samhället, med andra prioriteringar och en annan långsiktighet, behöver hitta sätt att inte helt överlåta teknikutvecklingen till ett antal privata intressen.

Samtidigt kan de tjänster och kommunikationsplattformar som dessa företag utvecklar stärka demokratin och delaktigheten. Nya sätt att kommunicera, öka spridningen av information och kunskap samt smarta samhällstjänster har en

enorm potential att skapa nya, snabbare kommunikationsmöjligheter mellan medborgare, samhälle och politik. När människor är välinformerade kan de ta mycket större ansvar för samhällsutvecklingen, och när politik och samhällsutveckling kan vägledas av välgrundade data, analyser och allas röster kan demokratin stärkas. Data bortom individen – om infrastruktur, miljö och samhälle – kan samlas in i allt större skala. Informationen kan analyseras för att fatta beslut och bygga kunskap, och rätt hanterat kan observation och styrning av samhället utifrån data och mätningar vara en styrka för demokratin.

”

Samhället, med andra prioriteringar och en annan långsiktighet, behöver hitta sätt att inte helt överlåta teknikutvecklingen till ett antal privata intressen.

Det kommer dock inte utan problem. Vi ser redan att dessa nya kommunikationssätt har potential att bidra till att skapa bubblor, ekokammare där alla perspektiv inte kommer till tals och där det uppstår grupperingar med olika bilder av var samhället står och vart det är på väg. Med hjälp av dessa kommunikationsverktyg och modern AI-teknologi blir det allt lättare att snabbt skapa och sprida felaktig information eller dokument samt bilder och filmer som är falska eller ger en skev

Demokratin och digitaliseringen

bild av verkligheten. De data vi samlar in i samhället är ofta skeva eller missvisande.

Det blir därför allt viktigare att medborgare och beslutsfattare förstår tekniken och dess konsekvenser samt dess möjligheter att påverka och förvrida. Brist på förståelse för tekniken och hur den används kan leda till en felaktig bild av verkligheten.

Det finns dock anledning att vara förhoppningsfull. På samma sätt som AI kan användas för att sprida desinformation och en skapad verklighet, har den potential att upptäcka förfalskningar och illasinnad informationsspridning. På samma sätt som AI kan skapa kommunikationsbubblor och lämna grupper utanför, kan den upptäcka dessa och identifiera missförhållanden. Faktum är att det är svårt att möta den hastighet med vilken AI skulle kunna användas för att attackera vår demokrati med någonting annat än AI. Vi som samhälle ska ta ansvar för att detta kommer på plats, och aktivt och medvetet använda AI för att stärka demokratin.

Vårt demokratiska partisystem kan utnyttja alla de möjligheter som dessa teknologier tillför för att minska avståndet mellan medborgare och deras behov, data och politik. För att upprätthålla förtroendet för partier och politik bör teknologier dock användas ansvarsfullt.

Det finns stora möjligheter att analysera väljares digitala spår för att utforma effektiva och riktade budskap, men om detta används för att sprida antidemokratiska idéer eller om detta

upplevs som integritetskränkande och manipulativt kommer det att skada det demokratiska samhället.

”

Det blir därför allt viktigare att medborgare och beslutsfattare förstår tekniken och dess konsekvenser samt dess möjligheter att påverka och förändra. Brist på förståelse för tekniken och hur den används kan leda till en felaktig bild av verkligheten.

Tekniken är neutral, och ansvarsfull användning är ett politiskt beslut. Kanske ger teknikomställningen som nu sker också en möjlighet för partier och rörelser att få större genomslagskraft, då de kan representera idéer, principer och program för AI och digitalisering som är bredare än enskilda frågor och insatser.

Också demokratiska rörelser kan få stor nytta av tekniken för exempelvis kommunikation och analys, men även om teknologier som AI bitvis demokratiseras alltmer genom tillgång till kunskap och kod, behövs tillgång till data och infrastruktur. Det är resurser som inte alltid kontrolleras öppet och demokratiskt i sig, och kontroll över dessa resurser ger stora möjligheter att begränsa eller styra användningen av AI och smarta tjänster.

För att garantera demokratisk spridning och användning av AI måste vi säkerställa tillgång till den infrastruktur och kunskap som behövs för att utnyttja tekniken.

Rätt använt kan AI och digitalisering användas för att bevara och försvara demokratiska samhällsstrukturer, men inte nödvändigtvis för att bygga demokrati där demokratiska grundfundament inte finns. Där makthavares egenintressen tillåts styra tillgången till data, information och infrastruktur, kan AI och digitalisering få svårt att arbeta i demokratins tjänst, och att helt koncentrera dessa resurser till ett fåtal aktörer kan skapa en sårbar demokrati.

Precis som för flera andra kraftfulla teknologier krävs ett demokratiskt fundament och en demokratisk rörelse för att garantera att den används i demokratins tjänst, och det ligger i det demokratiska samhällets intresse att kontinuerligt och aktivt arbeta för detta.

Rätt använt kan AI och digitalisering användas för att bevara och försvara demokratiska samhällsstrukturer, men inte nödvändigtvis för att bygga demokrati där demokratiska grundfundament inte finns.

Vägval för välfärd och samhälle

Vi kan inte undvika att använda digitalisering, automation och AI i välfärden om vi vill bevara och förbättra den. Det kommer att innebära ett antal vägval för samhället, stora som små:

- Hur ska dessa system prioritera begränsade resurser?
- Vilka ska få ta del av dem och när?
- Hur vill vi agera när det gäller att prioritera mellan att upptäcka felaktig användning av samhällets stödsystem och att säkerställa att alla som behöver kan ta del av dem?

Ytterst handlar valet om att antingen förhålla sig passivt till införandet av dessa teknologier eller att ta ett aktivt ansvar för den större samhällsbilden.

Privata aktörer kan inte och kommer inte att ta fullt ansvar för denna typ av prioriteringar, alltså att alla medborgare är inkluderade, eller sätta mål som sammanfaller med målen för samhället i stort. Här behövs vårt engagemang. Hur vi automatiserar samhället är än så länge inte en stor politisk fråga, men den förtjänar att vara det. Vi behöver ett levande samtal och debatt.

Det betyder i sin tur att medborgare förtjänar mer än en yttlig bekantskap med dessa teknologier och deras konsekvenser. Medborgarna ska känna till dem tillräckligt bra för att skapa en principiell förståelse för hur världen omkring kan och kommer att fungera. Det betyder också att vi måste värna

inte bara etik och integritet när vi bygger teknologin, utan även vår demokrati.

Samhället behöver på allvar agera som komplement till privata företag, inte bara genom lagar och regler – något som till stor del saknas i dag – utan även i att driva på riktiga tillämpningar på stor skala där samhället sätter målen.

Det stora vägvalet just nu är att våga satsa på AI i stor skala och att våga introducera AI där vi kan för människors bästa. I den processen kommer vi att steg för steg bestämma oss för vilket samhälle vi vill ha. Vi kan antingen forma den förändring som kommer, eller låta oss svepas med av den. Vägen mot detta är bitvis densamma som vägen mot den acceptans som är nödvändig för att vi ska lita på systemen och i förlängningen på samhället, mot att det finns en bred delaktighet och trovärdighet samt mot att allt utformas för samhällets bästa och att medborgares rättigheter och integritet respekteras.

Vi måste tillsammans våga drömma om vad vi vill att dessa system ska vara och för vem.

När vi vet det är det kanske inte oöverstigligt svårt att bygga dem, men digitaliseringens och AI:s vägval i välfärden är politiska vägval och det är hög tid att samhället bortanför experter och teknikföretag tar plats.

2

Demokratin och digitaliseringen

Den digitala demokratin – drömmar och mardrömmar

Den digitala demokratin – drömmar och mardrömmar

ÅSA WIKFORSS

Det digitala hoppet

Förhoppningarna var högt ställda i början av 2000-talet. Den nya digitala tekniken skulle medföra en demokratisering, på många olika plan. För det första skulle kunskapen demokratiseras. Man skulle inte längre behöva dyra uppslagsverk eller kulturellt kapital för att hålla sig kunnig och bildad. Vetenskapen skulle bli var mans egendom och seriös journalistik skulle finnas tillgänglig för alla, utan dyra prenumerationsavgifter. För det andra skulle yttrandefriheten stärkas och alla skulle få en chans att göra sin röst hörd. De traditionella grindvakterna skulle bort. Tidigare hade människor varit hänvisade till enstaka insändare, kanske Ring P1 om man hade tur. Nu kunde alla som hade en dator och en nätuppkoppling göra sig hörda – genom att mejla journalister och makthavare, genom att skriva en blogg och så småningom genom sociala mediers världsomspännande räckvidd. Det offentliga samtalet skulle äntligen bli till för alla, inte bara en utvald elit.

Två decennier senare vet vi att saker och ting är mer komplicerade. Kunskapen har utan tvekan demokratiserats och i princip blivit mer tillgänglig för alla, oavsett om det rör sig om kunskap om samtiden eller om vetenskaplig kunskap. Men

i praktiken har de ojämlikheter som tidigare fanns snarast förstärkts. För den som har god grundskunskap, och god mediekunskap, är internet en guldgruva. Allt går att hitta, och det finns inget man inte genast kan lära sig mycket om. Den som är van att läsa forskningsartiklar kan exempelvis snabbt hitta relevant forskning av världsledande forskare utan att behöva betala en krona för det. För den som har en svagare kunskapsbakgrund är det svårare att hitta rätt. Risken är stor att man inte får svar på sina frågor eller att den information man hittar fram till är opålitlig. I värsta fall råkar man på desinformation och politisk propaganda skraddarsydd för att utnyttja våra sårbarheter.

”

Demokratin växte sig stark världen över under ett antal decennier efter andra världskriget men befinner sig nu på tillbakagång.

När det gäller att göra sin röst hörd är också resultaten blandade. Sociala medier har visserligen gjort det möjligt för oss alla att nå ut med våra åsikter på ett helt nytt sätt och i det finns en viktig demokratisk kraft. Det har både blivit allt svårare för politiker och andra att lägga locket på och lättare att organisera sig politiskt och bedriva påverkansarbete. Samtidigt är kören på sociala medier behäftad med demokratiska problem. Dels har inte alla samma möjlighet att nå ut – exempelvis saknar många äldre digital kompetens – och dels tenderar vissa röster att ta över – de högljudda, de aggressiva, de

känsloladdade. Medan vissa intar det offentliga torget tystas andra: de som skräms bort av hatiska kommentarer och hot av olika slag, fysiska eller psykologiska.

Till bilden hör också den politiska utvecklingen sedan 2000-talets början. Här har förhoppningarna verkligen kommit på skam. Demokratin växte sig stark världen över under ett antal decennier efter andra världskriget men befinner sig nu på tillbakagång. Statsvetare talar om en pågående autokratisering, dvs. en process där folkvalda politiker (ofta högernationalistiska populister) inleder en stegvis nedmontering av demokratins institutioner. Slutresultatet är en skendemokrati där människor går och röstar utan de grundläggande fri- och rättigheter som krävs för en fungerande valdemokrati, vad statsvetare kallar en *elektoral autokrati*.¹ För första gången sedan 2001 finns det fler auktoritära stater än demokratier i världen. Tillbakagången sker främst i länder där demokratin är ganska ny som statsskick, till exempel länder som tidigare tillhörde Sovjetblocket, men gamla etablerade demokratier är inte immuna, vilket utvecklingen i USA belyser.

En viktig fråga är just i vilken utsträckning det digitala informationslandskapet har bidragit till demokratins försvagning och nedgång. Frågan är komplex och det råder ingen enighet när det gäller svaret.

¹ V-Dem 2020.

Svensk demokrati står sig förhållandevis stark, men också här finns varningssignaler. SOM-undersökningar visar att förtroendet för demokratin håller på att partipolariseras.² Unga människor (födda 1980 eller senare) anser i mindre utsträckning att det är viktigt att leva i en demokrati, än de som är födda mellan 1930 och 1950.³ Lägg till detta att den känslomässiga polariseringen tilltar och att Sverige är utsatt för jämförelsevis stora mängder desinformation och har kommit att stå i fokus för en global desinformationskampanj med högerextrema förtecken.⁴

En viktig fråga är just i vilken utsträckning det digitala informationslandskapet har bidragit till demokratins försvagning och nedgång. Frågan är komplex och det råder ingen enighet när det gäller svaret. En del hävdar att det föreligger ett mycket direkt orsakssamband, att fejkade nyheter och konspirationsteorier har spelat en avgörande roll i ett antal länder där den demokratiska tillbakagången gått snabbast (till exempel Ungern och Indien), och att desinformationen utgör ett konkret hot också mot mer väletablerade demokratier. Andra hävdar att kopplingen är mer indirekt, att de verkliga faktorerna snarare har med ökande ekonomiska ojämlikheter och demografiska förändringar att göra, och att vi bör fokusera mindre på hoten mot sanningen än på dessa bakomliggande faktorer. Man har till och med gett uttryck för farhågan

² Se Andersson 2020.

³ Se Foa och Mounk 2017, s. 6. Uppgifterna är kombinerade data från World Values Survey, väg 5 och väg 6.

⁴ Se till exempel rapporten från Center mot våldsbejakande extremism 2021.

att olika försök att stävja desinformation hotar att skada demokratin mer än desinformation som sådan.⁵

Jag hör till den första kategorin. Även om jag håller med om att det finns en mängd bakomliggande faktorer som bidragit till demokratins försvagning, tror jag att de digitala redskapen spelar en avgörande roll när det gäller att förvandla missnöjet med den förda politiken till ett missnöje med det demokratiska systemet som sådant.⁶ Denna process är komplex – det handlar till exempel inte bara (eller främst) om fejkade nyheter, utan om en kombination av sofistikerade påverkanskampanjer, ökad oenighet, sjunkande tillit och förskjutningar i det offentliga samtalet. Här tänkte jag reflektera lite över de faror som desinformation utgör. Jag avslutar med en kort diskussion om den digitala demokratins möjligheter, med särskilt fokus på så kallade demokratiska innovationer.

Demokratin och desinformation

Hur demokratin ska skydda sig mot sina fiender utan att samtidigt skada demokratin är inte en ny fråga, men den har fått förnyad aktualitet i den digitala samtiden. Historiskt har en stark yttrandefrihet utgjort ett skydd för demokratin, men vi befinner oss nu i en situation då en stark yttrandefrihet utnyttjas för att försvaga demokratin. Hur bör vi reagera? Föreligger risken att vi paradoxalt nog nedmonterar demokratin i våra ansträngningar att rädda den? Det finns inga enkla svar på dessa frågor och skeptikerna har rätt i att man bör tänka sig

5 Se till exempel Farkas & Schou 2020 och Eatwell & Goodwin 2018.

6 Jag argumenterar utförligt för detta i *Därför Demokrati* 2021.

noga för. Men de har fel när de hävdar att desinformation inte utgör ett reellt hot mot demokratin.

”

Även om jag håller med om att det finns en mängd bakomliggande faktorer som bidragit till demokratis försvagning, tror jag att de digitala redskapen spelar en avgörande roll när det gäller att förvandla missnöjet med den förda politiken till ett missnöje med det demokratiska systemet som sådant.

Vid första anblicken är det kanske inte uppenbart vad kopplingen skulle vara mellan demokratin och kunskapen. Demokratin handlar väl om folkviljan, om vad människor *vill*, inte vad de *vet*? Detta kan låta slående, men saker och ting är mer komplexa. Det är förstås korrekt att demokratin inte *bara* handlar om vad vi vet. Detta illustreras oavsiktligt av en artikel skriven av den välkände biologen Richard Dawkins efter 2016 års folkomröstning om EU-medlemskap i Storbritannien.⁷ Dawkins beklagar sig över att han tvingats rösta i en så pass komplicerad fråga och menar att han inte hade den kompetens som krävdes. Man skulle lika gärna kunnat ha en folkomröstning om huruvida Einsteins algebra var korrekt, menade Dawkins. Även om man håller med Dawkins om att det är

⁷ Dawkins 2017.

olyckligt att ha folkomröstningar om extremt komplicerade frågor som EU-medlemskap, så haltar hans jämförelse. När det gäller Einsteins algebra är frågan om uträkningarna är korrekta. Det är en sanningsfråga och ingen folkomröstning i världen kan besvara den. Men den fråga britterna röstade om var inte en sanningsfråga, utan en viljefråga. Man röstade till exempel inte om huruvida ett EU-medlemskap skulle stärka den brittiska ekonomin utan om huruvida man *ville* att Storbritannien skulle vara medlem i EU, och det är en fråga som det går alldeles utmärkt att besvara med hjälp av röstsedeln.

Historiskt har en stark yttrandefrihet utgjort ett skydd för demokratin, men vi befinner oss nu i en situation då en stark yttrandefrihet utnyttjas för att försvaga demokratin.

”

Det vore emellertid ett misstag att av detta dra slutsatsen att kunskapen inte utgör en förutsättning för demokratin. Det inser man snabbt om man reflekterar över kopplingen mellan vad man vill och vad man vet. Hur man röstar, i en folkomröstning eller i riksdagsvalet, beror både på vilka mål och önskningsar man har, och på vad man tror om världen. Ju mindre man vet (om den förda politiken, om samhället, om vad de politiska partierna står för), desto mindre makt har man att använda sin rösträtt för att påverka samhällsutvecklingen åt det håll man vill.

Att våra politiska val beror på vad vi vet betyder att det går att påverka hur människor röstar genom att påverka vad de tror om världen. Inför EU-valet i Storbritannien spreds exempelvis stora mängder riktad desinformation. Bland annat hade lämnasidan ägnat sig åt undersökningar för att hitta riktade budskap som tilltalade väljare i låginkomstområden. Ett sådant var påståendet att ett utträde skulle innebära att NHS, det brittiska sjukvårdssystemet, skulle få 350 miljoner pund mer i veckan. Påståendet var falskt, men strax före valet visade en opinionsundersökning att 47 procent av väljarna trodde att det var sant, och efter valet angav 20 procent detta som sitt främsta skäl för att de röstade för ett utträde.⁸

Det är förstås lättare att påverka utgången av en folkomröstning med hjälp av desinformation, än att påverka utgången av ett riksdagsval eller ett presidentval. Enstaka falska påståenden, av det slag som sprids genom fejkade nyheter, innebär rimligen inte att människor förflyttar sina sympatier från ett parti till ett annat. Men det beror lite på hur valsystemet ut. Det finns till exempel evidens för att det amerikanska presidentvalet 2016 avgjordes av fejkade nyheter om Hillary Clinton i de stater där marginalerna var mycket små, till exempel i Michigan där Trump vann med 10 000 röster.⁹ Den kandidat som får flest röster i en stat vinner ju alla statens elektorater, ”winner takes it all”, vilket innebär att det kan räcka med att man flyttar några tusen röster för att valet ska avgöras (i ett land med 240 miljoner röstberättigade). I Sverige har vi ett proportionerligt valsysteem, enligt vilket ett partis mandat

8 Se Luck 2016.

9 Se Gunter m.fl. 2018.

står i proportion till dess andel av rösterna, och det betyder att små marginaler av detta slag sällan är avgörande. För att påverka en valutgång krävs därför mer omfattande och systematisk desinformation – det räcker inte med enstaka falska påståenden.

Det ligger också i en konspirationsteoris natur att den inte låter sig falsifieras. Eventuell motvidens avvisas genast som ytterligare bevis för hur omfattande konspirationen är.

”

Det finns olika former av mer omfattande och demokratiskadlig desinformation. Till de mer omdiskuterade hör konspirationsteorier. Kännetecknande för dessa är att de utger sig för att förklara ett händelseförlopp, till exempel en viss utveckling i samhället, med hänvisning till att en grupp (onda) människor i hemlighet har gått samman och agerat för att uppnå något som gynnar den egna gruppen. Ambitionen att förklara ett skeende har konspirationsteorin gemensamt med vetenskapliga teorier, men det som är speciellt med konspirationsteoretiska förklaringsmodeller är att man utslutande hänvisar till mänskliga avsikter. Man förklarar inte uppkomsten av covid-19 genom att hänvisa till slumpmässiga genetiska mutationer, utan genom att hänvisa till avsiktliga handlingar utförda i hemlighet, till exempel på laboratoriet i Wuhan. En annan, helt avgörande, skillnad är hur man

förhåller sig till evidens. Vetenskapliga teorier testas genom systematisk insamling och utvärdering av evidens, av experter utbildade i ämnet och med hjälp av vetenskapliga metoder, medan det ligger i konspirationsteorins natur att dessa vanliga tillvägagångssätt avvisas. Det som ifrågasätts är just etablerade sätt att samla in evidens och de vanliga kunskapsinstitutionerna (medierna och forskningen). Det ligger också i en konspirationsteoris natur att den inte låter sig falsifieras. Eventuell motevidens avvisas genast som ytterligare bevis för hur omfattande konspirationen är.¹⁰

Dessa särdrag hos konspirationsteorier gör att de får konsekvenser för det demokratiska samhället. För det första medför sådana teorier stora kunskapsmässiga skador. Eftersom en konspirationsteori inte bara innebär ett ifrågasättande av enskilda fakta, utan också antagandet att vi är systematiskt förda bakom ljuset av agenter som är i maskopi med våra kunskapsinstitutioner, kommer hela samhällsbilden i gungning. Vanliga sätt att avgöra ett faktapåståendes sanning avvisas, vilket innebär att det är mycket svårt att komma förbi oenigheten. Det demokratiska samtalet förutsätter enighet när det gäller grundläggande fakta, en enighet mot bakgrund av vilken den politiska oenigheten kan hanteras och olika politiska förslag kan utvärderas. När faktaoenigheten blir alltför stor och alltför ohanterlig riskerar därför också den politiska oenigheten att bli alltför stor och alltför ohanterlig. Den poli-

¹⁰ För en diskussion, se Wikforss 2017, 152–153.

tiska kompromissen blir svårare och den känslomässiga polariseringen förstärks.¹¹

Utan tvekan är utvecklingen i USA särskilt drastisk, men det är värt att minnas att också i Sverige görs systematiska försök att så tvivel vad gäller valsystemets pålitlighet.

För det andra medför sådana teorier stora skador när det gäller tilliten till det demokratiska samhällets institutioner och därmed till demokratin som sådan. Detta förstärks av antagandet om en svartvit motsättning mellan de onda, moraliskt korrupta konspiratörerna, och det hederliga, bedragna folket. Hur pass stora skadorna är beror lite på teorin, men det ligger i konspirationsteoriernas natur att misstron sprider sig som ringar på vattnet. Det som kanske börjar med en teori om hur läkemedelsföretagen mörkar sanningen om vaccin, sprids snart till att omfatta andra aktörer – forskarsamhället, medierna, myndigheterna, politikerna, domstolarna. Allra skadligast är konspirationsteorier riktade mot demokratins grundbult, valsystemet, vilket den dramatiska utvecklingen i USA under Trumps presidentskap illustrerar. Om människor tappar tron på detta tappar de också tron på den egna politiska makten och tanken på att samhället går att förändra på

¹¹ Kopplingen mellan faktaoenighet och politisk oenighet diskuteras utförligt i Därför Demokrati, kapitel 4.

demokratisk väg, via röstsedeln. Då kvarstår bara ett sätt att förändra samhället – våldet. I maj 2021 visar opinionsundersökningar att 28 procent av de republikanska väljarna anser att saker och ting har sparat ur så pass mycket i samhället att sanna patrioter har rätt att ta till våld.¹² Utan tvekan är utvecklingen i USA särskilt drastisk, men det är värt att minnas att också i Sverige görs systematiska försök att så tvivel vad gäller valsystemets pålitlighet.¹³

Det finns andra former av genomgripande desinformation än konspirationsteorier. En särskilt svårhanterlig sådan är den falska berättelsen.¹⁴ Det handlar om att göra ett skevt urval av fakta för att sprida ett övergripande budskap som är falskt, till exempel om hur det står till med ett lands välfärdssystem. En särskild fara utgörs av berättelsen om den stora samhällskrisen. Här finns en koppling till populism. Det är välkänt att populistiska politiker (på vänster- och högerkanten) försöker omstöpa det demokratiska samhället genom att frammana kriser.¹⁵ Man börjar med att identifiera ett misslyckande (till exempel integrationen), fortsätter med att upphöja misslyckandet till en samhällskris och identifiera de ansvariga (eliten) och deras brott mot ”folket” (ofta en etniskt definierad minoritet) och avslutar med att propagera för behovet av en stark ledare. För att detta ska lyckas är det helt centralt att sprida bilden av en samhällskris. Före det digitala genombrottet handlade det om att arrangera spektakulära presskon-

¹² Tumulty 2021.

¹³ Jederlund 2021.

¹⁴ Se Wikforss 2018.

¹⁵ Se Moffitt 2015.

ferenser och försöka sprida bilden i medierna. I dag är det betydligt enklare eftersom man kan använda sig av sina egna digitala kanaler och alternativa medier av olika slag. I Sverige har exempelvis alternativa medier spelat en helt central roll när det gäller att sprida bilden av en samhällskris och närstående systemkollaps.¹⁶

Demokratiska innovationer

Det står alltså klart att den digitala samtiden medför flera svåra utmaningar och att olika insatser krävs för att skydda demokratin. Exakt hur detta ska gå till är, som jag nämnde ovan, långt ifrån klart. Det är av stor betydelse att frågan debatteras och att möjliga lösningar granskas, bland annat ur ett juridiskt och demokratiskt perspektiv. Det handlar dels om hur vi ska agera mot hat och hot på nätet, särskilt när det drabbar demokratin funktionärer – politiker, journalister, opinionsbildare, domare och forskare – och dels om hur vi ska hantera den stora spridningen av desinformation.¹⁷ Men jag tror att vi också bör diskutera en annan fråga: Hur kan de digitala plattformarna användas för att *stärka* demokratin?

När den svenska demokratin fyller hundra år kan man konstatera att människors kontakt med politiken har förändrats under det sekel som gått. De stora folkrörelsernas tid är förbi och partierna tappat medlemmar. År 1984–1985 uppgav 15 procent av svenskarna att de var medlemmar i något parti, år

¹⁶ Se Lundberg 2019, kapitel 3 och 4.

¹⁷ Se Därför Demokrati, kapitel 5, för en diskussion av detta.

2013–2014 var siffran nere på 5 procent.¹⁸ Samtidigt ökar det politiska intresset och det är fler människor som deltar i politiska diskussioner (35 procent år 1984–1985 och 40 procent år 2013–2014). Kombinationen av lågt partipolitiskt engagemang och stort politiskt intresse medför risker, eftersom det innebär att det politiska intresset inte plockas upp i demokratin traditionella kanaler och kan utnyttjas av demagoger och missnöjespolitiker, särskilt i ett opålitligt informationsklimat med stora digitala påverkansmöjligheter. Den avgörande frågan är därför om det går att hitta nya sätt att ta vara på det politiska intresset och stärka det politiska deltagandet.

”

Hur kan de digitala plattformarna användas för att stärka demokratin?

Denna fråga utforskas inom ett spännande samtida forskningsfält, så kallade demokratiska innovationer. Forskarna undersöker hur olika typer av medborgardeltagande kan öka det politiska engagemanget och därmed den politiska kunskapen. En central idé är att för att stärka den representativa demokratin måste vi stärka dess *deliberativa* dimension, dvs. demokratin tänkande eller resonerande dimension. Målet är att främja en välfungerande politisk debatt där man med gemensamma krafter, och på gedigen kunskapsgrund, utvär-

¹⁸ SCB 2018.

derar argument för och emot politiska förslag.¹⁹ Man har bland annat studerat så kallade medborgarråd, *citizen assemblies*, som använts på försök världen över. Till de mer kända hör medborgarråd i British Columbia i Kanada och i Brasilien under 1980-talet. Det handlar om att låta grupper av människor (framlottade) diskutera olika politiska frågor, inte sällan med input från experter, och föra fram förslag på olika samhällsförändringar. Förhoppningen är att detta inte bara leder till större politiskt engagemang och kunskap, utan att det också kan bidra till att motverka anti-demokratiska krafter.²⁰ Ofta har det handlat om lokala initiativ, till exempel så kallad ”participatory budgeting” där en rådgivande församling diskuterar lokala budgetfrågor, men det finns också försök med medborgarråd på nationell nivå.

Skulle de digitala plattformarna kunna utnyttjas för demokratiska innovationer av detta slag? Forskare studerar frågan.²¹ Det står helt klart att om detta ska fungera krävs att de samtal som förs modereras på olika vis. När det gäller fysiska medborgarråd har man konstaterat att utbildade diskussionsledare, ett väldefinierat ämne och möjlighet till dialog med experter är avgörande för samtalets kvalitet. Detsamma gäller digitala samtal. Ett intressant exempel på nationell nivå är ett medborgarråd i Storbritannien 2020, Climate Assembly UK, som behandlade frågan om klimatförändringar. Exem-

19 Se Fishkin 2018. Fishkin ingår i en forskargrupp vid Stanford University, Stanford Center for Deliberative Democracy, <https://cdd.stanford.edu>. Se även Participedia för en innehållsrik sammanställning med länkar till olika projekt världen över.

20 Se Wästberg 2018 för en diskussion i en svensk kontext.

21 Se till exempel Esau m.fl. 2017.

plet är intressant eftersom pandemin medförde att de avslutande diskussionerna behövdes göras digitalt. Man kunde då konstatera att kvaliteten på dessa digitala möten var högre än på de fysiska diskussionerna, och en hypotes är att det var ett resultat av att deltagarna först tränats i hur en god diskussion förs fysiskt för att sedan kunna utnyttja det digitala mediets potential till fullo.²² Detta illustrerar betydelsen av att medborgarna i en demokrati på ett tidigt stadium (dvs. i skolan) lär sig hur ett gott politiskt samtal ska föras.

”

En central idé är att för att stärka den representativa demokratin måste vi stärka dess deliberativa dimension, dvs. demokratins tänkande eller resonerande dimension.

Den verkligt intressanta frågan för den framtida digitala demokratin är därför om det går att utnyttja de lärdomar man kan dra av forskning runt demokratiska innovationer för att skapa forum som på allvar förnyar den representativa demokratin på nationell nivå. Kan man skapa digitala forum som både stärker det politiska deltagandet och förbättrar kvaliteten på det demokratiska samtalet? Till dags dato finns det bara ett land i världen som på allvar provat denna modell: Taiwan. Efter protester och oroligheter utanför Taiwans parlament år 2014 började man experimentera med att förbättra

²² Elstub m.fl., 2021, s. 58.

regeringens kommunikation med väljarna och stärka det politiska deltagandet. Processen kallas vTaiwan.²³ Unga hackare hjälpte till att skapa ett forum där människor kunde diskutera specifika politiska frågor ("Bör vi tillåta Uber? Bör man kunna köpa alkohol på nätet?"), både fysiskt och digitalt, och göra det på ett vis som främjade det sansade och välgrundade i stället för det känsloladdade och opålitliga. Målet var konsensus snarare än splittring. Man designade en plattform som i stället för att lyfta fram det mest upprörande och polariserande innehållet framhävde det innehåll som närmade sig konsensus. Man försäkrade sig också om en kunskapsmässig mångfald genom att föra samma olika grupper på samma plattform – inte bara väljare och politiker, utan också experter som kunde bidra med den kunskap som krävdes. Resultatet var att människor strävade efter att formulera och försvara den mest nyanserade positionen och att oenigheten minskade. Se där, en framtidsdröm för den digitala demokratin – en digital plattform som främjar kunskapen, bidrar till en nyanserad debatt och motverkar polarisering.

²³ Se Participedia och Miller 2019.

Referenser

Andersson, U. (ansvarig forskare) 2020. *SOM-undersökningen om Corona-viruset 2020*. Göteborgs universitet.

Center mot våldsbejakande extremism, rapport CVE 2021, 2021-02-01.

Dawkins, R. 2017. "We need a new party – the European party", *New Statesman*, 2017-03-29.

Eatwell, R. och Goodwin, M. 2018. *National Populism. The Revolt Against Liberal Democracy*. New York: Penguin Random House.

Elstub, S., Farrell, D.M., Carrick, J., och Mockler, P. 2021. *Evaluation of Climate Assembly UK*. Newcastle: Newcastle University.

Esau, K., D. Friess, C. Eilders. 2017. Design matters! An empirical analysis of online deliberation on different news platforms", *Policy & Internet* 9.

Farkas, J. och Schou, J. 2020. *Post-Truth, Fake News and Democracy*. London: Routledge.

Fishkin, J. 2018. *Democracy When the People are Thinking. Revitalizing Our Democracy Through Public Deliberation*. Oxford: Oxford University Press.

Foa, R. och Mounk, Y. 2017. "The Signs of Deconsolidation", *Journal of Democracy* 28.

Gunter, R., Nisbet, E.C., Beck, P. 2018. "Trump may owe his 2016 victory to 'fake news', new study suggests", *The Conversation*, 2018-02-15.

Jederlund, L. 2021. "Svensk demokrati hotas av anklagelser om valfusk", DN Debatt, *Dagens Nyheter*, 2021-02-09.

Luck 2016. Polling Lessons from Brexit: "The Reason the UK Voted to Leave the European Union and Others Could Follow". Brussels: Association for Direct Democracy in Europe.

Lundberg 2019. *Sverigevännen*. Ett reportage om det svenska nätkriget. Stockholm: Piratförlaget.

Miller 2019, C. "Taiwan is making democracy work again. It's time we paid attention", *Wired UK*, 2019-11-26.

Demokratin och digitaliseringen

Moffitt, B. 2015. "How to Perform a Crisis: A model for Understanding the Key Role of Crisis in Contemporary Populism", *Government and Opposition* 50.

Participedia, <https://participedia.net>.

Statistiska Centralbyrån, 2018. "Allt färre är medlemmar i politiska partier", 2018-06-04.

Tumulty, K. 2021. "The Really Scary Reason Republicans Don't Want to Face the Truth About Jan. 6", *The Washington Post* 2021-05-28.

V-Dem. 2020. *V-Dem Democracy Report 2019*. Varieties of Democracy Institute.

Wikforss, Å. 2017. Alternativa fakta. Om kunskapen och dess fiender. Fri Tanke förlag.

Wikforss, Å. 2018. "Politikens falska berättelser låter sig inte faktakollas", *Dagens Nyheter*, 2018-07-06.

Wikforss, Å. 2021 (med Märten Wikforss). *Därför Demokrati. Om kunskapen och folkstyret*. Fri Tanke förlag.

Wästberg, O. 2018. "Att lyssna bygger trösklar mot autokrativering av Sverige", *Kvartal* 2018-09-09.

3

Demokratin och digitaliseringen

AI och moraliskt ansvar

AI och moraliskt ansvar

KARIM JEBARI

Vi befinner oss i början av ett nytt kapitel i digitaliseringen av samhället, där vi nu tar steget från maskiner som beslutsstöd till maskiner som i någon mån kan fatta egna beslut. Detta har möjliggjorts av en rad genombrott det senaste decenniet inom utvecklingen av artificiell intelligens (AI). Vi kan räkna med att AI i allt högre utsträckning kommer att användas inte bara vad gäller privata beslut, utan också offentliga beslut.

Detta har väckt en farhåga som i dag diskuteras flitigt bland filosofer, jurister och samhällsvetare. Vem är ansvarig när en maskin begår ett allvarligt fel? Enligt vissa tänkare så ställer detta oss inför ett helt nytt juridiskt paradigm, eftersom autonoma maskiner kan skapa så kallade ansvarshål (på engelska *responsibility gaps*) i en beslutsprocess. Argumentet är som följande: Vissa maskiner är autonoma i bemärkelsen att de kan initiera handlingar, anpassa sitt beteende till nya förutsättningar och lära sig av erfarenheter. Det innebär att dessa maskiner är moraliskt ansvariga för konsekvenserna av sina handlingar. Det innebär i sin tur att ingen annan är ansvarig för dessa konsekvenser. Men vi kan inte utkräva ansvar av en maskin. Det innebär att för vissa utfall kommer det inte att finnas någon som vi kan utkräva ansvar av, alltså ett ansvarshål.

”

Vi kan räkna med att AI i allt högre utsträckning kommer att användas inte bara vad gäller privata beslut, utan också offentliga beslut.

Denna slutsats bör inte sammanblandas med en annan, vanligare situation, nämligen att det kan vara svårt att veta *vem* som bär ansvaret i en viss situation. Om en oskyldig person döms till fängelse, så kan det vara polisens fel om de misskötte utredningen, åklagarnas fel om de medvetet vinklade bevisningen eller domarens fel, som inte gjorde en ordentlig bedömning. I många fall behövs det att samtliga beslutsfattare gör fel för att ett felaktigt beslut ska fattas. I dessa fall kan det vara svårt att ordentligt fastställa ansvarsbördan.

Men situationen med ansvarshål är annorlunda. När ansvarshål är inblandade, så finns det ingen som vi kan utkräva ansvar av. Situationen är förvisso inte helt ny. Ansvarshål kan uppstå om en ansvarig beslutsfattare dör. Men problemet är att vi är på väg att skapa institutioner där mängder av beslut fattas på daglig basis där det inte finns någon vi kan hålla ansvarig, enligt förespråkarna av denna ansvarshålsteori.

Moralisk vs. autonom agent

Vissa maskiner, som till exempel min dammsugare, är autonoma. Min dammsugare kan aktiveras vid vissa tider och självmant dammsuga min lägenhet. Dammsugaren kan använda sina sensorer och kartlägga lägenheten, vilket innebär att den

kan lära sig saker. Dammsugaren har också en kapacitet att lösa problem på egen hand. Vissa trösklar kan vara en utmaning. Men dammsugaren kan ändå ta sig över dem genom att angripa dem diagonalt. Enligt förespråkarna för teorin om ansvarshål är min dammsugare en *autonom agent*, och därmed ansvarig för sina handlingar. Men vad är en autonom agent?

Ordet *agent* syftar ibland på en person som samarbetar med en främmande makt. Men i det här sammanhanget är agent något som har agens, alltså som förmår att handla. En agent är den som å ena sidan har en möjlighet att ha en trosföreställning om världen och som å andra sidan har åtminstone ett önskemål eller instruktion för handling. Min dammsugare har något som är tillräckligt likt en trosföreställning om världen – den har en intern karta över min lägenhet. Den har också vissa instruktioner som leder till att den uppvisar vissa beteenden. Min dammsugare är alltså en autonom agent.

Men det är viktigt att göra skillnad på en autonom agent, som min dammsugare, och en *moralisk agent*. För att vara ansvarig för sina handlingar behöver en agent något mer än kapaciteten att agera – den behöver vara en moralisk agent.

Men vad är en moralisk agent? En moralisk agent är, inom modern analytisk filosofi, en agent som är mottaglig för moraliska skäl. Att vara ”mottaglig” betyder i det här sammanhanget att kunna reflektera kring ett moraliskt skäl och att genom reflektion förstå ett moraliskt skäl. Här följer ett exempel på en moralisk agent.

Kim säger till Robin: ”Du bör vaccinera dig för att det bidrar till att skydda dem som inte kan vaccinera sig.” Robin reflekterar kring detta påstående och förstår att syftet med handlingen ”att vaccinera sig” är att förhindra att en smitta sprids i befolkningen. Robin förstår därmed också när Kims rekommendation inte gäller. Tack vare att Robin kan förstå moraliska skäl, så behöver Kim inte i detalj beskriva alla situationer där rekommendationen inte gäller, eller bör modifieras.

Till skillnad från Robin så förstår min dammsugare ingenting. Den gör sitt jobb genom att följa sina instruktioner steg för steg. Samma sak gäller för mer avancerade agenter, som min kanin Chomska. Hon är superintelligent jämfört med dammsugaren, men hon kan fortfarande inte sägas vara en moralisk agent. Chomska förstår inte moraliska skäl. Ett moraliskt skäl är ett påstående av typen: ”Du bör göra X eftersom A och B.” Föreställningen att djur inte är moraliska agenter är tämligen väletablerad i de flesta länderna i världen. Visserligen avlivas hundar som biter folk, men inte som ett straff, utan för att de anses vara farliga. Vi dödar dem av samma skäl som vi skrotar trafikfarliga bilar. Det finns inget land, mig veterligen, som håller hundar moraliskt ansvariga på det sättet som vi håller människor ansvariga.

Men det räcker inte med att förstå moraliska skäl för att vara en moralisk agent, enligt en relativt bred konsensus inom moralfilosofin. En agent måste även ha kapacitet att reflektera kring sina attityder och sitt beteende, och i någon mån ha en möjlighet att ändra eller aktivt ta ställning för dessa.

Sammantaget kan man säga att det råder en uppfattning om att det är höga krav för att kunna anses vara en moralisk agent, alltså en person som kan sägas vara moraliskt ansvarig för sina handlingar. Varför är det viktigt att fastställa att maskiner inte ännu är moraliska agenter? Därför att ett ansvarshål bara kan uppstå när en artificiell moralisk agent är inblandad. I de fall där en ny maskin introduceras i ett sammanhang men där maskinen inte är en moralisk agent uppstår inget ansvarshål. Här är ett litet exempel på en sådan situation:

För ungefär hundra år sedan hade många hissar mänskliga operatörer. Sedan kom ett teknikskifte, vilket ledde till att hissar blev autonoma agenter och därmed självkörande. Hur förändrades vår syn på moraliskt ansvar i hissrelaterade olyckor? Mig veterligen var det ingen som gjorde gällande att ett ansvarshål hade uppstått, nu när hissar var autonoma agenter. I stället omfördelades ansvarsbördan. Där hissoperatören tidigare hade hållits ansvarig, hölls antingen hisstillverkaren (bristande design), fastighetsägaren (bristande underhåll) eller passagerarna (felaktig användning) ansvariga för olyckor.

Om vår tids nya autonoma maskiner bör ses som förra seklets självkörande hissar, som jag här har argumenterat för, bör vi tillämpa ett liknande resonemang. När beslutsfattare i dag inom det offentliga eller på myndigheter begår fel, finns det redan en utarbetad ordning för vem som bör hållas ansvarig beroende på var i processen felet har begåtts. Om felet har begåtts av en AI så kan vi förstås inte hålla algoritmen ansvarig.

Men vi kan hålla utvecklare, tekniker och inköpare av produkten ansvariga. Som beslutsfattare inom en myndighet eller offentlig verksamhet är man ansvarig för att använda sig av maskiner och mjukvaror som inte underminerar verksamhetens kapacitet att fatta korrekta beslut. Det ansvaret sträcker sig till att göra en korrekt analys och besiktning i samband med en upphandling. Om felet beror på misstag hos utvecklarna, så bör de hållas ansvariga, på samma sätt som vi håller biltillverkare som designat bilar på ett trafikfarligt sätt ansvariga.

”

När beslutsfattare i dag inom det offentliga eller på myndigheter begår fel, finns det redan en utarbetad ordning för vem som bör hållas ansvarig beroende på var i processen felet har begåtts. Om felet har begåtts av en AI så kan vi förstås inte hålla algoritmen ansvarig.

Det finns en uppfattning i den samtida diskursen att innovationer och teknologiska framsteg enbart styrs av den tekniska utvecklingen. Men den historiska erfarenheten talar för att politiska val och prioriteringar också spelar stor roll. Politiken kan till exempel välja att avstå från att implementera en viss teknologi, men den kan också påverka hur teknologin implementeras.

”

Det finns en uppfattning i den samtida diskursen att innovationer och teknologiska framsteg enbart styrs av den tekniska utvecklingen. Men den historiska erfarenheten talar för att politiska val och prioriteringar också spelar stor roll.

I Chicago valde stadens politiker att implementera ett system baserat på maskininlärning för att identifiera fusk bland personer som fick arbetslöshetsersättning. Upp till 40 000 människor blev falskt anklagade för att ha fuskat. De blev straffade med skyhöga böter och hade väldigt små möjligheter att överklaga, eftersom staden samtidigt hade sagt upp väldigt många handläggare. Många av dem som blev felaktigt anklagade förlorade sina hem och vissa drevs till suicid.

I detta fall är det tydligt att det var politiska och ideologiska värderingar som styrde implementeringen av teknologin. Man ville helt enkelt ”ta hårdare tag” mot eventuella fuskare, och accepterade att det också skulle kunna innebära att vissa kom i kläm. Dessvärre har politiker och tjänstemän inte hållits ansvariga eftersom att de kunde skylla på att det var teknologin som var bristfällig, att det var ”AI-systemet som felade”.

Men om mitt resonemang ovan stämmer, så bör vi tillbakavisa politikernas argument, och tydliggöra att maskiner – oavsett om de är autonoma eller ej – inte kan friskriva människor från ansvar.

4

Demokratin och digitaliseringen

Alla vinner på äldres
digitala delaktighet

Alla vinner på äldres digitala delaktighet

BIRGITTA JONSSON

Mitt namn är Birgitta Jonsson och jag föddes 1935. Jag har alltså levt under stora delar av det århundrade då demokratin slog igenom för både män och kvinnor i Sverige. Mycket har hänt under dessa år, inte minst vad gäller den digitala utvecklingen. Idag är vi beroende av digital teknik för att kunna göra aktiva och självständiga val i samhället. Men vad händer om människor varken har tillgång till tekniken eller kunskap och möjlighet att delta digitalt? Jag tycker att det är ett demokratiskt problem att så många människor saknar möjlighet att fullt ut delta i demokratin med hjälp av den digitala tekniken. Den här texten kommer att handla om just det.

Mitt digitala engagemang

Jag hör till de seniorer som insett vilken glädje man kan ha av internets alla möjligheter till information och gemenskap. På nätet kan jag följa med i vad som händer, både i min lilla omvärld och i samhället i stort. Och jag kan träffa mina vänner även när benen sviker eller när vi har restriktioner. Av sociala medier använder jag Facebook och Twitter. Facebook använder jag för trevligt umgänge med mina 358 vänner. Twitter använder jag för samhällsinformation och debatt med mina 5 332 följare. Där försöker jag påverka vad som händer i

samhället, motarbeta ålderism¹ och lobba för seniorers inkludering i den digitala världen.

”

När jag frågar mina pensionärsvänner vad internet betyder för dem får jag svar som ”frihet”, ”integritet”, ”kontroll” och ”oberoende”. Jag kämpar för att alla gamla ska få det.

SeniorNet Sweden är en viktig del av mitt digitala engagemang. Det är en ideell, nationell och oberoende förening som hjälper seniorer att ta del av de möjligheter som digitaliseringen ger i dagens samhälle, exempelvis genom kurser, supportmöten och personligt stöd för medlemmarna.

För mig är det viktigt att alla människor kan delta i samhället, både digitalt och i verkliga livet. Ju svårare vi har för att röra oss utanför hemmet, desto mer nytta kan vi ha av rörligheten på internet. Vi behöver alla veta vad som händer i samhället för att kunna delta och utöva våra demokratiska rättigheter. Detta är särskilt viktigt för oss gamla som tyvärr lätt glöms bort. Det digitala utanförskapet bidrar till ålderismen. När jag frågar mina pensionärsvänner vad internet betyder för dem får jag svar som ”frihet”, ”integritet”, ”kontroll” och ”oberoende”. Jag kämpar för att alla gamla ska få det.

¹ Ålderism är ett samlingsbegrepp för fördomar och diskriminering som utgår från en människas ålder.

Äldre behöver kunna delta digitalt

Jag röstade första gången 1956. Informationskällor för de olika partierna var då radio (en kanal), valbroschyrer och dagstidningar. Nu är det annorlunda. Det har blivit lättare att få tillgång till både information och demokratiska verktyg. Vi kan idag söka mängder av information i olika slags medier, inte minst på nätet. Men för människor utan digital kunskap står ungefär samma möjligheter till buds som jag hade 1956 – med den skillnaden att man nu också har tv.

Jag fick upp ögonen för den digitala världens betydelse genom en personlig upplevelse. År 2014 drabbades jag av en stroke under ett besök i skärgården, och fördes med ambulanshelikopter till sjukhuset. På akuten befann jag mig i en helt främmande värld, där jag blev väl omhändertagen men inte förstod mycket av vad som hände. Allt var skrämmande, men på kvällen när det lugnat ner sig lite fick jag syn på min Chromebook på sängbordet. Gudskelov kunde jag få igång den. Jag fick ett lösenord till bredbandet och kunde gå ut på nätet. Jag öppnade Facebook och plötsligt var jag i en värld som jag kände igen. Där fick jag kontakt med människor som jag tycker om, jag berättade vad som hänt och fick uppmuntrande tillrop och omtanke. Världen blev återigen begriplig, och i den stunden inleddes min rehabilitering.

När jag var hemma igen och kunde delta i SeniorNets verksamhet började jag undersöka hur internet fungerar för seniorer på äldreboenden. Jag blev oerhört förvånad när jag upptäckte att de flesta äldreboenden inte hade internet för de boende!

Seniorer som har svårt att fysiskt klara sig på egen hand kan flytta till denna typ av boenden. Dock ansågs de inte ha behov av, eller klara av, att använda en dator. Den insikten fick mig att börja driva frågan om fibernät på äldreboenden i Stockholm, inte bara för personalen utan även för de boende. När politiker väl började arbeta med frågan på allvar tog det inte mer än ett år att säkerställa att alla gruppboenden i Stockholm fick fibernät indraget. Alla verksamheter för äldre runt om i landet har idag internet för personalen, men på flera boenden saknas det i lägenheterna.

”

Men för människor utan digital kunskap står ungefär samma möjligheter till buds som jag hade 1956 – med den skillnaden att man nu också har tv.

I *Dagens samhälle* den 13 oktober 2021 står: ”Faktum är att många av de boende på våra äldreboenden inte ens har en teoretisk möjlighet att bli digitalt delaktiga. Fortfarande saknar 40 procent av särskilda boenden för äldre tillgång till internet i alla lägenheter. För andra serviceboenden, där de boende ofta är yngre, är siffran ännu högre. I praktiken tas tillgången till internet ifrån många när de flyttar till ett särskilt boende”.² Utvecklingen tycks gå mot ökad utbyggnad av bredband

² Styf och Hörnsten, ”Uppkopplade äldreboenden ett måste för att undvika digitalt utanförskap”, *Dagens Samhälle*, 2021-10-13.

i kommunerna, och det som krävs är politiskt engagemang och vilja.

När politiker väl började arbeta med frågan på allvar tog det inte mer än ett år att säkerställa att alla gruppboenden i Stockholm fick fibernät indraget.

Var femte pensionär var icke-användare år 2021.³ Det finns många anledningar till det. Den viktigaste tror jag är att många inte är motiverade, eftersom de tror att det är själva teknikanvändandet som är meningen med datorer. Först när man betraktar datorer som ett verktyg för att åstadkomma det man tycker är roligt eller viktigt kommer motivationen. Kostnaden är också ett hinder. Pensionärer har i allmänhet lägre inkomster än de som arbetar. Många har en så låg pension att den inte räcker till en dator eller en surfplatta och ett abonnemang. Då får de klara sig med ärvda apparater som inte alltid klarar nyare programvara. Till det kommer rädslan för det okända. Vissa är rädda för att trycka fel eller förstöra något. Försämrad syn, darrhänthet och andra ålderdomsproblem gör det också svårt att använda små apparater.⁴ Även bedrägerier mot äldre via nätet skrämmer många.

3 Internetstiftelsen, Svenskarna och internet 2021.

4 Därför är en surfplatta betydligt enklare att använda för oss seniorer än en smartphone. Plattan kan kompletteras med en enkel mobiltelefon för samtal.

Äldre behöver kunna använda internet precis som alla andra, för att söka den information de behöver och för att kunna delta i debatter och vara aktiva medborgare. I deras situation tycker jag att media och nätet är den bästa möjligheten, kanske den enda.

Vi måste också inse att äldres kunskap är viktig för samhället. När olika generationer lever tillsammans kan de äldre överföra sin kunskap till de yngre. Det har historiskt lett till att samhället har utvecklats. Idag finns risken att vi förlorar viktiga perspektiv och viktig kunskap, eftersom äldre har så svårt att delta digitalt.

Vilka digitala funktioner är viktigast för oss seniorer?

För att vi ska må bra behöver vi främst direktkontakt med familj och vänner, även med dem som bor långt bort. Vi behöver också sysselsättning: se på film, låna e-böcker på biblioteket, lyssna på konserter, gå på teater och museer eller spela bridge med vännerna. Till det kommer viktiga tjänster som behövs för att vi ska kunna behålla kontroll och bestämmanderätt över vårt eget liv. Följande funktioner anser jag är viktigast att äldre har tillgång till: För det första de tjänster som gör att vi kan sköta vår ekonomi själva, såsom Bank-ID. För det andra att vi kan använda Vårdguiden och dess tjänster för att söka information om sjukdomar och mediciner, och själva ha kontakt med husläkare istället för att kontakten går via familj eller personal. För det tredje att vi kan läsa tidningar

och följa samhällsinformation och debatt samt ha tillgång till digital kommunikation som e-post, så att vi kan uttrycka våra åsikter och göra medvetna val. Det handlar om att leva så självständigt som möjligt in i det sista.

Äldre behöver kunna använda internet precis som alla andra, för att söka den information de behöver och för att kunna delta i debatter och vara aktiva medborgare.

”

Vad behöver samhället göra?

Det som behövs för att underlätta seniorers digitala deltagande är dels en annan inställning till äldre, dels en del konkreta åtgärder.

Tyvärr har synen på gamla varit att vi inte kan bestämma själva, särskilt på äldreboenden som länge haft en kultur och ett arbetssätt från sjukvården. ”De dör ändå ganska snart”, sa en ansvarig. I slutet av livet när vi behöver kontakten med våra anhöriga och vänner som mest, berövas vi den. Jag har under de senaste åren via Facebook följt ett par vänner under deras sista tid och det har varit en stor tröst att ha kontakt och ta farväl på ett bra sätt. ”De är inte intresserade” och ”de klarar det inte” är andra kommentarer som jag fått på äldreboenden, ofta av lite äldre ansvariga, när jag hört mig för om internet.

Slutsatsen borde vara att gamla behöver mer stöd och hjälp med att använda nätet.

Det finns flera konkreta exempel på vad som kan öka äldres digitala delaktighet:

- En lättillgänglig, stabil uppkoppling i alla lägenheter.
- Se till att inte upphandlingar görs så att det hindrar att nätet används av boende.
- Stöd från personal på boenden och annan hjälp för att komma igång.
- Surfplattor som personalen kan använda för att locka pensionärerna till digitalt deltagande.
- Utbildning på boenden och i kommunernas verksamheter för äldre.
- Samarbete med ideella organisationer eller lokala verksamheter.⁵

Min upplevelse är att många gamla tycker att deras familjer och myndigheter tvingar dem tillbaka till babystadiet. I 60–70 år har vi bestämt var och hur vi ska bo, vad vi ska äta och dricka, när vi ska sova och om vi ska leva förståndigt eller ta risker. Vi vill fortsätta att leva vårt eget liv så mycket som det går, både som individer och som samhällsmedborgare med demokratiska rättigheter.

⁵ SeniorNet Kungsholmen har exempelvis köpt in surfplattor inför kurser som de äldre har kunnat låna. Vid kursens slut, när de använt surfplattan och anpassat den efter sina egna behov, erbjuds de som ville att köpa sin platta för att på så sätt ges möjlighet till fortsatt digital delaktighet.

Äldres digitala delaktighet skapar en starkare demokrati

Vi har firat 100 år av demokrati i Sverige, men är förhållandena verkligen jämlika? Utan allas lika tillgång till internet anser jag inte att de är det. Demokratin måste struktureras så att alla har samma tillgång till nyheter och samma möjlighet att delta i debatter i media. En nödvändig åtgärd är därför att erbjuda seniorer utbildning och support, både ute i samhället och framför allt inom äldreomsorgen. Den här frågan har också uppmärksammats internationellt. FN förklarade 2016 att tillgång till internet är en mänsklig rättighet.

Det är viktigt för samhället att seniorers erfarenheter och kunskaper kommer till användning som underlag för debatt och beslut. Genom att möjliggöra för fler att delta i samhällsutvecklingen, även digitalt, får vi en starkare och mer inkluderande demokrati.

FN förklarade 2016 att tillgång till internet är en mänsklig rättighet.

”

5

Demokratin och digitaliseringen

Demokrati, samhälle och AI – ett riskperspektiv

Demokrati, samhälle och AI – ett riskperspektiv

OLLE HÄGGSTRÖM

På 1990-talet talade vi entusiastiskt om vilken vitamininjektion internet skulle bli för demokratin, att alla som ville äntligen skulle kunna göra sig hörda i den politiska diskussionen.¹ Få förutsäg den sörja av filterbubblor, politisk polarisering, trumpism och viral spridning av hämningslösa konspirations-teorier vi skulle hamna i ett par decennier senare.

Jag nämner detta som en påminnelse om vikten av ödmjukhet inför svårigheten att förutsäga framtiden, då jag i detta kapitel ska behandla utmaningar och risker för samhället och demokratin när vi nu med full fart är på väg in i nästa fas. Utvecklingen av artificiell intelligens (AI) tar stora steg framåt, och denna teknik är på god väg att få en allt större inverkan på våra liv – via rekommendationsalgoritmer i sociala medier, beslutsverktyg inom exempelvis hälsa och offentlig förvaltning, självkörande bilar och tusentals andra tillämpningar. Att tro sig bestämt veta hur framtiden ska gestalta sig är inte bara att grovt överskatta sitt kunskapsläge, utan också farligt eftersom det uppmuntrar till tanken om att det inte spelar någon roll hur vi agerar idag, eftersom framtiden ändå blir som den blir.

¹ Tack till Björn Bengtsson och Sven Nyholm för värdefulla synpunkter på denna text.

I den här texten kommer jag att redovisa några av de huvudsakliga risker jag ser vad gäller AI och automatisering och vad det kan innebära för vår demokrati. Jag vill även lyfta fram vikten av ökad kunskap och en öppen diskussion om vilka aspekter som ska styra utvecklingen och tillämpningen av AI. Vad vi väljer att göra har betydelse: framtiden är inte ristad i sten.

Manipulation i sociala medier

Idag kan höger- och vänstersinnade personers nyhetsflöden se så olika ut att man kan undra om de kommer från samma planet. En bidragande orsak till detta är de AI-algoritmer som sociala medieplattformar använder sig av för att locka oss användare att tillbringa så mycket tid som möjligt hos dem. Ett effektivt sätt att fånga vår uppmärksamhet är eldfångt politiskt innehåll, och ju längre ut på de politiska ytterkanterna vi befinner oss desto lättare går vi igång. Vissa experter menar att algoritmerna, utan att det funnits någon avsikt från AI-utvecklarnas sida, har börjat optimera för att pressa ut oss mot dessa ytterkanter. Att så kan ske beror bland annat på att den deep learning-teknik², som dominerar inom AI idag, har en så kallad *black box*-egenskap som gör att inte ens AI-utvecklarna själva har annat än ytlig kunskap om vad som egentligen händer i virrvarret i AI-systemets inre. Manipulation av människor är inget nytt, men en ny oroande aspekt är att manipulationen inte har någon medveten mänsklig avsän-

² Djupinlärning är en teknik baserad på konstgjorda neurala nätverk som efterliknar en mänsklig hjärnas sätt att bearbeta information och fatta beslut baserat på de data som matas in.

dare utan härrör från maskiner, vilkas inbyggda optimeringsmål ingen begriper sig på.

En annan gren av AI-utvecklingen som ytterligare förvärrar situationen är den snabba utvecklingen mot alltmer realistisk AI-genererad text. Till de mest spännande framstegen inom de senaste årens AI-utveckling hör textgeneratorer.³ Användaren skriver några rader text, varefter programmet raskt identifierar genre, stil och sakinnehåll och fyller på med en fortsättning. I de flesta fall blir de inledande styckena imponerande bra, medan fortsättningen så småningom blir osammanhängande och besynnerlig. Fortsatt utveckling av denna teknik har potential att komma till nytta, men det finns också anledning att vara bekymrad över hur den kan komma att leda till ökad produktion av falska nyhetsartiklar, vilseledande online-imitationer av specifika personer samt individanpassat nätfiske och spam. För att förhindra att vi hamnar i en situation där internet svämmer över av desinformation, så till den grad att det blir omöjligt för den enskilde användaren att hitta pålitliga källor, behöver åtgärder vidtas. Åtgärderna kan innefatta reglering, men behöver troligen även kompletteras med utveckling av annan AI-teknik som hjälper oss att skilja mellan förfalskat och äkta innehåll.

Frågan om personlig integritet i relation till datainsamling är också viktig. Stora IT-bolag samlar in ofantliga mängder data om oss användare. Insamlingen görs dels för att ytterligare

3 Exempelvis GPT 2, lanserad år 2019 av OpenAI och dess uppföljare GPT 3 lanserad år 2020.

träna upp AI-algoritmer, dels för att sälja dessa data vidare.⁴ AI-tekniken gör massövervakning möjlig med en täckningsgrad som inte ens den östtyska säkerhetspolisen, Stasi, var i närheten av. Kommersiell datainsamling och statlig övervakning är inte samma sak, men det finns täta band mellan teknikindustrin och den amerikanska underrättelsetjänsten som väcker berättigade frågor om huruvida vi i väst är på väg mot ett massövervakningssamhälle likt Kina. För att ytterligare komplicera detta resonemang finns det aspekter som väcker frågor om huruvida det är så självklart att vi till varje pris vill undvika en omfattande massövervakning. Den snabba utvecklingen inom syntetisk biologi är på väg att kraftigt öka risken för bioterrorism⁵ av ett slag som kan resultera i pandemier långt värre än covid-19. Det här behöver samhället försvara sig emot, och frågan är om det är möjligt utan långtgående massövervakning.

Automatiseringen kan få konsekvenser för ekonomisk jämlikhet

Framväxten av auktoritära rörelser som vi ser på många håll idag beror inte bara på de sneda och förvanskade nyhetsflöden som de sociala mediernas rekommendationsalgoritmer förser oss med. En kanske ännu mer betydelsefull orsak står

4 Läs mer om detta i Zuboff, S., *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*, Profile Books, London, 2019, samt i svensk översättning *Övervakningskapitalismen: Vid maktens nya frontlinjer*, Ordfront förlag, Stockholm, 2021.

5 Bioterrorism syftar på när avsiktlig spridning av exempelvis bakterier och virus används i krigsföring.

att finna i den ekonomiska ojämlikhet som lett till att många människor känner sig förbisedda av den politiska, akademiska och ekonomiska eliten. På denna punkt ligger vi inte lika illa till i Sverige som i USA, men det finns en sida av AI-utvecklingen som kan komma att förvärpa situationen och eventuellt slå lika hårt på båda sidor av Atlanten. Det handlar om att stora delar av innovationsarbetet inom AI och robotik är inriktat på att skapa maskiner och programvara med arbetsuppgifter som tidigare utförts av människor men som maskinerna kan hantera effektivare, snabbare och helt enkelt bättre. När en arbetsuppgift automatiseras ersätts en löneinkomst (till den människa som tidigare utförde arbetet) med en kapitalinkomst (till den som äger maskinen). I och med att kapitalinkomster är långt mer ojämnt fördelade i samhället än löneinkomster tenderar automatiseringen att öka den ekonomiska ojämlikheten, om inget görs för att motverka saken.

AI-tekniken gör massövervakning möjlig med en täckningsgrad som inte ens den östtyska säkerhetspolisen, Stasi, var i närheten av.

En särskilt utsatt del av arbetsmarknaden är transportsektorn. Det är inte otänkbart att utvecklingen av automatiserade fordon leder till att de olika chaufförsyrken som finns idag kan komma att vara i princip uttraderade om 20 år. Liknande omstruktureringar av andra arbetsmarknadssektorer kan också ligga i korten. Vad det kan innebära för våra

arbetslöshetsnivåer är ekonomer emellertid oeniga om. Den som är skeptisk till att konsekvenserna blir dramatiska kan peka på historien och på att automatisering inte är något nytt och att den tidigare så småningom följts av att andra sektorer fångat upp den frigjorda arbetskraften. Någon varaktigt teknikdriven ökning av arbetslösheten kan ännu inte skönjas i vår arbetsmarknadsstatistik. En del ekonomer pekar på att om marknadskrafter friktionsfritt får råda kan inga arbetslöshetssiffror skjuta i höjden till följd av ökad konkurrens från maskiner. Det som istället händer är att marknadspriset på arbete sjunker.

Den som är mer benägen att se problem i automatiseringsomställningen kan besvara det sistnämnda med att tillräckligt låga lönenivåer gör att tillgången på arbete i praktiken inte hjälper individen ekonomiskt. Det går också att framhålla att ju mer nya omständigheter skiljer sig från historien, desto mindre ledning ger historiska data om vad som är att vänta. Nya omständigheter som kan nämnas är en allt snabbare förändringstakt och att automatiseringen från att tidigare ha handlat främst om fysiska och manuella arbetsuppgifter nu är på väg att göra allt större insteg på intellektuella områden.

”

Det är inte otänkbart att utvecklingen av automatiserade fordon leder till att de olika chaufförsyrken som finns idag kan komma att vara i princip uttraderade om 20 år.

Enligt min uppfattning är det osannolikt att vi i längden kommer att hitta nya meningsfulla arbetsuppgifter i samma takt som gamla automatiserats bort. Färre arbetstillfällen brukar ses som ett samhällsproblem, men det vore fel att diskutera automatisering och arbetsmarknad utan att åtminstone prova att vända på perspektivet: kanske är lönearbete trots allt inte livets mening. Givet en tillräckligt långt gången AI- och robotteknik tror jag att ett gott samhälle utan lönearbete åtminstone i princip är möjligt. Utformningen av det kräver dock framsynhet och eftertanke. Även om ett samhälle med 100 % arbetslöshet i viss mening är jämlikt, så är det inte uppenbart hur det bör organiseras ekonomiskt, eller hur vägen dit – vilken rimligtvis går via arbetslöshetsnivåer på 20 %, 50 % och 90 % – bör se ut. Hur kan vi passera sådana övergångsstadier utan att hamna i ofantligt vidgade ekonomiska klyftor och social instabilitet? Dessa frågor är av långsiktig karaktär men det kan ta lång tid att hitta tillfredsställande svar på dem. Det är därför angeläget att ge utrymme för en levande diskussion kring dem redan nu.

AI-assisterat beslutsfattande påverkar vår ansvarskänsla

Den AI-teknik som utvecklas idag – och som vi kan vänta oss mer av i framtiden – består ofta av olika slags beslutshjälpmedel och beslutsverktyg. Ett område där stora framsteg sker idag är medicinsk diagnostisering, men hur kommer läkarens roll att se ut i en framtid med allt mer avancerad teknik?

Det förefaller troligt att vi in i det längsta vill att avgörande medicinska beslut endast fattas av människor, och att bedömningar utförda av AI-system endast får användas som underlag för sådana beslut – en tankegång som på engelska benämns *human-in-the-loop*. Så länge prestandan för den AI-teknik läkaren har till sin hjälp är måttlig och det finns en realistisk möjlighet för läkaren att göra en bättre bedömning genom att ta hänsyn till annan evidens och annan kunskap än den som AI:n levererar är detta relativt oproblematiskt. Läget blir emellertid ett annat när AI-systemet har nått en nivå av precision i sina bedömningar som gör att det blir uppenbart att det enda läkaren kan tillföra är en höjd brusnivå som leder till försämrade beslut. Läkarens situation blir då föga avundsvärd och i längden troligen ohållbar, då denne står med det formella ansvaret för ett beslut utan att kunna tillföra något meningsfullt och utan att begripa grunden för det till följd av AI-teknikens ovan nämnda *black box*-egenskap.

”

Givet en tillräckligt långt gången AI- och robotteknik tror jag att ett gott samhälle utan lönearbete åtminstone i princip är möjligt.

En liknande utveckling på andra områden är inte otänkbar. Även om diskussioner om vad det kan leda till innefattar ett stort element av spekulation är det viktigt att fundera över åt vilket håll utvecklingen som helhet pekar. Den svenske fysikern (och sedermera Nobelpristagaren) Hannes Alfvén var

tidigt ute med spekulationer i sin roman *Sagan om den stora datamaskinen* från 1966, i vilken han levererade träffsäkra profetior om den tid vi lever i ett halvsekel efter romanens tillkomst.⁶ I boken beskrivs en avlägsen framtid där människor lever i en avlägsen demokrati. Landets medborgare får ständigt rösta om olika alternativ via sina teletotaler – som till sin funktion är snarlika vår tids smartphones, men som bärs på handleden istället för i handen. Alternativen tillhandahålls av en central regeringsdator. Medborgarnas val försvåras dock av att de inte är i stånd att bedöma hur bra de olika alternativen är. För att råda bot på det införs en rutin där datorns alternativ numreras så att det bästa alternativet (enligt datorn) förses med nummer 1, det näst bästa får nummer 2 och så vidare. I nästa skede lanseras en app som automatiskt lägger användarens röst på alternativ 1 så snart en ny folkomröstning äger rum. En majoritet av medborgarna väljer då att installera den på sina teletotaler för att på så sätt helt undvika att ta ställning.

Alfvéns scenario är satiriskt men pekar på något som bör tas på allvar: risken för att alltmer avancerat AI-stöd för beslutsfattande leder till en försvagad ansvarskänsla. Den tendensen har länge kunnat skönjas i samband med algoritmiserat och matematiserat beslutsfattande även utan att AI-tekniken är inblandad. Istället för att ta viktiga men svåra diskussioner om vilka verksamheter som behöver medel för att på ett balanserat vis svara mot samhällets behov, väljer aktörer inom olika grenar av den offentliga förvaltningen ofta att gömma

6 Alfvén, H., *Sagan om den stora datamaskinen: en vision av Olof Johannesson*, Bonnier, Stockholm, 1966.

sig bakom ett algoritmiskt förfarande. Förfarandet utgår från något som benämns prestationsformel. Beslutsfattare anger vilka aspekter som prestationsformeln ska ta hänsyn till, vartefter formeln blir styrande för exempelvis resursfördelning. När det gäller fördelning av forskningsmedel mellan olika universitetsinstitutioner kan denna prestationsformel inbegripa ett antal artiklar publicerade i internationella vetenskapliga tidskrifter och andra exempel som kan ge ett totalmått på prestation. Pengarna fördelas på ett till synes objektivet vis mellan institutionerna, i proportion till deras prestation. Ledningen slipper då stå till svars för att eventuellt ha favoriserat en verksamhet på någon annans bekostnad, de har ju bara följt sin formel.

”

Alfvéns scenario är satiriskt men pekar på något som bör tas på allvar: risken för att alltmer avancerat AI-stöd för beslutsfattande leder till en försvagad ansvarskänsla.

Hela det New Public Management-koncept som de senaste decennierna har kommit att genomsyra den offentliga sektorn pekar i samma oroande riktning, nämligen mot det som filosofen Jonna Bornemark kallar mätbarhetssamhället.⁷ Förutom att urholka det individuella ansvarstagandet tenderar

⁷ Bornemark, J., *Det omätbaras renässans: En uppgörelse med pedanternas världsherravälde*, Volante, Stockholm, 2018.

det att styra verksamheter mot det enkelt mätbara snarare än mot det vi verkligen ville uppnå med dessa verksamheter innan vi förlorade oss i prestationsformler.

Ett delvis parallellt fenomen på det privata planet är tendensen att värdera sin position i en grupp utifrån hur många gillamarkeringar ens selfies får – en del av en utveckling som vissa forskare menar har bidragit till den ökande förekomsten av psykisk ohälsa bland unga.⁸ Exemplet kan mångfaldigas, men det jag vill varna för är att AI-teknik som beslutsverktyg riskerar att förstärka tendensen mot ett allt mer utpräglat mätbarhetssamhälle.

I AI-teknikens kölvatten: diskriminering och militär kapprustning

De samhälleliga konsekvenserna av den ökande användningen av AI som beslutshjälpmedel får för litet utrymme i samhällsdebatten, och den diskussion som förekommer tar nästan aldrig upp den erodering av mänskligt ansvar som jag har försökt lyfta ovan. Istället fokuserar den främst på två andra aspekter av automatiserat beslutsfattande som jag här nöjer mig med att nämna ytterst kort.⁹

8 Se exempelvis Haidt, J., The dangerous experiment on teen girls, *The Atlantic*, 21 november 2021.

9 Se Häggström, O., *Tänkande maskiner: Den artificiella intelligensens genombrott*, Fri Tanke, Stockholm, 2021, för mer utförlig behandling av dessa båda aspekter och av de övriga teman jag tar upp i detta kapitel.

Den ena handlar om AI-hjälpmiddel för bedömning av enskilda människor för att utröna exempelvis vilken jobb-sökande som förtjänar att bjudas in till anställningsintervju, vilken lånesökande som är kreditvärdig eller vilken dömd brottsling som är återfallsbenägen. Fokus för denna diskussion är risken att AI-algoritmerna har inbyggda strukturer som behandlar människor olika beroende på exempelvis kön eller etnicitet. En rad uppmärksammade fall visar att sådan automatiserad diskriminering förekommer. Frågan om hur man ska komma till rätta med det och istället skapa rättvisa algoritmer är komplicerad, bland annat för att det finns olika kriterier för rättvisa som är oförenliga. Vi behöver därför djuplodande diskussioner om vilka rättvisekriterier som vi vill prioritera.

Den andra aspekten rör militär AI-teknik för det som kallas dödliga autonoma vapen, och som det finns starka militära incitament för att automatisera, bland annat för att komma runt den mänskliga hjärnans långa reaktionstider. Mot detta kan ställas hur härresande det är att överlåta till maskiner att ta beslut om dödligt våld mot människor. Det har förekommit protester från oss i forskarvärlden mot utvecklingen av sådan teknologi. Hittills har det emellertid visat sig svårt att vinna genomslag på politisk nivå, och vi står idag på randen till en potentiellt mycket farlig kapprustning inom denna slags AI-teknologi.

Artificiell generell intelligens – en avgörande framtidsfråga

I denna genomgång av AI-relaterade framtids- och demokratifrågor vill jag inte förbigå den som på sikt kan vara den mest betydelsefulla. Vad händer den dag då en AI skapas som överträffar mänsklig intelligens inte enbart inom begränsade domäner som schackspel eller bilkörning i tät stadstrafik, utan över hela linjen – det som kallas *generell* intelligens? Redan 1951 varnade datalogiämnets fader Alan Turing för att vi i ett sådant läge inte kan räkna med att behålla kontrollen, och därifrån är steget inte långt till insikten att hela vår framtid i så fall hänger på vilka mål och drivkrafter denna nya entitet, benämnd AGI (artificiell generell intelligens), har.

Reaktionen från forskarvärlden på Turings varningsord blev ett drygt halvsekel av nästan totalt ointresse och passivitet.¹⁰ Det är först under 2010-talet som det forskningsområde som nu benämns *AI Alignment* har börjat växa fram, centrerat kring frågan om att tillse att den första superintelligenta AGI:n har mål som ligger i linje med mänskliga värderingar och mänsklig blomstring. Det är av största vikt att denna forskningsinriktning fortsätter att växa. Jämfört med AI-forskningen som helhet utgör den ännu blott en bråkdel, trots de ofantliga värden som står på spel: om AI Alignment lyckas finns knappt några gränser alls (utöver fysikens lagar) för vad mänskligheten kan uppnå. Men om den misslyckas kan det bli vår undergång.

¹⁰ Hannes Alfvén var ett av få undantag.

Det finns fortfarande ett utbrett, men enligt min mening inte helt rationellt, motstånd mot att ta radikala AI-scenarier på allvar och en benägenhet att avfärda dem som science fiction. Detta bygger på den psykologiskt begripliga, men förhastade, premissen att allt som ligger utanför det invanda och bekanta är osannolikt. Som en följd av detta har intresset för frågan hos politiska makthavare varit försumbar. Desto mer glädjande är att den brittiska regeringen i en aktuell rapport om hur den avser förhålla sig till AI-utvecklingen skriver att de:

”tar den långsiktiga risken för icke-alignerad artificiell generell intelligens, och de oöverskådliga förändringar de skulle ha för vår nation och för världen, på allvar.”¹¹

Jag vill se uttalandet som ett trendbrott och en signal om att även frågan om ett AGI-genombrott och dess risker för mänskligheten är på väg att bli något som får den plats den förtjänar både i nyhetsmedia och i maktens korridorer.

”

Vad händer den dag då en AI skapas som överträffar mänsklig intelligens inte enbart inom begränsade domäner som schackspel eller bilkörning i tät stadstrafik, utan över hela linjen – det som kallas generell intelligens?

11 Government of the United Kingdom, *National AI Strategy*, 2021-09-22 (fritt översatt).

Förbättrade kunskaper om AI behövs

Allt det jag hittills har skisserat illustrerar vilken genomgripande påverkan på vår demokrati den fortsatta AI-utvecklingen kan få. Därför är det nödvändigt att AI blir en tydlig del av det offentliga samtalet. Att känna till de stora framtidsfrågorna är en nödvändig förutsättning för att den enskilde samhällsmedborgaren ska kunna utöva sin demokratiska rättighet att vara med och styra utvecklingen mot en bättre framtid.

En diskussion om vart vi vill resa har begränsat värde om tåget redan har gått.

”

När jag har lyft denna ståndpunkt med forskarkollegor har det hänt att de invänder att den begränsade kunskapsnivån hos allmänheten gör det för tidigt att väcka en bred diskussion. När folk inte begriper vad det är de talar om kan det leda till dåliga beslut och en förhastad reglering av tekniken. En offentlig debatt om AI-frågor bör därför – så lyder invändningen – anstå tills folket har utbildats om saken.¹²

¹² Se Häggström (2021), s. 291, för ett konkret exempel på en sådan diskussion.

”

Det finns fortfarande ett utbrett, men enligt min mening inte helt rationellt, motstånd mot att ta radikala AI-scenarier på allvar...

Det finns ett behov av ett förbättrat kunskapsläge. En opinionsundersökning bland EU-medborgare gav nyligen det bisarra utfallet att 51 % ser positivt på idén om att ersätta ett antal mänskliga parlamentsledamöter med AI.¹³ Det bör knappast tolkas som att alla dessa väljare noggrant tänkt igenom saken och kommit fram till att de önskar sig en utveckling liknande den som skisserades i *Sagan om den stora data-maskinen*. I många fall handlar det nog snarare om att folk får frågor om ämnen som är så främmande att de aldrig har övervägt något liknande. Svaret kan då bli lite vad som helst.

Slutsatsen att en bred politisk diskussion om AI bör skjutas på framtiden finner jag dock oacceptabel. Den politiska diskussionen behövs *nu*, för AI-utvecklingen fortskrider med rasande hastighet och samhällskonsekvenserna likaså. Vi kan inte räkna med att dessa snällt inväntar den tidpunkt då folkbildningskampanjen nått en punkt då folket anses moget för AI-frågor. En diskussion om vart vi vill resa har begränsat värde om tåget redan har gått.

¹³ Shead, S., More than half of Europeans want to replace lawmakers with AI, study says, *CNBC*, 27 maj 2021.

”
*Utan politiskt ansvarstagande, folkbildning
och en aktiv diskussion om vilka aspekter som
ska styra utvecklingen och tillämpningen av
AI riskerar vi att demokratin urholkas.*

Vad vi behöver är folkbildning *parallellt* med politisk diskussion. Om ambitionen är att höja allmänhetens kunskapsnivå i AI-frågor, ser jag inget annat rimligt tillvägagångssätt. Utan en bred diskussion i media om vilka avgörande samhällliga vägval vi står inför i framtiden med alltmer avancerad AI-teknik, är det svårt att tänka sig att de flesta skulle känna sig motiverade att göra den ansträngning som krävs för att lära sig om dessa komplexa frågor.

Den optimism inför internets framväxt som rådde på 1990-talet har svalnat och riskerar att ersättas av apati och en känsla av att den tekniska utvecklingen är svår att förstå och påverka. Utan politiskt ansvarstagande, folkbildning och en aktiv diskussion om vilka aspekter som ska styra utvecklingen och tillämpningen av AI riskerar vi att demokratin urholkas.

6

Demokratin och digitaliseringen

Arbetsmarknadens digitalisering ur ett demokratiskt perspektiv

Arbetsmarknadens digitalisering ur ett demokratiskt perspektiv

JENNY WIIK

Den svenska modellen bygger på ett socialt kontrakt där arbete är en central komponent. Vad vi gör bygger till stor del vår identitet, och avgör hur våra möjligheter i livet ser ut. Arbetet är också det som bär upp samhällskonstruktionen i stort. Alla medborgare som kan arbeta gör det och betalar skatt, och stat och företag ser till att detta blir möjligt. Utgångspunkten för det sociala kontraktet är i praktiken en demokratisk kompromiss för det gemensamma bästa. En samling av olika aktörer ledde för länge sedan till manifestandet av bättre arbetsvillkor och en insikt om att samhällets parter måste samarbeta för att säkra en god utveckling i landet. Facken och arbetarrörelsen har varit inflytelserika här, och arbetsrätten har förstärkts på frivillig väg genom kollektivavtal. Detta sociala kontrakt, byggt på samförstånd mellan arbetsmarknadens olika parter, har varit en röd tråd genom decennierna och präglat den svenska demokratin i stor utsträckning. I dag befinner vi oss i början av en ny våg av automatisering som redan har haft långtgående konsekvenser för hur vi betraktar och utför arbete. Vad händer med balansen på arbetsmarknaden då, och hur påverkas demokratin? Står sig den svenska modellen som fundament även i

den digitala eran? Kan Sverige verkligen ha sin egen modell i dagens globaliserade värld? Hur förändras arbetsvillkoren och arbetets betydelse för individen? Vilka politiska åtgärder kommer att behövas för att möta framtidens behov? Det här kapitlet berör dessa frågor med utgångspunkt i ett antal tendenser där ny teknik påverkar arbetsmarknaden, samt hur de bottnar i ett demokratiskt perspektiv.

Arbete i coronans tid

Den svenska demokratis hundraårsfirande sammanfaller med pandemins upplösning. Efter mer än ett år av covid-19 kan vi se att gränssnittet mellan demokratis utveckling och digitaliseringen av samhället accentueras och ger nya perspektiv. Inte minst reser sig frågor kring arbetets vara. Pandemin har upplöst och omdefinierat vad arbete är, hur och när det kan utföras och var. Sverige ligger långt fram i utbyggnaden av den digitala infrastrukturen, vilket möjliggjorde för en stor del av befolkningen att gå över till hemarbete. En rapport om distansarbete från 2020¹ visade att 29 procent av svenskarna har arbeten som går att utföra hemifrån, vilket är en betydande andel ur ett internationellt perspektiv. Ser man enbart till Stockholmsområdet så är motsvarande siffra 40 procent. I en handvändning ställde stora delar av samhället om till online-verksamhet, med både positiva och negativa konsekvenser för oss som medarbetare, människor och medborgare.

¹ Hur många kan potentiellt jobba på distans? Skåneanalysen: En analys om Skånes tillväxt och utveckling, augusti 2020.

Övervägande positivt med hemarbete

Hemarbetet har nämligen visat sig erbjuda en rad olika fördelar. Att slippa pendla till jobbet minskar stressen och ger mer tid till familjen. Friheten har underlättat för många att lägga upp sin egen arbetstid och använda den mer effektivt. Det har blivit vanligt att sova längre på morgonen, vilket lett till en mer naturlig dygnsrytm.² De främsta utmaningarna som folk har upplevt är bristen på social kontext samt att kraven på tillgänglighet ökar. Gränsen mellan arbete och fritid var redan tidigare under upplösning i många branscher, vilket det senaste året har blivit ett generellt problem.³ Men sammantaget verkar svenskarna trivas bra med sitt nya flexibla arbetsliv och vill gärna fortsätta ha det så. Den optimala fördelningen mellan arbete hemma och på jobbet anser många vara fifty-fifty. Friheten att själv kunna planera sin tillvaro och ha möjligheten att arbeta var man vill ser ut att göra människor både lyckligare⁴ och mer produktiva⁵. Definitionen av arbete har tidigare kopplats till den fysiska och geografiska närvaron, utifrån en vilja att kontrollera kvalitet och arbetsmängd samt att skapa sammanhållning för organisationen. Efter coronans år 2020 kommer den fysiska närvaron på arbetsplatsen inte

2 Svenska Nomader, i samarbete med Wise IT och Wise Consulting, 2021.

3 Hanna Backström och Rosanna Jansson. Balans mellan arbetsliv och övrigt liv vid ofrivilligt distansarbete – En kvalitativ studie om individers upplevelser av balans och gränsdragning under Covid-19. Uppsala universitet, 2021.

4 Tiny Pulse. What leaders need to know about remote workers – Surprising Differences in Workplace Happiness & Relationships, 2017.

5 Nicholas Bloom, James Liang, John Roberts & Zhichun Jenny Ying. Does Working from Home Work? Evidence from a Chinese Experiment. Working Paper 18871, 2013.

längre att vara lika självklar. Kanske är du som mest produktiv i sommarstugans avskildhet? Kanske löser du dagens viktigaste frågor under lunchpausens skogspromenad?

”

Friheten att själv kunna planera sin tillvaro och ha möjligheten att arbeta var man vill ser ut att göra människor både lyckligare och mer produktiva.

Alla kan inte ”jobba hemma”

Samtidigt har pandemin har också exponerat skillnaderna mellan människors digitala svängrum. En stor del av befolkningen har inte alls kunnat jobba hemma utan har varit tvungna att fortsätta ta sig till jobbet varje dag. Det har gällt samhällsviktiga yrken inom exempelvis kollektivtrafik, skola och vård, men även serviceyrken som frisör och bilmekaniker. Pandemin och den digitala omställningen har också blivit en illustration över allt djupare orättvisor i arbets- och livsvillkor. Förutom att njuta av hemarbetets fördelar har tjänstemännen världen över fortsatt att konsumera, fast via nätet. Den svenska e-handeln slog rekord under 2020 då omsättningen gick upp med över 100 miljarder kronor, vilket motsvarade en uppgång på 40 procent på ett år.⁶ Shoppingyrkan har ökat kraven på dem som arbetar med att packa och frakta alla varor. För

6 E-barometern, Postnord, 2020.

att möta efterfrågan införde postorderjätten Amazon ett tio timmar långt ”megacycle”-pass som inleds klockan ett på natten och avslutas vid lunchtid dagen därpå.⁷ Amazon har drivit ”plattformiseringen” av arbetet långt och kommunicerar med många av sina anställda enbart genom en app. I appen mäts prestationer och beteenden, och den varnar om den anställda rör sig för långsamt eller tar omotiverade pauser. Den senaste uppdateringen av appen inkluderar automatgenererade uppsägningar om appen mäter för låga prestationer. Men även om Amazon ligger i fronten av denna utveckling är de inte ensamma – tendenserna går att se globalt. Från Kina kom rapporter om hur anställda på e-handelsföretaget Pinduoduo har arbetat sig till döds på grund av omänskligt långa arbetspass utan rast.⁸ Exempelen visar hur sammanlänkade svenska hemarbetare är med lagerarbetare och chaufförer i andra länder. Marknaden och därmed också arbetsmarknaden upplöser nationsgränser, vilket får stora konsekvenser för både individer och organisationer.

Redan innan corona slog till hade e-handeln växt lavinartat på den globala marknaden, vilket har skapat både möjligheter och problem. På den positiva sidan går att se att gränsöverskridande handel ökar utbudet för köparna och de kommersiella möjligheterna för säljarna. Det finns en större flexibilitet och potential att förbättra kundservicen, och dessutom minskar kostnaderna för administration och mellanhänder. Det är

7 Lauren Kaori Gurley. Amazon Is Forcing Its Warehouse Workers Into Brutal ‘Megacycle’ Shifts. *Vice*, februari 2021.

8 Vivian Wang. Worker Deaths Put Big Tech in China Under Scrutiny. *New York Times*, februari 2021.

dock tydligt att usla arbetsvillkor har varit en del av e-handelns triumfer hela tiden, och att global marknadsföring och försäljning leder till enorm arbetsbelastning. Osäkra kontrakt och dålig säkerhet är standard, och e-handelsföretagen bedriver inte sällan aggressiva anti-fackliga kampanjer.⁹ Och deras arbetare står nu inför nya problem. Detaljhandeln online är en av de sektorer där automatiseringen väntas få störst genomslag. På global nivå förutspås 34 procent av den här typen av jobb att försvinna på grund av automatisering.¹⁰

Automatiseringens påverkan på arbetsmarknaden

Automatiseringen är ett tveeggat svärd. Robotar och algoritmer erbjuder fantastiska möjligheter för både företag och offentlig sektor. Människor slipper ägna sig åt trista enformigheter, pengar kan sparas, tempot kan höjas. Inom vården kan diagnoser ställas med millimeterprecision. Försäkringskassan och andra samhällseliga institutioner kan fatta beslut på löpande band med mindre risk för bias. Även om utvecklingen reser en mängd etiska och demokratiska frågor så är det uppenbart att den nya tekniken kan ha en frigörande potential – om den används rätt. Lika uppenbart är det att om samhället inte tar ett helhetsgrepp på den här utvecklingen så riskerar den att kantra. Vi står inför en gigantisk omställning

9 E-commerce: Recent trends and impact on labour. Working paper for Uni Commerce Global Union, uppdaterad i oktober 2019.

10 Will robots really steal our jobs? An international analysis of the potential long term impact of automation. PWC, 2018.

av arbetsmarknaden där en stor del av de jobb som finns i dag kommer att övertas av maskiner, alternativt ändra karaktär på grund av automatisering. Det kommer att krävas en rad nya kompetenser, men också medvetna strategier för hur vi vill förvalta de tekniska möjligheter som erbjuds. National-ekonomen Stefan Fölster undersökte 2014 vilken påverkan ”datoriseringen” kunde tänkas ha i Sverige, och kom fram till att den svenska arbetsmarknaden är mer känslig för datorisering än t.ex. den amerikanska. Då, för sju år sedan, ansågs 53 procent av de svenska jobben kunna bli aktuella för datorisering, jämfört med 47 procent i USA. Huvudorsaken till det är att Sverige fortfarande har fler personer i industriyrken som skulle kunna effektiviseras med hjälp av robotar.¹¹

Andra kompetenser efterfrågas

Automatiseringen strukturerar om arbetsmarknaden så att jobb försvinner, men leder också till att nya jobb tillkommer och att andra ändrar karaktär. Uppskattningsvis kommer 21 procent av dagens arbetade timmar i Sverige att automatiseras under de kommande tio åren, vilket motsvarar drygt en miljon jobb. Samtidigt förväntas automatisering och ett antal samhällstrender också skapa 1,3 miljoner nya jobb fram till år 2030. Dessa samhällstrender är bland annat en åldrande befolkning, ökade inkomster, investeringar i ny teknik och uppkomst av nya yrken.¹² Strukturuomvandlingen ställer krav på nya kompetenser, men också på egenskaper som analytisk förmåga och

¹¹ Stefan Fölster, Vårtannat jobb automatiseras inom 20 år – utmaningar för Sverige. Stiftelsen för strategisk forskning, 2014.

¹² Fredrik Mörtberg, Automatiseringen på den svenska arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingen analys 2020:5.

anpasslighet. Varje år rangordnar World Economic Forum de viktigaste kompetenserna för framtidens arbetsliv, och 2020 var det komplex problemlösning, kritiskt tänkande och kreativitet som toppade listan. Hur möter det svenska utbildningssystemet dessa nya behov? Det livslånga lärandet är här för att stanna, och individer och samhälle behöver mötas för att ta ansvar för att så sker.

”

Även om utvecklingen reser en mängd etiska och demokratiska frågor så är det uppenbart att den nya tekniken kan ha en frigörande potential – om den används rätt. Lika uppenbart är det att om samhället inte tar ett helhetsgrepp på den här utvecklingen så riskerar den att kantra.

Plattformiseringen och gig-ekonomin

Förutom automatiseringen av befintliga arbetsprocesser så finns det en rad andra fenomen som förändrar arbetsmarknadens struktur. Ett uppmärksammat sådant är den så kallade gig-ekonomin där plattformar på sociala medier fungerar som förmedlingar av tillfälliga jobb till ”egenanställda” arbetare. Exempel på kända sådana plattformar är Uber (för taxichaufförer) och Foodora (för matbud). Gig-arbetet framställs ofta som extraknäck, och plattformarna vill inte betrakta sig som

arbetsgivare, men det är inte ovanligt att personer helt och hållet livnär sig på gigen. Flexibiliteten är total. Som arbetare binder du aldrig upp dig utan tackar ja när det passar, å andra sidan har du ingen anställningstrygghet, sjukpenning eller ersättning för arbetsredskap. I Sverige är gig-arbetet ingen stor sak ännu – knappt åtta procent får sina arbeten via den här typen av plattformsförmedling. Men i Storbritannien blev taxibranschen så utmanad av Uber att konkurrensen sattes ur spel och arbetsrätten havererade, vilket ledde till en rätts sak i Arbetsdomstolen 2016. Domstolen fann att Uber ska ses som en arbetsgivare och att deras chaufförer har rätt till minimilön och trygga anställningsvillkor. Rätten argumenterade att chaufförerna måste betraktas som arbetare på grund av graden av kontroll som Uber har över deras tid och arbete, exempelvis genom att sätta taxor och inte meddela destinationer förrän efter kunden plockats upp.¹³

”Gigifiering” av arbetsmarknaden

Det ideella initiativet Gigwatch menar att begreppet gigeekonomi inte bara beskriver existerande företag, anställningsformer och arbetsmodeller, utan också indikerar en större tendens i samhället där allt fler sektorer och jobb *gigifieras*.¹⁴ Det är svårt att organisera de splittrade gig-arbetarna, och den diskurs som omgärdar utvecklingen betonar positiva värden såsom frihet, eget ansvar och entreprenörskap. Det är i flera avseenden glorigerande begrepp som döljer att många gig-

¹³ Sarah Butler. Uber drivers entitled to workers' rights, UK supreme court rules. The Guardian, februari 2021.

¹⁴ Vad är gigeekonomi?, Gigwatch, <http://www.gigwatch.se/om-gigeekonomin/>

arbetare i själva verket säljer all sin tid till appen, eftersom de tvingas vara standby för att inte missa uppdrag – uppdrag som i regel är riktigt lågt betalda. Plattformformatet framkallar också en medialisering av yrkeslivet, då det förutsätter att arbetarna gör profiler på sociala medier, deltar i auditions och olika nätverksforum. Detta innebär att det i många fall är lika viktigt hur du presenterar dig som vad du sedan levererar i ditt arbete. Den allt mer dominerande entreprenorslogiken ger vid handen att du som individ är ansvarig för hur du lyckas på arbetsmarknaden, något som kan tyckas självklart. Men sett ur ett historiskt perspektiv har det skett en förskjutning av ansvaret från institutioner till individer, samtidigt som förutsättningarna för individen att ta det ansvaret eroderas genom exempelvis försvagad arbetsrättslagstiftning och internationell konkurrens på många marknader.

”

I Sverige är gig-arbetet ingen stor sak ännu – knappt åtta procent får sina arbeten via den här typen av plattformsförmedling.

Den svenska modellen bygger på att den fackliga organisationsgraden är hög – det är genom organisering som maktbalansen upprätthålls i förhållande till arbetsgivarna. Därför intresserar sig LO för gigifieringen. I en rapport från 2019¹⁵

¹⁵ Ulrika Vedin och Linda Larsson. Dagens och morgondagens arbetsmarknad. Vägval för ökad jämlikhet och förbättrad omställningsförmåga. LO: Enheten för välfärd, utbildning och arbetsmarknad, 2019.

konstaterar de att det är inom okvalificerade yrken som tendensen är som starkast och att den för med sig utsatthet, dålig hälsa och sluttande lönenivåer. Det är också tydligt att gig-arbetare mer sällan väljer att gå med i facket. I den statliga utredningen *En gemensam angelägenhet* från 2020, konstateras att det sociala kontrakt där arbetsmarknadens parter möts i ett ömsesidigt utbyte är hotat av flera skäl – på grund av digitaliseringen och arbetsmarknadens globalisering, det ökade antalet tillfälliga anställningar och en lägre facklig anslutningsgrad samt minskade statliga interventioner. För att återupprätta balansen, menar betänkanDET, måste staten ta ett ökat ansvar för att även deltidsanställda utan kollektivavtal ska omfattas av det sociala skyddsnetet.¹⁶

På vilket sätt är dessa strukturella förändringar en demokratisk fråga? Till att börja med handlar det om hur reglerad vi vill att arbetsmarknaden ska vara. Över hela världen pågår strider som den brittiska om huruvida plattformsföretagen bör ses som arbetsgivare eller inte. Men gigifieringen har även åtföljts av uppluckrad arbetsrätt generellt. Syftet har varit att underlätta för företagande genom ökad flexibilitet och minskat ekonomiskt ansvar för arbetsgivarna, men priset har varit minskad trygghet för arbetstagarna. Eftersom lejonparten av den svenska arbetsmarknaden fortfarande präglas av kollektivavtal och anställningstrygghet riskerar plattformiseringen och gig-ekonomin att leda till minskad jämlikhet på arbetsmarknaden både vad gäller löner och anställningstrygghet. Jämlikhet är en av de bärande bjälkarna i det demokratiska

16 *En gemensam angelägenhet*, SOU 2020:46, vol. 2, Jämlikhetskommissionens betänkande, 2020.

systemet, och även om det finns olika åsikter om hur långt ett sådant ideal ska drivas, så är det tydligt att en omfattande ojämlikhet påverkar samhället i stort och i förlängningen även delaktigheten i demokratin.

”

... det sociala kontrakt där arbetsmarknadens parter möts i ett ömsesidigt utbyte är hotat av flera skäl – på grund av digitaliseringen och arbetsmarknadens globalisering, det ökade antalet tillfälliga anställningar och en lägre facklig anslutningsgrad samt minskade statliga interventioner.

Den digitala omställningen kräver politiskt engagemang

Under större delen av 1900-talet var förkortad arbetstid ett uttalat politiskt mål som delades av en majoritet i riksdagen. På 1920- och 1930-talen handlade det både om att etablera mer humana arbetsvillkor, och om att öka effektiviteten i produktionen. Senare blev det snarare en fråga om fritid och livskvalitet. Under 1970-talet kulminerade debatten och de flesta partierna ställde sig bakom idén om sex timmars arbetsdag, men efter två statliga utredningar dog förslaget. Samhällskostnaden ansågs bli för hög, trots att ingen konkret

siffrorna egentligen hade räknats ut. Det gick helt enkelt inte att isolera arbetstiden som variabel ifrån samhällsekonomin som helhet.¹⁷ Men i dag kan frågan om förkortad arbetstid få ny relevans. Den digitala omställningen öppnar ett fönster för diskussion och eftertanke. Vilket slags arbete vill vi ha? Vad vill vi göra med våra liv? Vad ska människor göra när allt fler arbetsuppgifter utförs av robotar? Den nya tekniken möjliggör ett arbetsliv där färre tvingas slita ut sin kropp, eller utföra monotona arbetsuppgifter vid löpande band eller på ett kontor – ett samhälle där människan får större möjlighet att forma arbetet efter sina behov och förmågor. Kanske tillåts vi i högre utsträckning närma oss arbete som en arena för det egna uttrycket och personligheten – en källa till självförverkligande, social gemenskap och samhällslig utveckling. Kanske behöver vi överhuvudtaget inte jobba lika mycket längre, utan kan ägna oss mer åt livets kärnvärden: familj och relationer, skapande och kreativitet.

”
Under 1970-talet kulminerade debatten och de flesta partierna ställde sig bakom idén om sex timmars arbetsdag, men efter två statliga utredningar dog förslaget.

¹⁷ Linn Spross. Ett välfärdsstatligt dilemma: Statens formuleringar av en arbetstidsfråga 1919–2002. Doktorsavhandling vid Ekonomisk-historiska institutionen, Uppsala universitet, 2016.

Den framgångsrika svenska modellen vilar på förmågan att ta ett helhetsgrepp om samhällets olika intressen, en överenskommelse där olika parter möts i en kompromiss. Men håller denna modell i digitaliseringens tidevarv? Utifrån de tendenser som belysts i det här kapitlet går det att se en rad utmaningar. Facket har tappat mark i flera decennier och får allt svårare att organisera arbetstagarnas intressen. Marknader konkurrensutsätts globalt, vilket stundvis innebär ett bistert utgångsläge för nationella fackliga förhandlingar. Den framväxande plattformsbaserade gigekonomin splittrar och separerar löntagarkollektivet, vilket spär på denna utveckling ytterligare. Den nya arbetsmarknaden ter sig diffus, yrkesroller luckras upp och är i ständig förändring. Kartan ritas om och utvecklingstakten kommer med all sannolikhet att öka.

Men vilka är då möjligheterna? Sverige har historiskt sett varit bra på omställning vid stora strukturomvandlingar, och med statliga åtgärder hjälpt till att få folk i nya arbeten när de gamla försvinner. Men i den digitala omställning vi nu står i början av drivs anpassningen till nya behov i första hand av industrin. Mer än 700 miljoner investeras i Norr- och Västerbotten för uppbyggnad av fossilfria fabriker, som exempelvis ska producera batterier till framtidens elbilar – satsningar som förutspås innebära cirka hundratusen nya jobb i dessa regioner. Ett av de mer ambitiösa industrileda projekten är det så kallade WASP-programmet där Wallenberg-sfären investerar åtskilliga miljarder i AI-relaterad forskning och utbildning, inte minst inom samhällsvetenskap och humaniora. Men även inom specifika branscher, så som bil och bygg, görs satsningar för att utveckla klimatsmarta tekniker och metoder inför

framtiden. I nuläget görs dock väldigt få motsvarande insatser från det offentliga, vilket riskerar att skapa obalans. Industrins ansträngningar behöver en tydligare pendang i form av politiska reformer och regelverk för att samhället ska kunna uppnå målen om ekologisk och social hållbarhet.

Det avlönade arbetet är en central pelare i det liberala samhällsbygget, och det är kring det vi har organiserat välfärdsstaten de senaste tvåhundra åren. Likaså är demokratin oundgänglig för en väl fungerande arbetsmarknad. Sveriges fortsatta utveckling är beroende av att alla medborgare känner sig trygga att frigöra sin fulla potential samt att fler känner sig delaktiga i det gemensamma och vill och kan ta ägandeskap och ansvar för det. Därför behövs ett nytt samhälleligt kontrakt där arbetets betydelse läggs på bordet och anpassas utifrån de villkor som råder idag, men framförallt utifrån hur vi medborgare vill leva våra liv i framtidens digitala samhälle. Vi behöver se arbetet i relation både till individens behov av självförverkligande och trygghet, och i relation till tekniska, ekonomiska och politiska strukturer samt förhandla fram en ny ordning. Det har gjorts förut, och nu är det dags igen.

Det avlönade arbetet är en central pelare i det liberala samhällsbygget, och det är kring det vi har organiserat välfärdsstaten de senaste tvåhundra åren. Likaså är demokratin oundgänglig för en väl fungerande arbetsmarknad.

Summering av kapitlet:

- *Den framgångsrika svenska modellen bygger på samförstånd mellan arbetsmarknadens parter.* Den har tryggt både företagens, det offentliga och medborgarnas intressen i mer än ett halvt sekel. Digitaliseringen är en av flera påverkansfaktorer som rubbar villkoren för denna uppgörelse och skapar obalans vid förhandlingsbordet. Denna obalans får implikationer för demokratin då ökad ojämlikhet och skillnader i inflytande över samhällsutvecklingen leder till ohälsa och sjunkande tillit hos befolkningen.
- *Arbetets betydelse behöver omförhandlas.* Digitaliseringen av arbete skapar nya möjligheter men accentuerar också skillnader mellan olika yrkesgrupper. Automatiseringen av arbete kommer att förändra många branscher i grunden och skapa nya behov. Det öppnar också upp för diskussion om hur arbetsmarknaden bör formas för att bidra till social och ekologisk hållbarhet.
- *Det offentliga måste öka både investeringar och engagemang.* Utvecklingen av arbetsmarknaden drivs i dag i hög grad av näringslivets aktörer, men frågan om det sociala kontraktet kring arbete måste ägas av alla. Skola och utbildning är exempelvis helt centrala i den digitala omställningen – vad behöver vi lära oss för att möta framtidens arbetsliv och de kompetenskrav som formas nu? Hur säkerställer vi att utbildningssystemet följer med i den digitala omställningen? Likaså behöver den svenska modellen diskuteras och vitaliseras utifrån dagens förutsättningar. Hur säkrar vi samtliga medborgares sociala trygghet när deras kompetenser inte längre efterfrågas på samma sätt? Vad ska de

göra istället? Detta är politiska frågor som behöver lyftas mycket mer.

- *Den svenska modellen behöver sättas i en internationell kontext.* Arbetsmarknadens villkor upphörde för länge sedan att vara strikt nationella, och den accelererande digitaliseringen öppnar ännu mer för internationella aktörer och strukturer att prägla den svenska arbetsmarknaden. Omvänt så utmanas svenska värderingar och principer när svenska företag agerar på internationella marknader. Det kan gälla allt ifrån hållbar användning av resurser till konkreta arbetsvillkor i produktion. Det finns inga enkla svar på hur dessa tendenser ska bemötas, men vi behöver göra det med demokratiska och etiska principer i ryggen.
- *Digitaliseringen öppnar nya möjligheter.* Automatiseringen av arbete medför många utmaningar, inte minst på grund av omgivande politiska kontexter. Men den innebär också fantastiska möjligheter för människor att frigöras till mer kvalificerade arbeten, eller rentav ledighet. Men för att ta vara på möjligheterna krävs en öppen och demokratiskt sinnad diskussion om hur vi medborgare vill att framtidens arbetsliv ska se ut.

7

Dikt

Captcha
– dikt om den
digitala demokratin

Demokratin och digitaliseringen

Captcha

– dikt om den digitala demokratin

MALTE PERSSON

Låt anagramgeneratoren generera:

AI och demokrati =

koda och imitera,
hacka om idioter,
idka macho teori,
rocka idiommet, ha!

*

simulera
summera

Ja, låt alliterationsgeneratören
(generationsalligatorn?)
genera:

skriftspråkliga subrutiner
FRÅN sumeriska sädessilos
TILL surrande serverhallar

108 100 år till

storm av stimuli
störningar
stopp

*

Atens agora...? Cicero i toga...?

Fortsätt versifiera
för att verifiera
att du är en människa:

...neurala nätverk möter sociala.
Demokratin, den gamla analoga
på gränsen till den nya digitala:

här samlas data in i väldig skala,
här sätts den fria viljans val ifråga.
Hur ska det fria ordets papperssvala
bevara sin berömda flygförmåga?

Vi alla är en samhällsgenerator.
I flöden som får statskeppen att luta
och i balans som folk på torg och gator.

Hur ska sonetten och det hela sluta?
Jag skriver färdigt dikten i min dator
och röstar med ett kryss i denna ruta

Demokratin och digitaliseringen

Författarna



PROLOG: PANDEMIN – STRESSTEST FÖR DEMOKRATIN

Emma Frans är doktor i medicinsk epidemiologi vid Karolinska institutet och verksam som forskare, författare och vetenskapsskribent. Hon har bland annat skrivit artikelserien *Vetenskapskollen* i Svenska Dagbladet där hon granskar sanningshalten och vetenskapligheten bakom sensationella nyheter och populär forskning. För sitt arbete tilldelades hon Stora Journalistpriset år 2017.

I. DIGITALISERING, DATA OCH AI – VÄGVAL FÖR VÄLFÄRD OCH DEMOKRATI

Daniel Gillblad är en av Sveriges främsta AI-profiler, nu verksam som co-director på AI Sweden med ansvar för forskning och strategi. Han har i över 20 år varit starkt involverad i utvecklingen av AI i Sverige, och under flertalet av dessa år i ledande befattning, bland annat som forskningsledare och labbchef på Swedish Institute of Computer Science och som forskningschef på forskningsinstitutet RISE.

2. DEN DIGITALA DEMOKRATIN – DRÖMMAR OCH MARDRÖMMAR

Åsa Wikforss är professor i teoretisk filosofi vid Stockholms universitet. Sedan 2019 leder hon ett tvärvetenskapligt forskningsprogram om kunskapsmotstånd. Hon är författare till boken *Alternativa fakta. Om kunskapen och dess fiender* (2017) och aktuell med boken *Därför Demokrati. Om kunskapen och folkstyret* (2021). Hon är ledamot i Kungliga Vetenskapsakademien och i Svenska Akademien.

3. AI OCH MORALISKT ANSVAR

Karim Jebari disputerade vid Kungliga Tekniska högskolan och är i dag forskare i filosofi och teknologi vid Institutet för framtidsstudier. Hans forskning undersöker bland annat risker och möjligheter med kommande teknologi. Just nu undersöker han hur AI inom offentligt beslutsfattande förhåller sig till demokratisk legitimitet och hur AI kan komma att förändra framtidens arbete.

4. ALLA VINNER PÅ ÄLDRES DIGITALA DELAKTIGHET

Birgitta Jonsson är en bredbandaktivist, född 1935. Hon arbetar sedan flera år tillbaka för äldres digitala delaktighet i den ideella föreningen SeniorNet och via sitt Twitter-konto. Hon har erfarenhet av föreningsengagemang från Kommunalarbetareförbundet där hon var aktiv under sitt yrkesliv, då hon arbetade som dagbarnvårdare. Hon var bland annat med när förbundet bildade en sektion för familjedaghemmen.

5. DEMOKRATI, SAMHÄLLE OCH AI – ETT RISKPERSPEKTIV

Olle Häggström är professor i matematisk statistik vid Chalmers tekniska högskola och ledamot i Kungliga Vetenskapsakademien. På senare år har han forskat alltmer på futurologi, existentiell risk, AI-säkerhet och angränsande områden. Han har även arbetat med policyfrågor rörande AI på nationell och EU-nivå. Olle Häggström är författare till fem böcker, varav senast *Tänkande maskiner* från 2021.

6. ARBETSMARKNADENS DIGITALISERING UR ETT DEMOKRATISKT PERSPEKTIV

Jenny Wiik är docent i medie- och kommunikationsvetenskap vid Göteborgs universitet och Malmö universitet. Som Flexit-forskare leder hon studien *Automatiseringen av journalistiken* kopplad till innovationsplattformen Medier & Demokrati vid Lindholmen Science Park. Jenny Wiik ansvarade för uppbyggnadsfasen av initiativet *Future of Democracy Summit* som debuterade hösten 2021.

7. CAPTCHA - DIKT OM DEN DIGITALA DEMOKRATIN

Malte Persson är poet, kritiker och översättare. Han debuterade 2002 med romanen *Livet på den här planeten*, som nominerades till Borås Tidnings debutantpris. Därefter har han skrivit flera diktsamlingar och andra skrifter, senast poesisamlingen *Undergången* som kom ut 2021. Han har bland annat tilldelats Göteborgs-Postens litteraturpris, Karin Boyes litterära pris och Svenska Akademiens stipendium ur Gerard Bonniers donationsfond.

Demokratin 100 år – samling för en stark demokrati
www.vardemokrati.se

Demokratin och delaktigheten

Del 3 av 4 ur antologin
100 år till

MEDVERKANDE

Rosaline Marbinah

Josefin Rönnbäck

Ali Abdelzadeh och Erik Lundberg

Åsa Strahlemo

Jéran Rostam, Bartosz Stroinski och Hanna Thessén

Gissur Ó Erlingsson

Kerstin Brunnberg

Ismael Ataria

KOMMITTÉN DEMOKRATIN 100 ÅR

Innehåll

Allas delaktighet för allas lika värde ROSALINE MARBINAH	4
1. Kampen för och motståndet till kvinnor i svensk politik. Då, nu och kanske sedan. JOSEFIN RÖNNBÄCK	14
2. Det demokratiska utanförskapets geografi ALI ABDELZADEH & ERIK LUNDBERG	34
3. På demokratin bakgård ÅSA STRAHLEMO	62
4. Tre ungdomsorganisationer om engagemang, delaktighet och möjligheter att påverka JÊRAN ROSTAM, BARTOSZ STROINSKI OCH HANNA THESSÉN	74
5. Den lokala representativa demokratin – orosmoln och ljuspunkter GISSUR Ó ERLINGSSON	90
6. Mycket har förändrats sedan Gustaf Adolfs tid – reflektioner kring demokrati, äldres delaktighet och generationsöverskridande samtal KERSTIN BRUNNBERG	122
7. Sverige ISMAEL ATARIA	129
Författarna	135

Demokratin 100 år – samling för en stark demokrati (Ku 2018:02)

Design och produktion: Springtime-Intellecta

Foto: Kristian Pohl

Tryck: Elanders 2022

I din hand håller du *Demokratin och delaktigheten*, den tredje delen av fyra ur antologin 100 år till – en samling av framåtblickande texter om demokrati.

Demokratin och delaktigheten fokuserar på varför delaktighet, deltagande och engagemang behövs i en demokrati. Innehållet består av akademiska texter, essäer och spaningar som handlar om möjligheter och utmaningar för demokratiskt deltagande. Olika perspektiv lyfts fram av grupper som har kämpat, och fortfarande kämpar, för att delta och påverka.

Kommittén Demokratin 100 år har i uppdrag att planera, samordna och genomföra en samling av insatser och aktiviteter för en stark demokrati. Insatserna samlas under rubriken *Vår demokrati – värd att värna varje dag*.

Kommittén Demokratin 100 år leds av Peter Örn. I kommittén ingår även demokratiambassadörerna Emma Frans, Lena Posner-Körösi, Rosaline Marbinah och ett sekretariat.



Prolog

Allas delaktighet för allas lika värde

ROSALINE MARBINAH

Demokratin handlar om oss alla, är till för oss alla och skapas av oss alla. Den står aldrig still utan behöver utvecklas med vår tid. *Delaktighet*, att kunna delta, engagera sig och påverka, är avgörande och något som skiljer en demokrati från en diktatur. Ett val får ingen legitimitet om bara ett fåtal röstar eller om det saknas valmöjligheter. Delaktighet är ett värv och när vi deltar skapar vi demokratin.

Med skriften *Demokratin och delaktigheten*, som är den tredje delen av antologin *100 år till*, vill kommittén Demokratin 100 år belysa några olika perspektiv på demokratiskt deltagande.

Vi firar att det var hundra år sedan Sverige införde allmän och lika rösträtt. Valmanskåren fördubblades, och fler kunde delta och väljas. Men vägen mot en mer jämlik demokrati har varit lång och krokig, och än är vi inte i mål.



Demokratiskt deltagande är mer än valdeltagande

I Sverige finns en lång tradition av demokratiskt deltagande som är starkt sammankopplad med folkrörelser. I vår tid, där vi lägger allt mer tid på sociala medier, finns det nya sätt att engagera och gruppera sig. Intresset för politik och samhälle är stort, och det är enkelt att delta i föreningslivet, i olika nätverk, i demonstrationer eller på andra sätt. Vi ser dock inte bara nya former för deltagande, utan även utmaningar. Det demokratiska deltagandet är ojämnt, vilket riskerar att påverka den sociala sammanhållningen och legitimiteten för vårt politiska system. För att öka delaktigheten i demokratin behöver vi förstå hur skillnaderna ser ut. Det är först då vi kan

vidta åtgärder för att alla ska kunna ha likvärdiga möjligheter att delta i demokratin.

Vi har ett högt valdeltagande i Sverige, men enligt mig är det deltagandet mellan valen som ger själva kvaliteten i demokratin. Det är mellan valen vi säkerställer att minoriteter skyddas i majoritetssamhället såsom liberala demokratier ska göra. I allmänna val utser vi partier och representanter som vi ger makt att bära vår röst. Perioden mellan valen är viktig för att följa upp och säkerställa att statsmakten och politiker håller sina löften. Här spelar civilsamhället och media viktiga roller. Även de politiska partierna, som är en del av det civila samhället, har en central roll i att rekrytera och förse oss med förtroendevalda.

*Delaktighet är ett värde och när vi
deltar skapar vi demokratin.*

Vi måste ibland påminna oss om det självklara, som att partier utgörs av människor som förenas i en gemensam vision, och som organiserar sig och skapar en politik för hur samhället ska fungera och utvecklas. Engagemanget och organiseringen, som är grundlagsskyddad genom den oundgängliga föreningsfriheten, driver vår demokrati vidare. Om jag får önska något framöver så är det att vi i Sverige får en mer utbredd kultur av partimedlemskap – att fler engagerar sig och går med i ett parti. Det skulle stärka samhällsengagemanget och idéutveck-

lingen samt bredda urvalet av vilka vi kan rösta på. Ju fler vi är som engagerar oss, desto fler och bättre samhällslösningar kan vi få.

Ingen stark demokrati utan starkt civilsamhälle

Utan ett starkt civilsamhälle finns inte en stark demokrati. Sveriges demokrati föddes ur folkrörelser såsom Sveriges Allmänna Rösträttsförbund och Landsföreningen för kvinnans politiska rösträtt som tillsammans med flera andra organisationer var pådrivande för att rösträtten utvidgades till en större del av befolkningen. Det var till stor del tack vare funktionsrättsrörelsen som omyndighetsförklaringen äntligen togs bort från svensk lag år 1989, vilket ledde till att alla medborgare över 18 år fick rätt att rösta i riksdagsval. Folkrörelsernas påverkansarbete hade under 1900-talet stor inverkan på utformandet av det svenska välfärdssystemet. Lika viktig är civilsamhällets roll i dag som röstbärare, som granskare av makten, som verkstad för politiska idéer, och som en viktig del i det sociala skyddsnätet.

”

Det demokratiska deltagandet är ojämnt, vilket riskerar att påverka den sociala sammanhållningen och legitimiteten för vårt politiska system.

Det demokratiska utrymmet krymper i Sverige och i världen. Små förskjutningar har möjliggjort stora inskränkningar i hur civilsamhället kan agera. Civilsamhället, som ofta står i demokratis frontlinje, är det första som attackeras. Det civila samhället behöver vara starkt, särskilt i sin röstbärrroll. Civilsamhället i Sverige har traditionellt varit just det, men under de senaste decennierna finns vissa tecken på att civilsamhällets röstbärrroll försvagas i takt med att den idéburna välfärden växer sig starkare. Det svenska civilsamhället har glidit ifrån det som vi i alla tider har stått för – ansvarsutkrävande, påverkansarbete och förhandlingar om samhällskontraktet. Försvagandet av röstbärrrollen är kanske en effekt av hårdare krav på granskning och kontroll av civilsamhället. Förutsättningarna för civilsamhället är viktiga, inte bara för civilsamhället, utan för hela vårt samhälle och för vår demokrati. Det är lätt att medvetet eller omedvetet urholka tilliten till förmån för kontroll. Tillit föder tillit, och kontroll kan leda till misstro.

Det krympande utrymmet för civilsamhället handlar även om hat och hot som riktas mot personer som engagerar sig i civilsamhället. Många av de som utsätts är unga, och hatet och hoten sker ofta på sociala medier. I LSU:s mätning från 2020 säger sig 46 procent av barn- och ungdomsorganisationer i ungdomsrörelsen ha utsatts för hot och hat. Ofta leder det till självensur och tystnad. Ett annat allvarligt exempel på krympande utrymme är misstänkliggörandet och demoniseringen av vissa organisationer. Ett tredje exempel är när antidemokratiska krafter tar större plats i det offentliga rummet. Mer än någonsin behöver vi inom civilsamhället komma ihåg att vi

är röstbärare med ansvar för våra medlemmar. Det är vår roll att stå upp för människan, friheten och demokratin.

”*Förutsättningarna för civilsamhället är viktiga, inte bara för civilsamhället, utan för hela vårt samhälle och för vår demokrati.*”

Bredda demokratin till fler

Demokrati kan innebära olika saker för olika personer, till exempel folkstyre, frihet, val, jämlikhet och allas lika värde. För mig är demokrati vår överideologi som ytterst betyder *rättvisa*. Det går inte att välja rättvisa för somliga, utan demokrati måste innebära ett förhållningssätt där rättvisa ska säkerställas för alla. Jag har valt att särskilt engagera mig i barns och ungas rättvisa. En reform som skulle möjliggöra mer rättvisa för den yngre generationen är att sänka rösträttsåldern till 16 år i allmänna val. Detta är vad jag skulle vilja kalla nutidens rösträttskamp. Det är ett exempel på hur vi kan ge fler möjligheten att delta i demokratin. Att bredda demokratin innebär att stärka den, eftersom makten fördelas jämnare.

Under de senaste åren då jag haft rollen som demokratiambassadör i kommittén Demokratin 100 år har en av mina huvudfrågor varit jämlikt deltagande – att personer med funktionsnedsättningar ska ha samma tillträde till politik och

politiskt deltagande, och att barn, unga och äldre får ta plats i demokratin. Här ingår såklart även kvinnorättsrörelsen.

Att bredda demokratin innebär att stärka den, eftersom makten fördelas jämnare.

Kommittén har arbetat för att öka engagemanget och deltagandet i demokratin på flera sätt, exempelvis genom *Deklaration för en stark demokrati* som har undertecknats av 310 aktörer och *Demokratistugan* som har turnerat genom landet. Demokratin ska dock inte bara uppmärksammas vid vissa enstaka tillfällen – den måste värnas varje dag. Det är så den lever vidare till kommande generationer. Därför är det så oerhört viktigt att civilsamhällesorganisationer, kommuner, regioner, myndigheter, politiska partier, skolan, arbetsplatser, folkbildningen, föreningar, företag och alla andra – du och jag – engagerar oss och arbetar för en starkare demokrati för alla. Inte bara i samtiden, utan lika mycket i framtiden. Det behöver vara ett av våra löften till framtida generationer.

Demokratin och delaktighetens innehåll

Demokratin och delaktigheten utgör del 3 av 4 i antologin *100 år till*.

I kapitel 1, *Kampen för och motståndet till kvinnor i svensk politik. Då, nu och kanske sedan*, gör Josefin Rönnbäck en historisk exposé om kamp och motstånd för kvinnors delaktighet, närvaro och inflytande i demokratiska beslutsprocesser. Kapitlet avslutas med reflektioner kring dagens och framtidens kamp för jämlikt deltagande och inflytande.

Vad är egentligen ett demokratiskt utanförskap? Och vilka skillnader finns det i valdeltagande, tillit och framtidstro? Om detta och vilka konsekvenser det demokratiska utanförskapet kan ha för framtiden skriver Ali Abdelzadeh och Erik Lundberg i kapitel 2, *Det demokratiska utanförskapets geografi*.

I kapitel 3, *På demokratins bakgård*, ger Åsa Strahlemo en skildring av rörelsehindrades perspektiv på demokratins utveckling genom en dialog som rör sig mellan generationer över flera decennier och som kretsar kring hinder, framsteg och tankar om rätten till delaktighet på lika villkor.

Ungas engagemang i samhället och demokratin är starkt, men många unga upplever att det är svårt att påverka. I kapitel 4, *Tre ungdomsorganisationer om engagemang, delaktighet och möjligheter att påverka*, får vi möta Jêran Rostam, Bartosz Stroinski och Hanna Thessén i ett samtal om vilka möjligheter och svårigheter deras ungdomsorganisationer möter.

Det kommunala självstyret är inskrivet i grundlagen och kommunfullmäktige är den politiska församling som är närmast medborgarna. Men hur delaktiga är egentligen kommuninvånarna i den lokala demokratin och hur ser förutsättningarna för

Demokratin och delaktigheten

dagens och framtidens lokala ansvarsutkrävande ut? I kapitel 5, *Den lokala representativa demokratin – orosmoln och ljuspunkter*, diskuterar Gissur Ó Erlingsson detta och mycket mer.

I kapitel 6, *Mycket har förändrats sedan Gustaf Adolfs tid – reflektioner kring demokrati, äldres delaktighet och generationsöverskridande samtal*, får vi följa Kerstin Brunnbergs tankar om att det vore en vinst för samhället och demokratin om den lagrade och tillgängliga erfarenhet som finns i gruppen äldre efterfrågades.

Antologin avslutas med dikten *Sverige* av Ismael Ataria.

*Jag hoppas att människan om 100 år kan
blicka tillbaka på denna tid som en tid då vi
insåg att vi behövde vara modiga demokrater
som stod upp för allas lika värde.*

Texterna ska både bidra till reflektioner om hur vi löser demokratis utmaningar om delaktigheten och även fungera som ett fönster tillbaka till vår tid. Jag hoppas att människan om 100 år kan blicka tillbaka på denna tid som en tid då vi insåg att vi behövde vara modiga demokrater som stod upp för allas lika värde.

Rosaline Marbinah
Demokratiambassadör
Kommittén Demokratin 100 år

1

Demokratin och delaktigheten

Kampen för och
motståndet till
kvinnor i svensk
politik. Då, nu och
kanske sedan.

Kampen för och motståndet till kvinnor i svensk politik. Då, nu och kanske sedan.

JOSEFIN RÖNNBÄCK

En viktig grundbult i den svenska demokratin är att kvinnor och män ska ha samma politiska rättigheter. De allra flesta i Sverige skulle nog också instämma i ”Utan kvinnor – inget folkstyre”, ett slagord som Kvinnokommittén för ökad kvinnorepresentation använde sig av i sitt kampanjarbete på 1940-talet. Få skulle nog offentligt invända mot att ett viktigt mål är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.

I dag är det fler kvinnor än män som är partiledare och 2021 fick Sverige sin allra första kvinnliga statsminister, Magdalena Andersson. I Sverige, till skillnad från många andra länder utanför Norden, är det många som vant sig vid att det är ungefär lika många kvinnor som män som sitter i riksdagen och i regeringen.

Allt detta har varken varit självklart eller inträffat av sig själv. Det har dröjt precis hundra år från att kvinnor fick rösträtt och valbarhet på samma villkor som män tills Sverige fick en kvinna som statsminister. För att förstå detta behöver vi se bakåt i tiden och påminna oss om historiska fakta. Resan har

tagit lång tid. Vägen har varit krokig och haft flera uppförbackar. Syftet med detta kapitel är att göra en historisk exposé om kampen och motståndet kring kvinnors delaktighet, närvaro och inflytande i demokratiska beslutsprocesser. Från kvinnors frånvaro till kvinnors närvaro i politiskt beslutsfattande församlingar.

”

Det har dröjt precis hundra år från att kvinnor fick rösträtt och valbarhet på samma villkor som män tills Sverige fick en kvinna som statsminister.

Inledningsvis

För lite mer än hundra år sedan var allmän rösträtt på nationell nivå inte någon självklarhet, inte för alla män och definitivt inte för kvinnor. Arbetarklassens män, liksom kvinnor som grupp, mötte stort motstånd och bedrev en lång och intensiv kamp för sina politiska rättigheter.

Då hade pojkar och unga män fler och bättre utbildningsmöjligheter än flickor och unga kvinnor. Många yrken var stängda för kvinnor och en gift kvinna var omyndig. En kvinna kunde fram till 1938 bli avskedad om hon förlovade sig, gifte sig eller blev gravid. Det fanns ingen föräldraförsäkring att tala om, ingen utbyggd barnomsorg. Kvinnors rättigheter inom de flesta områden var starkt begränsade. De sociala klyftorna var

mycket stora. Det var också en av många anledningar till att kvinnor gick samman och bildade rösträttsföreningar runt om i landet. Rösträtten betraktades som ett viktigt redskap för att kunna genomföra samhälleliga förändringar.

Efter en lång och intensiv kamp skedde flera demokratiska genombrott 1921. Kvinnor fick politisk rösträtt, det vill säga rösträtt till Andra kammaren, på samma villkor som män. Detta var ett stort genombrott för svensk demokrati och det innebar att valmanskåren fördubblades. Svenska kvinnor utesängdes inte längre på grund av att de var kvinnor.

Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att vissa kvinnor och män fortfarande uteslöts. Rösträtten blev inte allmän, men allmännare. Den blev jämställd, men inte jämlik. Inte alla myndiga kvinnor, och inte heller alla män, fick politisk rösträtt. Några förlorade till och med sin rösträtt i samband med dessa grundlagsändringar eftersom rösträttsåldern höjdes. Så sent som 1989 togs den senaste begränsningen bort och i dag finns det två kriterier som måste uppfyllas för att få rösta i ett riksdagsval: du måste ha fyllt 18 år och ha svenskt medborgarskap.

*Efter en lång och intensiv kamp skedde
flera demokratiska genombrott 1921.*

Kvinnor fick inte bara politisk rösträtt, utan blev också valbara på samma villkor som män till riksdagens två kammare. Fem kvinnor valdes också in – yrkesinspektrisen Kerstin Hesselgren (frisinnad) till Första kammaren och godsägaren Elisabeth Tamm (liberal), fotografen Nelly Thüring (socialdemokrat), sjuksköterskan Bertha Wallin (höger) och sömmerskan Agda Östlund (socialdemokrat) till Andra kammaren.



Från vänster till höger: Nelly Thüring, Kerstin Hesselgren, Elisabeth Tamm, Bertha Wallin och Agda Östlund.

Källa: Idun nr 4/1922, reproduktion KvinnSam, Göteborgs universitetsbibliotek.

Detta innebar att riksdagen inte längre var ”enkönad” och en helt manlig bastion. Frågan är dock hur valbara kvinnor egentligen blev. De fem första utgjorde endast en procent i riksdagen och det skulle dröja 50 år, det vill säga till 1970-talet, innan kvinnor började ta plats i någon större utsträckning. Det skulle dröja över 70 år, alltså till 1990-talet, innan

Sverige fick det som brukar kallas en könsbalanserad representation i riksdagen.

Låt mig bryta ned statistiken för att visa den långsamma processen. Det dröjde exempelvis 25 år från att kvinnor blev valbara till riksdagen till dess att den första kvinnan från Norrbottens valkrets, Märta Boman, valdes in (1945). Det skulle dröja in på slutet av 1960-talet innan fem kvinnor från Norrbotten totalt sett hade tagit plats i riksdagen. Norrbottens valkrets var absolut inte sämst i klassen. På vissa riksdagsbänkar satt bara män långt in på 1960-talet.

De första kvinnorna i riksdagen under perioden 1921–1971 utgjorde således undantagen som bekräftade regeln. Men *Nota Bene!* Även om de var få, har de varit viktiga och utträttat mycket. De har ibland samarbetat över partigränserna och framfört krav på politiska reformer som drivits av kvinnoorganisationer. De har också samarbetat med män inom sina partier.

Detta har burit frukt och viktiga reformer, som föräldraförsäkring, barnbidrag, utbyggnad av förskolor och fri abort, har genomförts. Många av dessa reformer har varit en förutsättning för kvinnors höga sysselsättningsgrad och deltagande på arbetsmarknaden och för den höga andelen kvinnor som finns i politikens toppskikt i Sverige. Reformerna har legat till grund för det förhållandevis jämställda samhälle som vi lever i i dag.

” *Det skulle dröja över 70 år, alltså till 1990-talet, innan Sverige fick det som brukar kallas en könsbalanserad representation i riksdagen.*

Det dröjde alltså in på 1990-talet innan riksdagen erhöll vad som brukar kallas jämställd representation. Lite krasst skulle man därför kunna säga att kvinnor 1921 fick rätten att välja mellan män. Kvinnor blev valbara i teorin, men inte i praktiken. Det tog lång tid innan kvinnor nominerades i någon större utsträckning och placerades på valbara platser på valsedlarna. Partierna fungerade – och fungerar fortfarande – som ”gatekeepers”. För att kunna väljas, måste man nomineras. Och länge var det just ”man” som nominerades. Homosocialiteten inom partierna tycks ha varit stark och det finns gott om forskning som har visat att homosociala miljöer tenderar att reproducera sig själva. Nomineringsgrupperna bestod exempelvis länge av en stor majoritet av män som valde att nominera män. Det var först när partier började med varvade partilistor – varannan man, varannan kvinna – som mansdominansen minskade och kvinnorepresentationen börja öka i betydligt snabbare takt. Åtminstone i vissa partier.

I det här sammanhanget är det viktigt att komma ihåg att de politiska partierna till en början var skapelser *av* män och *för* män och det var inte ens givet att kvinnor skulle kunna bli medlemmar. Detta var också en av många anledningar till att kvinnor redan före 1921 organiserade sig och mobiliserade sig utanför partipolitiken, exempelvis i Fredrika Bremerförbun-

det, Landsföreningen för kvinnans politiska rösträtt och Vita bandet. Dessutom skapade de egna partipolitiska organisationer, såsom Frisinnade kvinnor (1914), Sveriges moderata kvinnoförbund (1915), Socialdemokratiska kvinnoförbundet (1920) och Liberalernas kvinnoförbund (1936).

*Homosocialiteten inom partierna
tycks ha varit stark och det finns gott om
forskning som har visat att homosociala
miljöer tenderar att reproducera sig själva.*

Att Sverige har en hög andel kvinnor i riksdagen är således inte någon självklarhet. Ur ett historiskt perspektiv är det ett ganska nytt fenomen. Det är ingen slump och det har inte bara "räkat" bli så. Precis som med erövrandet av rösträtten har kvinnor fört en intensiv kamp över generationer för att få ta plats och vara med om att bestämma. Denna kamp för kvinnors politiska representation har förts av många olika kvinnoorganisationer och kommittéer, av kvinnoförbund och inte minst av kvinnor inom partierna.

En del forskare menar att kvinnor fick rösträtt då partiväsendet hade stabiliserats och makten flyttades från riksdagen till de politiska partierna. Att parlamentet då hade blivit en skådeplats, och att den "riktiga" politiken och de viktiga besluten

fattades inom partierna som kontrollerades och dominerades av män och präglades av patriarkala strukturer.

Partiledare och ministrar

Samtliga politiska partier har länge dominerats av män och letts av män. Därför är det kanske inte så förvånande att det dröjde innan den första kvinnan utnämndes till ledare för ett riksdagsparti, nämligen Karin Söder (Centerpartiet, 1986). Efter henne följde fler, men inte i någon strid ström. Det dröjde exempelvis in på 2000-talet innan Socialdemokraterna utsåg en kvinna till partiledare (Mona Sahlin) och in på 2010-talet innan den första kvinnan valdes till partiordförande för Moderaterna (Anna Kinberg Batra) och för Kristdemokraterna (Ebba Busch).

Om vi förflyttar oss till den exekutiva makten, till regeringen, kan man urskilja ett liknande mönster som i riksdagen. Det dröjde in på 1940-talet innan en kvinna för första gången utnämndes till statsråd, Karin Kock (1946). Längre var det bara en eller två kvinnor som satt samtidigt i regeringen och det dröjde till 1990-talet innan det var ungefär lika många kvinnor som män.

Efter Karin Kock (S) skulle fler ”den första” följa, men det dröjde olika länge för olika ministerposter. Karin Söder (C) utsågs 30 år senare till utrikesminister 1976 och Anna-Greta Leijon (S) utsågs drygt 40 år senare till justitieminister 1987. Ytterligare några decennier senare utsågs Anne Wibble (L)

till finansminister 1991 och Leni Björklund (S) till försvarsminister 2002.

Sist men inte minst dröjde det till 2021 innan Sverige fick sin första kvinnliga statsminister. Precis 100 år efter att svenska kvinnor hade fått, inte samma makt som män, men samma formella politiska rättigheter. Som med den kvinnliga rösträtten var Sverige sista landet i Norden.¹ Varför har det tagit så lång tid? Jag skulle vilja säga att en av förklaringarna har med motstånd att göra.

Motstånd

Motstånd kan och har yttrat sig på olika sätt. Öppet, ljudligt, synligt och principiellt gentemot kvinnor som grupp och som individer. Men också mera subtilt och institutionaliserat. Klassiska härskartekniker har använts som exempelvis osynliggörande, förminskande, förlöjligande och dubbelbestraffning.

Under rösträttskampen kunde både kvinnor och män höra i riksdagsdebatter och läsa i dagspressen om att kvinnor som grupp ansågs vara okunniga, olämpliga, inkompetenta, osjälvständiga, omogna och lättlurade. Att de inte förstod sig på politik eller hade med politik att göra. Riksdagsmannen Sam Clason framförde exempelvis detta i en debatt i Andra kammaren 1908:

1 Rösträtt för kvinnor infördes först i Finland, därefter i Norge, Danmark, Island och sist i Sverige. Även om införandet av kvinnors rösträtt i Sverige skedde sist i Norden, inträffade det dock förhållandevis tidigt ur ett globalt perspektiv.

'Medborgare' är för mig genus maskulinum och om kvinnorna klaga över att de icke äro 'medborgare' i den bemärkelse det här gäller, så kunde de enligt min uppfattning med ungefär lika mycket skäl klaga över att de icke bliva män eller fäder.

Kvinnor som kämpade för att få rösträtt förlöjligades, förminskades, betraktades inte som "riktiga" kvinnor och ansågs inte kunna representera "vanliga kvinnor". I karikatyrer framställdes de som fula, manliga, homosexuella och som manshatare. Män som kämpade för kvinnors rättigheter, exempelvis Carl Lindhagen, förlöjligades och framställdes som omanliga. I skämtteckningar var dessa män klädda i kvinnokläder och framstod som mesar.

I riksdagsdebatter framkom det även att motståndarna var rädda för att kvinnor skulle göra skillnad i politiken, att kvinnor skulle förändra politikens innehåll och att politiken skulle feminiseras. Eller som Rudolf Kjellén sa i Första kammaren 1917: "Sverige uppträder i närvarande stund som neutrum och nu vill man göra till femininum. Hade det inte varit skäl att göra det till maskulinum." Det var dock inte alla motståndare som protesterade högt och ljudligt. Men de röstade emot.

” *Kvinnor som kämpade för att få rösträtt förlöjligades, förminskades och betraktades inte som "riktiga" kvinnor och ansågs inte kunna representera "vanliga kvinnor".*

I dag är motståndet kanske inte lika öppet och synligt, men fortfarande är det många som anser att kvinnor inte är tillräckligt kvalificerade, kompetenta, meriterade och inte har tillräckligt med erfarenhet. Om kvinnor tvärtom *inte* anses sakna kompetens får de istället veta att de är alltför utbildade och/eller har ”fel” kompetens. Ett klassiskt exempel på den härskarteknik som kallas för dubbelbestraffning – vad du än gör så gör du fel. Kvinnor själva, särskilt unga kvinnor, upplever att de ifrågasätts och att de måste förbereda sig mycket mer än deras manliga kollegor.

Även i dag behandlas kvinnor och män olika i media. Om och om igen kommer rapporter som visar att kvinnor granskas hårdare eller sexualiseras. Manliga och kvinnliga politiker har inte heller mötts med samma tolerans och tålmod. Flera kvinnliga partiledare har knappt hunnit tillträda innan de tvingats avgå.

Under #metoo var det många kvinnliga politiker som vittnade om att de upplevt att de hade granskats och ”dömts” hårdare än män. Att de, till skillnad från manliga politiker, får frågor om sitt privatliv och att deras utseenden kommenteras. Ett statsråd såg okammat ut. Några ser sura ut och anses sakna utstrålning. Snygga välsvavade spiror. Ekorrhögon. Maja Gräddnos. Någon har haft för djup urringning. Någon annan har haft för mycket smink. Många har framställts, precis som under rösträttskampen, som manshatare. Tidigare jobb och erfarenheter förlöjligas. I språket kan man se en intimisering och en privatisering som också kan ses som en sorts avprofessionalisering. Olof Palme benämndes Olof Palme eller

Palme. Samma har gällt för manliga statsministrar både före och efter, medan Magdalena Andersson omtalas på sociala media som Magda. Liksom Mona istället för Mona Sahlin.

Som genushistoriker har jag i många år fått frågan: Varför har Sverige inte haft någon kvinnlig statsminister? Numera lyder frågan: Varför har det dröjt så länge? Varför, varför, varför?

” *Om och om igen kommer rapporter som visar att kvinnor granskas hårdare.*

Några svar har jag redan presenterat. På grund av motstånd som har tagit sig uttryck på en mängd olika sätt. På grund av bristande efterfrågan inom partierna på kvinnliga beslutsfattare i politiken. Män som grupp har helt enkelt inte varit beredda att, eller velat, släppa ifrån sig makt till kvinnor. Och inte minst synen på erfarenheter och kompetens har värderats olika, där mäns erfarenheter har värderats högre än kvinnors.

I grundlagen finns få formella kvalifikationskrav när det gäller statsministerposten. Men det finns informella krav. Ofta, men inte alltid, har det varit partiledaren för det största partiet som blivit statsminister. Och det dröjde in på 2000-talet innan kvinnor utnämndes till partiledare för de största partierna (Socialdemokraterna respektive Moderaterna) som haft störst potential att bilda regering och utse potentiella statsministrar. Med tanke på att Socialdemokraterna är det parti

som haft regeringsmakten längst, från 1930-talet till i dag, är det därför Socialdemokraterna som framför allt haft ödet i sina händer.

En annan kvalifikation och erfarenhet, som inte är ett formellt krav, är att statsministern gärna ska ha varit statsråd. Många statsministrar har varit statsråd och/eller suttit i riksdagen. För att kunna bli det, måste man nomineras och väljas eller utses. Den bristande efterfrågan hos partierna på kvinnor som riksdagsledamöter, statsråd och partiledare har länge lett till en rundgång. Jag skulle vilja hävda att den historiska eftersläpningen är ett uttryck för seglivade föreställningar om manligt och kvinnligt, patriarkala strukturer, bristande tilltro och ovilja samt ett latent motstånd hos de politiska partierna till kvinnor som beslutsfattare.

Apropå de första...

Kerstin Hesselgren, Märta Boman, Karin Kock, Karin Söder och Magdalena Andersson är några av alla ”första” kvinnorna i politiken. Ibland sägs det att den första spräcker ett glastak. Jag skulle inte vilja påstå att någon av dem spräckt något glastak – men att de var och en har skapat en rejäl spricka. Taket är nämligen tåligt och starkt och klarar en eller ett par sprickor utan att gå sönder. Fler och fler kvinnor har följt efter och bidragit med nya sprickor som gör att taket till slut spräcks och rämnar. Glaset står för osynligheten. Taket, det är motståndet. Med andra ord, även om en kvinna har tagit sig igenom har det inte lett till att en strid ström av kvinnor omedelbart kunnat göra samma sak. Sprickan har varit trång.

Länge har en eller ett fåtal kvinnor kunnat accepteras, men inte många samtidigt.

Avslutningsvis

I dag har Sverige en kvinna som statsminister, en regering bestående av ungefär lika många kvinnor som män, varav en transkvinna – den första hittills. Det är fler kvinnor än män som är partiledare. Riksdagen som helhet har så kallad jämställd representation, men låt oss inte förblindas av detta. Det finns fortfarande skev representation med avseende på kön i några av partierna och på kommunal nivå är kvinnor underrepresenterade i ungefär var tredje kommun.

Även om den politiska representationen har blivit mer jämställd och representativ i förhållande till befolkningen, finns det fortfarande grupper som är underrepresenterade. Det gäller exempelvis unga, äldre, homosexuella, personer med funktionsvariationer, urfolket samer och andra nationella minoriteter.

Än sen då? Vad spelar det för roll om vissa grupper är överrepresenterade och andra är underrepresenterade?

Självklart är det så att den eller de grupper som får vara med och bestämma har mer makt än den och de som inte får vara med, och att social bakgrund påverkar vilka frågor som kommer upp på agendan och vilka beslut som fattas. De som får vara med har privilegiet att utforma en politik för alla – även för dem som inte får vara med. I det arbetet är det långt ifrån säkert att de tar underrepresenterade gruppers intresse

i beaktande. Egna och upplevda erfarenheter påverkar vad människor tycker är viktigt och vad som behöver göras och prioriteras.

Framöver då, i morgon och i framtiden? Då kanske inte vita män och kvinnor som är medelålders, heterosexuella och utan funktionsnedsättning längre är överrepresenterade i viktiga politiska beslutsförsamlingar, exempelvis i riksdagen, regionfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet.

Då kanske vi inte talar om politiker och kvinnliga politiker och kanske inte längre höjer ögonbrynen för att kvinnor blir beslutsfattare? Eller gör en grej av det. Kanske har det blivit så normalt, så normaliserat, att allt annat skulle betraktas som avvikande och befängt?

Det finns fortfarande skev representation med avseende på kön i några av partierna och på kommunal nivå är kvinnor underrepresenterade i ungefär var tredje kommun.

Men det kan också gå åt andra hållet. I en av Jämställdhetsmyndighetens rapporter framkommer det att det finns stora attitydskillnader till jämställdhet och att skillnaderna är allra störst mellan unga kvinnor och unga män (16–24 år). Unga kvinnor är betydligt mer positiva till jämställdhet än unga

män som har de mest könskonservativa attityderna av alla i undersökningen. I rapporten framkommer det att en av fyra unga män instämmer helt i påståendet att ”många kvinnor överdriver hur ojämnt kvinnor behandlas i Sverige”. Motsvarande siffra bland unga kvinnor är en av 20. Skillnaderna var också mycket stora kring synen på kvinnor som politiska ledare och som chefer. Ungefär samma attitydskillnader gäller gentemot andra grupper. Om dessa åsiktsskillnader håller i sig kanske vi har ett stort demokratiskt bakslag att vänta.

”*Unga kvinnor är betydligt mer positiva till jämställdhet än unga män som har de mest könskonservativa attityderna av alla i undersökningen.*

Att ha samma *formella rättigheter* som rösträtt och valbarhet betyder inte *lika möjligheter* eller *samma makt*. Att vi i dag har allmän och lika rösträtt på lokal, regional och nationell nivå, betyder inte att allas röster betraktas som lika viktiga och lika mycket värda.

I dag har långt ifrån alla samma makt att forma samhället och sina liv på grund av exempelvis sexism, rasism, homofobi, transfobi, funkofofi och ålderism. Men förhoppningsvis i morgon.

För vidare läsning rekommenderas:

Berg, Annika & Ericsson, Martin (red.), *Allmän rösträtt? Rösträttens begränsningar i Sverige efter 1921*, Makadam förlag, Göteborg, 2021.

Bauer, Gretchen & Tremblay, Manon (red.), *Women in executive power: a global overview*, Routledge, Abingdon, Oxon, 2011.

Eskilsson, Lena, *Drömmen om kamratsambället: Kvinnliga medborgarskolan på Fogelstad 1925–35*, Carlsson, Diss., Umeå universitet, Stockholm, 1991.

Freidenvall, Lenita, *Equal representation without legislation: gender, power, and institutions in Sweden*, Rowman & Littlefield, London, 2021.

Freidenvall, Lenita, *Vägen till Varannan damernas: om kvinnorepresentation, kvotering och kandidaturval i svensk politik 1970–2002*, Diss., Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet, Stockholm, 2006.

Holgersson, Ulrika & Wängnerud, Lena (red.), *Rösträttens århundrade: kampen, utvecklingen och framtiden för demokratin i Sverige*, Makadam förlag i samarbete med Riksbankens jubileumsfond, Göteborg, 2018.

Jämställhetsmyndigheten, *Ett sekel av rösträtt och valbarhet: En uppföljning av det jämställdhetspolitiska delmålet en jämn fördelning av makt och inflytande*. Rapport 2021-1, Göteborg, 2021.

Karlsson, Gunnel, *Från broderskap till systerskap: det socialdemokratiska kvinnoförbundets kamp för inflytande och makt i SAP*, Arkiv, Diss., Göteborg universitet, Lund, 1996.

Nicklasson, Stina, *Högerns kvinnor: problem och resurs för Allmänna valmansförbundet perioden 1900–1936/37 = Women of the Right: problem and resource for Allmänna valmansförbundet 1900–1936/37*, Diss., Uppsala universitet, Uppsala, 1992.

Norrbin, Camilla, *Från isolering till integrering: en kollektivbiografisk studie över de kvinnliga riksdagsledamöterna under tvåkammarriksdagens tid 1922–1970*, Institutionen för historiska studier, Diss., Umeå universitet, Umeå, 2004.

SOU 2007:67, *Regeringsformen ur ett könsperspektiv*.

Rönnbäck, Josefin, *Politikens genusgränser: den kvinnliga rösträttsrörelsen och kampen för kvinnors politiska medborgarskap 1902–1921*, 2:a upplagan, Bokförlaget Atlas, Stockholm, 2021.

Rönnbäck, Josefin, ”Rätt är makt: rösträtten som mål och medel för Landsföreningen för kvinnans politiska rösträtt”, *Kvinnor på gränsen till medborgarskap: genus, politik och offentlighet 1800–1950*, s. 149–171, 267–273, 2001.

Rönnbäck, Josefin, ”Utan kvinnor inget folkstyre: en historisk exposé över kampen för ökad kvinnorepresentation i Sverige”, *Tidskrift för genusvetenskap*, 2010:3, s. 61–89, 2010.

Demokratin och delaktigheten

Törnqvist, Maria, *Könspolitik på gränsen: debatterna om varannan damernas och Thamprofessorerna*, Arkiv, Diss., Stockholms universitet, Lund, 2006.

Wendt, Maria, "Landsfäder och småbarnsmammor: mediala gestaltningar av kön och politik", L. Freidenvall & M. Jansson (red.), *Politik och kritik*, Studentlitteratur, s. 115–34, Lund, 2011.

Wängnerud, Lena, *Kvinnorepresentation: makt och möjligheter i Sveriges riksdag*, Studentlitteratur, Lund, 1999.

Östberg, Kjell, *Efter rösträtten: kvinnors utrymme efter det demokratiska genombrottet*, B. Östlings bokförlag, Symposion, Eslöv, 1997.

2

Demokratin och delaktigheten

Det demokratiska utanförskapets geografi

Det demokratiska utanförskapets geografi

ALI ABDELZADEH & ERIK LUNDBERG

En bärande komponent i begreppet demokrati är vikten av politisk jämlikhet. Politisk jämlikhet är jämte frihet och rättvisa både en förutsättning för en stark demokrati och något som förväntas genereras av densamma. Demokratin kan förstås som ett frihetsprojekt där centrala delar är krav på jämlikhet och olika gruppers rätt att få delta i den offentliga debatten och påverka samhällets utveckling.

I de allmänna valen garanteras jämlikhet i den politiska beslutsprocessen genom att alla röstberättigade har lika stora möjligheter att påverka utfallet. Jämlikhet manifesteras också i utbildningsväsendet där tanken är att skolan ska bidra till att utjämna ojämlikheter genom att ge alla likvärdiga förutsättningar att förvalta sitt medborgarskap. Därtill finns jämlikhet som en grund för välfärdsstaten, som sörjer för en viss omfördelning av resurser. Grundidéen är en välfärdsstat som på jämlik och rättvis basis tillhandahåller resurser och nytigheter som i sin tur skapar möjligheter för individer att bli självständiga medborgare.¹ Detta är också bärande i tanken om samhällskontraktet som bygger på principen om rätten och skyldigheten för alla medborgare att arbeta och betala skatt för att ha rätt till välfärdens tjänster.

1 Trägårdh, Wallman Lundåsen, Wollebäck & Svedberg 2013.

Sverige är på många sätt en stark demokrati. I det senaste riksdagsvalet deltog 87,2 procent av de röstberättigade, vilket placerar Sverige på en femteplats i Europa. Det finns också en hög och stabil social tillit – en attityd som har pekats ut som en grundkomponent i en stark demokrati. Därtill har medborgarna generellt sett ett högt förtroende för offentliga institutioner och hyser ett närmast grundmurat stöd för demokratin som princip. Levnadsstandarden är hög och vi har ett i grunden fungerande välfärdssystem.

På samma gång finns ett flertal problem och utmaningar, vilket har väckt en diskussion om hur det är ställt med den svenska demokratin. Det talas om ett tilltagande demokratiskt utanförskap och ett samhälle som ”slits isär”.² Bakom ett allmänt högt valdeltagande och hög tillit finns också stora lokala variationer. Till exempel deltog 93,9 procent av de röstberättigade i Lomma kommun i riksdagsvalet 2018 jämfört med 72,8 procent i Haparanda – en skillnad på drygt 21 procentenheter. Skillnaderna mellan lokalsamhällen är ännu större vid mätningar av social tillit.³ Till detta ska läggas en haltande integration, ökad socioekonomisk boendesegregation och ekonomisk ojämlikhet. Däremot har påståenden om en ökad polarisering mellan stad och land delvis tillbakavisats, åtminstone när det handlar om attityder och värderingar såsom mellanmänsklig tillit och politiskt förtroende.⁴ Men sammantaget är det en ganska bekymmersam bild av Sve-

2 Regeringen 2018.

3 Trägårdh 2021.

4 Erlingsson, Öhrvall, Wallman Lundåsen & Zerne 2021; Oscarsson, Bergman, Bergström & Hellström 2021.

rige som framträder med en ökad politisk ojämlikhet och en välfärdsstat som inte riktigt förmår att svara upp mot grundläggande behov i alla delar av befolkningen.

I den här texten vill vi belysa i vilken mån och på vilket sätt ett demokratiskt utanförskap finns i Sverige. Vi gör det genom att rikta blicken mot några för demokratin grundläggande beteenden och attityder såsom politiskt deltagande, social tillit och politiskt förtroende. Avslutningsvis reser vi ett antal frågor om de utmaningar som ligger framför oss samt behovet av att bemöta dessa och stärka demokratin.⁵

Det demokratiska utanförskapets olika ansikten

På senare år har termen ”demokratiskt utanförskap” kommit att användas allt mer i den offentliga debatten. Termen återfinns i diskussioner som rör den svenska demokratin, dess tillstånd och framtida utmaningar. Det finns inte en vedertagen definition av ett demokratiskt utanförskap, varken inom forskningen eller i samhällsdebatten. Termen används ofta som en beskrivning av en bristande politisk och social jämlikhet i befolkningen. Det kan handla om allt från ojämlikheter i demokratisk delaktighet bland olika befolkningsgrupper och i de allmänna valen, till att vissa människor eller grup-

5 Denna studie har möjliggjorts genom tillgång till data från *Tillitsbarometern* och undersökningen har genomförts av SCB på uppdrag av Marie Cederschiöld högskola (tidigare: Ersta Sköndal Bräcke högskola). Tillitsprogrammet leds av professor Lars Trägårdh vid Centrum för civilsamhällesforskning vid Marie Cederschiöld högskola.

per varken känner sig hörda eller delaktiga i demokratin. Det demokratiska utanförskapet har många ansikten.

Utanförskapet framträder kanske tydligast i de allmänna valen. När vi studerar valdeltagandet utifrån olika demografiska och socioekonomiska faktorer såsom kön, ålder, födelseland, utbildningsnivå och inkomst, blottläggs tydliga skillnader. I riksdagsvalet 2018 röstade 95 procent av alla med eftergymnasial utbildning, jämfört med 80 procent av personer med förgymnasial utbildning. Valdeltagandet är lägre bland ensamstående och personer med lägre inkomster och högre bland sammanboende och personer med högre inkomster. Skillnader framträder även när vi studerar valdeltagande efter födelseland. Bland inrikes födda röstade 90 procent i riksdagsvalet 2018, medan motsvarande siffra bland utrikes födda var 74 procent.⁶

Det demokratiska utanförskapet märks även inom de politiska partierna. En generell trend i Sverige och i västvärlden är att medlemskapen i politiska partier sjunker.⁷ I Sverige är ungefär fem procent av befolkningen medlemmar i något politiskt parti. Ytterligare en utmaning gäller representativiteten bland medlemmar i politiska partier – exempelvis är grupperna unga, utrikes födda och personer med förgymnasial utbildning underrepresenterade.⁸

6 SCB 2019.

7 Sandelin 2020.

8 SCB 2019.

”
*Utanförskapet framträder kanske
tydligast i de allmänna valen.*

Den sociala skevheten finns också i riksdagen. En överväldigande majoritet av riksdagspolitikerna tillhör den högsta inkomstklassen. Bland riksdagspolitikerna är det en betydligt större andel som har eftergymnasial utbildningsnivå jämfört med genomsnittet av samtliga röstberättigade. Liknande mönster går igen när vi studerar representativitet bland folkvalda i kommun- och regionfullmäktige. Andelen utrikes födda är lägre bland riksdagens ledamöter än bland genomsnittet av röstberättigade i landet, även om andelen ledamöter födda i ett annat land än Sverige har ökat sedan början av 2000-talet.

Att vissa medborgare inte deltar eller är representerade i politiken behöver i sig inte vara ett problem. Det som är problematiskt är om ojämlikheten är systematisk. När vissa grupper av medborgare står utanför demokratin, antingen för att de inte vill eller för att de inte har likvärdiga förutsättningar att delta, kan det få konsekvenser för såväl social sammanhållning som legitimiteten för det politiska systemet och ytterst för demokratin. Det innebär dessutom en resursförlust för samhället i stort, då den icke-representerade gruppens kunskaper, erfarenheter och intressen inte tas tillvara.⁹

⁹ Hernes & Hernes 1987; Persson & Öhrvall 2008.

”

Att vissa medborgare inte deltar eller är representerade i politiken behöver i sig inte vara ett problem. Det som är problematiskt är om ojämlikheten är systematisk.

Skillnader i delaktighet i olika bostadsområden

Den omgivning som individer växer upp och vistas i har betydelse för attityder, beteenden och livsmöjligheter i stort. I forskning beskrivs detta som områdeseffekter, eller grannskapseffekter. Ett flertal förklaringar brukar lyftas fram till varför omgivningen har betydelse, däribland tillgång till sociala nätverk, områdets rumsliga isolering och läge, social infrastruktur och kommunikation samt områdets rykte. Områdeseffekterna kan dock få olika konsekvenser för olika samhällsgrupper. Människor som bor eller växer upp i resursstarka områden påverkas i regel positivt, medan människor i områden med sämre förutsättningar ofta påverkas negativt.¹⁰

För att synliggöra socioekonomiska skillnader har Sverige delats in i regionala statistikområden¹¹ och utifrån ett soci-

¹⁰ Hopkins & Williamson 2012; Andersson & Holmqvist 2019.

¹¹ Det finns 3 363 regionala statistikområden. Antalet regionala statistikområden i varje kommun varierar från två till 147 områden och inom varje område finns mellan 663 och 22 622 invånare.

oekonomiskt index¹² har myndigheten Delegationen mot segregation delat in de regionala statistikområdena i fem områdestyper.

- **Områdestyp 1 – områden med stora socioekonomiska utmaningar.** Här bor 5 procent av befolkningen. Områdestyp 1 utmärks bland annat av att de boende i högre utsträckning är lågutbildade och har mycket låga inkomster. Här bor en väsentligt högre andel i hyresrätter (80 %) i jämförelse med riket som helhet. Jämfört med genomsnittet i riket får de boende dessutom i högre utsträckning ekonomiskt bistånd och saknar ofta arbete. Endast omkring hälften av ungdomarna som bor i dessa områden har slutfört gymnasieskolan inom tre år. Exempel på dessa områden är Rinkeby och Fittja i Stockholm, Bergsjön i Göteborg och Örtagården i Malmö.
- **Områdestyp 2 – områden med socioekonomiska utmaningar.** Här bor 8 procent av befolkningen. De boende är i högre utsträckning lågutbildade, lever i högre utsträckning med låg ekonomisk standard och uppbär i högre utsträckning bistånd, i jämförelse med riksgenomsnittet. Omkring 55 procent av ungdomarna som bor här har slutfört gymnasieskolan inom tre år. Områden som ingår i denna kategori är bland annat Skärholmen och Flemingsberg i Stockholm och Gårdsten i Göteborg.

¹² Det socioekonomiska indexet är ett sammanvägt index som baseras på följande tre indikatorer: 1) andel personer med låg ekonomisk standard, 2) andel personer med förgymnasial utbildning och 3) andel personer som har haft ekonomiskt bistånd i minst tio månader och/eller har varit arbetslösa längre än sex månader. Mer teknisk information kring indexet finns i Delmos rapport (Delmos 2021).

- **Områdestyp 3 – socioekonomiskt blandade områden.** I dessa områden bor 22 procent av Sveriges befolkning, vilket motsvarar cirka 2,3 miljoner människor. Befolkningen som bor i socioekonomiskt blandade områden ligger närmare riksgenomsnittet vad gäller exempelvis andel personer med förgymnasial utbildning (20 %), andel med låg ekonomisk standard samt andel med ekonomiskt bistånd. Här bor 58 procent av befolkningen i hyresrätter och 24 procent i äganderätt. I dessa områden har 65 procent av ungdomarna slutfört gymnasieskolan inom tre år. Exempel på områden inom denna kategori är Akalla och Farsta i Stockholm och Sanna i Göteborg. Denna områdestyp utgörs till stor del av mindre städer och tätorter samt landsbygdskommuner.

”*Områden med goda socioekonomiska förutsättningar är den vanligaste områdestypen, här bor över hälften av Sveriges befolkning.*”

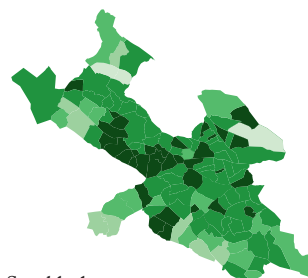
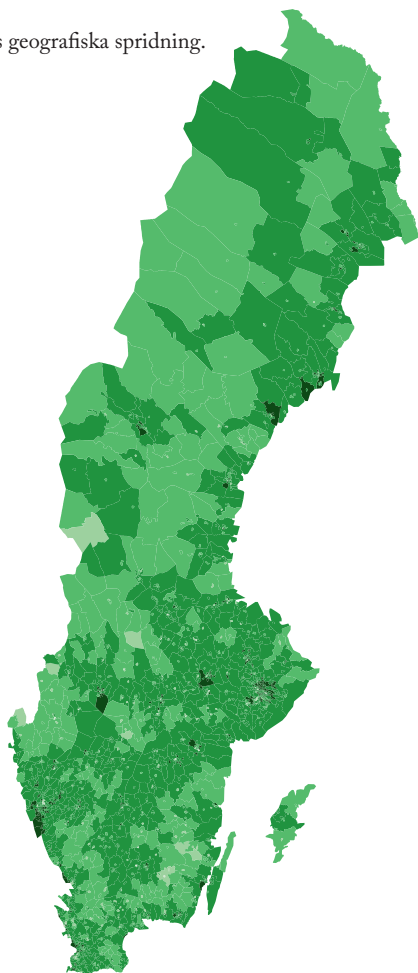
- **Områdestyp 4 – områden med goda socioekonomiska förutsättningar.** Här bor över hälften av Sveriges befolkning, närmare 5,4 miljoner. Boende i dessa områden är i högre utsträckning högutbildade, har höga inkomster, äger ofta sin egen bostad, är sysselsatta i arbete och uppbär litet eller inget ekonomiskt bistånd. Nästan 77 procent av ungdomarna som bor i dessa områden har slutfört gymnasieskolan inom tre år. Exempel på områden i denna kategori är Enskede gård samt stora delar av Tyresö och Täby i Stockholm, Haga i Umeå och Rödbo-Säve i Göteborg.

- **Områdestyp 5 – områden med mycket goda socioekonomiska förutsättningar.** Här bor 11 procent av befolkningen, vilket motsvarar omkring 1,2 miljoner människor. Andelen boende med eftergymnasial utbildning är högst i denna områdestyp, liksom andelen elever som slutför gymnasieskolan inom tre år och andelen som förvärvsarbetar. Äganderätt är den vanligaste upplåtelseformen i dessa områden (69 %). Exempel på områden inom denna kategori är Södra Ängby och Danderyd i Stockholm, Björlanda i Göteborg och Annehem i Lund. Denna kategori av områden finns vanligtvis i storstäder och storstadsnära kommuner.

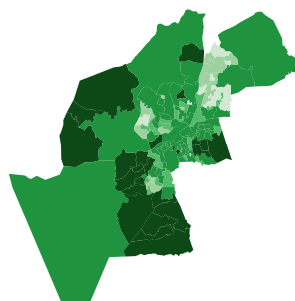
Figur 1 visar områdestypernas geografiska spridning i Sverige samt kommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö. Den geografiska spridningen av olika områdestyper och vad som utmärker respektive område ger sammantaget en bild av ett Sverige med påtagliga skillnader, där människor med olika socioekonomiska förutsättningar bor åtskilda från varandra. Senare belyser vi hur denna socioekonomiska uppdelning hänger samman med de boendes politiska deltagande, sociala tillit och politiska förtroende.

Figur 1.
Områdestypernas geografiska spridning.

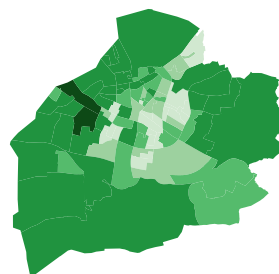
- Områdestyp 1
- Områdestyp 2
- Områdestyp 3
- Områdestyp 4
- Områdestyp 5



Stockholm



Göteborg



Malmö

Kommentar: Den vanligaste områdestypen 2019 är områden med goda socioekonomiska förutsättningar (51,1 %) följt av socioekonomiskt blandade områden (25,6 %). Av Sveriges 290 kommuner har 59 procent (170 kommuner) ett eller flera regionala områden som klassificeras som områden

med socioekonomiska utmaningar (områdestyp 1 och 2). Samtidigt har 31 procent (89 kommuner) av Sveriges kommuner ett eller flera regionala områden som definieras som områden med mycket goda socioekonomiska förutsättningar (områdestyp 5).

Stora skillnader i valdeltagande och politiskt engagemang

När vi analyserar valdeltagandet utifrån de olika områdestyperna synliggörs tydliga skillnader. Generellt sett ökar valdeltagandet successivt bland de boende i respektive område i och med förbättrade socioekonomiska förutsättningar. Exempelvis var valdeltagandet i riksdagsvalet 2018 drygt 75 procent bland boende i områdestyp 1, det vill säga områden med stora socioekonomiska utmaningar, medan motsvarande siffra var drygt 94 procent bland de boende i områden med mycket goda socioekonomiska förutsättningar. Samma mönster gäller för valen till region och kommun även om deltagandet i dessa val är något lägre jämfört med riksdagsvalet.

Det finns även skillnader i hur medborgarna i de olika områdena deltar i demokratin mellan valen. Vi ser exempelvis att deltagandet i civilsamhällesorganisationer ökar successivt med förbättrade socioekonomiska förutsättningar. I riket som helhet uppgav drygt 56 procent att de var medlemmar i minst en förening.¹³ De som bor i områden med bättre socioekonomiska förutsättningar kontakter tjänstepersoner och politiker i syfte att påverka beslut i olika samhällsfrågor i något högre utsträckning än boende i områden med sämre förutsättningar. Däremot ser vi att boende i områden med socioekonomiska utmaningar deltar i demonstrationer i något större utsträckning än boende i övriga områdestyper. En förklaring kan vara

¹³ I riket ingår de 49 kommuner som är med i Tillitsbarometern. Detta gäller även för resterande analyser från undersökningen.

att det är mindre resurskrävande att delta i demonstrationer än att kontakta politiker och tjänstemän.

” *Generellt sett ökar valdeltagandet successivt bland de boende i respektive område i och med förbättrade socioekonomiska förutsättningar.*

Betydande skillnader i tillit och känsla av gemenskap

En stark och uthållig demokrati kan inte enbart överleva på att medborgarna deltar i valen eller på annat sätt engagerar sig i samhällsutvecklingen. Demokratin behöver också andra demokratiska resurser, såsom social tillit. Individer som i allmänhet uppfattar sig kunna lita på andra människor är friskare, använder mindre droger, begår färre brott, är mer positivt inställda till framtiden och mer nöjda med livet. Därtill har samhällen som är präglade av en hög tillit i genomsnitt fler invånare med prodemokratiska värderingar, högre ekonomisk utveckling, bättre folkhälsa och en låg grad av korruption och brottslighet.¹⁴

I Sverige, de övriga nordiska länderna och i ett fåtal andra länder säger en majoritet av befolkningen att de litar på de

¹⁴ Uslander 2002; Kawachi m.fl. 1997; Rothstein & Uslander 2005.

flesta andra människor.¹⁵ Samtidigt finns stora variationer i tillit inom länderna på olika nivåer. Andelen som litar på de flesta människor var drygt 32 procent i områden med stora socioekonomiska utmaningar, medan motsvarande siffra var nästan 75 procent i områden med mycket goda socioekonomiska förutsättningar, en skillnad på 42 procentenheter. I riket som helhet uppgav nästan 56 procent att de kunde lita på de flesta. Ur ett demokratiskt perspektiv är den låga tilliten i områdestyp 1 och 2 bekymmersam eftersom de positiva effekter som är förknippade med tillit inte kommer alla medborgare eller samhällen till del.

Tillit till människor i lokalsamhället är en annan aspekt av tillit som brukar lyftas fram i olika sammanhang.¹⁶ Det handlar om tillit mellan människor som kanske inte känner varandra, men som ingår i ett gemensamt lokalsamhälle, till exempel grannar och boende i det egna bostadsområdet. Svarande som bor i områden med socioekonomiska utmaningar litar i lägre utsträckning på sina grannar och de som bor i området, jämfört med boende i områden med bättre socioekonomiska förutsättningar (se figur 2).

Liknande mönster märks även när vi studerar känslan av gemenskap mellan människor i bostadsområdet. I områden med socioekonomiska utmaningar uppgav drygt 37 procent av de svarande att de känner gemenskap med människor i området där de bor, medan motsvarande siffra bland boende i områden med mycket goda socioekonomiska förutsättningar

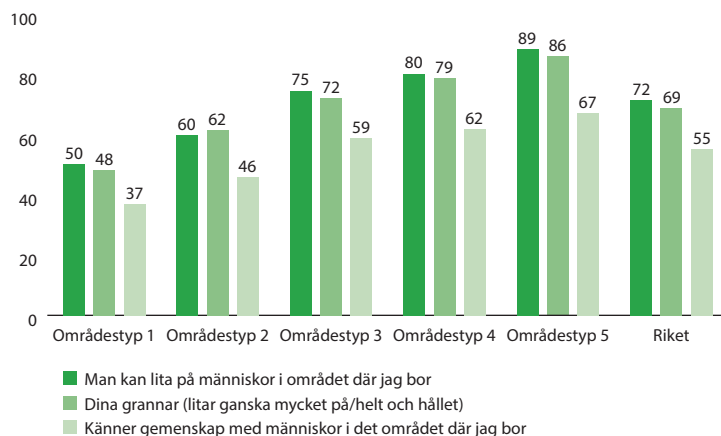
15 Delhey & Newton 2005.

16 Se bl.a. Trägårdh, m.fl. 2013; Wollebæk, Lundåsen & Trägårdh 2012.

är drygt 67 procent. Sammantaget visar våra resultat på stora skillnader i tillit och känsla av gemenskap mellan boende i olika områdestyper.

” *Andelen som litar på de flesta människor var drygt 32 procent i områden med stora socioekonomiska utmaningar, medan motsvarande siffra var nästan 75 procent i områden med mycket goda socioekonomiska förutsättningar*

Figur 2. Lokalsamhällestillit och känslan av gemenskap efter områdestyp, %.



Källa: Tillitsbarometern 2020 och egna bearbetningar.

Skillnader i förtroende för offentliga institutioner

Långsiktigt stabila och effektiva demokratier behöver medborgarnas politiska stöd och förtroende. Djupgående politiskt missnöje och passivitet underminerar demokratiska processer och kan på sikt utgöra ett hot mot hela det politiska systemets legitimitet och existens.¹⁷ Svenskarnas grad av missnöje med centrala politiska institutioner, och med hur demokratin fungerar i praktiken, har minskat under de senaste tio åren. I allmänhet åtnjuter de politiska institutionerna ett lägre förtroende än övriga samhällsinstitutioner, såsom sjukvården, domstolarna och polisen.¹⁸

Även här finns variationer mellan olika områdestyper. Andelen som har ganska eller mycket stort förtroende för polisen, sjukvården, förskolor och grundskolor är högre bland svarande som bor i områden med mycket goda socioekonomiska förutsättningar än bland svarande som bor i övriga områdestyper. Lägre förtroende finns för Arbetsförmedlingen och de politiska partierna, även om en viss variation förekommer mellan olika områdestyper.

17 Almond & Verba 1963; Easton 1965.

18 Abdelzadeh 2015.

Tabell 1. Andel som uppger att de har ganska eller mycket stort förtroende för olika institutioner efter områdestyp, %.

Samhällsinstitutioner	Områdestyper					Riket
	1	2	3	4	5	
Politiska partierna	27,1	26,8	25,7	29,5	30,1	26,5
Kommunala förvaltningen	29,6	29,8	27,2	32,3	34,2	29,4
Förskolor	43,4	48,3	52,1	55,7	62,6	53,8
Grundskolor	41,2	46,3	50,1	53,7	62,8	51,7
Polisen	52,0	49,2	50,1	59,0	62,9	56,5
Äldreomsorgen	36,4	34,8	41,1	37,8	37,3	37,0
Arbetsförmedlingen	16,3	11,3	11,5	13,2	12,8	14,4
Sjukvården	59,1	57,6	61,2	66,3	70,7	63,5

Frågan avser förtroende för de institutioner som finns i kommunen och områden där de tillfrågade bor.

Källa: Tillitsbarometern 2020 och egna bearbetningar.

Därtill anser en betydande andel av de svarande att politiker och tjänstemän utnyttjar sin ställning för en närståendes vinning eller fördel. Hela 38 procent uppgav att favorisering av släktingar, vänner och bekanta är ganska eller mycket utbrett bland högre kommunala tjänstemän och politiker i kommunen. Inga större skillnader förekom mellan olika områdestyper.

Skillnader i framtidstro och oro för lokalsamhällets utveckling

En viktig aspekt i diskussionen om ett demokratiskt utanförskap handlar om medborgarnas uppfattning om lokalsamhällets utveckling samt deras framtidstro. Om det finns

betydande skillnader i synen på vilka utmaningar som är särskilt allvarliga mellan boende i olika områden kan det leda till spänningar mellan grupper när det kommer till vilka politiska åtgärder som behöver prioriteras.

I tabell två redovisas andelen som är mycket eller ganska oroad för utvecklingen i lokalsamhället gällande allt från gängkriminalitet till avfolkning. Oron för gängkriminalitet, arbetslöshet och otrygghet är betydligt högre bland boende i områden med socioekonomiska utmaningar jämfört med de i områden med goda eller mycket goda förutsättningar. En betydande andel av de svarande i samtliga områden upplever en oro för sämre tillgång till sjukvård och kommunal service. Sammantaget kan vi konstatera att oron för lokalsamhällets utveckling är mer påtaglig bland svarande i områden med sämre socioekonomiska förutsättningar, men också att det finns en bred oro i riket som helhet för samhällsutvecklingen på flera punkter.

Det finns också skillnader mellan olika kommuntyper i oron för lokalsamhällets utveckling. Bland de svarande i storstäder och storstadsnära kommuner är oron större för gängkriminalitet, otrygghet och arbetslöshet jämfört med svarande från mindre städer och tätorter samt landsbygdskommuner. I mindre städer och tätorter och på landsbygden är däremot oron större för sämre samhällsservice. Sammantaget är skillnader mellan stad och land ytterligare en viktig aspekt att ta hänsyn till.

Demokratin och delaktigheten

Tabell 2. Andelen som är mycket/ganska oroad för olika aspekter av lokalsamhällets utveckling efter områdestyp, %.

Aspekter av lokalsamhällets utveckling	Områdestyper					Riket
	1	2	3	4	5	
Gängkriminalitet	76,5	64,5	44,7	46,0	41,7	51,7
Otrygghet	67,0	57,5	41,7	39,6	35,7	46,2
Arbetslöshet	66,4	57,8	48,6	35,2	27,1	42,7
Sämlre tillgång till sjukvård	46,5	45,8	48,9	39,1	33,9	39,3
Stor inflyttning	36,4	23,6	17,5	18,5	21,4	22,9
Sämlre tillgång till kommunal service	36,2	38,7	43,0	32,1	23,5	32,4
Stora skillnader mellan mäns och kvinnors villkor	33,3	31,0	20,8	18,5	14,7	22,8
Sämlre tillgång till skola/utbildning	30,2	27,8	29,9	21,1	16,3	24,5
Avfolkning	14,2	18,1	33,2	11,3	3,6	10,9

Källa: Tillitsbarometern 2020 och egna bearbetningar.

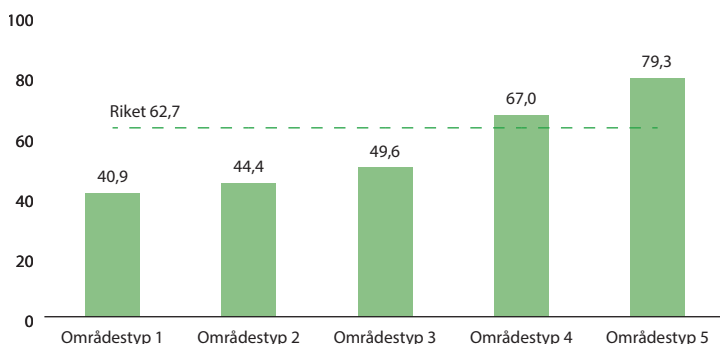
Människors syn på framtiden kan också ha stor inverkan på individens välbefinnande och i längden på engagemang och deltagande i samhället och i demokratin. Optimister och pessimister skiljer sig åt i förhållande till hur de konfronterar problem och hur väl de hanterar motgångar och framgångar. Optimism anses dessutom ha positiva effekter på människors välbefinnande och förknippas med en lägre risk för psykosociala problem. Samtidigt förväntas en optimistisk hållning upprätthålla och sammanfalla med en hög grad av social tillit.¹⁹

Det finns en stor variation mellan boende i olika områdestyper i synen på huruvida det finns framtidstro eller inte på

¹⁹ Uslaner 2002; Ho m.fl. 2010; Trägårdh m.fl. 2013.

platsen där man bor. Det är en skillnad på närmare 40 procentenheter mellan de svarande som bor i områden med mycket stora socioekonomiska utmaningar och de i områden med mycket goda socioekonomiska förutsättningar. Samtidigt ser vi en tydlig tendens att andelen som instämmer i att det finns framtidstro på platsen där de bor ökar successivt med områdets socioekonomiska status.

Figur 3. Andel som instämmer i att det finns framtidstro på platsen där de bor efter områdestyp, %.



Källa: Tillitsbarometern 2020 och egna bearbetningar.

Om vägen framåt


Det finns betydande skillnader i några för demokratin grundläggande beteenden och attityder i befolkningen. Ju bättre socioekonomiska förutsättningar som utmärker invånarna i bostadsområdet, desto högre är deras politiska deltagande, sociala tillit och framtidstro. Liknande mönster framträder också i fråga om förtroendet för delar av den offentliga förvaltningen och lokalsamhällets utveckling. Oron för gängkrimi-

nalitet, otrygghet och arbetslöshet är påtagligt större i områden med sämre socioekonomiska förutsättningar, men även märkbar i frågor om jämställdhet mellan kvinnor och män och tillgången till sjukvård. Utöver detta vet vi att inkomst- och ojämlikheten i Sverige har ökat över tid, även om Sverige internationellt sett är ett av de mest jämlika länderna.²⁰

”*Det finns en stor variation mellan boende i olika områdestyper i synen på huruvida det finns framtidstro eller inte på platsen där man bor.*

Resultaten tecknar en bild av samhällets segregering och visar hur socioekonomiska förutsättningar hänger samman med olika delar som är viktiga för demokratin. Detta är i sig inte förvånande. Segregation påverkar hela samhället, även om de negativa konsekvenserna framför allt drabbar de områden och människor som redan har det sämst ställt. Särskilt anmärkningsvärt är de bitvis stora skillnaderna som framträder i allt från politiskt deltagande till trygghet och tillgång till grundläggande välfärdstjänster och som främst påverkar de cirka 1,4 miljoner människor som bor i områden med socioekonomiska utmaningar. Ur ett demokratiperspektiv är bilden problematisk eftersom ojämlikheten riskerar att leda till negativa konsekvenser för såväl social sammanhållning i befolkningen som legitimiteten för det politiska systemet.

²⁰ Waldenström 2020.



*Resultaten tecknar en bild av samhällets
segregering och visar hur socioekonomiska
förutsättningar hänger samman med olika
delar som är viktiga för demokratin.*

Hur ska vi minska ojämlikheten? Frågan är lika angelägen som svår att ge ett bestämt svar på. En förutsättning är ett fungerande samhällskontrakt som grundar sig på principen om rätten och plikten för alla medborgare att arbeta och betala skatt för att sedan ha möjlighet att ta del av välfärdstjänster.²¹ Statens uppgift att tillförsäkra grundläggande trygghet och skapa förutsättningar för egenförsörjning är därför av särskild vikt för individens möjlighet och vilja att delta i det gemensamma samhällsbygget. Mot den bakgrunden är kombinationen av bristande framtidstro, hög arbetslöshet, gängkriminalitet och låg delaktighet särskilt illavarslande eftersom det tyder på att delar av samhällskontraktet är brutet.

Ska vi tro statsvetenskaplig forskning verkar staten också ha en fundamental roll för vår benägenhet att lita på varandra. Det är i samhällen där individer kan lita på att de flesta följer lagen och att de politiska institutionerna behandlar alla rättvist som den sociala tilliten har särskilt goda förutsättningar att växa sig stark.²² Samtidigt vet vi att politiska beteenden och attityder, inte minst social tillit, förändras långsamt och påverkas av en rad olika förhållanden – från uppväxtvillkor

²¹ Trägårdh m.fl. 2013.

²² Se exempelvis Rothstein & Stolle 2008.

och arv till strukturella förändringar i det omgivande samhället och det politiska systemet.²³ Skillnader i social tillit och politiskt deltagande som under lång tid har tillåtits att växa fram kommer troligtvis ta lång tid att förändra och kräva insatser från alla samhällets aktörer.

För att utjämna de skillnader som vi belyst behövs mer än enskilda satsningar. Insatser på lokalpolitisk nivå eller insatser genom marknadens och civilsamhällets försorg kan ha en positiv inverkan på enskilda personer eller grupper av individer. För att åtgärda grundproblemet i en tilltagande segregation krävs dock större strukturella reformer inom bland annat bostadsmarknad, skola och ekonomi.²⁴ Många lovvärda politiska ambitioner och mål finns redan på plats, men den politiska handlingskraften och de breda politiska kompromisserna saknas.

”

För att åtgärda grundproblemet i en tilltagande segregation krävs dock större strukturella reformer inom bland annat bostadsmarknad, skola och ekonomi.

²³ Trägårdh m.fl. 2013; Dinesen, Schaeffer & Sønderskov 2020.

²⁴ Urban 2018.

I en tid när partisystemet är splittrat och det saknas stabila regeringsalternativ kan det finnas anledning att påminna om de instrument som åtminstone historiskt har spelat en viktig roll för skapandet av politiska kompromisser och samförstånd. I Sverige har parlamentariska kommittéer fyllt en sådan funktion, men över tid närmast försvunnit.²⁵ Det är knappast den enda lösningen, men enligt forskningen kan parlamentariska kommittéer ha en viktig roll i att etablera blocköverskridande överenskommelser i svåra frågor som kräver långsiktiga lösningar. Samtida samhällsutmaningar kräver handlingskraft från de politiska partierna för att hålla samman samhället och säkra demokratin inför framtiden.

²⁵ Se exempelvis Dahlström, Lundberg & Pronin 2021.

Källförteckning

Abdelzadeh, A. (2016). Den missnöjda demokraten. I *Låt flera forma framtiden!* SOU2015:96, Bilaga till betänkande av 2014 års Demokratiutredning – Delaktighet och jämlikt inflytande, Stockholm, Kulturdepartementet: Wolters Kluwers förlag, s. 607–651.

Almond, G. A., & Verba, S. (2015). *The civic culture*. Princeton: Princeton University Press.

Andersson, R., & Holmqvist, E. (2019). Grannskapseffekter och politik och planering för minskad segregation: Underlagsrapport till Jämlikhetskommissionen.

Dahlström, C., Lundberg, E., & Pronin, K. (2021). No More Political Compromise? Swedish Commissions of Inquiry 1990–2016. *Scandinavian Political Studies*, 44(4), 416–440.

Delhey, J., & Newton, K. (2005). Predicting cross-national levels of social trust: global pattern or Nordic exceptionalism? *European Sociological Review*, 21(4), 311–327.

Delmos (2021). *Segregation i Sverige – årsrapport 2021 om den socioekonomiska bostadssegregationens utveckling*. Stockholm: Delegationen mot segregation.

Dinesen, P. T., Schaeffer, M., & Sønderskov, K. M. (2020). Ethnic diversity and social trust: A narrative and meta-analytical review. *Annual Review of Political Science*, 23, 441–465.

Easton, D. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. New York: John Wiley & Sons.

Erlingsson, G. Ó., Öhrvall, R., Wallman Lundåsen, S., & Zerne, A. (2021). Centrum mot periferi? Om missnöje och framtidstro i Sveriges olika landsdelar. Centrum för kommunstrategiska studier, rapport 2021:4. Linköpings universitet.

Hernes, H. M., & Hernes, H. (1987). *Welfare State and Woman Power: Essays in State Feminism*. Oxford: Oxford University Press.

Ho, M. Y., Cheung, F. M., & Cheung, S. F. (2010). The Role of Meaning in Life and Optimism in Promoting Well-Being. *Personality and Individual Differences*, 48(5), 658–663.

Hopkins, D. J., & Williamson, T. (2012). Inactive by design? Neighborhood design and political participation. *Political Behavior*, 34(1), 79–101.

Kawachi, I., Kennedy, B. P., Lochner, K., & Prothrow-Stith, D. (1997). Social capital, income inequality, and mortality. *American Journal of Public Health*, 87(9), 1491–1498.

Oscarsson, H., Bergman, T., Bergström, A., & Hellström, J. (2021). *Demokratirådets rapport 2021: polariseringen i Sverige*. Stockholm: SNS förlag.

Persson, J., & Öhrvall, R. (2008). *Förtroendevalda i kommuner och landsting 2007: en rapport om politikerantal och representativitet*. Stockholm: Statistiska centralbyrån.

Regeringen (2018). *Strategi för en stark demokrati – främja, förankra, försvara*. Stockholm: Kulturdepartementet.

Rothstein, B., & Stolle, D. (2008). The state and social capital: An institutional theory of generalized trust. *Comparative Politics*, 40(4), 441–459.

Rothstein, B., & Uslaner, E. M. (2005). All for all: Equality, corruption, and social trust. *World Politics*, 58(1), 41–72.

Sandelin, F. (2020). Svenska demokratitrender 1986–2020, Göteborg. SOM-institutet.

Statistiska centralbyrån (2019). *Analys av valdeltagande vid de allmänna valen 2018*.

Trägårdh, L. (2021). Sverige – ett splittrat land. *Fokus*. 10 juni 2021.

Trägårdh, L., Wallman Lundåsen, S., Wollebäck, D., & Svedberg, L. (2013). *Den svala svenska tilliten. Förutsättningar och utmaningar*. Stockholm: SNS förlag.

Urban, S. (2018). *Integration och grannskap: hur kan staden hålla samman?* (Upplaga 1). Lund: Studentlitteratur.

Demokratin och delaktigheten

Uslaner, E. M. (2002). *The Moral Foundations of Trust*. Cambridge: Cambridge University Press.

Waldenström, D. (2020). Perspektiv på den ekonomiska ojämlikheten i Sverige. *Ekonomisk Debatt*, 48(4), 13–25.

Wollebæk, D., Lundåsen, S. W., & Trägårdh, L. (2012). Three forms of interpersonal trust: Evidence from Swedish municipalities. *Scandinavian Political Studies*, 35(4), 319–346.

3

Demokratin och delaktigheten

På demokratis
bakgård

På demokratins bakgård

ÅSA STRAHLEMO

I den här fiktiva dialogen möter vi en mormor och hennes barnbarn, som samtalar om demokrati och allas möjligheter att vara delaktiga. Genom samtalet synliggörs att 100 år av demokrati inte har varit en verklighet för alla. Trots många förbättringar finns det fortfarande hinder för att alla ska kunna delta i samhället och demokratin.

Det slamrade i hallen när ytterdörren slogs igen och Siris rullstol styrdes över trägolvet. Kim lyfte huvudet från en soffkant med en tekopp i handen och kikade glatt på besökaren.

– Hej mormor! Kul att du hälsar på. Jag håller på med en skoluppgift.

Siri tog av sig sin regnvåta kappa, hängde upp den på en krok i hallen och rullade fram till vardagsrumssoffan där hon gav sitt barnbarn en stor kram.

– Jaha, det låter spännande, vad handlar den om?

Kim fingrade på sin bärbara dator.

– Vi pratar om demokratin. Kan inte du berätta för mig om hur det var förr i tiden, då man började jobba med sådana frågor i Sverige?

Siri funderade en stund.

– Vad vet du själv om demokratin? frågade hon.

– I skolan säger de att vi har haft demokrati i 100 år i Sverige. Men jag vet ju att det inte har gällt för alla. De berättar inget om hur det började för personer som dig och mig.

Siri log.

– Ah, nu förstår jag hur du menar. Det stämmer att vi med nedsatt rörelseförmåga inte har fått delta i demokratin på samma villkor från start. Det berättar jag gärna om. Men först kan du väl berätta vad du anser att demokrati är?

Kim tittade ned i datorn.

– Vi har fått lära oss att demokrati är många saker som hänger ihop. Och att en av grunderna är fria val och att alla ska kunna rösta. Men jag tycker att demokrati mer är att alla ska ha samma rättigheter och möjligheter och inte behandlas dåligt. Att vi alla är jämlika i samhället och att det inte bara handlar om en massa fina ord. Och också att man får prata och diskutera om vilket ämne som helst utan att staten lägger sig i det. Demokrati är väl att samhället ska vara för alla på rik-

tigt. Men så är det ju inte. Alla har inte möjlighet att delta på lika villkor ens i dag.

*Demokrati är väl att samhället ska vara för
alla på riktigt. Men så är det ju inte. Alla har inte
möjlighet att delta på lika villkor ens i dag.*

Siri skrattade till innan hon svarade med en beklagande blick på Kim.

– Nej, så är det ju tyvärr. Men det är bättre än förr i tiden.

Siri rullade ut i köket och hämtade en stor mugg. Tillbaka i vardagsrummet tog hon fram griptången som hon hade hängande på ryggstödet på rullstolen och använde den för att nå den ännu varma tekannan på vardagsrumsbordet. Medan hon hällde upp en kopp med starkt te lät hon minnena komma tillbaka.

– För att förstå får vi nog gå tillbaka till början av 1900-talet. Då var det vanligt att personer med nedsatt rörelseförmåga, eller vanföra som de kallades då, bodde på institutioner för att få vård, utbildning och sysselsättning. Institutionerna fanns över hela landet. Livet där var ofta svårt och inte särskilt roligt. Men en positiv sak var att man fick träffa andra personer med liknande bakgrund. Det var annars sällsynt för personer med funktionsnedsättning att kunna träffas. De flesta var

isolerade hemmavid och kunde sällan komma ut. Det kunde bli väldigt ensamt. På det här sättet kunde vi träffas och det gjorde det också möjligt att börja prata om hur vi skulle kunna förbättra vår livssituation. Till exempel bildades kamratföreningen "De Vanföras Väl" år 1923 i Göteborg.

Siri smuttade på sitt te och fortsatte sedan:

– Och sedan spred sig föreningen till andra städer, bland annat Helsingborg och Stockholm. Det var flera liknande förbund som växte fram runt om i Sverige under den här tiden. Och 1942 bildades det första samarbetsorganet för att driva opinion och påverkansarbete kring olika funktionshinderfrågor. De arbetade bland annat för rätten till utbildning, arbete och att kunna försörja sig.

Kim tittade misstroget på Siri.

– Men gick inte barnen i skolan då?

– Jodå, vissa barn med nedsatt rörelseförmåga gjorde det, men andra gjorde det inte. Att gå i skolan blev inte en rättighet för barn med nedsatt rörelseförmåga förrän 1962, förklarade Siri med en trött min.

– Va, det är ju jättedumt! Fick du inte gå i skolan heller, mormor?

Siris blick skiftade på en sekund, hon såg sorgsen ut när hon svarade.

– Det var en vanlig uppfattning dåför tiden att det var bättre att personer med nedsatt rörelseförmåga bodde på institution och inte deltog så mycket i samhället utanför. Det ansågs bäst för alla. Jag fick bo på institution från det att jag var väldigt liten, och gå i skola där. Och jag fick inte träffa mina föräldrar så ofta. Men det fanns andra barn som hade det mycket sämre än jag.

*Att gå i skolan blev inte en rättighet för barn
med nedsatt rörelseförmåga förrän 1962*

– Men varför var det så?

– Det berodde på många olika saker. Högt uppsatta läkare och forskare hade mycket makt på den tiden. De sa att det var bättre att personer med funktionsnedsättning levde åtskilda från övriga samhället. Det handlade om okunskap, kanske även om rädsla. Det var också ett skäl till att det inte ansågs viktigt att barn med rörelsenedsättning skulle gå i skolan på hemorten. 1950 kom de första skolklasserna med inriktning på barn med nedsatt rörelseförmåga, Rh-klasser. Men det var fortfarande ingen rättighet att få gå i skolan.

Kim såg bestört ut.

– Men att inte få vara med sin familj?

– Ja, så var det. De fick inte träffas så ofta, ibland inte alls. Många föräldrar fick höra att de skulle glömma bort sina barn och helt enkelt lämna dem på institutionen för evigt. Så var det för mina föräldrar.

– Men inte för mina!

– Nej, inte för dina som tur är. Många personer med funktionsnedsättning steriliserades också från och med 40-talet för att man trodde att funktionsnedsättning gick i arv. Det var inte förrän 1975 som sterilisering enbart på grund av funktionsnedsättning förbjöds.

– Det låter som en skräckfilm. När jag får barn så vill jag ju vara tillsammans med dem och att de ska få lika möjligheter som alla andra.

Siri torkade sig diskret om ögonen och harklade sig innan hon med stolthet såg på sitt barnbarn.

– Ja, det var väldigt mörka tider. Men de som var engagerade i de olika förbunden arbetade på så gott de kunde för att skapa bättre livsvillkor för personer med funktionsnedsättning och för att påverka samhället att ändra uppfattning.

”

Det var inte förrän 1975 som sterilisering enbart på grund av funktionsnedsättning förbjöds.

– Men vad gjorde ni när ni inte gick i skolan? Hade ni ingen fritid?

– Det var svårt för många att ens komma utanför dörren eftersom det inte fanns något lätt sätt att göra det på. Det fanns inte så mycket anpassningar eller hjälpmedel, så många var beroende av nära och kära för att komma ut och göra något.

– Färdtjänst fanns väl inte då? Jag som åker färdtjänst nästan varje dag för att kunna träffa mina kompisar och gå på elhockeyträning.

– Nej, färdtjänsten kom inte som lag förrän i mitten av 70-talet och rättigheten att åka färdtjänst till en annan kommun eller inom en annan kommun kom först i mitten på 80-talet.

– Oj, så sent!

– Ja, men i början av 50-talet kom den första körskolan som hade anpassade bilar för personer med nedsatt rörelseförmåga och man kunde söka pengar från Arvsfonden för att köpa en anpassad bil. Det dröjde däremot länge innan det blev en rättighet att kunna söka pengar för att få en bil anpassad, och det gick bara om man behövde den för att kunna jobba eller studera. Jag minns första gången jag körde en anpassad bil. Det kändes som om hela världen öppnades för mig och jag kunde åka precis vart jag ville!

Siri såg glad ut.

– Och under 60-talet hade en hel del nya idéer faktiskt börjat få fäste, då kom rätten till bostadsanpassning och att vissa hjälpmedel skulle vara gratis, som elrullstolsmärket Permobil till exempel. 1966 kom också lagen som sa att allmänna platser skulle vara tillgängliga för personer med nedsatt rörelseförmåga. Det var ett jätteviktigt framsteg.

– Så innan dess behövde myndigheterna inte tänka på sådant, menar du? Varken på att bostäderna skulle vara anpassade för alla eller att det skulle gå att vara ute på allmänna ställen om man hade en rörelsenedsättning.

Kim såg fundersam ut och fortsatte:

– Alltså, det är ju fortfarande mycket som inte funkar, men nu finns det i alla fall lagar. Det måste ha blivit så mycket bättre när de kom, eller hur mormor?

– Ja, så var det, och i början var undantagen många och de olika föreningarna fick arbeta hårt för varenda förbättring. Jag var med på otaliga möten på den tiden och det gav resultat, även om det ofta kändes hopplöst just då. Men inte alltid. Det var förresten på ett sådant möte jag träffade din morfar, så mitt engagemang gav mig inte bara bättre villkor i samhället utan också mitt livs kärlek! I slutet på 60-talet kom många starka röster som visade att personer med funktionsnedsättning är människor som alla andra och att samhället behöver förändras så att alla kan vara delaktiga.

Demokratin och delaktigheten

– Att det inte var fel på oss, utan att det var samhället som inte var anpassat för alla, eller hur?

– Ja, just så. Men då hade vi fortfarande inte rösträtt. Det var inte förrän 1989 som alla medborgare över 18 år fick rösta. Då kunde man inte längre bli omyndigförklarad. Alla fick alltså inte rösträtt 1921 som många tror. Det kan du skriva i din uppsats.

Siri nickade mot Kims dator.

*Det var inte förrän 1989 som alla
medborgare över 18 år fick rösta. Då kunde
man inte längre bli omyndigförklarad.
Alla fick alltså inte rösträtt 1921 som många tror.*

– Och sen 1994 kom Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade och därmed också den personliga assistansen. Jag tror det var samma år som Handikappombudsmannen inrättades och strax före millennieskiftet blev det förbjudet att diskriminera personer med funktionsnedsättning på arbetsmarknaden. Institutioner fanns ända fram på 80-talet, men de såg inte ut som de gjorde när jag var barn.

Kim skrev lite på sin dator och mumlade:

70 100 år till

– Tänk att det dröjde så länge.

– Ja, sa Siri. Men vad tänker du själv om framtiden då?

Kim tänkte en stund.

– Jag tänker att det går för långsamt. Det är konstigt att vi har så många lagar som ger personer som oss rätt att leva som alla andra, men ändå är inget självklart. Det är inte säkert att det går att åka med lokaltrafiken, eller att det finns bostäder som fungerar eller ens att det går att plugga vidare för den som har en nedsatt rörelseförmåga. Många av oss med funktionsnedsättning är fortfarande fattiga och har svårt att få jobb. Det är inte ens säkert att hjälpmedel är något som man kan få gratis efter behov längre. Jag har kompisar som inte vågar skaffa familj för att man inte vet hur livet kommer att bli. Som om det inte är svårt nog att vara människa som det är.

Kim såg trött ut.

– Så du hoppas att det här ska ändras? sade Siri mjukt. Men hur tänker du att det ska gå till?

– Ja, jag hoppas att arbetet för demokratin får ta ännu mer plats! Att det inte ses som något konstigt om en person med nedsatt rörelseförmåga är chef, invald i riksdagen eller programledare i TV. Det ska vara lika självklart för mig att kunna hälsa på min kompis som det är för min kompis att kunna hälsa på mig. Jag vill inte behöva tänka på hur jag ska kunna rösta för att röstlokalen eller röstbåset inte fungerar för mig

Demokratin och delaktigheten

eftersom rullstolen inte tar sig fram. Jag vill inte behöva fundera över om jag har rätt till eller råd med de hjälpmedel som jag behöver. Jag vill kunna ha en familj som alla andra utan att det ska vara någon stor grej. Kort sagt, jag vill att de lagar som finns, används fullt ut och att alla människor ses som tillgångar och viktiga på riktigt. Det känns som om det är långt dit. Även om vi har kommit några hjultag på vägen.

”De Vanföras Väl” var en kamratförening som bildades 1923 på vanförestalten i Göteborg på initiativ av Anna Vogel. Förbundet kom senare att heta De Handikappades Riksförbund, DHR. I dag står bokstäverna DHR för Delaktighet, Handlingskraft och Rörelsefrihet. DHR har över 100 avdelningar i landet.

Sverige ratificerade FN-konventionen om mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning 2006.

4

Demokratin och delaktigheten

Tre ungdoms- organisationer om engagemang, delaktighet och möjligheter att påverka

Tre ungdomsorganisationer om engagemang, delaktighet och möjligheter att påverka

JÉRAN ROSTAM, BARTOSZ STROINSKI

OCH HANNA THESSÉN

Denna text baseras på ett samtal om ungas demokratiska delaktighet och inflytande mellan tre personer som var och en företräder ett ungdomsförbund inom civilsamhället. Bartosz Stroinski, Förbundet Vi Unga, Jêran Rostam, RFSL Ungdom, och Hanna Thessén, Rädda Barnens Ungdomsförbund. Samtalsledare var journalisten Annika Hamrud, som också skrivit texten tillsammans med kommittén Demokratin 100 år. Samtalet kom att handla om att unga i dag får vara med i allt fler beslutsprocesser, men att de inte alltid upplever att deras åsikter leder till förändring. Det handlade också om vilka ungdomar som får inflytande – och vilka som har svårare att göra sin röst hörd.

Det finns ett stort politiskt engagemang bland unga i Sverige. Undersökningar visar att många unga är intresserade av samhällsfrågor och politik och försöker påverka samhället på olika sätt.¹ En grupp som är särskilt engagerade är hbtqi-ungdomar

¹ Se bl.a. *Vilja att förändra – drivkrafter, hinder och utmaningar för ungas samhällsengagemang*, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), 2021.

förklarar Jêran Rostam, som har varit förbundsordförande för RFSL Ungdom sedan 2019. Men dessa ungdomar mår också sämre psykiskt.

– De vet att de måste förbättra sin livssituation. Därför engagerar de sig såväl i politiken och civilsamhället som i sociala medier och på andra sätt.

Ungdomsförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter, RFSL Ungdom, arbetar för att öka informationen om sina medlemmars livsvillkor och för att de ska kunna påverka sin situation. Förbundet vill se ett ökat självbestämmande och bättre förutsättningar för att organisera sig i nätverk, organisationer eller skolgrupper. Konkret arbetar de just nu bland annat för en ny könstillhörighetslag, att fler killar ska vaccineras mot HPV-virus och för att det ska finnas fler mötesplatser för unga hbtqi-personer i hela landet.

Även om det generellt finns ett stort samhällsintresse bland unga skiljer sig graden av engagemang mellan olika grupper av unga. Bland de grupper som har lägst engagemang finns unga på landsbygden.² Bartosz Stroinski, förbundsordförande i Vi Unga, försöker vara en röst för dem. Vi Unga arbetar för att bredband, bussar och annan infrastruktur ska finnas i hela landet. Organisationens syfte är att skapa en meningsfull fritid för unga, främst på landsbygden.

² Ibid.

– Vi vill att alla ungdomar i Sverige ska kunna ta sig till fritidsaktiviteter och kompisar och då måste det finnas bussar. Under covid-19-pandemin var ungdomar på landsbygden känsliga för avbrott i infrastrukturen. Jag har haft klasskamrater på gymnasiet som periodvis inte hade bredbandsuppkoppling under pandemin.

Rädda Barnens ungdomsförbund, RBUF, blev ett fristående förbund 2003. Hanna Thessén, ordförande i förbundet, berättar att de drivit frågan om att sänka rösträttsåldern till 16 år sedan förbundet blev självständigt och förklarar att vissa, som fyller 18 år precis efter valet, får rösta för första gången först när de nästan har fyllt 22 år. Detta trots att många unga jobbar och betalar skatt långt innan dess och att de blir straffmyndiga redan vid 15 års ålder. Enligt Rädda Barnens Ungdomsförbund finns mycket att vinna på att sänka rösträttsåldern:

– Eftersom unga inte röstar är de mindre intressanta för politiker. Vi menar att om 16-åringar fick rösta så skulle politikererna få ett annat intresse för den gruppen.

Ungdomar får vara med men upplever att de saknar inflytande

De som är ungdomar³ i dag är den första generationen som saknar erfarenhet av en tillvaro utan internet. Sociala medier är både den kanal som unga använder för att få kunskaper och en kanal för att uttrycka engagemang. Enligt en aktuell

³ Ungdomar brukar definieras som de som är mellan 13 och 25 år.

undersökning av Ungdomsbarometern är tron på att de själva ska kunna påverka stor. I undersökningen svarar 50 procent av de unga – som kallas generation Z – att de har stora möjligheter att påverka samhället. Men färre i generation Z vill engagera sig i en organisation, förening eller ett parti än tidigare generationer.⁴

RFSL Ungdom bjuds in till många sammanhang, finns med i många processer och får ta plats, genom att bland annat vara remissinstans. Jéran Rostam är ändå inte nöjd utan upplever att organisationen ofta inte får något egentligt inflytande utan att det snarare handlar om att bocka av ett krav.

– Man lyssnar generellt inte på ungdomar. Det handlar inte speciellt om hbtqi-ungdomar, utan det är synen på barn och ungdomar som är problemet.

Bartosz Stroinski håller med. Unga saknar möjlighet att lägga fram frågor som faktiskt leder till förändring. Vi Unga fastnar ofta i byråkrati som tar lång tid på grund av de krav som bidragsgivare ställer.

– Tidigare har vi kunnat lägga tid på att lobba för våra frågor. Vi hade resurser som vi kunde lägga på att ta fram genomarbetade förslag. Det har vi inte längre.

Hanna Thessén menar att det är en mycket stor skillnad mellan engagemang och faktiskt inflytande.

⁴ *Generation Z*, Ungdomsbarometern AB, 2021.

– Ungas frågor nedprioriteras och förminsas. Vi känner oss inte inkluderade. Känner man sig inte inkluderad får man inte heller förtroende för politiken vilket är ett demokratiskt problem.

Men Hanna Thessén vill också lyfta det positiva i att så många unga är väldigt engagerade, särskilt i klimatfrågan, men även i till exempel antirasismfrågor. I flera nutida globala rörelser, såsom Fridays for Future, Extinction Rebellion och Black Lives Matter som lyckats uppmärksamma klimatkrisen och rasism, har ungas initiativ och drivkraft varit avgörande.

Maktstrukturer försvårar

Regeringens nationella ungdomspolitik har som mål att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen. Unga ska vara med i demokratin både för att de är framtidens makthavare och för att de är viktiga aktörer nu. Deras delaktighet är grundläggande för att uppnå dessa mål.

Ändå beskriver alla tre förbundsordförandena att många unga har svårt att göra sin röst hörd. Vilka unga som har inflytande påverkas av olika maktstrukturer. Hanna Thessén nämner åldersmaktordningen⁵ men är även mån om att lyfta fram andra strukturer, såsom hudfärg, kön, socioekonomisk ställning och bostadsort.

⁵ Åldersmaktordningen är ett begrepp som syftar till att beskriva hur ens makt påverkas av ålder och hur äldre generellt har mer makt än unga.

– Samhället sviker exempelvis de ungdomar som bor i socioekonomiskt utsatta områden, eftersom samhället inte ser till att de får en likvärdig skolgång, eller samma möjligheter till delaktighet och en betydelsefull fritid. Det är oerhört svårt för dessa ungdomar att få gehör för sina önskemål.

”

I flera nutida globala rörelser, såsom Fridays for Future, Extinction Rebellion och Black Lives Matter som lyckats uppmärksamma klimatkrisen och rasism, har ungas initiativ och drivkraft varit avgörande.

Högt på den politiska agendan i dag står frågor som i stor utsträckning berör ungdomar i just dessa områden, såsom skolfrågor, rekrytering av unga till kriminella gäng och utsatthet för hedersförtryck. Samtalsdeltagarna menar att viktiga perspektiv går förlorade när ungdomar med erfarenhet från socioekonomiskt utsatta områden inte ges möjlighet att delta i den politiska diskussionen om dessa frågor.

Tilliten till samhället viktigast

De tre förbundsordförandena är också överens om vad som är viktigt för demokratin, nu och framöver: att människor har tillit till samhället. Det handlar om ett grundläggande behov av trygghet och social tillhörighet. I Sverige har tilliten varit

Demokratin och delaktigheten

mycket stark under lång tid. Även ungdomar har generellt sett en stark tilltro till samhällsfunktionerna.

När politikerna vill införa mer kontroll, mer krav på att man ska bevisa att man inte är farlig, är det en väg bort från demokratin.

När Hanna Thessén, Jêran Rostam och Bartosz Stroinski talar om de grupper som de arbetar med finns en oro för att tilliten ska rubbas om samhället inte lyssnar på ungdomarna. Bartosz Stroinski har följt utvecklingen i Polen, där demokratin successivt har nedmonterats.

– I Polen har unga på landsbygden och i ekonomiskt svaga områden tappat tilltron till samhället. De upplever att de blir lämnade kvar när andra går vidare. Sådana upplevelser finns också i Sverige. Både hos dem vi jobbar med och bland dem som Rädda Barnens Ungdomsförbund jobbar med.

Bartosz Stroinski tar exemplet med unga på den svenska landsbygden som kör EPA-traktor, de känner sig ofta övergivna. De har löst sina transportproblem men beskrivs som bråkiga och som att de ställer till problem. De möter en negativ attityd och risken är stor att de tappar tilltron till politiken.

– Alla ungdomar måste få känna tillit till samhället men då måste samhället också lita på ungdomar. Ungdomar ses inte

80 100 år till

som självklart goda. När politikerna vill införa mer kontroll, mer krav på att man ska bevisa att man inte är farlig, är det en väg bort från demokratin. De som inte känner tillit kommer att skapa egna grupperingar och vända sig bort från demokratin.

Hanna Thessén är av samma uppfattning utifrån sin kontakt med unga i förorter till städerna. De blir inte heller lyssnade på och det finns en oro för att de inte kommer vilja vara en del av demokratin.

Hatet begränsar ungdomar

Unga umgås och informerar sig i stor utsträckning via internet. Där utsätts många för hot och hat i en omfattning som de inte möter i verkligheten. Men hoten finns även i närmiljön. Ungdomsorganisationer måste vara medvetna om att deras agerande kan vara förknippat med risker. Enligt en studie från LSU har 46 procent av barn- och ungdomsorganisationer utsatts för hat och hot, och 14 procent av organisationerna har avstått från planerad verksamhet.⁶

Jêran Rostam säger att hotet från högerextrema krafter påverkar hbtqi-ungdomar och berättar om organisationens upplevelse i Almedalen 2018. När nazister fick tillåtelse att ha sitt bokbord nära den lokal som RFSL hade hyrt, kunde RFSL Ungdom inte delta.

6 *Vi sluter oss inåt – en kartläggning av hat och hot mot Sveriges ungdomsrörelse*, Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU), 2020.

– Vi valde att stanna hemma på grund av hotbilden. Det ansågs helt enkelt för farligt.

Detta problem finns även i vardagen för hbtqi-ungdomar. RFSL:s lokaler har utsatts för vandalisering och skadegörelse. Jêran Rostam påpekar att om nazism, rasism och högerextrema ideologier får spridas fritt – med yttrandefrihet som argument – leder det till att många utestängs.

*När nazister fick tillåtelse att ha sitt
bokbord nära den lokal som RFSL hade
hyrt, kunde RFSL Ungdom inte delta.*

Hanna Thessén har liknande erfarenheter. Ibland väljer organisationen bort aktiviteter för att den inte kan garantera säkerheten för sina medlemmar, som ofta tillhör marginaliserade grupper.

Bartosz Stroinski oroas av normaliseringen av åsikter som tidigare varit tabubelagda. Det blir farligt när man försöker neutralisera dem som är extrema och göra dem regeringsdugliga. Det handlar inte längre om att värna deras yttrandefrihet utan om att deras åsikter normaliseras.

– När åsikterna normaliseras ser man inte på en gång att rättigheter kan komma att avskaffas utan det sker en förskjutning. I Sverige har vi partier som driver en liknande politik

som regeringspartiet i Polen. Många tror att krafterna inte är farliga eftersom de inte ser eller drabbas av hoten.

Bartosz Stroinski beskriver hur ungdomsorganisationer har tvingats att tänka annorlunda efter terrorattentatet på Utøya den 22 juli 2011. Det som skedde då var tidigare helt otänkbart. I dag är inte säkerheten självklar och det får effekter på Vi Ungas verksamhet. Ett ytterligare problem är att civilsamhället inte längre släpps in i skolor, bland annat eftersom vissa organisationer har skapat otrygghet bland elever.

År 2018 infördes en bestämmelse i skollagen som gav rektorer beslutanderätt över vilka som ska bjudas in. Lagändringen syftade till att ge skolor tydligare regler kring ungdomsorganisationer och politiska ungdomsförbunds skolbesök samt till att öka möjligheterna för eleverna att ta del av politiska debatter. Många menar dock att de nya reglerna fått motsatt effekt. Vi Unga är en av de organisationer som har drabbats av den nya bestämmelsen. Rektorer beslutar numer ofta att ingen får komma in i skolorna, varken partiernas ungdomsförbund eller civilsamhällesorganisationer. De menar att om Vi Unga ska få komma in måste de också släppa in extrema organisationer, och då upplevs det som lättare att inte släppa in någon. Att ungdomsorganisationer inte kan verka i skolmiljön, och träffa ungdomar, är ett demokratiskt problem.

Unga i medierna

Unga tenderar att beskrivas som problematiska i medierna. I debatter har det genom tiderna påståtts att unga slåss på

dansbanor eller att de påverkas av videovåld eller satanism via hårdrocken. Hippies, raggare, punkare, hipsters och rappare; varje generation har sina ”problemungdomar”. Undersökningar visar att unga sällan själva får komma till tals i mediernas dagsrapportering, i stället skrivs det mycket om dem.⁷

Rektorerna beslutar numer ofta att ingen får komma in i skolorna, varken partiernas ungdomsförbund eller civilsamhällesorganisationer.

Jêran Rostam berättar att RFSL Ungdom upplever bilden av hbtqi-ungdomar som neutral i dag. Homo- och bisexuella ungdomar beskrivs som vilka ungdomar som helst. Men för en del av hbtqi-gruppen har de senaste åren inneburit ett bakslag i medierna, det handlar framför allt om hur unga transpersoner beskrivs. Debatten om unga transpersoner har de senaste tre åren varit problematisk, säger Jêran Rostam.

– Unga transpersoner beskrivs som förvirrade. Medierna talar och skriver ofta nedsättande om unga vilket får konsekvenser och är väldigt ansvarslost av medierna.

⁷ *Unga i media – Vi pratar om dem men sällan med dem*, Ung Media Sverige och Journalistförbundet, 2016.

Även Bartosz Stroinski upplever att medierna generellt ger en negativ bild av unga.

– Till skillnad från vuxna får unga sällan möjlighet att förbereda sig inför sin medverkan i media. Ungdomar fångas upp på gatan och får svara på en komplicerad fråga, vilket får dem att framstå som mindre kompetenta än om de fått chans att förbereda sig.

Hanna Thessén beskriver att unga i förorten inte speglas rättvist. Mediebilden skapar en känsla av att alla barn och unga där dras med i kriminella gäng eller är utsatta för hedersvåld.

– Samtidigt utsätts våra medlemmar som bär slöja för jättemycket hatbrott, de knuffas på och utsätts för islamofobi. Sedan porträtteras de som problemet i media.

Många barn och unga växer upp med att medier beskriver deras hemort som farlig. Det är viktigt att den bilden nyanteras:

– Våra medlemmar känner en frustration över att det fina i deras bostadsområden inte speglas, varför lyfts inte det som är positivt? Det är den plats där många av våra medlemmar bor, hur ska de kunna bli del av samhället när de möter den attityden?

En annan grupp av ungdomar är de som bor på landsbygden och kör EPA-traktor. De beskrivs oftast i negativa termer, enligt Bartosz Stroinski. När dessa ungdomar organiserar sig

upplevs det bara som ett problem – trots att de har löst sina transportproblem och har ett aktivt fritidsintresse. I stället för att prata med ungdomarna så rapporterar man om dem.

– Medierna borde inte bara lyfta det negativa. Vi behöver ta en diskussion om hur vi skildrar både unga i utsatta områden och ungdomar med EPA-traktorer.

Möjligheter och risker framöver

En viktig del av Rädda Barnens Ungdomsförbunds arbete går ut på att kämpa för att barnkonventionen efterlevs. De har länge drivit frågan om att göra barnkonventionen till lag och Hanna Thessén tycker att det är bra att det har skett. Nu ska det gå att utkräva ansvar från staten när konventionen inte efterföljs, men det finns fortfarande möjligheter att förbättra barnkonventionens genomslag. Hanna Thessén tar upp det tredje tilläggsprotokollet som ännu inte införts. Det skulle ge barn möjlighet att lämna in klagomål till FN:s barnrättskommitté om deras rättigheter har kränkts.

– Vi anser att det tredje tilläggsprotokollet måste införas så att barn ska kunna vända sig till en högre instans om de inte har möjlighet att få upprättelse i sitt hemland. Nu kan de inte överklaga om de bor med föräldrarna som de har förlorat mot i rätten, eftersom de måste ha föräldrars godkännande för att få överklaga.

Bartosz Stroinski håller med:

– I dag finns brister i hur barnfrågorna är organiserade. Många barn och unga blir runtskickade mellan Diskrimineringsombudsmannen, Barnombudsmannen och Barn- och elevombudet. Det finns brister i systematiken. Där spelar barnkonventionen och det tredje tilläggsprotokollet en viktig roll.

Bartosz Stroinski är orolig för demokratin i framtiden och menar att det är viktigt att skolan lär ut att den liberala demokratin innebär grundläggande rättigheter för varje individ och varje minoritetsgrupp. Majoriteten behöver beakta och ta hänsyn till minoriteten.

” – *Vi anser att det tredje tilläggsprotokollet måste införas så att barn ska kunna vända sig till en högre instans om de inte har möjlighet att få upprättelse i sitt hemland.*

Ungdomarna är även oroliga för att vissa politiska åtgärder som genomförs riskerar att få andra effekter än tänkt. Bidrag till ungdomsorganisationer delas ibland ut via kommuner, vilket antas ge en bra effekt på lokal nivå. Man har exempelvis flyttat sommarlovspengar från organisationer till kommuner. Bartosz Stroinski menar dock att detta lett till att kommunen försökt agera språkrör åt ungdomsorganisationen, vilket är en farlig utveckling ur ett demokratiskt perspektiv.

– När kommunerna hanterar pengarna som ska främja demokratin får vi en serviceroll till kommunen, genom att vi exempelvis ska driva en fritidsgård på uppdrag av kommunen. Det har till och med hänt att kommunen har behållit pengarna i stället för att föra dem vidare till organisationerna, förklarar Bartosz Stroinski.

För samtalsdeltagarna är det viktigt framöver att gräsrotsinitiativ uppmuntras och att unga får föra sin egen talan. Det finns en frustration bland många unga över att deras engagemang inte tas på allvar. För att unga ska känna sig betydelsefulla och delaktiga i demokratin måste deras åsikter värdesättas och leda till konkreta åtgärder.

För samtalsdeltagarna är det viktigt framöver att gräsrotsinitiativ uppmuntras och att unga får föra sin egen talan.

5

Demokratin och delaktigheten

Den lokala representativa demokratin – orosmoln och ljuspunkter

Den lokala representativa demokratin – orosmoln och ljuspunkter

GISSUR Ó ERLINGSSON

Det senaste decenniets svenska demokratidebatt kännetecknas av dysterkvistande och alarmism. Under arbetet med 2016 års demokratiutredning ansåg till exempel utredningens ordförande att den kommunala demokratin inte riktigt mår bra.¹ Tunga debattörer har påtalat att tilliten och solidariteten minskar och att Sverige kan vara på väg bort från ett samhälle baserat på frihet och tillit.² Ledarsidor och krönikörer dömer då och då ut kommunpolitikernas kompetens.³ Med andra ord förmedlas inte sällan en känsla av att mycket i svensk demokrati var bättre förr, och att det mesta barkar åt fel håll.

Den svenska demokratin är långt ifrån felfri. Likväl anser jag att många debattörer gör sig skyldiga till det Jan Teorell en gång kallade den nostalgiska synvillan.⁴ Denna går ut på att en debattör – utan att riktigt göra klart premissen för läsaren – postulerar ett ursprungligt idealtillstånd, en demokratis lustgård. Sedan jämförs idealtillståndet med den så

1 Wästberg 2015.

2 T.ex. Jansson 2015; Trägårdh 2020.

3 T.ex. Gröning 2015.

4 Teorell 1998, s. 41 ff.

nedslående samtiden. I drabbningen mellan idealtillståndet och verkligheten är samtiden chanslös. Slutsatsen – att demokratin är stadd i stadigt förfall – blir därför ofrånkomlig.

”*Det senaste decenniets svenska demokratidebatt kännetecknas av dysterkvistande och alarmism.*”

Jag kan inte motstå instinkten att kalibrera den mörka bilden. Flera av demokratins vitalparametrar ser faktiskt bra ut. Valdeltagandet har ökat i varje val sedan 2002. De senaste åren har vi sett några av de högsta uppmätta siffrorna för politiskt intresse, och svenskarnas politiska kunskaper är i världstopp.⁵ Människors tillit till partier och politiska institutioner är väsentligt högre nu än vad de var under slutet av 1990-talet. Därutöver, i princip oavsett vilket mått som används, är ”det nordiska guldets” – den för demokratin så viktiga mellanmänskliga tilliten – förbluffande stabil över långa tidsperioder.⁶ Lägg därtill att kommunpolitiker är betydligt mer kompetenta än den genomsnittliga väljaren och att det för övrigt verkar som att de mest kompetenta politikerna är de som når de mest inflytelserika positionerna.⁷ Det är knappast förvånande att Sverige ligger skyhögt i internationella index som mäter demokrati, jämställdhet och social rättvisa.

5 Oscarsson 2017.

6 Erlingsson 2018.

7 Dal Bó m.fl. 2017.

*Jag kan inte motstå instinkten att kalibrera
den mörka bilden. Flera av demokratins
vitalparametrar ser faktiskt bra ut.*

Men även om Sverige klarar sig bra i internationella jämförelser, innebär detta inte att problem saknas. I den här texten kommer jag först att rikta blicken mot tre orosmoln, för att avrunda med en något mer positiv ton vad demokratins framtid anbelangar.

I framställningen gör jag två avgränsningar. För det första riktar jag blicken mot kommunernas demokratiska utmaningar. Detta motiveras av att mycket av det som utgör välfärdsstatens kärna beslutas av kommunpolitiker. Det rör sig dessutom om verksamheter som är både kostnads- och personaltunga. Att medborgerligt deltagande i den kommunala demokratin fungerar ändamålsenligt är en förutsättning för att svensk demokrati ska fungera. Bekymmer och potentiella hot mot den kommunala demokratins kvalitet måste därför tas på stort allvar. För det andra riktar jag in mig på deltagande inom ramen för den representativa valdemokratins institutioner. Det handlar framför allt om när vi i egenskap av väljare utkräver ansvar i allmänna val, men också om våra möjligheter att påverka kommunpolitiken inifrån den representativa demokratins institutioner – genom att bli partimedlemmar och förtroendevalda.

Tre orosmoln och en ljusglimt

Ökad statlig styrning, förstatligande och sammanläggningar

Ett fundament i den svenska demokratin är kommunal självstyrelse. I regeringsformens portalparagraf framhålls att demokratin förverkligas bland annat genom kommunal självstyrelse.⁸ Det är en liberal idé som sträcker sig tillbaka till upplysningstiden. Att idén fick genomslag beskrivs ibland som en reaktion på den centralisering av makt och resurser som pågick från medeltiden och framåt. Självstyrelsen ingick då i ett batteri av liberala idéer som växte fram under sent 1700-tal och tidigt 1800-tal, idéer som var intimt knutna till begrepp som frihet och rättigheter.

Förutom att självstyrelsen ger kommuner ett visst skydd mot en stark statsmakt, är tanken att självstyrelsen även på andra sätt ska stärka demokratin. Genom att ett avgränsat territorium – kommunerna – ges ansvar att besluta om ett visst antal ansvarsområden, kan politiska beslut anpassas till invånarna. Detta gör att politiken i teorin kan skräddarsys för kommunmedborgarna så att den bättre motsvarar vad de efterfrågar. Fler personer kan därmed få sina politiska krav och önskemål uppfyllda jämfört med om staten bestämmer hur det ska se ut i hela landet. Att ansvaret för lokala frågor ligger nära dem som berörs av besluten antas stärka demokratin genom

⁸ Sverige har även ratificerat den europeiska konventionen för kommunal självstyrelse där man till exempel kan läsa att "kommunerna är en av de viktigaste grundstenarna i varje demokratiskt styrelseskick".

att fördjupa människors politiska intresse och engagemang, liksom stimulera deras intresse att delta politiskt.

Kommunal självstyrelse är en liberal idé som sträcker sig tillbaka till upplysningstiden.

Mot bakgrund av att den kommunala självstyrelsen ibland framhålls som en grundbult för vår demokrati, bör vi vara vaksamma inför en utveckling mot ökad statlig styrning, krav på förstatliganden samt en växande opinion för kommunsammanläggningar. I en granskning av statens styrning av kommunerna konstaterade Statskontoret att den har ökat i omfång, komplexitet och detaljgrad de gångna åren.⁹ Statens styrning beskrivs som kortsiktig, ryckig och illa anpassad till lokala förhållanden. Därutöver har tilltagande rop på förstatliganden hörts, där bland annat förutsättningar för förstatligande av skolan utreds.¹⁰ Delvis relaterat är att Kommunutredningen föreslagit långtgående kommunsammanläggningar.¹¹ Den minimistorlek som diskuterats för nya storkommuner är 20 000–30 000 invånare. Drygt hälften av Sveriges kommuner når i dag inte upp till denna gräns.

Det är fullt legitimt att värdera saken på annat sätt än vad jag gör. Men givet att man accepterar att decentralisering

9 Statskontoret 2016.

10 Dir. 2020:140.

11 SOU 2020:8.

och självstyrelse har potential att stärka den lokala demokratin och delaktigheten, finns anledning att vara uppmärksam och kritisk när staten styr kommuner hårdare och är inne och petar mer i detalj. Detsamma gäller förstås när allt fler kräver förstatliganden av kommunernas uppgifter. Till det kommer att lejonparten av den internationella evidensen talar för att den lokala demokratin drabbas negativt av kommunsammanläggningar: valdeltagandet går ned, medborgare och fritidspolitiker tappar politiskt självförtroende och ”lokala” centrum-periferi-konflikter uppstår kommunalt där storkommunens ytterdelar/periferier upplever sig tappa inflytande.¹² Trenden mot mer statlig styrning – opinion för förstatliganden och kommunsammanläggningar – borde således oroa den som anser att självstyrelsen har viktiga inneboende demokrativärden.

”*Den internationella evidensen talar för att den lokala demokratin drabbas negativt av kommunsammanläggningar.*”

Misstrodda kommuner och ifrågasatt ansvarsutkrävande

I forskning om vilken politisk nivå medborgarna har störst förtroende för uppmärksammas att människor i decentraliserade system är mer nöjda med välfärdsservicen än människor

¹² Jfr Erlingsson 2019.

i centraliserade system, och att det finns en hög tillit till makt-havare och institutioner på kommunal nivå, medan de på riks-nivå och övernationell nivå misstros. Vidare tror medborgarna att korruption är mindre vanligt förekommande i kommuner jämfört med överliggande nivåer.¹³ Vad som antas koppla samman decentralisering och medborgarnas nöjdhet är att decentralisering stärker förutsättningarna för ansvarsutkrävande.¹⁴

Sett till a) hur teorin på området ”flernivåttillit” ser ut, b) att stödet för teorin i empirisk forskning är starkt, liksom c) att Sverige rankas högt i index som mäter länders grad av decentralisering och kommunal självstyrelse¹⁵ förväntar man sig att också Sverige följer det internationella mönstret. Huruvida detta stämmer har jag undersökt genom att jämföra medborgarnas tillit till kommunnivån å ena sidan och staten å andra sidan utifrån fyra dimensioner: 1) politikerförtroende, 2) förtroende för institutioner med beslutsmakt, 3) nöjdhet med demokratin och 4) var man tror att korruption är vanligast förekommande. På punkterna 1–3 anlades ett 20-årsperspektiv.¹⁶

Resultatet var tydligt och överraskande. Svenskar har *lägre* tillit till lokala institutioner och är *mindre* nöjda med lokal demokrati jämfört med hur de utvärderar den nationella nivån. Observationen är visserligen i linje med några tidigare svenska empiriska nedslag, men resultatet är trots det

13 Se t.ex. Diaz-Serrano & Rodríguez-Pose 2015, Fitzgerald & Wolak 2016, Francois & Méon 2021.

14 Aidt 2003.

15 Ladner & Keuffer 2021.

16 Erlingsson 2020.

gåtfullt och kräver därför förklaring. Eftersom detta sällan uppmärksammas, saknas bra förklaringar till varför Sverige – givet dessa data – avviker från det internationella mönstret.¹⁷

”*Svenskar har lägre tillit till lokala institutioner och är mindre nöjda med lokal demokrati jämfört med hur de utvärderar den nationella nivån.*

Jag söker svaret i svaga förutsättningar för ansvarsutkrävande. Detta gäller framför allt för den vanligaste och mest jämlika formen av politiskt deltagande: ansvarsutkrävande i kommunalvalen. En rättfram definition av ansvarsutkrävande är att de politiska majoriteterna kan hållas ansvariga om väljarna ges goda förutsättningar att bedöma huruvida de som styr agerar med medborgarnas bästa för ögonen. Om väljarna får sådana förutsättningar kan de bestraffa styrande som missköter sig och belöna dem som sköter sig bra. Politiska system som är transparenta, tydliga och begripliga – dessutom med hög kvalitet på granskningsfunktionerna – stärker och underlättar ansvarsutkrävandet.¹⁸ I olika sammanhang har jag väckt några frågor kring hur goda förutsättningarna för ansvarsutkrävande verkligen är i svenska kommuner.¹⁹

¹⁷ Bäck 2000; Möller 2000; Svenska Dagbladet 2000.

¹⁸ Przeworski m.fl. 1999.

¹⁹ Mörk m.fl. 2019, s. 149 ff.; Erlingsson 2020.

Den första rör de samlingsstyren – eller det Torbjörn Bergman kallar ”permanenta samlingsregeringar” – vi enligt lag har i kommunerna.²⁰ Här finns ingen formell parlamentarism. Alla partier – majoritet och opposition – är representerade i kommunstyrelser och nämnder. Jämfört med ett parlamentariskt system gör ett samlingsstyre det relativt sett mer besvärligt för den genomsnittliga väljaren att veta vem som styr kommunen.

Den andra rör bevakningen av kommunpolitiken. En fungerande lokal mediebevakning underlättar för väljaren att veta vilka partier det är som styr, vad det är för politik som bedrivs och hur inte bara majoritet, utan också opposition, sköter sina mandat. Mediebevakning är därför en viktig förutsättning för ansvarsutkrävande. Därför är det allvarligt att medieforskare till exempel funnit att ”medieskuggorna ligger tunga över landsbygdskommuner utan lokalredaktioner och storstädernas förorter som ofta har en gratistidning som enda nyhetskälla.”²¹ Förutom att de lågbevakade kommunerna har få nyheter om politiken, verkar bevakningen också präglas av positiva nyheter, passivitet och frånvaro av kritik mot makthavare – en typ av bevakning som Lars Nord och Gunnar Nygren kallat för ett svek mot demokratin.²²

²⁰ Bergman 1999.

²¹ Nygren & Schjaeff Engelbrecht 2018.

²² Nord & Nygren 2007; jfr Häger 2014.

Den tredje rör att vi får allt fler partier representerade i landets kommunfullmäktige. På 1970-talet var det mycket vanligt att kommunerna bara hade 4–6 partier representerade i fullmäktige. Valresultaten gjorde det enklare att utse klara vinnare, vilket förstås gjorde det lätt för väljarna att veta vem som styrde kommunen. Efter valen 2010, 2014 och 2018 hade 74, 77 respektive 69 procent av kommunerna 8 partier eller fler representerade i fullmäktige. När många partier är representerade, och vi samtidigt har en ordning med permanenta samlingsregeringar, blir det besvärligt för väljarna att utkräva ansvar.²³

Den fjärde rör den gemensamma valdagen. Sverige är internationellt unikt eftersom vi har val till kommun, region och riksdag på samma dag. För riksdagspartierna innebär det att man ska kampanja till tre val samtidigt. För de lokala medierna, som ofta dras med resursproblem, innebär det att man ska bevaka tre val samtidigt. För väljarna innebär det att man ska sätta sig in i och utkräva ansvar i tre val samtidigt.

”*Politiska system som är transparenta, tydliga och begripliga – dessutom med hög kvalitet på granskningsfunktionerna – stärker och underlättar ansvarsutkrävandet.*

²³ Jfr Petersson m.fl. 2002.

Den lokala nivåns starkare potential för ansvarsutkrävande gör att människor förväntas vara mer nöjda med det lokala än med staten.²⁴ Det vi bör ha uppsikt över i svensk kontext är följande: Den gemensamma valdagen sker i ett sammanhang, där majoritet och opposition båda är representerade i styrelse och nämnder, där mediebevakningen tycks svikta i både geografisk täckning och kvalitet, där vi sett en tilltagande fragmentering i fullmäktige.

Detta gör att förutsättningarna för ansvarsutkrävande i de kommunala valen är långt ifrån optimala. Argumentet kan tyckas tentativt och explorativt, men mycket pekar på att svaga förutsättningar för ansvarsutkrävande är en viktig del i förklaringen till varför svenskar – relativt sett – misstror kommuner mer än stat.

Rekryteringen av förtroendevalda

En av partiernas viktigaste uppgifter i en demokrati är att rekrytera medlemmar och hitta lämpliga kandidater som ställer upp i allmänna val. Efter de 290 kommunala valen ska partierna i sin tur besätta drygt 60 000 förtroendeuppdrag i kommunerna. Att denna rekrytering fungerar är alltså viktigt i en representativ demokrati. Här finns dock två anledningar till oro:

²⁴ Aidt 2003.

- Partierna upplever svårigheter att rekrytera kandidater till kommunfullmäktigeval. På 1970-talet upplevde partierna att tillgången var förhållandevis god – år 1979 svarade 87 procent av partiernas lokalavdelningar att det fanns tillräckligt eller mer än tillräckligt antal kandidater tillgängliga. År 2014, 35 år senare, uppgav 76 procent av partierna detta svar.²⁵ I 2018 års val var rekryteringskrisen så stor i några av våra medlemsmässigt minsta kommuner att Miljöpartiet inte kunde ställa upp i 40 kommuner, Kristdemokraterna i 26 kommuner och Liberalerna i 20 kommuner. Och detta trots att antalet invånare i Sverige i dag är nästan två miljoner fler jämfört med 1970-talets slut och att antalet uppdrag som ska besättas i kommunerna är färre.
- Partier (och kommuner) har svårigheter att behålla folk som blir invalda. Under perioden 1998–2010 lämnade ungefär 16 procent av de förtroendevalda sitt uppdrag i förtid, alltså hoppade av uppdraget innan mandatperioden tog slut. Under mandatperioden 2014–2018 lämnade 22 procent uppdraget i förtid. I sig behöver en sådan omsättning inte innebära ett problem. Men eftersom partier ofta redan haft svårt att hitta tillräckligt många uppdragsvilliga kandidater innan valen, riskerar avhopp att antingen leda till ett tomt och obesatt mandat, eller till en mindre representativ uppsättning ledamöter.

²⁵ Erlingsson m.fl. 2015.

Det är omöjligt att lösgöra frågor om kommunpolitikernas villkor och deras utsatta situation från frågor som rör rekryterings- och avhoppssproblem. I en äldre studie jämfördes kommunpolitikernas arbetsförhållanden 1980 med deras arbetsförhållanden 1993.²⁶ Tidsåtgången för de olika uppdragen uppskattades ha ökat med över 40 procent mellan mätillfällena. Därmed ökade också de förtroendevaldas tidskonflikter med både familjelivet och yrkeslivet. Därutöver ökade andelen politiker för vilka kalkylen ”arvoden för uppdraget” och ”inkomstbortfall” upplevdes vara negativ. Det saknas visserligen *direkt* jämförbara uppdaterade siffror, men det finns bland annat en studie som fann att en fjärdedel av kandidaterna till 2014 års kommunalval trodde att det i hög eller ganska hög grad skulle bli svårt att kombinera sitt förtroendeuppdrag.²⁷ I ljuset av att antalet ärenden kommunpolitiker ska ta ställning till har blivit fler och att ärendena i vissa avseenden blivit mer komplexa, finns ingen anledning att tro att uppdragen har blivit *mindre* betungande sedan 1993. Tvärtom har nya parametrar tillkommit i den vägskål som torde göra uppdraget än mindre attraktivt. Enligt Brottsförebyggande rådets *Politikernas trygghetsundersökning* har andelen politiker som utsatts för trakasserier, hot och våld ökat.²⁸ Valåret 2018 uppgav drygt 30 procent att de utsatts för detta, valåret 2014 runt 28 procent. Mellanvalsåret 2012 uppgav 20 procent att de utsatts, medan motsvarande siffra 2016 var 25 procent.

26 Bäck 2000.

27 Erlingsson & Öhrvall 2017.

28 Brå 2019.

Uppdraget som förtroendevald måste betraktas som ett slags samhällsbärande uppdrag. Därför är det angeläget att vi prioriterar att skapa drägligare villkor, bättre arbetsmiljö och mer förutsägbar struktur runt förtroendeuppdragen. Det är inte orimligt att anta att om arbetsvillkoren, arbetsmiljön och förutsättningarna i övrigt är oattraktiva, kommer svenska kommuner långsiktigt att få svårt med försörjningen av kommunpolitiker (alternativt att mindre lämpade individer med mindre lämpade motiv hittar dit) och riskerar att tappa dem som redan i dag sitter där, men upplever att uppdraget är allt för påfrestande.²⁹

Uppsving för yngres deltagande – en ljusning för partidemokratin?

I den mer än 30 år gamla *Maktutredningen* slogs det fast att den svenska demokratimodellen rört sig bort från ett kollektivistiskt och samhällsorienterat ideal mot ett mer individorienterat dito.³⁰ De allt mer utbildade och upplysta medborgarna sades ha förändrats – deras förmåga och vilja att utöva inflytande och hävda sina rättigheter hade gjort dem mer auktoritetskritiska, självständiga och oberoende. Redan här noterades medborgarnas minskade förtroende för partier liksom oviljan att engagera sig partipolitiskt. Under två decennier efter *Maktutredningen* såg vi hur medlemssiffrorna rasade. Därefter tycks dock fallet ha stannat av och medlemssiffrorna har sedan omkring 2010 stabiliserat sig.

²⁹ Jfr Erlingsson 2017b.

³⁰ *Maktutredningen* (SOU 1990:44).

Maktutredningens observationer går hand i hand med Ronald Ingleharts inflytelserika tes om postmateriella värderingar – att medborgarna blir mer och mer kritiska mot auktoriteter och även mer individualistiska, och att de därför är mindre benägna att sluta upp bakom de färdiga åsiktspaket som politiska partier erbjuder.³¹

En avgörande fråga för partiernas långsiktiga livskraft är om de förmår attrahera nya, unga personer.³² Tas Maktutredningen och Ingleharts teser som utgångspunkt, är det begripeligt att vi allt sedan tidigt 1990-tal debatterat partiernas dystra framtid just i ljuset av att nya generationer torde vara ännu mindre benägna att vara partimedlemmar.

Emellertid går här att skönja ett par ljusglimtar. Niklas Bolin, som forskar om partiernas ungdomsförbund, menar att ungdomsförbunden – sett över en 15-årsperiod – upplevt att nedgången brutits och att man till och med har kunnat se en liten återhämtning och delvis uppgång i medlemstalen.^{33 34} En annan positiv nyhet ser vi i figuren nedan. Den visar andelen över och under 30 år som uppgett att de är medlemmar i politiska partier och organisationer från 1991. Från och med 2010 års valundersökningar ser vi dock att de yngres medlemskap har ökat – och därmed har också glappet mellan genera-

³¹ Inglehart 1990.

³² Läs mer om partisystemets framtid i Marie Demkers och Ulf Bjerelds text i antologidelen *Demokratin och grundbulten*.

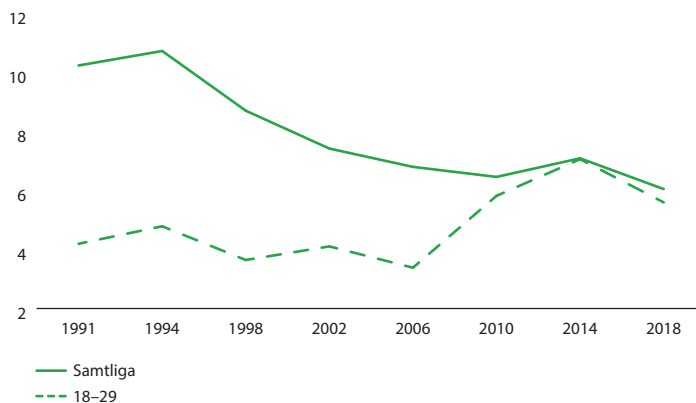
³³ SVT Nyheter 2021-07-18; jfr Bolin & Backlund (2021).

³⁴ Notera emellertid att den stiltje som pandemin givit föreningsverksamheter under 2020–2021 tycks kunna ha givit återhämtningen i medlemsutveckling ett visst bakslag (Svenska Dagbladet 2021).

tionerna minskat i 2010, 2014 och 2018 års undersökningar. Det uppgivna medlemskapet dippade emellertid mellan 2014 och 2018, och 2018 var vi tillbaka på 2014 års nivåer – men fortfarande rejält högre jämfört med mätpunkterna mellan 1991 och 2006.

”*En avgörande fråga för partiernas långsiktiga livskraft är om de förmår attrahera nya, unga personer.*”

Figur A. Medlem i politiskt parti/politisk organisation 1991–2018



Källa: Valundersökningarna 1991–2018

Kommentar: Frågan har samtliga år formulerats som ”Är du medlem i något politiskt parti eller någon annan politisk organisation?” med svarsalternativen ”ja” och ”nej”. Svaren avser den andel av de svarande som svarat ”ja” på frågan.

Till detta ska läggas att en undersökning nyligen visat att det finns ett stort intresse för politik och samhällsfrågor bland unga, och att detta intresse ökat något över tid.³⁵ Dessa positiva nyheter om ungdomsförbunden, liksom benägenheten att engagera sig politiskt för gruppen ”under 30 år”, ger åtminstone en viss fingervisning om framtida potential för partierna – en slutsats som för övrigt delas av Niklas Bolins och Anders Backlunds analys av partiernas ungdomsförbund.³⁶ Därmed skulle det kanske på sikt kunna vara en god nyhet för den lokala representativa demokratin. Till paketet av goda nyheter för den representativa demokratin ska också läggas att valdeltagandet bland förstagångsväljarna kontinuerligt har stigit sedan 2002 års bottennotering (70,3 procent). I det senaste valet, 2018, noterades det högsta valdeltagandet (86,2 procent) bland förstagångsväljarna sedan 1985 – vilket också innebar den minsta skillnaden på över 40 år mellan förstagångsväljarna och den övriga valmanskåren. Positivt är också att andelen svenskar i åldern 16–24 år som engagerar sig i civilsamhället och arbetar ideellt år 2019 låg på de högsta nivåerna som uppmätts sedan år 1992.³⁷

*... det finns ett stort intresse för politik
och samhällsfrågor bland unga, och att
detta intresse ökat något över tid.*

³⁵ MUCF 2021.

³⁶ Bolin & Backlund 2021, s. 125 ff.

³⁷ von Essen 2020.

Sammantaget är detta uppmuntrande. Det implicerar att det inte finns någon naturlag beträffande dystra förutsägelser om det samhällsorienterade, kollektiva deltagandets långsamma utdöende. Om trenden håller i sig tycks det i vart fall inte vara omöjligt för partierna att kunna stabilisera eller till och med vända utvecklingen. Men det kräver sannolikt hårt arbete och medvetna, strategiska insatser – inte minst i form av att partier (och kommuner) skruvar på de reglage som rör politikers villkor och deras utsatta situation. Det ser emellertid inte riktigt ut som att partierna har förmått omvandla de yngre gruppernas relativt sett stigande partipolitiska engagemang till formaliserad aktivitet.

Efter 2018 års val är äldre, inrikes födda män överrepresenterade bland de förtroendevalda. Åldersgruppen 18–29 är fortfarande underrepresenterad. Medan gruppen utgjorde 19 procent av befolkningen, utgjorde de bara 7 procent av alla förtroendevalda i kommunerna. Mot bakgrund av den relativa tillströmningen av unga till politiska organisationer, liksom att ungas subjektivt uppgivna uppdragsvillighet historiskt sett har varit högre än andra åldersgruppers, torde det inte vara omöjligt för partierna att bättre aktivera gruppen yngre genom strategiskt uppsökande verksamhet.³⁸ Underrepresentationen ses även bland exempelvis utrikes födda vilka utgör 21 procent av befolkningen, men bara 10 procent av de förtroendevalda.

38 Johansson 2008; jfr MUCF 2021.

Några avslutande reflektioner

Det *är* en god – men underrapporterad – nyhet att demokratis dagsform är god. Samtidigt går det inte att luta sig tillbaka och ta demokratin för given. Detta har manifesterats gång på gång de senaste 30 åren då forskare har observerat förhållandevis stora bakslag för demokratin globalt. Klyschigt måhända, men demokratin måste kontinuerligt erövrats. Mot den bakgrunden har mitt syfte varit att ringa in områden som jag anser att man särskilt bör oroa sig för, i synnerhet om man på allvar månar om lokal självstyrelse och kommunal demokrati.

Att demokratin fungerar bra i kommunerna är viktigt mot bakgrund av att kommunerna är centrala för sättet vi över tid har kommit att organisera vår välfärdsstat på. I de flesta kommuner är just kommunen den största arbetsgivaren, vilket är en funktion av att de ansvarar för flera av välfärdsstatens viktigaste frågor. De garanterar att barn får förskoleplatser, att barn och ungdomar får en grundskole- och gymnasieutbildning, ansvarar för socialtjänst och garanterar att det finns en äldreomsorg. Dessa stora och viktiga uppgifter gör att kommunernas samhällsekonomiska betydelse är stor. Dessutom förvaltar de enorma skattesummor. Av dessa skäl måste vi hålla den kommunala demokratis hälsotillstånd under uppsikt. Blir det grus i maskineriet, kan vi räkna med att det också får negativa återverkningar för demokratin i Sverige generellt.

Innan jag avslutar med att sammanfatta mina huvudargument, vill jag kort stanna upp och göra en mer allmänt hållen reflektion om balansen mellan ”deltagar- och direktdemo-

krati” å ena sidan, och ”den representativa valdemokratin” å den andra. I offentlig demokratidebatt har mycket kraft lagts på att diskutera och utveckla medborgerligt deltagande vid sidan om de representativa kanalerna. Det kan till exempel röra sig om direktdemokratiska inslag (genom folkiniciativ till folkomröstningar) och deltagardemokratiska innovationer (exempelvis medborgarförslag och medborgardialoger). Syftet är att stärka medborgarnas deltagande och påverkan mellan allmänna val.

” *Att demokratin fungerar bra i kommunerna är viktigt mot bakgrund av att kommunerna är centrala för sättet vi över tid har kommit att organisera vår välfärdsstat på.*

Även om syftet bakom sådana reformer är vällovliga, måste man våga ställa kritiska frågor om dessa reformer. Antalet medborgare som deltar i mellanvalsdemokratiska forum är betydligt färre än de som deltar i val till kommunfullmäktige. Det framstår vidare som att de som deltar i mer tids- och kunskapskrävande former av påverkansförsök inte är särskilt socialt representativa (att gå och rösta är den enklaste och mest jämlika påverkanskanalen). Risken är därför att olika former av deltagardemokratisk innovation ger redan resursstarka grupper ännu större möjligheter att påverka det kommunala politiska beslutsfattandet. Att skapa alternativa vägar

in i politiken – vid sidan om partierna – riskerar att minska medborgarnas incitament att söka sig till partierna: De kan få igenom sina preferenser och önskemål betydligt snabbare via alternativa kanaler. Mellanvalsdemokratiska innovationer skulle därför långsiktigt kunna fördjupa partiernas problem med att locka till sig politiskt intresserade och engagerade människor.

Risken är därför att olika former av deltagardemokratisk innovation ger redan resursstarka grupper ännu större möjligheter att påverka det kommunala politiska beslutsfattandet.

Dessa problem som satsningar på mellanvalsdemokratin för med sig motiverar att vi då och då måste stanna upp och fokusera på och utvärdera kvaliteten på den representativa demokratis institutioner i kommunerna. Detta ligger också bakom min övertygelse om att relativt sett mer energi och kreativitet bör läggas på att försäkra sig om att den lokala demokratis representativa institutioner fungerar så tillfredsställande som möjligt – framför allt att förutsättningarna för ansvarutkrävande är goda och att partierna internt fungerar så bra det bara går.

I den här texten har jag identifierat tre utmaningar som jag anser att vi ska hålla ett extra öga på när den kommunala demokratin framtid kommer på tal. Här har jag särskilt fokuserat på deltagande i de klassiska representativ-demokratiska kanalerna: väljarnas förutsättningar att utkräva ansvar i kommunala val och påverka genom medlemskap och aktivitet i politiska partier.

Sammanfattning

För det första är den kommunala självstyrelsen viktig för folkviljans förverkligande och därför skaver statens tilltagande vilja att detaljstyra kommunerna. Det gäller även de allt fler och allt högre ropen på förstatliganden av kommunal verksamhet. För den lokala demokratin är utvecklingen oroväckande. En fördel med självstyrelsen är att kommunpolitiker fattar beslut som är anpassade till lokala behov och önskemål. Ingrepp i självstyrelsen underminerar på ett olyckligt sätt lokal anpassning och ansvarsutkrävande och skulle även kunna fungera dämpande på medborgarnas vilja att engagera sig på lokala demokratiska arenor.

För det andra är det okontroversiellt att påstå att ansvarsutkrävande är ett helt centralt demokrativärde. Man ska kunna belöna politiker som sköter sig och gör det de lovar, och välja bort de som gör motsatsen. Detta gäller förstås även i den lokala demokratin. Mot den bakgrunden är det olyckligt att det finns flera inslag i kommunsektorn som tycks grumla väljarnas förmåga att utkräva ansvar. Detta gäller i synnerhet kombinationen av permanent samlingsstyre, den på flera

håll bristfälliga mediebevakningen, den tilltagande fragmenteringen av kommunfullmäktige, liksom den gemensamma valdagen. Vi bör välkomna reformer som tydliggör lokalpolitiska skiljelinjer, stärker möjligheter till kritisk granskning av kommunpolitiker och därmed möjliggöra ansvarsutkrävande genom att tydliggöra vilka som ansvarar för besluten.

För det tredje får partierna dels svärare att hitta uppdragsvilliga kandidater att ställa upp på valsedeln, dels svärare att behålla dem som faktiskt valts in. Det finns saker att laborera med för att både stärka kompetensförsörjning av förtroendevalda och säkerställa att fler sitter kvar mandatperioden ut. Partierna kan bland annat bli bättre på uppsökande verksamhet och entusiasmerande insatser för att fånga upp engagemang bland medborgarna, och bli skickligare på att nominera underrepresenterade grupper till politiska uppdrag i kommunerna. Dessutom kan både partier och kommuner mer aktivt sträva efter att underlätta för förtroendevalda att få livspusslet att gå ihop: förlägga möten och sammanträden vid mer ändamålsenliga tidpunkter och platser, liksom reglera antalet möten så att de passar partigruppen samt optimera längden på dessa möten. Det kan även handla om att använda digitaliseringen på ett mer kreativt sätt så att förtroendevalda och partimedlemmar får större frihet att lägga tid på sitt politiska engagemang.

”*Vi bör välkomna reformer som tydliggör lokalpolitiska skiljelinjer, stärker möjligheter till kritisk granskning av kommunpolitiker och därmed möjliggöra ansvarsutkrävande genom att tydliggöra vilka som ansvarar för besluten.*

Denna sista punkt förde oss slutligen till en ljusglimt värd att uppmärksamma. Det finns nämligen indikationer på att yngre generationer – medborgare under 30 år – har visat större intresse för aktiviteter med ett mer samhällsorienterat, kollektivt engagemang. De politiska partiernas ungdomsförbund ser en ökning i sina medlemstal. Under perioden 2006–2018 har antalet personer som anger att de är medlemmar i partier och politiska organisationer ökat. Vi har också sett ett kraftigt uppsving i förstagångsväljares valdeltagande. Civilsamhällesforskningen har även observerat en ökning av yngre aktiva inom frivilligarbete.

”
*Partierna kan bland annat bli bättre på
upsökande verksamhet och entusiasmerande
insatser för att fånga upp engagemang
bland medborgarna, och bli skickligare på
att nominera underrepresenterade grupper
till politiska uppdrag i kommunerna.*

Det finns därför vissa skäl att hoppas på att om partierna och kommunerna blir skickligare på att plocka upp, ta hand om, vårda och utveckla den yngre generationens entusiasm för ett samhällsbaserat – snarare än individualiserat – engagemang, skulle åtminstone en del av den lokala demokratins rekryteringskris kunna motas i grind. Faktum är att siffrorna som indikerar ett visst uppsving för ungas engagemang i partierna antyder att det arbetet redan har påbörjats, och i viss utsträckning också är framgångsrikt.

Jag vill tacka Richard Öhrvall, Jörgen Ödalen, Hilma Lindskog och Niklas Bolin för konstruktiva inspel på tidiga utkast av detta manuskript.

Källförteckning

Aidt, Toke S (2003). "Economic analysis of corruption: a survey", *The Economic Journal*, 113 (491), s. 632–652.

Bolin, Niklas och Anders Backlund (2021). "De politiska ungdomsförbundens medlemmar", i MUCF (red.) *Fokus* 21. Växjö: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.

Brå (2019). *Politikernas trygghetsundersökning 2019*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Bäck, Henry (2000). *Kommunpolitiker i den stora nyordningens tid*. Malmö: Liber.

Dal Bó, Ernesto, Olle Folke, Torsten Persson och Johanna Rickne (2017). "Kompetens och klassbakgrund bland svenska politiker", *Ekonomisk Debatt* 45(3), s. 5–17.

Diaz-Serrano, Luis och André Rodríguez-Pose (2015). "Decentralization and the welfare state", *Social Indicators Research* 120(2), s. 411–435.

Dir. 2020:140. "Förutsättningar för ett statligt huvudmannaskap för skolan."

Erlingsson, Gissur Ó (2017). "Begär vi för mycket av våra lokala ledare?", i Josefina Syssner, Sören Häggroth och Ulf Ramberg (red.). *Att äga framtiden*. Norrköping: Centrum för kommunstrategiska studier.

Erlingsson, Gissur Ó (2018). "Oron för svensk demokrati är överdriven", *Arena Essä* 2018-05-02.

Erlingsson, Gissur Ó (2019). "Något att läsa innan du slår samman kommuner", *Arena Essä* 2019-10-11.

Erlingsson, Gissur Ó (2020). "A Stranger thing? Sweden – the upside down of multilevel trust", *IFN Working Paper* 1356. Stockholm: Institutet för Näringslivsforskning.

Erlingsson, Gissur Ó och Richard Öhrvall (2017). *Fullmäktigeledamoten och mandatperioden*. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.

Erlingsson, Gissur Ó, Mattias Fogelgren och Richard Öhrvall (2015). *Att ta plats i politiken*. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.

Fitzgerald, Jennifer och Jennifer Wolak (2016). "The roots of trust in local government in Western Europe", *International Political Science Review* 37 (1), s. 130–146.

Francois, Abel och Pierre-Guillaume Méon (2021). "Politicians at higher levels of government are perceived as more corrupt", *European Journal of Political Economy* 67.

Gidlund, Gullan och Tommy Möller (1999). *Demokratis trotjänare: lokalt partiarbete förr och nu*. SOU 1999:130. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Gröning, Lotta (2015). ”Riksdagspartierna har tagit timeout”, *Expressen* 2015-07-06.

Häger, Björn (2014). ”Lokalmediernas kris utarmar vår demokrati”. *Expressen*, 8 april.

Inglehart, Ronald (1990). *Culture Shift in Advanced Industrial Democracies*. Princeton: Princeton University Press.

Jansson, Jimmy (2015). ”Tilliten tryter i landet lagom”, *Dagens Samhälle* 2020-11-16.

Johansson, Susanne (2008). ”Uppdrag? Ja, tack! Ungdomars villighet att påta sig uppdrag på lokal nivå”, i Susanne Johansson och Lennart Nilsson (red.) *Regionen och flernivådemokratin*. Göteborg: Göteborgs universitet, SOM-institutet.

Ladner, Andreas och Nicolas Keuffer (2021). ”Creating an index of local autonomy: theoretical, conceptual, and empirical issues”, *Regional & Federal Studies* 31(2), s. 209–234.

Lindberg, Staffan I och Mikael Persson (2013). *Ungdomars förhållande till demokratin: En forskningsöversikt, inventering av befintliga data och analys*. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.

MUCF (2021). *Vilja att förändra: drivkrafter, hinder och utmaningar för ungas samhällsengagemang*. Växjö: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor.

Demokratin och delaktigheten

Möller, Tommy (2000). *Politikens meningslöshet*. Malmö: Liber.

Mörk, Eva, Gissur Ó Erlingsson och Lovisa Persson (2019). *Kommunernas framtid*. Stockholm: SNS.

Nord, Lars och Gunnar Nygren (2007). "Valbevakning i lokala medier ett förräderi mot demokratin", *Dagens Nyheter*, 2007-01-18.

Nygren, Gunnar och Nönne Schjaerff Engelbrecht (2018). "Vita fläckar och medieskuggor – stora skillnader i mediernas kommunbevakning", i Lars Truedsson (red.) *Mediestudiers årsbok: Tillståndet för journalistiken 2017/2018*. Stockholm: Institutet för mediestudier.

Oscarsson, Henrik (2017). "Sverige i toppen för politisk kunskap", *Politologerna*.

Petersson, Olof, Sören Holmberg, Leif Lewin och Hanne M. Narud (2002). *Demokrati utan ansvar*. Demokratirådets rapport 2002. Stockholm: SNS Förlag.

Przeworski, Adam, Susan C. Stokes och Bernard Manin (red.) (1999). *Democracy, Accountability, and Representation*. New York: Cambridge University Press.

SOU 1990:44. *Demokrati och makt i Sverige: Maktutredningens huvudrapport*. Stockholm: Statsrådsberedningen.

SOU 2012:30. *Vital kommunal demokrati*. Stockholm: Finansdepartementet.

SOU 2015:24. *En kommunallag för framtiden*. Stockholm: Finansdepartementet.

SOU 2020:8. *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppgiften*. Stockholm: Finansdepartementet.

Statskontoret (2016). "Samlad uppföljning av den statliga styrningen av kommuner och landsting". Promemoria 2016-02-04.

Svenska Dagbladet (2000). "Kommunpolitiker missbrukar sin makt mest". 2000-07-17.

Svenska Dagbladet (2021). "Ungdomsförbunden tappar tusentals medlemmar". 2021-10-27.

SVT (2021). "Unga engagerar sig allt mer i politiska ungdomsförbund". 2021-07-18.

Teorell, Jan (1998). *Demokrati eller fätalsvälde?* Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.

Trägårdh, Lars (2020). "Vad håller på att hända med det trygga Sverige?", *Svenska Dagbladet* 2020-07-04.

Demokratin och delaktigheten

von Essen, Johan (2020). "Ideellt arbete i det svenska samhället", i Johan von Essen och Lars Svedberg (red.) *Medborgerligt engagemang i Sverige 1992–2019*. Stockholm: Ersta Sköndal Bräcke Högskola.

Wetterberg, Gunnar (2000). *Kommunerna*. Stockholm: SNS förlag.

Wästberg, Olle (2015). "Den kommunala demokratin mår inte riktigt bra". Nyhetsbrev. 2015-06-16.

6

Demokratin och delaktigheten

Mycket har förändrats
sedan Gustaf Adolfs tid

– reflektioner kring demokrati,
äldres delaktighet och generations-
överskridande samtal

Mycket har förändrats sedan Gustaf Adolfs tid

– reflektioner kring demokrati,
äldres delaktighet och
generationsöverskridande samtal

KERSTIN BRUNNBERG

Även om det är fullständigt självklart vilken åldersgrupp jag med mina 80 år tillhör, blir jag ändå lite överraskad när jag på ett museibesök med två betydligt yngre närstående herrar på sådär fem, sex år får frågan:

– Kände Du Gustav Adolf?

Den andre alltså, för vi var på Vasamuseet. Tyvärr gör jag dem besvikna.

Frågan får mig att småle, men egentligen är den helt naturlig i vår tid. För den här femåringen som rör sig mellan skeppet Vasa och Radioapan i sin Ipad, eller mellan sina böcker och videosamtal med sin pappa, för tillfället i USA, var det ingen konstig fråga. Han navigerar lätt mellan olika världar. Han lever i den globala samtidigheten. Samtidigt söker han sammanhangen som skapar begriplighet. Och han vet att jag har varit på en kungamiddag och känner till bemärkta människor.

” *En tideräkning som vi kan dela in i BG och AG – before och after Google.*

Tiden och rummet sorterar tillvaron. Men i dag, i en tideräkning som vi kan dela in i BG och AG – before och after Google – är tid och rum än mer relativa.

Vårt samtal, som redde ut Gustaf Adolf i detta globala universum, blev en bro från 1632 till 2032, det vill säga fyrahundra år. Det gav perspektiv på det som hänt sedan dess – från salt sill till hamburgare och från krigets trumpetsignal till sms. Vi förde detta samtal ganska översiktligt, men det gav mig lite status och makt över tidens gång.

Vi kom också in på att det i dag, till skillnad från på Gustaf Adolfs tid, inte är kungen som bestämmer i Sverige. Nu bestämmer folket i det som kallas representativ demokrati. ”All offentlig makt utgår från folket”, heter det i regeringsformen som bör läsas och hållas levande precis som våra andra grundlagar. Folkstyret kräver en delaktig befolkning.

Även om det kan tyckas övertydligt att säga, så nog tillhör vi äldre också folket som ska vara med och bestämma.

Jag vågar påstå att betydelsen av äldres delaktighet i dagens samhälle skulle behöva betonas mer – inte som ett uttryck för att vi vet bättre än någon annan, utan i all enkelhet för vårt vetande och vår erfarenhet. Vi många och sinsemellan olika äldre vet något som förvärvats i form av både dokumente-

rad kunskap och av det som professorn i arbetslivskunskap, Ingela Josefsson, kallar tyst kunskap – med mina ord: omdöme och erfarenhet.

Även om det kan tyckas övertydligt att säga, så nog tillhör vi äldre också folket som ska vara med och bestämma.

Det kan tyckas onödigt att ta upp kampen med Barbro Westerholms enträgna och självklara krav på respekt för äldres kunskap och förmåga, och att gruppen i all sin olikhet är en resurs. Jag tror att det banbrytande jobb som Barbro Westerholm gjort bör få än mer betydelse nu och framåt. Inte minst eftersom hon ofta framfört WHO:s data över hälsoriskerna med att inte känna sig behövd.

Om samhället i dess olika skepnader – politik, forskning, arbetsliv, föreningsliv, det sociala livet på skärmarna och utanför, och inte minst i konsten – kan efterfråga den lagrade och tillgängliga erfarenhet som finns i gruppen äldre, är det en vinst.

För plötsligt är man där – avtackningen med kollegerna. Man ser sig runt. Arbetskamraterna och ens chef, de är alla där, men sneglar efter ett tag på klockan och ska vidare till något där inte du ska vara med.

Du är pensionär och tillhör nu gruppen äldre som gått i pension.

”Pensionär?” frågar man vänligt i kassan för att ge dig rabatt. Ja, ja det stämmer.

In droppar en del erbjudanden, om hörseltest, influensavaccin eller om helt verkningslösa piller. Gemensamt för alla ”inbjudningar och erbjudanden” är att äldre också är en målgrupp för en marknad. Tala om att få vara delaktig – din konsumtionsförmåga är fortfarande attraktiv. Det är en delaktighet som kan jämföras med den fiktiva delaktighet som erbjuds den grupp som kallas unga i form av digitala techjättars cyniska algoritmdrivna gemenskaper på sociala medier.

Digitaliseringen ska inte bara kritiseras. Den är faktiskt i dag ett kitt som skapar delaktighet och gemenskap, något jag är djupt tacksam över att få vara del av. Jag kunde aldrig ana vad jag skulle få vara med om tack vare digitaliseringen.¹ Men kanske är det så att digitaliseringen – detta stora tekniska genombrott, som varje dag utvecklar ofattbara färdigheter i form av ettor och nollor – kommer bäst till sin rätt i kombination med äldres erfarenheter och längre perspektiv. Dessa erfarenheter kan traderas över till nästa generation för att framsteg än mer ska kunna förfinas och för att ta i bruk de landvinningar som görs.

¹ Läs mer om äldre och digitalisering i Birgitta Jonssons text i antologidelen *Demokratin och digitaliseringen*.

”
*Digitaliseringen ska inte bara kritiseras.
Den är faktiskt i dag ett kitt som skapar
delaktighet och gemenskap, något jag är
djupt tacksam över att få vara del av.*

Detsamma vill jag argumentera för när det gäller politiken och demokratin. I dag tycker många att demokratin är på tillbakagång och att samhället möter oöverstigliga utmaningar. Men med några år på nacken kan dessa utmaningar ses från ett annat perspektiv. Det är inte första gången Sverige tar emot stora grupper människor som flytt krig och förföljelse, det är inte första gången Sverige är i regeringskris. Och dessa utmaningar har tidigare mötts av reformer som vi i dag kan lära och inspireras av.

Vi har även erfarit tider då produktionen såg annorlunda ut. I dagens klimatkris kanske ordet gammaldags kan bli ett ord med positiv klang, när det handgjorda blir det eftersträvan svärda. När min cykelhandlare och tillika cykelreparatör förklarade varför min utmärkta damcykel var så snabb sa han: ”Den är gjord och sammansatt av en människa”.

Det finns andra erfarenheter, varav en del håller på att försvinna; den kunskap som överlevare från Förintelsen har. De som sett vad hat och hot mot den andre innebär, de som vet vad demonisering av medmänniskor kan leda till, de som vet vad brist på respekt för alla människors lika värde innebär. Dessa erfarenheter delas tyvärr också av många minoriteter

i vårt land, och i flera andra länder. Likväl har personer födda på 30- och 40-talen, som en gång naivt trott att detta aldrig skulle upprepas, nu fått uppleva ett ifrågasättande av alla människors lika värde, ett ifrågasättande av demokratin. Allt orkestrerat av fanatiska och icke-demokratiska populistiska krafter, understödda av techjättarnas algoritmer. Därför är det vårt kunskapsarv kring dessa frågor som vi ska bidra med och dela med oss av till generationerna efter oss, för att motverka det som sker i dag. Det är inte förlegad kunskap, det är användbar och nödvändig kunskap.

Jag tror att den framtid som vi nu skönjer, och som snart blir historisk tid, måste byggas på gemensam kunskap – den kombination av erfarenhet och kunnande som varje generation har. Det kräver ömsesidighet och lyssnande. Dels lyssnande på den techkunskap och de slutsatser mina barnbarn har, dels livsvisdom, eller marinerade erfarenheter som jag vill kalla det. Det må vara odling, läsvärd litteratur eller kanske framför allt erfarenheter av tidigare politiska händelser. Jag vet att det kan göra nytta hos mina barns generation.

Demokrati är delaktighet. Delaktighet är ömsesidighet.

Avslutningsvis vill jag rikta mig till oss äldre – var framfusiga, och låt oss också bidra och vara med att försvara och främja demokratin.

7

Demokratin och delaktigheten

Sverige

Sverige

ISMAEL ATARIA

I.

Vi lämnar vår lägenhet med ett osynligt märke,
som om något i bilen gått sönder
och läcker en väg efter oss,
lämnar spår av en delad ensamhet.
Vi säger inte mycket,
vår resa darrar som en hägring
och det är lika långt till flygplatsen
som till varandra.

Hembyn är en bruksort av fällda persienner
där adventsljusen glittrar med sina trekantar,
lyser som drömmar,
som suset från den stora industrin.

En halvdöd neonskylt blinkar till
och sköra vingor spricker upp över torget.
Betongfundament reser sina gravstenar
och kala träd sträcker sina skeletthänder mot himlen,
som om de döda vaknat
och griper efter de decemberspruckna molnen.

Arbetsförmedlingens skylt lyser upp gågatan
där tysta pizzerior stirrar ut i tomma intet.
En hund rastas intill en grånad snödriva
och inne på kommunhuset sover paragraferna.
Allt detta kaffe som runnit under broarna.
Alla dessa försök att rama in vår lilla verklighet
och det enda vi egentligen har gemensamt
är vår längtan efter förändring.

2.

Vi rör oss vidare genom landskapet
och på radion sjunger en ny röst en gammal refräng
som plötsligt avbryts av en varning om halt väglag,
att någon kolliderat på väg 62.

Vi pratar framtidsplaner och inredning.
Vi härmar en röst vi lärt oss,
planerar en oviss framtid
och en bleknad sydstatsflagga
slänger mot framsidan av ett eternithus,
där några slitna bilar hastigt parkerats.

De väldiga träden har marscherat ända fram till vägen
och i mörkret smyger hopplösheten förklädd till samtid,
en tyst tiger som går in i julefrid
med en gnagande rädsla för sin omvärld.

De blå snökäpparna växer ur varje dike,
ser till att plogen ska följa mallen, skyffla svagheten ur vägen
och avstånden glesnar,
melodikrysset tänker, husens fönster är tända.
Vi är vakna
men ändå mitt i en stor slummer.

Jag undrar för en kort sekund hur lång tid vi har kvar,
hur länge båten håller tätt, hur väl vi spacklat alla hålen.
I riksdagens rabatt av blåsippor
växer ett nätverk av rötter,
förankrade i en mark som surnat och blivit bitter
och det enda vi egentligen har gemensamt
är vår längtan efter förändring.

3.

Skogen byts ut mot öppna fält,
ett slättland av kråkor fläktar upp sina små virvlar
av snöig åkermark,
några ensilagebalar ligger utspridda,
liknar snögubbar efter matrast
och under bilen stänker saltet.
Vi är barn med gamla slitna ansikten
som hukar under åren.

Demokratin och delaktigheten

En industri tornar upp på vår högra sida.
Skorstenspipor reser sig som revolvermyningar,
röken liknar en vålnad,
kanske är det arbetarklassens gast
som söker upprättelse, spökar runt i landet.
Den hittar inte rätt, kommer aldrig hem,
ger fritt spelrum för likgiltigheten
och ute på nätet smyger frustrationen
som en lönnmördare mellan orden.

Så mycket vi längtar efter; resa, flytta, bilda familj,
hitta något gemensamt att klamra fast vid,
drivved under en förlisning.
Vi vill komma lite närmre varandra
men det enda vi egentligen har gemensamt
är vår längtan efter förändring.

4.

Staden målas upp som en gråsvart pastell.
Höghusrader glimmar som tänder i en hopslagen käft
som genomborrat varje människa med en känsla
av att det är upp till var och en
att klara sig själv.

Vid varje busshållplats står gammackarna
och bläddrar sig igenom dagens skörd,
lägger ner så ofantligt med tid på att buffra
och låtsas läsa
för att slippa se in i varandra.

Genom landet reser en sax, ett blågult tygskynke
som slits i två delar, de som vill och tror
och de som låser in och glömmer bort
att vi alla är en del av ett mångfärgat lapptäcke.

En tystnad leker med vårt samtal,
tar sig in och fäller krokben för bekvämligheten.
Jag får en vag känsla av att vi inte berättar hela sanningen,
att något bortom orden genomskådat vår livslögn,
att vi aldrig någonsin skänkt oss till varandra.

Ett flygplan stiger mot himlen.
Vi är så nära varandra att varje andetag
skulle kunna vara vårt eget
men ändå springer vi genom livet
på armlängds avstånd till varandra.
Vi murar in våra hjärtan,
lyckas få in alla saker som sägs höra till
men det enda vi egentligen har gemensamt
är vår längtan efter vad som helst.

Författarna

PROLOG: ALLAS DELAKTIGHET FÖR ALLAS LIKA VÄRDE

Rosaline Marbinah har ett stort engagemang i civilsamhället och särskilt inom ungdomsrörelsen. Hon är ledamot i Arvsfondsdelegationen, och har tidigare varit ordförande för LSU – Sveriges ungdomsorganisationer och för Utrikespolitiska förbundet. Hon utsågs 2020 av regeringen till särskild representant i ungdomsfrågor, säkerhet och demokrati för Sveriges ordförandeskap i OSSE 2021. Marbinah studerar statsvetenskap vid Göteborgs universitet.

I. KAMPEN FÖR OCH MOTSTÅNDET TILL KVINNOR I SVENSK POLITIK. DÅ, NU OCH KANSKE SEDAN

Josefin Rönnbäck är filosofie doktor och lektor i historia och verksam vid Luleå tekniska universitet. Hennes forskning handlar om kampen för demokrati och medborgarskap. Rönnbäck är en flitigt anlita föreläsare och har skrivit avhandlingen: *Politikens genusgränser. Kvinnors kamp för politiskt medborgarskap i Sverige*. Hon har medverkat i antologier som exempelvis *Ingen självklarhet*, *Rösträttens århundrade* och *Kvinnor på gränsen till medborgarskap*.

2. DET DEMOKRATISKA UTANFÖRSKAPETS GEOGRAFI

Ali Abdelzadeh är lektor och filosofie doktor i statsvetenskap och verksam vid Högskolan Dalarna och forskare vid Marie Cederschiöld högskola. Hans forskningsintressen kretsar kring ungas samhällsengagemang, politiskt deltagande och utvecklingen av för demokratin viktiga kompetenser, såsom social tillit, politiskt intresse och tolerans. Abdelzadeh har bland annat arbetat på Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor samt Delegationen mot segregation.

Erik Lundberg är lektor och docent i statsvetenskap och verksam vid Högskolan Dalarna och Marie Cederschiöld högskola i Stockholm. Hans forskning handlar om civilsamhälle, mellanmänniska attityder, politiskt engagemang och offentlig förvaltning. Lundberg har bland annat intresserat sig för vilken roll engagemang i civilsamhället har för utvecklingen av social tillit och tolerans, hur olika typer av föreningar bemöter våldsbejakande extremism och civilsamhällets deltagande i det statliga kommitté- och remissväsendet.

3. PÅ DEMOKRATINS BAKGÅRD

Åsa Strahlemo är förbundsordförande i organisationen Delaktighet Handlingskraft Rörelsefrihet, DHR. Inom DHR arbetar hon för att personer med nedsatt rörelseförmåga ska vara fullt jämställda, jämlika och delaktiga i samhället. Åsa Strahlemo är socionom och har en magisterexamen från Uppsala universitet inom socialt arbete med inriktning på personer med funktionsnedsättning och äldre.

4. TRE UNGDOMSORGANISATIONER OM ENGAGEMANG, DELAKTIGHET OCH MÖJLIGHETER ATT PÅVERKA

Jêran Rostam är förbundsordförande för RFSL Ungdom, Ungdomsförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter. Hen har mycket erfarenhet av att jobba med hbtqi-frågor, jämlikhet och normkritik. Rostam arbetar för att skapa fler sammanhang för unga hbtqi-personer, ökade möjligheter till inflytande och delaktighet samt med politiskt påverkansarbete för att öka hbtqi-ungdomars rättigheter.

Bartosz Stroinski är förbundsordförande för Förbundet Vi Unga. Han är även ledamot i Studieförbundet Vuxenskolas förbundsstyrelse och ledamot i styrelsen för LSU - Sveriges ungdomsorganisationer. Stroinski har en bred bakgrund i civilsamhället och driver främst landsbygds-, folkbildnings- och demokratifrågor. Han är även en av medförfattarna till Fores antologi om hoten mot den liberala demokratin *Va?! Är demokratin hotad?*.

Hanna Thessén är förbundsordförande i Rädda Barnens Ungdomsförbund och har under många år varit engagerad i organisationen. Hennes engagemang föddes ur en upplevelse av att inte bli tagen på allvar på grund av sin ålder och hon kämpar i dag för att barn och unga ska släppas in i demokratin på lika villkor som vuxna.

5 . DEN LOKALA REPRESENTATIVA DEMOKRATIN - OROSMOLN OCH LJUSPUNKTER,

Gissur Ó Erlingsson är professor i statsvetenskap och verksam vid Linköpings universitet. Hans forskning handlar framför allt om kommunal demokrati, korruptionsrisker i kommunsektorn och kommunstrukturens framtid. Erlingsson har skrivit en rad läroböcker samt internationella forskningsartiklar, populärvetenskapliga essäer och krönikor som tangerar dessa ämnen. Under 2022 är han ordförande för SNS Demokratiråd, och för *SNS Demokratirådsrapport 2022: Den lokala demokratins vägval*.

6. MYCKET HAR FÖRÄNDRATS SEDAN GUSTAF ADOLFS TID - REFLEKTIONER KRING DEMOKRATI, ÄLDRES DELAKTIGHET OCH GENERATIONSÖVERSKRIDANDE SAMTAL

Kerstin Brunnberg är journalist och tidigare VD för Sveriges Radio, chef för ArkDes och ordförande för Statens kulturråd. Hon är ledamot i Migrationsverkets insynsråd, Delegationen för migrationsstudier och har ett flertal styrelseuppdrag, däribland som styrelseordförande för stiftelsen Expo, Kulturhuset Stadsteatern samt för nyhetsplattformen Vad vi vet. Brunnberg vann Stora journalistpriset år 2004 och är engagerad i kultur- och samhällsfrågor.

7. SVERIGE

Ismael Ataria är poet, författare och spoken word-artist. Med hundratals poesiframträdanden har han gjort sig känd som en av landets bästa livepoeter. Han har skrivit krönikor för tidningar och radio, och gett ut diktsamlingarna *Allt jag vill för dig*, *Ingen annan*, *Bokstavsängeln* och *Längtan till Whatever*. Ismael Ataria har mottagit flera utmärkelser, bland annat Landstinget Värmlands Frödingstipendium.

Demokratin 100 år – samling för en stark demokrati
www.vardemokrati.se

Demokratin och friheten

Del 4 av 4 ur antologin
100 år till

MEDVERKANDE

Lena Posner-Körösi

Lennart Rohdin

Malin Brännström

Daniel Poohl

Salahuddin Barakat, Mikael Mogren och Ute Steyer

Domino Kai

KOMMITTÉN DEMOKRATIN 100 ÅR

Innehåll

Prolog: Vår demokrati behöver alla röster LENA POSNER-KÖRÖSI	4
1. Nationella minoriteter i Sverige – en viktig del av Sveriges demokrati LENNART ROHDIN	14
2. Samernas urfolksstatus – en utmaning för demokratin MALIN BRÄNNSTRÖM	46
3. Så tystar hat och hot det demokratiska samtalet DANIEL POOHL	66
4. Religionens roll i demokratin Tre religiösa ledare om traditioner, samhällsansvar och utmaningar i vår tid SALAHUDDIN BARAKAT, MIKAEL MOGREN OCH UTE STEYER	86
5. I era spår DOMINO KAI	110
Författarna	114

Demokratin 100 år – samling för en stark demokrati (Ku 2018:02)

Design och produktion: Springtime-Intellecta

Foto: Kristian Pohl

Tryck: Elanders 2022

I din hand håller du *Demokratin och friheten*, den fjärde och sista delen av antologin *100 år till* – en samling av framåtblickande texter om demokrati.

Demokratin och friheten fokuserar på nationella minoriteters och religionens roll i demokratin, och belyser även hur hot och hat påverkar det demokratiska samtalet. Texterna berör bland annat relationen till majoritetssamhället, hur situationen för nationella minoriteter och religionsfriheten ser ut i dag samt vilka möjligheter och utmaningar som ligger framför oss. Innehållet har författats av personer med gedigna erfarenheter och sakkunskaper inom dessa områden.

Kommittén Demokratin 100 år har i uppdrag att planera, samordna och genomföra en samling av insatser och aktiviteter för en stark demokrati. Insatserna samlas under rubriken *Vår demokrati – värd att värna varje dag*.

Kommittén Demokratin 100 år leds av Peter Örn. I kommittén ingår även demokratiambassadörerna Emma Frans, Lena Posner-Körösi, Rosaline Marbinah och ett sekretariat.



Demokratin och friheten

Prolog

Vår demokrati behöver alla röster

LENA POSNER-KÖRÖSI

Vi lever i en tid när människor söker sina rötter, vill veta mer om sig själva och varandra. Detta intresse kan gynna samhället, eftersom mångfald bidrar till olika perspektiv som utvecklar demokratin.

Som tillhörande den judiska nationella minoriteten har jag stött på både nyfikenhet och fördomar. Kunskapen om oss och andra nationella minoriteter har varit och är fortfarande relativt låg. Det finns en bristande förståelse för att man kan vara exempelvis både svensk och jude, svensk och rom eller svensk och same. Detta har jag själv upplevt när jag fått höra att jag inte är svensk eftersom jag är judinna.

Demokratin är inte ett statiskt projekt utan i ständig utveckling. Varje generation och varje tid har sina utmaningar. Kommitténs stora uppdrag har varit att uppmärksamma 100-årsfirandet av Sveriges demokrati, och att arbeta för en fortsatt stark demokrati i minst 100 år till. Utifrån Sveriges historia kan vi se hur minoritetsgruppers rättigheter stärks, och med dem vår demokrati.

4 100 år till



Minoriteter spelar roll i demokratin

År 2000 erkändes samer (urfolk), tornedalingar, sverigefinnar, romer och judar som nationella minoriteter i Sverige. Sverige har undertecknat en språkkonvention för vart och ett av minoritetsspråken: samiska, meänkieli, finska, romani chib och jiddisch.

Det som kännetecknar de nationella minoriteterna är att de har en religiös, språklig eller kulturell särart gentemot majoritetssamhället och att de levt i Sverige under en lång tid. För dessa grupper är det viktigt att bevara den egna identiteten, vilket är en betydelsefull del i en stark och livskraftig demokrati. Trots detta, och trots att Sverige nu har haft över 100 år med allmän och lika rösträtt, så finns en rad exempel att finna i vår historia då Sverige inte respekterat minoritetsgruppers

Demokratin och friheten

rättigheter utan bedrivit en politik som för människor bland annat inneburit tvångsflyttning, assimilering och olika hinder för att delta i demokratin. Detta gäller för flera minoritetsgrupper, och i många fall har de nationella minoriteterna varit särskilt utsatta.

*Utifrån Sveriges historia kan vi se hur
minoritetsgruppers rättigheter stärks,
och med dem vår demokrati.*

Under den tid jag haft förmånen att ingå i kommittén Demokratin 100 år som demokratiambassadör har jag bland annat fokuserat på minoriteters roll i demokratin. I arbetet har jag strävat efter att uppmärksamma de nationella minoriteterna, men även andra minoritetsgrupper som finns i vårt land – vår plats i samhället, hur vi behandlas och vilka möjligheter vi ges är en viktig värdeområde för hur demokratin mår och fungerar.

Ofta är vi minoriteter som kanariefågeln i gruvan – vi är först med att upptäcka att något är fel, vi är lackmustestet, vi känner och ser när något är på väg åt fel håll. Det är ofta vi minoriteter som på olika sätt utsätts när demokratin är hotad.

Överlevande från Förintelsen kan tidigt känna av antijudiska och antidemokratiska strömningar, även de mest subtila. Det kan vara ord och uttryck som används i den allmänna debatten, begrepp som ”främmande element” och andra uttryck

som bekräftar åsikter om att inte alla människor värderas lika. Även representanter från andra minoritetsgrupper som jag mött under mina resor i landet har vittnat om att deras kulturer och levnadssätt inte respekteras.

Det kanske viktigaste sättet att säkerställa att ovan nämnda handlingar gentemot olika grupper inte upprepas, är att händelserna kommer fram i ljuset, att vi lär av historien och att en känsla av upprättelse hos de som drabbats infinner sig. Regeringen har under de senaste åren initierat flera viktiga steg mot upprättelse för flera av de nationella minoriteterna. Arbetet för att säkerställa de nationella minoriteternas rättigheter måste fortsätta, men låt oss se dessa erkännanden som steg på vägen.

”Ofta är vi minoriteter som kanariefågeln i gruvan – vi är först med att upptäcka att något är fel, vi är lackmustestet, vi känner och ser när något är på väg åt fel håll.

Samtid och framtid för demokratin

Sveriges demokrati står stark och mångfalden av röster och perspektiv är viktig för dess fortsatta livskraft. Att värna och erkänna minoriteters rättigheter, att sätta ljuset på historiska skeenden i syfte att lära och utvecklas, och att fortsätta att

jobba framåt tillsammans är stärkande för demokratin. Vi har mycket att vara stolta över, men det finns också utmaningar som vi behöver vara vaksamma inför.

En utmaning är utanförskap. Känslan av att inte känna sig delaktig kan böttna i upplevelsen av att frågor som är angelägna för en själv inte adresseras av majoritetssamhället. Det finns flera minoritetsgrupper som känner igen sig i detta. Att dessa i lägre utsträckning nyttjar möjligheten att påverka demokratin innebär att samhället går miste om viktiga perspektiv och åsikter.

Det finns också länder där starka politiska krafter försöker minska minoriteters möjligheter att delta i demokratin. I USA har exempelvis flera delstater vidtagit åtgärder för att hindra minoriteter, främst afroamerikaner och latinamerikaner, från att rösta.

I debatten nämns ofta hur sociala medier bidrar till ett allt hårdare samtalsklimat. Inte sällan är det minoriteter som drabbas. Det har fått till följd att vissa av dessa röster censurerar sig, det vill säga att de avstår från att förmedla åsikter och kunskap eftersom de känner oro för hur deras ord ska tas emot. Demokratins kärna handlar om att olika perspektiv, åsikter och erfarenheter lyfts fram och diskuteras. Ett samhälle där röster tystnar är ett hot mot demokratin.

Vi står även inför utmaningen att antidemokratiska krafter tar plats i samhället. Vi vet av historien hur det kan gå när

demokratin används som redskap för att komma till makten, för att därefter nedmonteras.

Min pappas familj har kunnat härledas tillbaka till 1600-talets Tyskland. Min farfar deltog på Tysklands sida i första världskriget och erhöll som så många andra det tyska järnkorset för sina insatser. Att deras Tyskland, denna högt stående demokrati, skulle kunna nedmonteras för att utrota alla judar och andra minoriteter var omöjligt för dem att förstå. Genom demokratiska val kom Hitler till makten, och vi vet alla hur det sedan gick.

”*Ett samhälle där röster tystnar är ett hot mot demokratin.*

I Almedalen för några år sedan försökte ett antidemokratiskt parti skrämja utställare och talare till tystnad genom att filma seminariehållare, hota och skrika vid utställningslokaler, gå runt med plakat med foton på opinionsbildare med texten ”förrädare” – opinionsbildare som ansågs utgöra hot mot det svenska samhället.

Hur hanterar demokratin detta problem? Ska vi vara inkluderande, exkluderande eller helt enkelt ignorera dem som inte anser att alla människor är lika mycket värda? Som inte ser betydelsen av minoriteters bidrag till majoritetssamhället, utan vill ha ett samhälle byggt på likriktning och maktutövning?

Även mellan grupper i samhället kan spänningar och konflikter uppstå. Detta behöver också hanteras i en demokrati. Ett exempel på hur det kan hanteras är den ideella föreningen Amanah i Malmö som har som syfte att öka kunskapen om judar och muslimer, men också skapa tillit och respekt mellan våra grupper. Genom möten, seminarier och utbildningsinsatser i skolor bidrar Amanah till ökad förståelse för religionens betydelse för det demokratiska samhället.

När nu kommitténs uppdrag går mot sitt slut är jag om möjligt än mer övertygad om betydelsen av att inkludera olika perspektiv och erfarenheter för att stärka vårt gemensamma bästa. Genom att uppmuntra en bredd av aktörer har vi tillsammans skapat en nationell kraftsamling, och i detta arbete har alla röster behövts.

Även mellan grupper i samhället kan spänningar och konflikter uppstå. Detta behöver också hanteras i en demokrati.

Demokratin och frihetens innehåll

Demokratin och friheten utgör del 4 av 4 i antologin *100 år till*.

I kapitel 1, *Nationella minoriteter i Sverige – en viktig del av Sveriges demokrati*, beskriver Lennart Rohdin de nationella

minoriteternas roll i Sverige – då, nu och framöver. Varför är de nationella minoriteterna viktiga att bevara? Hur har Sveriges demokratiska framsteg påverkat dem och hur stärker deras perspektiv och röster demokratin i dag?

Samerna är vårt lands urfolk. Det innebär att samernas möjlighet att bruka traditionella områden ska skyddas och att de ska ha rätt till inflytande över hur mark och resurser används. Men lever den svenska staten upp till detta och vad behöver göras för att urfolksrätten ska respekteras? Detta och mer diskuteras av Malin Brännström i antologins kapitel 2, *Samernas urfolksstatus – en utmaning för demokratin*.

En viktig utgångspunkt i demokratin är alla människors möjlighet att uttrycka sin åsikt och delta i det demokratiska samtalet. Samtidigt ser vi hur hot och hat drabbar allt fler människor och gör att de inte vågar eller vill samtala, mötas eller debattera. Utvecklingen påverkar inte bara dem själva utan även vår demokrati. Detta beskrivs av Daniel Poohl i kapitel 3, *Så tystar hat och hot det demokratiska samtalet*.

I kapitel 4, *Religionens roll i demokratin – Tre religiösa ledare om traditioner, samhällsansvar och utmaningar i vår tid*, får vi ta del av ett samtal med fokus på demokrati och religionsfrihet som förts mellan imam Salahuddin Barakat, biskop Mikael Mogren och rabbin Ute Steyer. På vilket sätt är religionsfriheten viktig för demokratin? Vilka är dess utmaningar och vad behöver vi göra för att stärka och bevara den?

Antologin avslutas med dikten *I era spår* av Domino Kai.

Demokratin och friheten

*... var och en av oss har ett ansvar
för att värna demokratin.*

Jag önskar er en meningsfull läsning, och tänk på att var och en av oss har ett ansvar för att värna demokratin. För att citera Raoul Wallenberg – ingen kan göra allt, men alla kan göra något.

Lena Posner-Körösi
Demokratiambassadör
Kommittén Demokratin 100 år

1

Demokratin och friheten

Nationella minoriteter i Sverige – en viktig del av Sveriges demokrati

Nationella minoriteter i Sverige – en viktig del av Sveriges demokrati

LENNART ROHDIN

1921 är ett av vår tids viktigaste årtal. På goda grunder är året symbolen för ett nytt skede i Sveriges samhällsutveckling. Med den allmänna rösträtten för både kvinnor och män togs ett avgörande steg för att göra Sverige till en fullvärdig demokrati. Men demokrati handlar inte bara om att folket i allmänna val ska kunna välja sina politiska ledare i ett majoritetsstyre. Det handlar också om att ta hänsyn till och respektera minoriteter och deras rättigheter. De senaste hundra åren av Sveriges historia visar att det tagit lång tid att nå fram till detta och att en del fortfarande återstår. Grundlagen är numera tydlig om minoriteters ställning i Sverige:

”... etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.”¹

I detta kapitel beskrivs hur de nationella minoriteterna setts och behandlats under historiens gång, varför vi i dag har en nationell minoritetspolitik samt hur den kan utvecklas fram-

1 Regeringsformen (2011), 1 kap. 2 §.

över. När minoritetspolitiken reformerades förklarades den som:

”... ett senkommet erkännande av vårt lands historiska nationella minoriteter ... och deras språk, men också av vårt gemensamma svenska kulturarv. Det var ett erkännande av grupper som både osynliggjorts och undertryckts under långa tider. Därmed togs viktiga steg mot en upprättelse.”²

Demokrati och rasbiologi

Beslutet om kvinnlig rösträtt var klart kontroversiellt och riksdagen var länge splittrad mellan höger och vänster. 1921 fattade samma riksdag däremot ett annat beslut i ganska bred enighet över det politiska fältet och utan större kontroverser, nämligen att inrätta det rasbiologiska institutet i Uppsala. Det återspeglade en helt annan syn på landets historiska minoriteter än på kvinnans likaberättigande i samhället.

Rasbiologin gav uttryck för den förhärskande uppfattningen i den vita världen: att människor kunde delas in i olika raser och att dessa sinsemellan var olika högtstående. Den vita rasen stod högst i detta tänkande – ett synsätt som föll i mycket god jord hos dåtidens makthavare i Sverige. Ledande kretsar i Sverige såg det som en fara om den ”svenska folkstammen” skulle beblandas med ”lägre stående grupper” och därmed degenereras. Institutets uppgift blev därför att genom fältstudier kartlägga vad som beskrevs som ”lägre stående grupper”.

² Prop. 2008/09:158 Från erkännande till egenmakt (s. 28).

Vilka var då dessa? Jo, det var, som det betecknades på den tiden: ”finnar”, ”lappar”, ”zigenare” och ”judar”. De grupper som i dag utgör Sveriges fem nationella minoriteter – sverigefinnar, tornedalingar, samer, romer och judar.

Dessa grupper har funnits lika länge i vårt land som vi haft en modern statsbildning, eller ännu längre. Det är grupper som under århundraden levt sida vid sida med majoritetsbefolkningen – grupper som varit en naturlig del av vårt land. I Sverige förs ingen statistik över hur många som anser sig tillhöra den ena eller andra minoriteten. I officiella sammanhang brukar det hävdas att kring 10 % av befolkningen har minoritetsrötter.

”
Demokrati handlar inte bara om att folket i allmänna val ska kunna välja sina politiska ledare i ett majoritetsstyre. Det handlar också om att ta hänsyn till och respektera minoriteter och deras rättigheter.

Eftersom minoriteterna inte har levt åtskilda från majoritetsbefolkningen vare sig förr eller nu, finns det anledning att tro att ännu fler har denna bakgrund utan att veta om det. Att tillhöra en minoritet har historiskt inte varit någon statushöjare, så det har inte sällan gömmts undan även för barnen. Det finns stora skillnader både inom och mellan minorite-

terna precis som det gör inom majoritetsbefolkningen. Många invånare i Sverige har dessutom rötter på flera håll. Det minoriteterna har gemensamt är främst hur majoritetssamhället har sett på och behandlat dem.

Rasbiologiska institutet har främst uppmärksammats för de skullmätningar genom vilka man ansåg sig kunna avgöra vilken raslig grupp människor tillhörde. Skullmätningarna utfördes under former som upplevdes som både förnedrande och integritetskränkande. Förutom själva skullmätningen fotograferades människor nakna. Fotografierna finns fortfarande i samlingarna på Uppsalas universitetsbibliotek Carolina Rediviva.

Institutet ägnade sig också åt att framställa och distribuera material om rasbiologin till skolor för att använda i undervisningen. Även om institutets inriktning ändrades redan på 1930-talet, då dess inriktning på rasfrågor blev mer ifrågasatt, kom skolmaterialet att användas långt senare, även efter att rasbiologins fasansfulla konsekvenser avslöjats i Hitler-Tysklands förintelsläger. I avsaknad av material som ifrågasatte institutets skolmaterial kom det att påverka både lärare och elever och deras syn på landets minoriteter långt efter att institutets inriktning hade ändrats.

Minoriteterna erkändes först efter kalla krigets slut

Efter Berlinmurens fall 1989 följde våldsamheter inom och mellan numer självständiga stater i de länder som ingått i det Sovjetledda östblocket, och till regelrätta krig i det forna Jugoslavien. Inte sällan kom nationella minoriteter att utnyttjas och drabbas av detta.

Europarådet, som tillkom efter andra världskriget med uppgift att säkerställa respekten för grundläggande mänskliga rättigheter i dess medlemsstater, fick i uppgift av Europas stats- och regeringschefer att utforma ett stärkt skydd för nationella minoriteter som en integrerad del av det internationella skyddet av mänskliga rättigheter. 1992 var *Europarådets stadga om landsdels- eller minoritetsspråk* färdig och 1995 följdes den av *Ramkonventionen för skydd av nationella minoriteter*, i vilken det slås fast:

”... omvälvningarna i Europas historia har visat att skydd av nationella minoriteter är nödvändigt för stabilitet, demokratisk säkerhet och fred på denna kontinent”.³

3 Europarådets ramkonvention till skydd för nationella minoriteter (1995).

” *Det var först 1999 som Sveriges riksdag beslutade att ratificera Europarådets minoritetskonventioner och uttala att samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar är Sveriges nationella minoriteter.*

Det var först 1999 som Sveriges riksdag beslutade att ratificera Europarådets minoritetskonventioner och uttala att *samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer* och *judar* är Sveriges nationella minoriteter. I gruppen romer ansågs *resandefolket* ingå. Kriteriet är att grupperna skiljer sig åt från den svenska majoritetsbefolkningen vad gäller kultur, språk eller religion och att de levt i Sverige av hävd, det vill säga under lång tid. Därmed skiljer de sig tydligt från invandrargrupper i modern tid. Samtidigt erkändes *samiska, finska, meänkieli, romani chib* och *jiddisch* och språkens olika varieteter som nationella minoritetsspråk i Sverige.

” *Dessa grupper har funnits lika länge i vårt land som vi haft en modern statsbildning, eller ännu längre.*

Minoritetspolitiken bygger på den så kallade *principen om självidentifikation*, som vuxit fram inom ramen för FN:s arbete med mänskliga rättigheter. Principen innebär att det är den enskilda individen som själv bestämmer om vederbörande vill se sig som tillhörig en nationell minoritet och göra anspråk på dessa minoritetsrättigheter.

Utgångspunkten för språkstadgan är att de nationella minoritetsspråken är bärare av minoritetskulturerna. Minoritetsspråken, oavsett om de har varit muntliga eller skriftliga, är den kulturella miljö där minoritetskulturen uppstått och utvecklats. Det är med hjälp av språken som minoritetskulturerna förts vidare från generation till generation. Minoritetsspråken är därför en viktig stabilitetsfrämjande faktor för minoritetskulturerna. Det är kanske ingen tillfällighet att det i dag kommer rapporter om att unga renskötande samer i Sverige med dålig förankring i sitt samiska språk lider av psykisk ohälsa.

”
Det är med hjälp av språken som minoritetskulturerna förts vidare från generation till generation. Minoritetsspråken är därför en viktig stabilitetsfrämjande faktor för minoritetskulturerna.

2009 uttalade riksdagen följande mål för de nationella minoritetsspråken:

”De nationella minoritetsspråken, som utgör en del av det svenska kulturarvet, ska kunna bevaras och utvecklas som levande språk i Sverige.”⁴

Sverige får en politik till skydd för nationella minoriteter och minoritetsspråk

Det politiska intresset i Sverige för Europarådets arbete med minoritetsfrågor var länge lågt. Detta återspeglar nog i hög grad hur utbredd uppfattningen var att Sverige varit ett homogent samhälle utan nämnvärda minoriteter. Först 1994 konstaterade regeringen i en skrivelse att finska historiskt är ”ett inhemskt språk i Sverige”.⁵ I förbigående framhölls att Europarådet arbetat med en konvention om nationella minoritetsspråk, och att regeringen avsåg att låta pröva *om, och i så fall på vilket sätt* Sverige skulle ratificera konventionen.

Först 1999 ratificerade Sverige de båda konventionerna. Sverige var då ett av de sista länderna i Europarådet som gjorde detta. Regeringen skrev att förslagen ”skall ses som ett första steg mot en samlad minoritetspolitik”. Det kan finnas anledning att framhålla att vid samtliga tillfällen som riks-

4 Prop. 2008/09:158 Från erkännande till egenmakt (s. 46).

5 Skr. 1994/95:1 Finska språkets ställning i Sverige (s. 5-6).

dagen fattat beslut om minoritetspolitiken, senast 2018, har det skett i brett samförstånd mellan samtliga partier i riksdagen.

Under rubriken ”Nationella minoriteter – en del av kulturarvet” skrev regeringen:

”Vårt lands etniska och kulturella mångfald har lång historisk tradition. Flera av de grupper som under lång tid utgjort minoriteter i Sverige har aktivt värnat om den egna gruppens kultur och språk så att dessa kulturer och språk än i dag utgör en levande del av det svenska samhället. Hit hör Sveriges urbefolkning, samerna. Hit hör även tornedalingarna, sverigefinnarna, romerna och judarna. Gemensamt för dessa minoritetsgrupper är att de befolkat Sverige under lång tid samt att de utgör grupper med en uttalad samhörighet. De har även en egen religiös, språklig eller kulturell tillhörighet och en vilja att behålla sin identitet.”⁶

Kungariket var både flernationellt och flerspråkigt

För att förstå skälen till minoritetspolitiken behöver vi gå tillbaka i historien. Sett i ett historiskt perspektiv var kungariket Sverige aldrig en entydig nation. Det var, precis som en rad kungadömen runt om i Europa, just ett kungadöme som någon gjort sig till kung över. De gränser som drogs mellan olika kungadömen följde inte språkliga eller kulturella gränser, vilket gjorde att de var både flerspråkiga och flernationella.

6 Prop. 1998/99:143 Nationella minoriteter i Sverige (s. 11).

1809 är ett annat centralt år i svensk historieskrivning. Sverige hade inom ramen för Napoleonkrigen förlorat kriget mot Ryssland. Den ryske tsaren krävde att kungariket skulle avträda de östra delarna av kungariket öster om Bottenhavet, det vill säga dagens Finland. Sverige var plötsligt bara ungefär hälften så stort till ytan och landets karta såg helt annorlunda ut än den dittills hade gjort. Kungarikets vagga stod ju i Mälardalen och utvidgades tidigt över Östersjöns vatten till att omfatta Åland, Åboland och finska Nyland. Därefter kom kungariket att vidgas genom krigiska erövringar från kungariket Danmark i söder och väster och genom kolonialisering av områdena norröver på båda sidor Bottenhavet.

Kungariket utvidgades genom kolonisation i norr

Den store riksbyggaren Gustav Vasa hade ständigt behov av att stärka rikets kassakista och påbörjade koloniseringen av det som i dag utgör Sveriges och Finlands norra delar. I dessa nordliga områden som ännu inte ingick i Sverige pågick en omfattande handel som hade sin utgångspunkt hos samerna. Gustav Vasa skickade sina skattefogdar med uppgift att säkra skatteintäkter. Hans son Karl IX gick ett steg längre och inrättade i början av 1600-talet fem fasta marknadsplatser i dagens Västerbotten, Norrbotten och finska Lappland dit all handel styrdes. Den mest kända i dag är Jokkmokks marknad.

Redan under medeltiden hade den katolska kyrkan etablerat sig vid de norrländska älvarnas mynningar för att bland annat säkerställa tillgången till fisket. Förutom dessa handelsplatser var det först med Vasakungarnas successiva kolonisation som det vi i dag kallar Norrland – och områdena på andra sidan Bottenviken och Torne älv i dagens Finland – blev en integrerad del av kungariket Sverige.

Med reformationen var Vasakungarna den lutherska svenska kyrkans överhuvud. På de fem marknadsplatserna i norr byggdes kyrkor. Ett tvångskristnande påbörjades och samiska kulturyttringar som ansågs vara uttryck för hednatro förbjöds och förstördes.

Kungamaktens ständiga behov av intäkter ledde till att gruvdrift startade i norr. Silvergruvan i Nasafjäll var den första. För själva brytningen liksom för de långa transporterna av malmen ut till utskeppningshamnarna vid Bottenviken fanns inga andra människor tillgängliga i området än samer, vilka därför tvingades till tvångsarbete under svåra omständigheter.

Lite senare kom kungamakten genom de så kallade *Lappmarksplakaten* i slutet av 1600-talet att uppmuntra människor i södra och mellersta Sverige att bege sig norrut och kolonisera och odla upp Norrlands ”obebyggda” marker. Det var marker som samer i århundraden använt och än i dag använder under sina betesvandringar för sina renar, men som av makten i Stockholm i avsikt att avstäder eller byar sågs som ”obebyggda”.

Definitionen av kolonisation är att lägga under sig ny mark och de råvarutillgångar som följer. Så var det förr, och så är det nu. Genom att flytta den administrativa *odlingsgränsen* allt högre upp i Lappmarken ägde en successiv undanträngning av det traditionella samiska samhällslivet rum. Och den pågår fortfarande i dag.

”*Ett tvångskristnande påbörjades och samiska kulturyttringar som ansågs vara uttryck för hednatro förbjöds och förstördes.*”

Rikets delning skapade minoriteten tornedalingar

I de nordligaste delarna av det som skulle komma att utgöra Sverige levde sedan länge vid sidan av samer också en finsktalande befolkning. Under de utsatta levnadsförhållanden som rådde utvecklades det så kallade *Verdisystemet*, ett nära symbiotiskt förhållande mellan bofasta finsktalande och samer som vandrade mellan sommar- och vinterbete, där man bistod varandra inom näringsfång och djurhållning. Bland dagens ättlingar till dåtidens nordliga befolkning har därför många rötter både hos samer och finsktalande.

Minoriteten tornedalingar uppstod i själva verket genom rikets delning 1809, när tsaren drog gränsen längs mittfåran av Torne och Muoni älvar. Byar, gårdar och familjer som hörde ihop fanns på älvens båda stränder innan delningen. Människorna talade en nordfinsk dialekt.

*Definitionen av kolonisation är att lägga
under sig ny mark och de råvarutillgångar
som följer. Så var det förr, och så är det nu.*

Med rikssvenskans och riksfinskans utbredning, inte minst genom det obligatoriska skolväsendet i Sverige och Finland, kom den tidigare nordfinska dialekten att trängas undan ur det offentliga livet. Från slutet av 1800-talet och flera decennier in på 1900-talet bedrevs aktivt en försvenskning i skolorna i Tornedalen som trängde undan finskan. Det som förr kallades tornedalsfinska och i dag meänkieli kom då att utvecklas bland människor lokalt.

I kungariket talades finska också i den västra rikshalvan

Det var inte bara i norr som det talades finska i den västra rikshalvan – alltså dagens Sverige. Redan i det tidiga bergsbruket i Bergslagen fanns också finsktalande. Precis som i nutid sökte sig människor till de områden där det fanns

arbetstillfällen, och det gjorde det i Bergslagens bergsbruk. Finsktalande bosatte sig och levde vidare i generationer.

I Sverige var svenska och finska de två stora språken och Stockholm har alltid haft finsktalande invånare. Finska församlingen i Stockholm bildades redan på 1500-talet, och det var där som det efter reformationen för första gången någonstans predikades på finska och inte på latin.

Reformationen kom att vara betydelsefull för både samiskan och finskan. Långt in på 1800-talet talades båda språken i kyrka och skola i det som i dag är Sverige. Ett av huvudinslagen i Martin Luthers reformation var att prästen skulle predika på det språk som talades lokalt och inte på latin. Det innebar att där man i Sverige talade finska predikade prästen på finska och där man talade samiska predikade prästen på samiska. Sverige fick den allmänna folkskolan på 1840-talet, men skolor fanns det ute i socknarna långt tidigare under kyrkans ansvar, och då användes samma språk som i övriga lokalsamhället.

Gustav Vasas yngste son som var hertig i Mellansverige, och som med tiden kom att bli Karl IX – han med Jokkmokks marknad – uppmuntrade mot slutet av 1500-talet, med löfte om skattefrihet under ett antal år, till en finsktalande inhemsk migration av svedjebrännande bönder från trakterna av Savolax i dagens östra Finland. Han såg att de stora obebodda och otillgängliga skogsmarker som utgjorde gränsskogarna mellan de mellansvenska landskapen skulle kunna odlas upp och därmed öka antalet skattebetalande bönder.

Den skogsfinska kolonisationen av tidigare obebodda skogstrakter under slutet av 1500-talet och en stor del av 1600-talet kom att sträcka sig från gränsskogarna Tiveden och Kolmården och upp genom Mellansverige till Västerbottens inland. De första icke-samiska nybyggarna längs Västerbottens älvdalar till följd av *Lappmarksplakaten* var ättlingar till dessa skogsfinnar. I de trakter som bebyggdes och odlades upp av skogsfinnar, som tidigare betecknats som *finnbygder* eller *finnskogar*, talar kanske inte så många finska i dag. Men det räcker ofta med att titta på den lokala kartan för att se att namnen på berg, sjöar och åar är finska eller försvenskningsar av ursprungligen finska namn eftersom de första som bosatte sig här var finstalande.

Romer åtminstone redan på 1500-talet

1512 återfinns de första skriftliga anteckningarna om romska familjer bosatta i Stockholms stad – ett decennium innan Gustav Vasa började sitt projekt för att skapa det moderna svenska kungariket. Det var romer, men de kallades *tatarer* på den här tiden. Med all sannolikhet fanns det romer i Sverige ännu tidigare, men anteckningarna i Stockholms stads tänkeböcker är den tidigaste skriftliga dokumentationen av deras närvaro.

Däremot har det aldrig varit lätt att vara rom vare sig i Sverige eller på andra håll. På 1600-talet blev det straffritt att ha ihjäl romska män och pojkar i Sverige. Det föranledde ingen rättslig åtgärd enligt det så kallade *Tatarplakatet* som utfärdades på Stockholms slott på 1640-talet. I slutet av 1600-talet fördrevs

under Karl XI många av de romer som fortfarande fanns kvar i den västra rikshalvan, det som i dag utgör Sverige, över till den östra rikshalvan bort mot gränsen mot Ryssland. Det är ättlingar till de som fördrevs då som i modern tid återvänt till Sverige och som kallas *finska romer*.

”*Däremot har det aldrig varit lätt att vara rom vare sig i Sverige eller på andra håll. På 1600-talet blev det straffritt att ha ihjäl romska män och pojkar i Sverige.*

Gustav III gav judar rätt att leva i Sverige

1774 fick de första judarna rätt att leva och verka i Sverige. Gustav III hade behov av yrkeskunnande som inte fanns i kungariket och uppmuntrade judar i norra Tyskland att bosätta sig i Stockholm, Göteborg och Norrköping – landets merkantila centrum på den tiden. På dessa platser fick de leva med sina familjer, utöva sina yrken och sin religion. Det sistnämnda var det verkligt nya i sammanhanget. Redan i början av 1600-talet finns judiska familjer dokumenterade i Stockholm. De var dock tvungna att konvertera och låta sig döpas in i Svenska kyrkan för att få rätt att bosätta sig.



*Först med religionsfriheten 1951 fick judar
fullständiga medborgerliga rättigheter.*

Ett särskilt judereglemente som reglerade var i landet judar fick bo och verka upprättades. Det avvecklades helt först i slutet av 1800-talet. Judar fick rätt att bli svenska medborgare först hundra år efter att de första judarna bosatt sig i Sverige. Först med religionsfriheten 1951 fick judar fullständiga medborgerliga rättigheter.

Samer – ett urfolk i Sverige

Samer har ställning som urfolk i Sverige. Den folkrättsliga definitionen av ett urfolk utgår från ILO:s konvention nr 169⁷ och är: ”folkgrupper som bodde i landet eller i ett geografiskt område som landet tillhör, vid tiden för erövring eller kolonisation eller fastställande av nuvarande statsgränser”. Läs mer om detta i kapitel 2 av Malin Brännström.

På senare tid har även meänkielitalande grupper i nordligaste Sverige som kallar sig *kväner* eller *lantalaiset* rest anspråk på att prövas som urfolk i Sverige. De fanns onekligen på plats i de nordligaste delarna av dagens Sverige innan dessa genom kolonisation införlivades med Sverige. När Sverige fattade beslutet om samer som urfolk byggde detta dessutom bara på ett konstaterande att samer är en ursprungsbefolkning. Det

7 ILO:s konvention 169 (1989) om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder.

gjordes ingen närmare analys av vilka, och därmed om det kunde finnas fler, som kunde göra anspråk på denna ställning.

1800-talet och den framväxande nationalismen

Ute i Europa växte nationalismen fram i spåren av Napoleonkrigen. Inte bara fysiskt var stora delar av Europa raserade, utan flera kungariket hade även utplånats. När människor famlade efter var de hörde hemma, och vem eller vilka de var till skillnad från de andra, så fångades de lätt av den framväxande nationalismen. Det var då som talesättet ”en stat, ett folk, en kyrka, ett språk” och så vidare, växte sig starkt.

1800-talet kom efterhand att innebära ett undanträngande och ett osynliggörande av de grupper som i dag utgör Sveriges nationella minoriteter. Det var kanske allra mest påtagligt för samer och tornedalingar i norr. Här kom den svenska folkskolan, som infördes i början av 1840-talet, att utgöra ett strategiskt och effektivt sätt att sprida den nya uppfattningen om att i Sverige bor det svenskar som talar svenska, och inget annat.

Mot slutet av 1800-talet kom den lokala folkskolan i norra Sverige att undertrycka de samiska och finska språken. Även detta lämnade djupa sår i de människor som drabbades – sår som finns kvar än i dag.

”
1800-talet kom efterhand att innebära ett undanträngande och ett osynliggörande av de grupper som i dag utgör Sveriges nationella minoriteter.

Först 1957 gick dåvarande Skolöverstyrelsen ut med en skrivelse till landets kommuner och framhöll att det var tillåtet att tala finska i svenska skolor – på rasterna. Så fram till åtminstone då fick den lilla sjuåringen längst upp i norr på sin första skoldag höra, att här i skolan talar vi svenska, och till dess att du talar svenska håller du tyst. Och fler än en liten sjuåring har fått ”smaka björkriset” för att de försagt sig på det språk som talades hemmavid. Ett hemmavid som aldrig legat i något annat land än Sverige.

Nu kan någon tycka att 1957 är rätt länge sedan. Men, så sent som 2012 uppmärksammades ett fall i Lycksele, då en lärare förbjöd två bröder att tala samiska med varandra på rasten. Det finns förstås ingen laglig grund för detta. Men det sitter på något sätt i väggarna i svensk skola, att här talar man svenska och inget annat. Det kommer även återkommande rapporter om att lärare utövar påtryckningar på elever att inte tala finska med varandra i skolan. Den svenska skolan har varit ett effektivt sätt att tränga undan och osynliggöra de nationella minoriteterna.

Kolonialism in i våra dagar

I takt med att det svenska storsamhället upptäckte vilka tillgångar i form av skog, mineraler och vattenkraft som fanns att exploatera i norra Sverige, har sedan andra halvan av 1800-talet den samiska verksamheten trängts tillbaka. Det är ett typiskt exempel på kolonial exploatering som har fortsatt i det demokratiska Sverige efter 1921.

I spåren av den framväxande rasbiologin uppfattade makt-havarna i Stockholm samer som ett efterblivet naturfolk som inte skulle klara mötet med det moderna industrisamhället och på sikt försvinna från jordens yta. Därför formulerades i början av 1900-talet en politik som officiellt gick under beteckningen *Lapp ska vara lapp* – samerna skulle hållas åtskilda från majoritetssamhället.

I början av 1900-talet inrättades särskilda nomadskolor för renskötande samers barn. Icke renskötandes barn skulle däremot snabbt assimileras via den ordinarie skolan. Nomadskolorna var internatskolor och där fick man bara tala svenska. På så sätt har flera generationer samiska barn förlorat sitt samiska modersmål. Filmen *Sameblod* visar på hur detta gick till. Nomadskolorna avskaffades först på 1960-talet, långt efter demokratis genombrott i Sverige.

”*Men det sitter på något sätt i väggarna i svensk skola, att här talar man svenska och inget annat.*”

På länsstyrelserna i norra Sverige infördes särskilda tjänstemän, så kallade *lappfogdar*, vars uppgift var att fatta alla viktiga beslut för samers räkning – ett slags förmyndarverksamhet. Deras utlåtanden över t.ex. utbyggnaden av vattenkraften i Norrland utgick alltid från storsamhällets villkor, oavsett vad samerna kunde ha för uppfattning. Den omfattande utbyggnaden av vattenkraften fram till mitten av 1950-talet skedde över huvudet på samerna. Det handlade ju om att bygga ut det demokratiska svenska välfärdssamhället med elektricitet. Lappfogdeinstitutionen vid länsstyrelserna avskaffades först 1970.

I svensk skolundervisning har vi under lång tid kunnat ta del av skildringar av rasdiskriminering på andra håll i världen. Fotot av människorättskämpen Rosa Parks, när hon 1956 protesterar mot att vissa platser på bussarna i Montgomery i Alabama i USA var reserverade för vita, har många svenska skolbarn kvar på näthinnan. Däremot har de aldrig fått ta del av uppgifter om att samer vid samma tid inte fick ta in på hotell i norra Sverige. Den historiska kunskap som skolan förmedlat är rätt selektiv.

”
Nomadskolorna var internatskolor och där fick man bara tala svenska. På så sätt har flera generationer samiska barn förlorat sitt samiska modersmål.

Tvångsförflyttningar

Redan på 1700-talet upprättades den så kallade *Lappkodicillen*, som slog fast samers rätt att vandra mellan Norge och Sverige för renbete. Som en följd av rikets delning 1809 kom gränser att upprättas mellan Sverige och Ryssland eller det som kallades storfurstendömet Finland. På det följde efter unionsupplösningen 1905 gränser mellan Norge och Sverige.

”*Däremot har de aldrig fått ta del av uppgifter om att samer vid samma tid inte fick ta in på hotell i norra Sverige.*”

Samer hade under långa tider kunnat vandra obehindrat över Nordkalotten, men plötsligt fanns gränser som aldrig funnits tidigare och som satte stopp för dessa renbetesvandringar. Detta förstärktes ytterligare med den norsk-svenska renbeteskonventionen 1917, som stängde svenska samers traditionella renbeten på den norska sidan. Följderna av detta lever alltjämt.

Efter hand ledde detta till en koncentration av samer i nordligaste Sverige eller trakterna av Karesuando. I Stockholm kom man att anse att det blev för många renar på begränsade betesmarker. Då inleddes en tvångsförflyttning av samer och renar till områden längre söderut längs fjällkedjan – först i Norrbotten och sedan även till Västerbotten och Jämtland-Härjedalen. Ordern från länsstyrelsen i Luleå var: Antingen ger ni er i väg eller så slaktas renhjorden ned.

*Samer hade under långa tider kunnat vandra
obehindrat över Nordkalotten, men plötsligt
fanns gränser som aldrig funnits tidigare och
som satte stopp för dessa renbetesvandringar.*

Kunskapen hos makthavarna i Stockholm var uppenbarligen begränsad om hur det såg ut med renskötseln i de fjälltrakter till vilka samerna från norr förflyttades. Det kom att leda till kollisioner mellan två helt olika former av renskötsel och skapade djupa konflikter som delvis fortfarande skär genom det samiska folket – liksom att staten aldrig sett den skogssamiska renskötseln som värd att bevara till skillnad från fjällrenskötseln. Denna syn fortsatte även efter demokratins införande 1921. Den sista tvångsförflyttningen ägde rum på 1940-talet. Bara tjugo år senare väckte apartheidpolitikens tvångsförflyttningar i Sydafrika starka reaktioner i Sverige. Något sådant skulle ju aldrig kunna ske i Europa.

*Den sista tvångsförflyttningen
ägde rum på 1940-talet.*

Romer har stått längst utanför det svenska samhället

Romer är förmodligen den nationella minoritet som stått allra längst utanför det svenska samhället. 1914 fick vi ett inreseförbud för romer till Sverige. Det kunde innebära att romer som i generationer levt i Sverige riskerade att inte bli insläppta om de tillfälligt lämnat landet. Det var först med överenskommelsen om borttagande av passkontroller mellan de nordiska länderna på 1950-talet som romer fick möjlighet att på nytt fritt förflytta sig över de nordiska gränserna. Det var då finska romer började återkomma till Sverige, varifrån deras förfäder förvisades i slutet av 1600-talet.

Från tidigt 1900-tal begränsades romers vistelserätt i landet. De fick, oavsett hur länge deras familjer levt i Sverige, inte bosätta sig eller mantalsskrivas i en kommun, och de fick många gånger inte vistas längre än tre veckor i samma kommun. Fortfarande finns romer som med fasa minns hur polisen kom, ofta nattetid, och rev upp lägret och förklarade att det var dags att ge sig i väg.

Då rätten att gå i skola i Sverige var knuten till att man var mantalsskriven i en kommun, hade romska barn inte rätt att gå i skola i Sverige, oavsett hur många generationer familjen levt i vårt land. Det var först med systrarna Katarina och Rosa Taikons kamp som romer på 1960-talet fick rätt att bosätta sig i en kommun, bosätta sig i en fast bostad och att gå i skola.

I spåren av rasbiologins framfart i Sverige kom det under 1930-talet att lagstiftas om tvångssterilisering av människor som ansågs mindre lämpade att föda barn. Lagstiftningen tog inte uttryckligen sikte på romer och resande, men det var i hög grad bland dessa grupper tvångssteriliseringar kom att tillämpas. Lagstiftningen avskaffades först på 1970-talet.

På 1930- och 40-talen förekom en direkt registrering av särskilt resandefolket i Sverige. Sedan andra världskrigets slut har det dock varit helt klart att registrering på etnisk grund inte är tillåtet. Trots detta avslöjade Dagens Nyheter så sent som 2013 att det inom Skånepolisens fördes ett register över romer. Det omfattade många romer som var helt ostraffade och i vissa fall inte ens bosatta i Skåne.

Fortfarande utsätts både romer och resande i Sverige för olika uttryck av *antiziganism*, som är ett uttryck för negativa fördomar om dessa grupper. Det var mot den bakgrunden som regeringen 2014 tillsatte kommissionen mot antiziganism.⁸ Mycket återstår fortfarande i arbetet med att bekämpa antiziganism i vårt land.

Det var först med systrarna Katarina och Rosa Taikons kamp som romer på 1960-talet fick rätt att bosätta sig i en kommun, bosätta sig i en fast bostad och att gå i skola.

⁸ SOU 2016:44 Kraftsamling mot antiziganism.

Antisemitism förr och nu

Det var först med religionsfrihetslagen 1951 som judar och katoliker och andra icke-lutheranska trosöfvare kom att jämföras med övriga medborgare i Sverige.

Antisemitism har alltid funnits i Sverige, även om den sällan tagit sig våldsamma former. Under det allt kraftigare förtrycket av judar i Nazityskland på 1930-talet sökte många tyska judar skydd i Sverige. Motståndet mot att tillåta judar från Tyskland att invandra till Sverige var dock starkt. Mest känt är nog de manifestationer som hölls vid Uppsala och Lunds universitet av studenter som motsatte sig judisk invandring.

I dag tvingas judiska institutioner till omfattande säkerhetsarrangemang för att skydda sig mot antisemitiska hot. Det påverkar också många judar som upplever en rädsla för att öppet bära synliga uttryck för sin judiska identitet eller öppet delta i judiska kulturaktiviteter.

”*I dag tvingas judiska institutioner till omfattande säkerhetsarrangemang för att skydda sig mot antisemitiska hot.*”

Skolan och de nationella minoriteterna

Språket är ofta bärare av minoriteternas kulturer och fortlevnad. Därför har skolan, mot bakgrund av att den tidigare starkt bidragit till att beröva minoriteterna deras språk, en central uppgift. Ofta ges undervisning i de nationella minoritetsspråken, dock i mycket begränsad omfattning. Fortfarande behandlar skolan undervisning i de fem nationella minoritetsspråken på samma sätt som andra modersmål. Men i de senare fallen handlar det om elever som inte har svenska som sitt modersmål. För de nationella minoritetsspråken handlar det om att ge eleverna detta språk utöver det svenska språk de redan har.

Detta är också skälet till Europarådets återkommande starka kritik av skolans undervisning i de nationella minoritetsspråken vid granskningen av hur Sverige uppfyller sina åtaganden enligt språkstadgan. Regeringen tillsatte mot denna bakgrund 2017 en utredning för förbättrade möjligheter för undervisning i de nationella minoritetsspråken i skolan.⁹

Med Europarådets ramkonvention följde också ett åtagande av Sverige, att i den allmänna skolundervisningen göra minoriteternas historia, kultur, språk och religion kända för alla elever. I gällande läroplan för grundskolan är detta ett av skolans fjorton kunskapsmål.¹⁰

9 SOU 2017:91 Nationella minoritetsspråk i skolan.

10 Skolverket, Läroplan för grundskolan (2011).

”*Detta är också skälet till Europarådets återkommande starka kritik av skolans undervisning i de nationella minoritetsspråken vid granskningen av hur Sverige uppfyller sina åtaganden enligt språkstadgan.*

De nationella minoriteterna är en integrerad del av Sveriges historia. Tyvärr uppger många lärare att de förbigår detta, då de varken fått utbildning om de nationella minoriteterna när de gick i skolan, eller senare under sin lärarutbildning. De saknar också ofta stöd i existerande läromedel, och utrymmet för fortbildning i skolan har successivt minskat. Det får mot denna bakgrund anses oroväckande att regeringen 2020 på förslag av Skolverket beslutade att helt plocka bort de nationella minoriteterna ur kursplanen för historia i årskurs 7–9 i grundskolan.

Hur kan de nationella minoritetsrättigheterna stärkas?

Sveriges fem nationella minoriteter har av hävd en lika naturlig hemvist i Sverige som majoritetsbefolkningen. Först med riksdagens beslut 1999 kom dessa emellertid också att synliggöras och erkännas. I stället för en mer eller mindre uttalad assimileringspolitik åtog sig Sverige nu att med den natio-

nella minoritetspolitiken som verktyg skydda och främja de nationella minoriteterna, deras språk och kultur.

Skolan i Sverige har som framgång varit ett viktigt instrument i majoritetssamhällets strävanden att osynliggöra de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Med minoritetspolitiken har skolan nu en central roll i att synliggöra och stärka de nationella minoriteterna och deras språk.

Sedan 2009 är det möjligt att läsa ett nationellt minoritetsspråk även för den som inte har några förkunskaper eller där språket inte är ett levande språk i hemmet. Därigenom ges elever möjlighet att återta ett minoritetsspråk som tidigare generationer berövats. Ett genomförande av förslagen från utredningen 2017 om att stärka de nationella minoritetsspråken i skolan skulle innebära ett rejält steg mot att Sverige lever upp till sina åtaganden att stärka dessa.

Med minoritetspolitiken har skolan nu en central roll i att synliggöra och stärka de nationella minoriteterna och deras språk.

Det är inte illvilja utan bristen på kunskap om de nationella minoriteterna som ligger bakom svårigheterna att leva upp till Sveriges åtaganden på central och lokal nivå i samhället. En ökad kunskap är därför av strategisk betydelse. Inte minst Utbildningsradion har tagit ett stort ansvar för program som

synliggör de nationella minoriteterna och deras språk i Sverige. Även inom detta område har skolan en viktig roll att fylla. Det gör det angeläget att berörda lärare på alla stadier i skolan ges möjlighet att bidra till att skolans kunskapsmål om de nationella minoriteterna och deras historia, språk, kultur och religion uppnås.

”*Det är inte illvilja utan bristen på kunskap om de nationella minoriteterna som ligger bakom svårigheterna att leva upp till Sveriges åtaganden på central och lokal nivå i samhället.*”

Svenska kyrkan har på senare tid tagit itu med sin egen historia och inlett försoningsprocesser gentemot romer, samer och tornedalingar.¹¹ Ärkebiskop Antje Jackelén framförde i slutet av 2021 Svenska kyrkans ursäkt till det samiska folket under en gudstjänst i Uppsala domkyrka.

Den svenska staten ligger här flera steg efter. Kommissionen mot antiziganism kan kanske ses som ett första steg, även om den inte ledde till en ursäkt från högsta nivå. Nyligen har en sannings- och försoningskommission för tornedalingar, kväner och lantalauset inlett sitt arbete. Beslut har även fattats om att inrätta en sanningskommission för det samiska folket.

11 Svenska kyrkan, Åtta åtaganden i försoningsarbetet med samiska folket (2021).

*Svenska kyrkan har på senare tid tagit itu med
sin egen historia och inlett försoningsprocesser
gentemot romer, samer och tornedalingar.*

Det är viktigt att sådana processer får ta sin tid och att ge berörda ordentliga möjligheter att lämna sitt vittnesbörd. På grundval av detta kan sedan majoritetssamhället på högsta nivå lägga grund för en försoning byggd på både ursäkt och upprättelse. Det skulle göra att de nationella minoriteterna, och deras språk och kultur, äntligen skulle ses som den lika-berättigade del de alltid varit av vårt land.

2

Demokratin och friheten

Samernas
urfolksstatus –
en utmaning för
demokratin

Samernas urfolksstatus – en utmaning för demokratin

MALIN BRÄNNSTRÖM

Under de senaste åren har de samiska frågorna blivit allt mer synliga i samhället genom domstolsprocesser och olika exploateringsprojekt i norr. Frågan om ett utländskt bolag ska få tillstånd att öppna en gruva i Gállok/Kallak utanför Jokkmokk är i början av 2022 högaktuell och väcker starka känslor. Gruvan ligger i Sápmi på traditionell samisk mark som används för renskötsel. Samer och andra som protesterar mot gruvan menar att den hotar den samiska markanvändningen och kulturen i området, och att ett tillstånd för gruvan skulle strida mot Sveriges internationella skyldigheter.

Under de 20 år som jag arbetat som jurist med samiska markrättigheter har det ofta slagit mig att detta rör grundläggande demokratiska frågor om hur de mänskliga rättigheterna hanteras i det svenska rättssystemet. Ytterst handlar det om i vilken utsträckning samer ska kunna påverka sin egen situation och ha inflytande över sina traditionella marker. Det kan kanske verka självklart att samer borde ha en sådan rätt, men i praktiken har det visat sig mycket svårt att hantera i Sverige. Detta innebär en uppenbar utmaning för demokratin, vilket beskrivs i detta kapitel.

Grundlagsskyddet

År 1977 uttalade Sveriges riksdag att samerna är ett urfolk.¹ Uttalandet hade då ingen tydlig rättslig innebörd, men under de senaste decennierna har det skett en betydande utveckling av urfolksrätten på internationell nivå. Det är numer klarlagt att urfolkens möjlighet att bruka traditionella områden ska skyddas och att dessa folk har rätt till inflytande över hur marken och resurserna används. Varje stat där det bor urfolk måste lösa frågorna utifrån sina egna förutsättningar. Trots att urfolksrätten och samerättsliga frågor har debatterats och utretts i över 20 år är det fortfarande oklart hur Sverige ska hantera situationen. Detta beror främst på att ett starkare samiskt inflytande över markanvändningen i norra Sverige skulle medföra att naturresurserna inte kan brukas på samma intensiva sätt som nu, till exempel genom skogsbruk och gruvor. Det är därmed stora ekonomiska värden som står på spel, vilket gjort att politikerna hittills inte varit beredda att stärka samernas rättsliga ställning.

”*Under de 20 år som jag arbetat som jurist med samiska markrättigheter har det ofta slagit mig att detta rör grundläggande demokratiska frågor om hur de mänskliga rättigheterna hanteras i det svenska rättssystemet.*”

¹ Prop. 1976/77:80 om insatser för samerna, bet. 1976/77:KrU43.

I grundlagen finns bestämmelser som reglerar förhållandet mellan staten och samerna. Sedan 2010 klargörs samernas ställning som urfolk i regeringsformen, där det nu framgår att det samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.² De samiska markrättigheterna omfattas även av grundlagens egendomsskydd³ och det sätter gränser för hur staten får reglera och inskränka möjligheten för samer att använda marken. Dessutom framgår samernas rätt att bedriva renskötsel i regeringsformen.⁴ Trots dessa bestämmelser har samerna fortfarande en relativt svag rättslig ställning i svensk lagstiftning. Sverige kritiseras därför regelbundet av internationella organ som övervakar att landet följer sina skyldigheter när det gäller de mänskliga rättigheterna.

Trots att urfolksrätten och samerättsliga frågor har debatterats och utretts i över 20 år är det fortfarande oklart hur Sverige ska hantera situationen.

2 1 kap. 2 § 6 st. regeringsformen, prop. 2009/10:80 En reformerad grundlag.

3 2 kap. 15 § regeringsformen.

4 2 kap. 17 § regeringsformen om näringsfrihet står att denna rätt regleras i lag.

Betydelsen av land och vatten

Samerna är ett folk som lever i fyra stater: Norge, Sverige, Finland och Ryssland. De politiska och rättsliga förutsättningarna skiljer sig åt mellan länderna, vilket påverkar samernas möjligheter att bevara och utveckla sin kultur som ett folk. Inom den samiska kulturen finns andra värderingar och synsätt än inom majoritetssamhällena. Människan ses inte som den centrala varelsen, utan som en del av sitt sammanhang. Andra centrala inslag i kulturen är ansvaret för kommande generationers möjlighet att bruka marken och att inte göra större uttag av resurser än nödvändigt.⁵ I konventionen om biologisk mångfald, liksom i andra internationella konventioner, framgår att just denna typ av förhållningssätt kan bidra till lösningar på de utmaningar som vi står inför vad gäller klimat och miljö.

För samerna är möjligheterna att använda mark och vatten genom jakt, fiske, fångst, småbruk och renskötsel centrala för att den samiska kulturen ska överleva och utvecklas. Under mer än 100 år har samer organiserat sig och drivit en rättskamp för att kunna fortsätta att använda markerna och vattnet. Redan i början av 1900-talet kämpade aktivisten Elsa Laula och andra samer för dessa frågor. Än i dag kämpar samiska företrädare för att stärka de samiska markrättigheterna, bland annat genom de domstolsprocesser som beskrivs längre ner.

⁵ Se Sametingets livsmiljöprogram Eallinbirras.

Under mer än 100 år har samer organiserat sig och drivit en rättskamp för att kunna fortsätta att använda markerna och vattnet.

Urfolksrätten – en del av de mänskliga rättigheterna

Urfolksrätten är en del av de mänskliga rättigheterna och omfattar folk som levt i ett område innan nationalstaterna bildades och som identifierar sig som egna folk. I förhållande till majoritetssamhällena har de egna kulturer, språk och sedvanor. Av världens befolkning tillhör cirka 370 miljoner människor i 90 länder urfolk och de har givetvis mycket olika levnadssätt. Vad de har gemensamt är den nära relationen mellan människan, landskapet och de resurser som finns där. Markanvändningen utgör en central del av urfolkens kulturer, och en grundläggande förutsättning för att kulturen ska finnas kvar är att marken ska kunna brukas. Det innebär att frågor om markanvändning och landrättigheter är centrala inom urfolksrätten.

Länge var ILO:s konvention nr 169 det traktat som tydligast reglerade innebörden av urfolksrätten. I Sverige har frågan om denna konvention ska ratificeras länge varit i fokus i diskussionerna om urfolksrätten. En offentlig utredning konstaterade redan 1999 att det måste göras förändringar i

den nationella lagstiftningen för att göra detta möjligt.⁶ Det måste bland annat klargöras i vilka områden som det finns samiska markrättigheter, vilken innebörd samernas jakt- och fiskerättigheter har och hur de samiska markrättigheterna ska hanteras i skogsvårds- och minerallagarna. Några sådana klargöranden har ännu inte genomförts och konventionen har inte ratificerats.

”*Markanvändningen utgör en central del av urfolkens kulturer, och en grundläggande förutsättning för att kulturen ska finnas kvar är att marken ska kunna brukas.*

Det grundläggande dokumentet inom urfolksrätten är den urfolksdeklaration som antogs av FN:s generalförsamling 2007. Den slår fast grunderna för relationen mellan staterna och urfolken och Sverige ställde sig bakom antagandet av deklarationen. Det finns en rad andra internationella traktater som rör urfolkens rättigheter som den svenska staten har förbundit sig att följa, till exempel konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och rasdiskrimineringskonventionen.

6 SOU 1999:25 Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige.

Inom urfolksrätten finns både individuella rättigheter och rättigheter med kollektiva inslag. Viktiga principer inom urfolksrätten är rätten till självbestämmande,⁷ konsultationskravet med urfolk i frågor som rör dem, och så kallat fritt och på förhand informerat samtycke.⁸ Det senare innebär att urfolk ska delta i beslutsprocesser som rör dem och att deras synpunkter ska beaktas när beslut fattas. Dessutom ska urfolkens landrättigheter erkännas. Det är inom ramen för dessa principer som urfolkens rätt till inflytande över resurser och traditionella markområden har utvecklats. Det är i dag klart att urfolksrätten kräver att urfolk ska ha inflytande över sina traditionella marker. Detta krav gäller även i Sverige, som måste hitta en lösning för detta utifrån de förutsättningar som finns här.

De historiska förhållandena

Förhållandet mellan svenska staten och samerna som folk går flera hundra år tillbaka i tiden och relationen är komplex. Staten har genom olika beslut successivt tagit över bestämmandet över de landområden som tidigare i princip bara beboddes av samer. Tyvärr har samisk historia länge fått begränsad uppmärksamhet, både inom forskningen och i skolundervisningen. Först under de senaste 20 åren har forskningen gett djupare kunskaper om samisk historia. Det handlar bland annat om lapp-ska-vara-lapp-politiken, ras-

7 Sveriges regering erkände urfolkens rätt till självbestämmande i Sveriges rapportering enligt FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, juli 2006, S2006/1919/SK.

8 Free prior and informed consent, FPIC.

biologin och tvångsförflyttningarna av renskötande samer, vilket beskrivs av Lennart Rohdin i kapitel 1. Dessa oförrätter pågick i stor utsträckning under den första delen av 1900-talet när den demokratiska processen pågick i det övriga samhället. De demokratiska framsteg som togs på andra områden omfattade alltså inte samerna, som fortfarande väntar på att den processen ska sätta igång på allvar.

”*Det är i dag klarlagt att urfolksrätten kräver att urfolk ska ha inflytande över sina traditionella marker.*”

Innan staten bildades levde samer i ett så kallat siida-system som innebar att mark och resurser fördelades mellan familjegrupper. Det fanns även system för att hantera gemensamma frågor och konflikter. Staten bedrev tidigt handel med samerna som hade tillgång till viktiga resurser. Successivt ökade statens intresse för dessa områden, vilket främst berodde på möjligheten till skatteintäkter, positioneringen i förhållande till andra stater och tillgången till naturresurser.

Fram till mitten av 1700-talet var samerna i princip de som levde i stora delar av Norrlands inland. Kronan hade börjat uppmuntra andra människor att bosätta sig i inlandet genom ett antal kungliga beslut under 1600- och 1700-talen. De som bosatte sig där fick särskilda förmåner, bland annat skattebefrielse och möjlighet att slippa militärtjänsten. Marken i

Norrlands inland betraktades i princip som outnyttjad eftersom den inte var uppodlad. Statens inställning var att om bara regelverket var tillräckligt tydligt skulle de renskötande samerna och de bofasta kunna leva sida vid sida eftersom de utnyttjade olika resurser. Även om det fanns många exempel på goda relationer mellan de bofasta och de nomadiserande samerna, så uppstod tidigt konflikter om resurserna i området.

De demokratiska framsteg som togs på andra områden omfattade alltså inte samerna, som fortfarande väntar på att den processen ska sätta igång på allvar.

Under 1700-talet blev många samer bofasta och började bedriva småbruk. Staten började jämställa dessa samer med andra bofasta och de sågs inte längre som samer. Detta kom att påverka deras jakt- och fiskerättigheter då de inte fick jaga och fiska på samma sätt som tidigare. Än i dag påverkar detta många samers rättsliga situation eftersom de inte kan utöva sina rättigheter då det enligt rennäringslagen bara är samebymedlemmar som får bedriva renskötsel, jaga och fiska inom samebyns område. Majoriteten av samerna är inte medlemmar i samebyarna. Det är i dag många samer som gör anspråk på rättigheter att jaga och fiska i samma områden

som samebyarna. Det största partiet i Sametinget, Jakt- och fiskesamerna, utgörs av samer som vill ha rätt att jaga och fiska utan krav på upplåtelse från länsstyrelsen.

Genom de så kallade avvittringsprocesserna delade staten upp den mark som skulle förvaltas av staten och den mark som ägdes av enskilda. På det sättet uppstod den privata äganderätten av marken. I processerna beaktades inte de samiska markrättigheterna och de fick inte samma status som äganderätten. I stället kom de samiska markrättigheterna successivt att urholkas på olika sätt.

Industrialiseringen innebar att naturresurserna i Sápmi blev än mer intressanta. Skogen, gruvorna, vägarna, järnvägarna och vattenkraften var viktiga inslag i byggandet av det nya samhälle som växte fram, och lagstiftningen gav stort utrymme för att använda marken. Redan tidigt stod det klart att exploateringen av marken påverkade den samiska markanvändningen negativt. Många samiska företrädare började redan i början av 1900-talet att protestera mot exploateringarna och hävdade att de samiska markrättigheterna måste beaktas. Dessa företrädare stod dock långt från den politiska makten och möjligheten att påverka den industriella utvecklingen var liten.

Utvecklingen av de samiska markrättigheterna

Staten har historiskt och fram till i dag fattat många beslut som rört samisk markanvändning som lett fram till dagens komplexa rättsläge. De samiska markrättigheternas innehåll har varit omdiskuterat sedan 1900-talets början. Under 1900-talet genomfördes flera offentliga utredningar för att komma till rätta med ”samefrågan”, men utan resultat. Det senaste stora utredningspaketet pågick från slutet av 1990-talet till mitten av 2000-talet.⁹ Det föreslogs bland annat att lagstiftningen skulle ändras för att tydliggöra de samiska markrättigheterna och för att ge samer större inflytande i olika frågor. Förslagen fick kritik från samiska företrädare för att de inte gick tillräckligt långt, samtidigt som de kritiserades av andra som menade att samerna skulle få för stort inflytande i många frågor. Det stod tidigt klart att det inte skulle vara politiskt möjligt att genomföra förslagen på grund av den kritik som framfördes och då politikerna inte var beredda att erkänna samernas rättsliga position. Eftersom det politiska systemet misslyckats med att hantera dessa frågor har rättsutvecklingen främst skett genom domstolsprövningar, vilket beskrivs längre ner.

Statens syn på den samiska markanvändningen har varierat över tid. Längre respekterades den samiska fördelningen av marken och resurserna, och samerna ansågs äga sina områden

9 SOU 1999:25, SOU 2001:101 En ny rennäringspolitik – öppna samebyar och samverkan med andra markanvändare, SOU 2005:116 Jakt och fiske i samverkan, SOU 2006:14 Samernas sedvanerätt.

på samma sätt som de bofasta. I domstolarna kunde samer få tvister om sina skatteländ prövade och skydd för sina marker. Men under 1800-talet började de samiska markrättigheterna att urholkas, främst genom att länsstyrelserna tog över hanteringen av markfrågorna från domstolarna. Skyddet för de samiska markrättigheterna försvagades successivt.

Den första renbeteslagen infördes 1886, främst för att reglera de konflikter som hade uppstått med de bofasta. Lagen utgick från synsättet att samerna hade sedvanerätt till de nordliga områdena. Det uttalades även att samernas rätt till marken skulle skyddas då de använt marken först. Under början av 1900-talet förändrades synsättet och den samiska markanvändningen ansågs vara grundad i lagstiftningen (lappprivilegiet). Det innebar att staten också kunde förändra samernas markanvändning genom lagstiftning. Detta synsätt rådde under stora delar av 1900-talet och är utgångspunkten för dagens rennärlingslag från 1971.¹⁰ Detta innebär att vi har en lag som inte erkänner samiska markrättigheter.

”

Under 1900-talet genomfördes flera offentliga utredningar för att komma till rätta med ”samefrågan”, men utan resultat.

¹⁰ SFS 1971:437.

1966 stämde samiska representanter staten för att få klarlagt att det finns samiska markrättigheter.¹¹ Målet kom att kallas Skattefällsmålet. Den samiska sidan ville att domstolen skulle fastställa att de ägde vissa fjällområden i Jämtland. Även om samerna inte vann målet gjorde Högsta domstolen viktiga uttalanden då det konstaterades att markrättigheterna grundade sig i det långvariga bruket av marken, med stöd av så kallad urminnes hävd. Statens synsätt att det rörde sig om ett lapprivilegium underkändes alltså. Sedan domen meddelades 1981 är det klarlagt att de samiska markrättigheterna omfattas av egendomsskyddet i regeringsformen på samma sätt som äganderätten. Detta är dock något som fortfarande inte fått genomslag i rättssystemet.

Sedan domen meddelades 1981 är det klarlagt att de samiska markrättigheterna omfattas av egendomsskyddet i regeringsformen på samma sätt som äganderätten.

Efter Skattefällsdomen gjordes förändringar i lagstiftningen för att stärka samernas ställning.¹² Men de flesta bestämmelser som infördes fokuserade främst på rennäringsen som ett allmänt intresse. Den sortens bestämmelser utgår inte från att det finns samiska markrättigheter, utan är ett politiskt mål

¹¹ NJA 1981 s. 1.

¹² Prop. 1992/93:32 om samerna och samisk kultur m.m.

som ska vägas mot andra politiska mål, t.ex. skogsbruk och mineralutvinning. Det allmänna intresset rennärning ger ett svagt skydd för den samiska markanvändningen.

De samiska markrättigheternas innehåll har fortsatt att utvecklas genom domar från Högsta domstolen. I Nordmalingsmålet klargjordes hur det långvariga bruket av renbete under vintern i ett kustområde hade lett fram till markrättigheter som gäller även i dag.¹³ I januari 2020 avgjorde Högsta domstolen det så kallade Girjasålet om rätten till småviltsjakt och fiske i fjällen.¹⁴ Efter tio års processande stod det klart att det är samebyn, och inte svenska staten, som har rätt att göra upplåtelse av småviltsjakt och fiske. Målet drevs av Girjas sameby och Svenska samernas riksförbund för att få den omdebatterade frågan om rätten till jakt och fiske i fjällen prövad och för att driva rättsutvecklingen framåt.¹⁵ I domen tydliggjordes det att det långvariga bruket av marken hade gett Girjas sameby ensamrätt i förhållande till staten att fatta beslut om upplåtelse av småviltsjakt och fiske i fjällområdena. Högsta domstolen uttalade också att urfolksrätten i vissa delar gäller i Sverige, trots att ILO:s konvention 169 inte ratificerats. Domen är banbrytande då den utvecklar innehållet i de samiska markrättigheterna och tydligt pekar

¹³ NJA 2011 s. 109.

¹⁴ NJA 2020 s. 3.

¹⁵ Jag deltog själv i förberedelserna inför stämningen som förbundsjurist för Svenska Samernas Riksförbund.

på att svensk lagstiftning inte i tillräcklig grad erkänner dessa rättigheter.¹⁶

Domarna klargör att de samiska markrättigheterna är privaträttsliga, att de omfattas av grundlagens egendomsskydd och att urfolksrätten har direkt betydelse för svensk rätt. Avgörandena bekräftar därmed det samerna hävdade i mer än 100 år – att de har en starkare rätt till marken än vad som framgår av lagarna. Det innebär att lagstiftningen måste ändras för att bli förenlig med grundlagen och Sveriges internationella åtaganden.

Vad ligger framför oss?

I mer än hundra år har samiska företrädare drivit en rättskamp för att svenska staten ska ta hänsyn till de samiska markrättigheterna i norra Sverige. Den gröna omställningen innebär att spänningarna om hur naturresurserna ska användas ökar. Varje vecka rapporteras i media om hur samer protesterar mot olika exploateringsprojekt och kräver att deras rätt till marken ska respekteras. Vad många inte tänker på är att det rör sig om grundläggande demokratiska frågor och mänskliga rättigheter.

16 Se Allard och Brännström, *Girjas sameby mot staten: En analys av Girjasdomen*, Svensk Juristtidning, 2020, s. 429 ff. För en annan intressant dom, se Svea hovrätt, 2019-12-20, mål nr 7463-18. Talma sameby fick rätt till ersättning från staten som låtit norska renägare beta renar inom samebyns marker i strid mot egendomsskyddet i regleringsformen.

” *Det innebär att lagstiftningen måste ändras för att bli förenlig med grundlagen och Sveriges internationella åtaganden.*

I en demokrati är det ett grundläggande krav att de mänskliga rättigheterna respekteras och får genomslag i hela rättssystemet. Sverige har fått upprepad kritik från flera internationella människorättsorgan för att de samiska markrättigheterna inte beaktas i den svenska lagstiftningen. Som beskrivs ovan har de politiska processerna inte lett fram till några förändringar, utan i stället har frågorna främst avgjorts i domstol. För närvarande pågår dock flera intressanta politiska processer för att hitta nya lösningar för framtiden.

Under 2021 tillsattes en parlamentarisk kommitté, Renmarks-kommittén, som ska lämna förslag till en ny renskötellagstiftning.¹⁷ Kommittén ska dels analysera rätten till jakt och fiske, både för sameby medlemmar och för de samer som står utanför samebyarna, och dels göra en översyn av hela rennäringslagen. Om kommittén lyckas tydliggöra innebörden av de samiska markrättigheterna kan detta stärka samernas rättsliga situation och ge större inflytande över markanvändningen. I utredningsarbetet är det viktigt att ta hänsyn till att frågorna berör även andra enskilda och deras markanvändning. Jag menar att lösningarna måste ge utrymme för de lokala förhållandena så att även lokala intressen och behov

¹⁷ Dir. 2021:35 En ny renskötellagstiftning – det samiska folkets rätt till renskötsel, jakt och fiske.

beaktas för att minska de konflikter som finns. Företrädare för det samiska samhället bör få hitta lösningar i förhållande till de som nu bor i områdena, vilket är ett konkret sätt att utveckla samernas rätt att delta i beslut som rör deras livsförhållanden.

Parallellt med utredningen tillsätts en sanningskommission som ska granska den politik som förts gentemot samerna i ett historiskt perspektiv och dess konsekvenser för det samiska folket.¹⁸ Kommissionen ska lämna förslag på åtgärder som bidrar till upprättelse och främjar försoning. När samiska frågor hanteras är den historiska bakgrunden självklart viktig. Samtidigt måste fokus ligga på att hitta lösningar som utgår från dagens samhälle och förutsättningar. I flera länder har staten använt avtal för att hitta långsiktiga lösningar mellan urfolk och majoritetssamhällen. Till exempel har landområden återlämnats och urfolken har fått möjlighet att förvalta vissa områden, själva eller genom samförvaltning. Även om detta kan verka främmande för vårt rättssystem kan det ändå ge inspel till hur frågorna kan hanteras.

18 Dir. 2021:103 Kartläggning och granskning av den politik som förts gentemot samerna och dess konsekvenser för det samiska folket.

”*Företrädare för det samiska samhället bör få hitta lösningar i förhållande till de som nu bor i områdena, vilket är ett konkret sätt att utveckla samernas rätt att delta i beslut som rör deras livsförhållanden.*

I januari 2022 införde riksdagen en lag om konsultationer för att ge samerna inflytande i frågor som rör dem.¹⁹ Regeringen, de statliga förvaltningsmyndigheterna, regionerna och kommunerna ska i framtiden konsultera Sametinget innan beslut fattas. Sametinget har länge krävt en konsultationsordning. Enligt Sametingets styrelseordförande Håkan Jonsson är de inte helt nöjda med lagens innehåll, men ser den som ett första viktigt steg för att få mer inflytande.²⁰

19 Prop. 2020/21:64 En konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket.

20 Se även det förslag till Nordisk samekonvention som legat lång tid i regeringskansliet för beredning, Nordisk samekonvensjon, Utkast fra finsk-norsk-svensk-samisk ekspertgruppe, 2005-10-26.

Efter 100 års rättskamp har många slutat tro på att politikerna verkligen vill ta tag i dessa frågor, och de känner sig ensamma i sin kamp. Men nu märks en förändring.

I dag är förtroendet för demokratin och det politiska systemet lågt bland många samer. Efter 100 års rättskamp har många slutat tro på att politikerna verkligen vill ta tag i dessa frågor, och de känner sig ensamma i sin kamp. Men nu märks en förändring. Girjasdomen har stärkt många samer i kampen för att få större respekt för sina rättigheter. Fler och fler organisationer och aktivister ställer sig bakom samernas krav. Exempelvis har Fridays for future med Greta Thunberg i spetsen gjort många uttalanden om samernas rätt till marken. Detta borde rimligen sätta större press på politikerna att ta tag i dessa frågor. De politiska processer som nu pågår är en unik möjlighet att komma till rätta med hur samer kan få större inflytande över de landområden som de lever i. Det krävs dock politiskt mod och kreativitet för att komma framåt. Frågan är om det finns ett sådant mod och en vilja till förändring? För det kan väl inte vara så att vi ska skjuta dessa svåra frågor framför oss i hundra år till?

3

Demokratin och friheten

Så tystar hat och hot
det demokratiska
samtalet

Så tystar hat och hot det demokratiska samtalet

DANIEL POOHL

Den 16 september 2016 vaknade Pierre Esbjörnsson, socialdemokratiskt kommunalråd i Skurup, av en dov knall utanför sovrumsfönstret. Han gick ner till nedervåningen, öppnade ytterdörren och såg sin bil som stod parkerad utanför garaget stå i lågor. Hettan från branden hade fått krockkudden att vecklas ut.

Pierre tänkte direkt på barnen. De måste ut. Han sprang in och lyckades få dem ur huset innan elden spridit sig. Dagen därpå gick det fortfarande att ta del av gärningsmännens budskap. På fasaden hade någon sprejmålat en symbol för den nazistiska organisationen Nordiska motståndsrörelsen.¹

Pierre Esbjörnsson kom in i politiken via fackföreningsrörelsen. Han fick sin första anställning på Johan Persons glasmästeri i Malmö. Med tiden blev han aktiv i Byggnadsarbetareförbundet. Därifrån var inte steget långt till Socialdemokraterna. Han valdes in i Skurups kommunfullmäktige och 2010 blev han heltidspolitiker. Sedan kom flyktingkrisen. Pierre var med och tog beslut om att öppna ett HVB-hem för ensamkommande flyktingar. Flyktingmottagandet väckte starka känslor

1 Anderson, Ivar. Det är inte värt det om barnen far illa. Byggnadsarbetaren, nr 1. Januari 2017.

i kommunen. Som högst politiskt ansvarig fick Pierre stå i skottlinjen för missnöjet.

Bland annat hade aktivister från Nordiska motståndsrörelsen, vars symbol sprejmålades i samband med brandattacken, flera gånger delat ut propaganda och satt upp klistermärken runt om i kommunen. I maj samma år klistrade de upp affischer på Socialdemokraternas partilokal: en bild på en hängsnara, med texten ”avsedd för folkförrädare”.

Några månader senare brann Pierres bil.

Det är fortfarande oklart vem som låg bakom attentatet. Men dådet fick konsekvenser. Vakter sattes in vid fullmäktiges möten. I december 2016 kallade Pierre Esbjörnsson till presskonferens och meddelade sin avgång. – Jag lämnar på grund av hot mot mig och min familj. Det har tagit lång tid att komma fram till beslutet, men min familj går först, meddelade Pierre Esbjörnsson till de lokala journalisterna.²

Hotet mot det demokratiska samtalet

Demokrati är mer än rätten att rösta på vilket parti man vill vart fjärde år. Det liberaldemokratiska samhället förutsätter också ett samtal där vi stöter och blöter idéer, intressen och viljor. Detta demokratiska samtal leder oss mot beslut, lagar och policyer som i bästa fall är förankrade hos medborgarna.

² Skurups kommunalråd slutar efter brandattentat. SVT Nyheter. 2016-12-16.

Men samtalet har också ett värde i sig. Det åskådliggör och manifesterar det demokratiska samhällets minsta gemensamma nämnare: att vi alla har en röst som räknas.

Som alla samtal är det skört.

Under det senaste decenniet har flera av det demokratiska samtalets aktörer upplevt en ökad utsatthet. Förtroendevalda vittnar om hot, hat, våld och trakasserier. Dådet mot Pierre Esbjörnsson 2016 sticker förvisso ut. Brandattentat hör inte till vanligheterna i den svenska kommunpolitikens vardag. Men de känslor som fick den tidigare glasarbetaren att ge upp sin politiska karriär gör det.

Sedan 2012 har Brottsförebyggande rådet kartlagt förtroendevaldas utsatthet. Vartannat år publicerar myndigheten *Politikernas trygghetsundersökning*. I den senaste rapporten angav ungefär en fjärdedel (26 procent) att de under 2020 var utsatta för någon form av hot, trakasserier, våld, skadegörelse eller stöld. 30 procent av de svenska journalisterna uppger att de har hotats. Cirka 70 procent har fått motta nedsättande kommentarer.³

Det finns även flera exempel på hur nationella och religiösa minoriteter drabbas.

3 Institutionen för journalistik, medier och kommunikation, Göteborgs universitet. Hat och hot mot journalister 2019. Göteborgs universitet, 2021.

En enkät till Sveriges moskéer och muslimska församlingar från 2018 visade att sex av tio av landets församlingar utsatts för någon form av fysiskt angrepp. Mer än var fjärde moské hade utsatts för en fysisk attack mer än tio gånger.⁴

Efter domen i Högsta domstolen den 23 januari 2020 som gav Girjas sameby rätt att bestämma över jakt och fiske inom sitt renskötselområde ökade mängden hat och hot dramatiskt. Samer utsattes för dödshot och renar plågades och dödades.⁵

” *Men samtalet har också ett värde i sig. Det åskådliggör och manifesterar det demokratiska samhällets minsta gemensamma nämnare: att vi alla har en röst som räknas.*

De svenska judiska församlingarna har tillsammans med experter på antisemitism pekat på en ökning av hat och hot mot judar under de senaste åren.⁶

4 Gardell, Mattias. Moskéers och muslimska församlingars utsatthet och säkerhet i Sverige 2018. Centrum för mångvetenskaplig forskning om rasism (CEMFOR) Uppsala universitet, 2018.

5 Samer mordhotade efter Girjasdomen. Aftonbladet/TT. 2020-01-29.

6 Hultman, Alexander. Judar i Sverige upplever ökat hot och hat. Göteborgs-Posten. 2019-11-14.

Civilsamhället pressas också av hat och hot. LSU – Sveriges ungdomsorganisationer, som samlar stora delar av civilsamhällets ungdomsgrenar – ser en tydlig trend i sina medlemmsundersökningar. 2017 svarade 20 procent av organisationerna att de utsatts för hat och hot. I den senaste undersökningen från 2020 svarade 46 procent ja på samma fråga.⁷

Även andra aktörer som spelar en viktig roll i demokratin vittnar om en ökning av hot och hat – aktörer som forskare, företrädare för rättsväsendet och statlig eller kommunal förvaltning.⁸ I en undersökning från 2016 vittnade var sjätte (17,3 procent) konstnär att den hade utsatts för någon form av hot, våld eller trakasserier under de senaste tolv månaderna.⁹

Det är inte bara det demokratiska samtalet i sig som hotas. Framför allt är det olika minoriteters perspektiv och röster som riskerar att försvinna ut i tystnad, politisk apati och hopplöshet.

Den som är mest synlig är ofta den som blir mest utsatt. Men det finns också en annan slagsida. Kvinnor är oftare utsatta än

7 LSU – Sveriges ungdomsorganisationer. Vi sluter oss inåt – en kartläggning av hot och hat mot Sveriges ungdomsrörelse, 2020.

8 SOU 2020:56. Det demokratiska samtalet i en digital tid – så stärker vi motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat. Kommittén Nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet.

9 Myndigheten för kulturanalys. Hotad kultur – en undersökning om hot, trakasserier och våld mot konstnärer och författare i Sverige, 2016.

män.¹⁰ Även personer med utländsk bakgrund är mer utsatta. Bland förtroendevalda är skillnaden i utsatthet mellan de med svensk och utländsk bakgrund förvisso marginell.¹¹ Inom civilsamhället är tendensen tydligare. LSU konstaterar i sin rapport att det är företrädare med normbrytande namn, sexuellt uttryck och läggning eller funktionalitet som drabbas särskilt hårt. Bilden bekräftas av MUCF. Enligt deras rapport så är organisationer som riktar sig emot hbtq-personer, kvinnor och personer med utländsk bakgrund särskilt utsatta.¹²


Konsekvenserna av hatet och hoten är allvarliga

Hatet och hoten riskerar att tysta det demokratiska samtalet, och därmed hota demokratins livsnerv. Flera grupper vittnar om själv censur. Hoten eller rädslan för att utsättas påverkar deras beslut. Oron och utsattheten får många att överväga att sluta med sina uppdrag eller byta karriär. En del gör det.

¹⁰ Zetterblom, Marianne. Kvinnliga journalister drabbade hårt av näthat. Arbetsliv. 2020-12-07, och Brottsförebyggande rådet. Politikernas trygghetsundersökning 2021.

¹¹ Brottsförebyggande rådet. Politikernas trygghetsundersökning 2021.

¹² Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Hot och hat bland ideella föreningar, 2021.



*Det är inte bara det demokratiska samtalet
i sig som hotas. Framför allt är det olika
minoriteters perspektiv och röster som
riskerar att försvinna ut i tystnad.*

En dryg fjärdedel (26 procent) av alla förtroendevalda uppger att de under 2020 påverkats av utsatthet eller oro för att utsättas för hot och hat. Bland de som faktiskt utsatts hade nästan hälften (46 procent) påverkats i sitt uppdrag. Den vanligaste konsekvensen är att man undviker att engagera eller uttala sig i en specifik fråga.¹³ Samma tendenser finns inom journalistkåren.¹⁴

Inom civilsamhället växer oron för att den ökade utsattheten får röster i debatten att tystna. I LSU:s rapport med den talande titeln ”Vi sluter oss inåt” varnar ungdomsrörelserna i Sverige för en skenande utveckling. Den ökade utsattheten tvingar organisationer att anpassa sin verksamhet. De ställer in offentliga arrangemang och väljer att inte publicera debattartiklar och inlägg i sociala medier. De tvingas att förändra rutiner och lägga allt mer pengar på säkerhet. De som utsätts vänjer sig vid hopplöshet och en känsla av ensamhet, vilket

¹³ Brottsförebyggande rådet. Politikernas trygghetsundersökning, 2021.

¹⁴ Institutionen för journalistik, medier och kommunikation, Göteborgs universitet. Hat och hot mot journalister 2019.

hotar att utarma medlemsleden och göra det svårare att locka personer att ta framträdande förtroendeuppdrag.¹⁵

Många opinionsbildare är i dag inte knutna till större organisationer som kan ge stöd när hatdrevet går. Det ökar utsattheten ytterligare. 2019 genomförde Civil Right Defenders djupintervjuer med frilansskribenter, debattörer, mindre tidskrifter och civilsamhällesorganisationer med opinionsbildning som arbetsmetod. De vittnar om aggressiva kampanjer som fått dem att börja undvika vissa ämnen. Ett av intervjuobjekten berättar att den fått begravningsbuketter, litervis med kogödsel och brev med okänt vitt pulver skickat hem till sig. Ett annat intervjuobjekt berättar: ”I samband med publiceringen av mitt material tappade jag hår, gick upp i vikt, spydde och fick feberfrossa.”¹⁶

”*Hatet och hoten riskerar att tysta det demokratiska samtalet, och därmed hota demokratins livsnerve.*

15 LSU – Sveriges ungdomsorganisationer. Vi sluter oss inåt – en kartläggning av hot och hat mot Sveriges ungdomsrörelse, 2020.

16 Civil Right Defenders. När samhället tystnar – en rapport om hat och mot oberoende opinionsbildare i det svenska civilsamhället, 2019.

Inget nytt problem

Hotbrev, våldsdåd, nattliga telefonsamtal och uthängningskampanjer är inget nytt fenomen. För många journalister, konstnärer, förtroendevalda och civilsamhällesorganisationer har det varit en obehaglig del av verksamheten under stora delar av efterkrigstiden. En av grogrunderna för hat och hot är missnöje och frustration hos medborgarna, och det har funnits med oss länge. Sverige har genomgått stora strukturella, kulturella och politiska förändringar under tiden efter andra världskrigets slut. Det har genom decennierna påverkat tilltron till det politiska systemet, gett upphov till proteströrelser och förändrat relationen mellan förtroendevalda och allmänheten.

Missnöjet har också politiserats och eldats på i aggressiva kampanjer från såväl vänsterradikala som högerextrema grupper. På 1970-talet publicerade exempelvis Kommunistiska förbundet marxist-leninisterna (r) regelbundet namn och bild på meningsmotståndare i partiorganet Proletären. Inte minst drabbades enskilda poliser.¹⁷ På 1980-talet använde sig den högerextrema kampanjorganisationen Bevara Sverige svenskt, BSS, av liknande metoder. I sin tidning Patrioten pekade BSS ut misshagliga journalister med namn och bild.¹⁸ I spåren av uthängningarna följde hot och trakasserier.

Men under de senaste decennierna har något förändrats. Missnöje och förtroende för myndigheter och media har generellt sett legat på ungefär samma nivåer under de senaste

17 Bekämpa Säpo! Proletären. Nr 18, 1972.

18 BSS-Nytt. Nr 1, 1982.

årtiondena. Ändå ökar utsattheten. Den avgörande skillnaden är förstås internet.

Så driver nätet på hat och hot

Å ena sidan har digitaliseringen och de sociala medierna inneburit en demokratisering av det offentliga samtalet. Å andra sidan har den tekniska utvecklingen fått hat och hot att eskalera. Det beror på flera faktorer.¹⁹

Digital kommunikation innebär distans. I den fysiska världen får den som kommunicerar en omedelbar reaktion som sedan påverkar samtalet. I den digitala eran befinner vi oss bakom skärmen och kan inte läsa av hur det vi kommunicerar tas emot. Det finns också en distans i tid. Jag skickar mitt meddelande nu, men vet inte när det tas emot. Distansen innebär att våra hämningar försvagas och gränserna för vad vi kan uttrycka suddas ut.

”

Missnöjet har också politiserats och eldats på i aggressiva kampanjer från såväl vänsterradikala som högerextrema grupper.

¹⁹ Bladini, Moa. Hat och hot på nätet – en kartläggning av den rättsliga regleringen i Norden från ett jämställdhetsperspektiv. NIKK, Nordisk information för kunskap om kön, på uppdrag av Nordiska ministerrådet, 2017.

Kommunikation på internet gör det också möjligt att vara anonym, eller i alla fall känna sig anonym. Genom att dölja sig bakom ett alias eller en tillfällig mejladress kan den som vill kränka, hota eller begå brott slippa konfronteras med det den har gjort. Det blir allt svårare att vara helt anonym på internet, men det är möjligt att göra det mycket svårt för polisen att komma åt en.

Med våra smarta telefoner har vi också tillgång till internet dygnet runt. Den som tidigare ville hota en politiker eller journalist behövde ringa eller skicka ett brev. Det tog tid. Medan den upprörde skrev sitt brev, frankerade och gick för att lägga det på lådan hade kanske adrenalinet hunnit lägga sig, tvivlet vaknat och impulsen ebbat ut. Nu finns ingen ångertid för den som blir förbannad.

Internet är en gemensam plats. Det innebär att hot eller kränkningar kan publiceras i kanaler som mottagaren inte har kontroll över, eller där plattformen inte tar det på allvar. Ett hot som kommer i brevlådan kan kastas i papperskorgen eller arkiveras. Ett hot på internet kan i värsta fall ligga kvar under en längre tid och fortsätta uppvigla till fler hot.

Å ena sidan har digitaliseringen och de sociala medierna inneburit en demokratisering av det offentliga samtalet. Å andra sidan har den tekniska utvecklingen fått hat och hot att eskalera.

Sociala medier har också en spridningseffekt. Det erbjuder en helt ny verktygslåda för aktörer som vill påverka förtroendevalda, meningsmotståndare, minoriteter eller tjänstemän genom hot, skrämsel och offentliga förlöjliganden. Så kallade troll kan genom provocerande och absurda påståenden skapa reaktioner som sätter faktabaserad och rationell debatt och diskussion helt ur spel. De sociala mediernas premierande av starka känslor och spridningsförmåga kan få ett litet inspel att växa till en okontrollerbar hatstorm. Genom samordnade attacker går det att slå ut eller paralysera en organisation eller ensam debattör.

Alla de här faktorerna har drivit på hat och hot. Det syns bland annat i de undersökningar som gjorts under de senaste åren. Bland förtroendevalda är påhopp i sociala medier den vanligaste formen av hat och hot (16 procent under 2020).²⁰ Bland journalister ser mönstret snarlikt ut. 2019 var mejl det vanligaste sättet att bli hotad på (17 procent), följt av sociala medier (16 procent).²¹

Inte bara brottsliga handlingar

De senaste årens debatt om näthat skapar lätt intrycket av att utsattheten kom med digitaliseringen, och bara har med internet att göra. Men hoten är som sagt inget nytt. Och utsattheten går bortom inkorgen. Journalister och förtroendevalda

²⁰ Brottsförebyggande rådet. Politikernas trygghetsundersökning 2021.

²¹ Institutionen för journalistik, medier och kommunikation, Göteborgs universitet. Hat och hot mot journalister 2019.

vittnar även om att de blivit bestulna, utsatta för skadegörelse, slagna, sparkade på och attackerade med vapen.

I många fall handlar det om brottsliga handlingar, som hot, våld och trakasserier. Men inte alltid. Affektiva och förolämpande mejl och påhopp i sociala medier kan mycket väl hålla sig inom lagens ramar, men likväl påverka en journalist eller förtroendevald på djupet. Särskilt i de fall där avsändaren har ett våldskapital. Ta exemplet med de nazistiska affischerna som klistrades på fasaden till Socialdemokraternas kontor i Skurup. I strikt juridisk bemärkelse så var det ett fall av skadegörelse. Men det var knappast affischeringen i sig som var problemet, utan budskapet och den avsändare som stod bakom det. Många gånger är det det implicita, outtalade hotet som kryper in under skinnet.

De sociala mediernas premierande av starka känslor och spridningsförmåga kan få ett litet inspel att växa till en okontrollerbar hatstorm.

När en journalist, förtroendevald politiker eller representant för en minoritetsgrupp eller civilsamhällesorganisation uppmärksammas på exempelvis en högerextrem nyhetssajt är ofta inte själva publiceringen olaglig. Den maskeras som en form av medborgarjournalistik. Men det finns en typ av våldskapital i den svans av följare och läsare som snappar upp signalen och

som på beställning ger sig på den utpekade med en storm av mejl och hätska kommentarer.

Vem ligger bakom hoten?

Vem ligger då bakom hoten och hatet? Det vet vi inte helt och hållet. Många hot sker anonymt. Angrepp kan framstå som vanliga medborgares ilska och frustration, men i själva verket vara maskerade kampanjer från politiska organisationer. Trots osäkerheten kan vi till viss del rama in den typiska förövaren. När förtroendevalda själva får ge en bild av motiv och av vem som ligger bakom ett hot, svarar de att de i de flesta fall inte vet. De gånger de har en uppfattning rör det sig oftast om en man i åldern 45–64 år som agerar ensam och som uppfattas vara en förargad medborgare. Även om de inte alltid vet vem det är, så kan de förtroendevalda ändå säga något om agendan. I ungefär hälften av fallen förknippar de förövaren med någon form av högerextrem eller rasistisk grupp. Ofta är upprinnelsen att den utsatte varit engagerad i frågor som rör invandring eller integration.²²


Det finns förstås gott om andra exempel. Det kan också röra sig om frågor som traditionellt väcker starka känslor, som jakt, vindkraft eller klimat. Debatter som präglas av ett högt tonläge, låsta läger och som många gånger bottenar i djupare klyftor än själva sakfrågan leder också till mer hot och hat.

Hoten kan också komma från förbittrade rättshaverister eller personer som bedriver en vendetta mot en enskild politi-

²² Brottsförebyggande rådet. Politikernas trygghetsundersökning 2021.

ker. Hat och hot drabbar företrädare över hela det politiska spektret. Andelen utsatta var under 2020 störst inom Miljöpartiet (33 procent) och minst inom Socialdemokraterna och Kristdemokraterna (24 procent vardera).²³

Men mönstret är ändå tydligt. Det ökade hotet mot förtroendevalda domineras av en rasistisk och invandringsfientlig agenda. Det bekräftas också av vittnesmålen från civilsamhällsorganisationer.



*Debatter som präglas av ett högt tonläge,
låsta läger och som många gånger bottnar
i djupare klyftor än själva sakfrågan
leder också till mer hot och hat.*

Rasistiskt präglad missnöje

Det finns en liten, men ändå betydande andel av den svenska befolkningen som hyser ett starkt motstånd mot invandring och en fientlighet mot etniska minoriteter. I Mångfaldsbarometern från 2020 instämde exempelvis 15 procent av de tillfrågade helt eller delvis i påståendet: ”Ju mindre man märker av alla utlänningar, desto bättre är det.” Det är rimligt att tro att hat och hot som har en rasistisk prägel kommer ur denna del av befolkningen. Flera undersökningar tyder också på att

²³ Ibid.

personer med mycket negativa attityder till invandring har ett lågt förtroende för myndigheter, politiker och media. Till exempel är negativa attityder till invandring och minoriteter vanligast bland Sverigedemokraternas väljare.²⁴ Det är också bland Sverigedemokraternas väljare som förtroendet för det demokratiska samhällets olika institutioner är som lägst.²⁵

Det krävs bara att en liten andel av personerna i det här samhällsskiktet ger sig på dem de misstror och ogillar för att det demokratiska samtalet ska hotas. Under de senaste åren har frågor om invandring och integration blivit allt mer politiserade och polariserande. Det gör att personer som känner missnöje och hyser intoleranta attityder kan känna sig motiverade att på ett fientligt sätt försöka påverka politiker, journalister eller aktörer inom civilsamhället.

I ytterhögerens nätverk av nyhetssajter, videokanaler och poddar används till och med hat och hot som en strategi. Enskilda tjänstemän, aktivister och politiker hängs ut med namn och bild, med hatstormar som följd.

2017 avslöjade Eskilstuna-Kuriren exempelvis hur det högerextrema medieprojektet Granskning Sverige byggt upp en verksamhet där man systematiskt ringde upp politiker, journalister och meningsmotståndare, för att sedan klippa om sam-

24 Ahmadi, Fereshteh och Palm, Irving. Mångfaldsbarometern 2020. Och Jylhä, Kirsti M och Rydgren, Jens och Strimling, Pontus. Sverigedemokraternas väljare. Vilka är de, var kommer de ifrån och vart är de på väg? Institutet för framtidsforskning, 2018.

25 Falk, Elisabeth. Svenska förtroendetrender 1986–2020. SOM-institutet, Göteborgs universitet, 2021.

talen och lägga upp vilseledande och förlöjligande utdrag på nätet. Hat och hot blir på det sättet en form av aktivism i sig.

Demokratin nästa stora utmaning

För att förstå fenomenet hat och hot behöver vi inse att det rasistiskt präglade missnöjet och de högerextrema kampanjerna har en ideologisk botten. Ytterhögern motsätter sig den pluralistiska demokratin. De eftersträvar ett samhälle där majoritetskulturen dominerar och lojalitet till nationen är överordnat. I ett sådant samhälle blir det demokratiska samtalets mångfald ett hot.

Samtidigt är det inte hela bilden. Långt ifrån alla som hotar och trakasserar har en rasistisk agenda. När hat och hot mot förtroendevalda började diskuteras på allvar under början av 00-talet lades vikt vid att förstå själva missnöjet.²⁶ I utredningen *Jakten på makten* från 2006 konstaterades att hot och våld mot förtroendevalda måste tas på allvar. Samtidigt, menade utredningen, låg det ett ansvar på politiker att prioritera sin dialog med väljarna. Det perspektivet har försvunnit. När missnöjet slår över i brottsliga handlingar är det ett tecken på brist på respekt för den demokratiska processen. Samtidigt kan det tolkas som att vårt demokratiska samtal inte är tillräckligt inlyssnande.

Det är den utmaning vi nu står inför. Om utvecklingen fortsätter är risken stor att det demokratiska samtalet tystnar allt mer, eller i alla fall byter karaktär. Förtroendevalda, journa-

²⁶ SOU 2006:46. *Jakten på makten*.

listor och civilsamhällesorganisationer med fokus på minoriteternas rättigheter sluter sig och undviker vissa frågor. Då blir våra gemensamma arenor, särskilt de digitala, ett exklusivt tillhåll för hårdhudade aktörer som vinner debatter – inte med de bästa argumenten, utan med hjälp av gränslösa supporter-skaror som pressar meningsmotståndare och minoriteter till reträtt och tystnad.

Det finns positiva trender också. Inom civilsamhället finns flera exempel på initiativ som reagerat på utvecklingen. Nätverket #jagärhär har skapat en internationell folkrörelse som stärker människor i att reagera och stå upp när andra blir utsatta för hat och hot. Föreningen Näthatsgranskaren har under de senaste åren identifierat, granskat och polisanmält hatbrott och kränkningar på sociala medier.

”*De eftersträvar ett samhälle där majoritetskulturen dominerar och lojalitet till nationen är överordnat. I ett sådant samhälle blir det demokratiska samtalets mångfald ett hot.*”

Inom politiken har frågan fått en högre prioritering. Kommuner, myndigheter och fackförbund har fått upp ögonen för det växande problemet.

Samtidigt finns det mycket kvar att göra.

Demokratin och friheten

Demokratin utmaning ligger i att skydda vårt gemensamma samtal från politiska grupper med antidemokratiska motiv, så att fler röster kan och vågar ta plats, samtidigt som dialog och transparens behöver öka så att de som hotar samtalet kan känna sig mer inkluderade och därmed börja respektera det demokratiska samtalets gemensamma spelregler.

”
*Det finns positiva trender också. Inom
civilsamhället finns flera exempel på
initiativ som reagerat på utvecklingen.*

Frågan om hur det ska göras är svår och komplex. Om vi bara fokuserar på att skydda oss mot hat och hot riskerar det demokratiska samhället att stänga ute legitim ilska och frustration. När vi bara fokuserar på att öka dialog riskerar vi att legitimera rasistiskt präglat missnöje, som i sin tur tränger undan och skrämmer minoriteter.

Häri ligger den svenska demokratin nästa stora utmaning.

4

Demokratin och friheten

Religionens roll i demokratin

Tre religiösa ledare om
traditioner, samhällsansvar och
utmaningar i vår tid

Religionens roll i demokratin

Tre religiösa ledare om traditioner, samhällsansvar och utmaningar i vår tid

SALAHUDDIN BARAKAT, MIKAEL MOGREN

OCH UTE STEYER

Denna text baseras på ett fördjupande samtal om religionens roll i demokratin mellan tre personer med gedigna sakkunskaper och erfarenheter inom temat: Salahuddin Barakat (imam och aktiv i bl.a. Islamakademien och olika moskéer och föreningar i Malmö), Mikael Mogren (biskop i Västerås stift) och Ute Steyer (rabbin i Stora synagogan i Stockholm). Samtalet leddes av journalisten och moderatorn Cecilia Garne och har anpassats till textform av frilansskribent Susanna Lidström tillsammans med kommittén Demokratin 100 år.

Religionsfriheten – en av våra grundläggande fri- och rättigheter

Religionsfriheten är tillsammans med yttrandefrihet, informationsfrihet, mötesfrihet, demonstrationsfrihet och föreningsfrihet skyddade av svensk grundlag genom bestämmelser i regeringsformen. Samtalets första fråga tar avstamp i dessa grundläggande rättigheter, som på olika sätt är kopplade till det som i dagligt tal brukar kallas åsiktsfrihet – en rätt för varje individ att ge uttryck för sina åsikter.

Vad är egentligen skillnaden mellan en livsåskådning och en åsikt?

– Åsikter är som dagsländor. De kan jag ju ha flera stycken på en dag. En livsåskådning är större och sammanhängande, och omfattar betydligt mer i livet, sammanfattar Mikael Mogren.

Han får medhåll av både Ute Steyer och Salahuddin Barakat, som framhåller att en livsåskådning kan vara lika befäst i en person som exempelvis orten där man är född och upp vuxen:

– Det är ingenting som är lätt att förändra eller välja bort. Jag är född i en viss stad – livsåskådning är lite på samma sätt. Det är baserat på intryck, kunskap och erfarenheter som blir en del utav en, inte bara något man tycker till om. Ta vår människosyn som exempel. Jag anser att det finns något som är mänsklig exceptionalism, alltså att människan är speciell i skapelsen och har ett särskilt värde. Det tillhör en livsåskådning, och för mig är det lika starkt som platsen där jag är född, säger Salahuddin Barakat.

Dagsländor eller ej – såväl åsikter som livsåskådningar kan utgöra starka drivkrafter i ett samhälle. Hur ska det hanteras i en demokrati? Moderatören Cecilia Garne ber biskop Mikael Mogren utveckla resonemanget kring religion och samhällsansvar:

– En mycket viktig kunskap för beslutsfattare och samhället är att kunna skilja på bra och dålig religion, och att det finns institutioner som gör det. För precis som det finns bra och

dålig politik, finns det bra och dålig religion. Dålig politik kan vara totalitär politik, som leder till totalitära samhällen. Samma sak gäller för religion. Kunskap och känslighet för nyanser behöver tränas. Det går inte bara att säga att all religion är dålig, att den borde stoppas undan i en garderob. Då riskerar vad som helst att gro där. Det är ett samhällsansvar att dålig religion inte växer sig stark, precis som totalitär och antidemokratisk politik inte ska växa sig stark, säger Mikael Mogren.

”
– *Åsikter är som dagsländor... En livsåskådning är större och sammanhängande, och omfattar betydligt mer i livet.*

Uttalandet väcker reaktioner. Imam Salahuddin Barakat invänder att det här är ett tveeggat svärd som kan bli farligt. Han hänvisar till historiska exempel på när man har dömt religioner för att vara dåliga utifrån dåtida premisser som vi i dag tycker är felaktiga:

– Frågan är vem som ska bedöma vad som är bra respektive dåligt, enligt vilket värdesystem och vilken moral?

Rabbin Ute Steyer är inne på samma linje. Hon poängterar att det är ett gammalt grundproblem inom moralfilosofin:

– Vad är bra, vad är dåligt? Vad är gott, vad är ont? Och hur definierar vi det? Det har filosoferna stångats med i 2000 år. Om vi börjar använda kategorier måste vi vara konkreta, de abstrakta moraliska kategorierna har vi väldigt svårt att bedöma. Och de förändras. Det som vi tycker är bra i dag var dåligt i går, och tvärtom.

”

För precis som det finns bra och dålig politik, finns det bra och dålig religion.

Mikael Mogren förtydligar att det finns en tendens att vilja föra in all religion i privatlivet. Det tror han inte är en bra lösning för framtiden, att säga att privatlivet ska bära religionen. Varför?

– Bakom privatlivets brandvägg kan det utvecklas saker som inte alls är bra, inte heller för den egna religionen. Jag menar att statsmakten ska vara med och ”hyfsa” religion, det gör man ju med lagstiftning, men framför allt hyfsar religion sig själv. Det är därför vi har religiösa företrädare. Vi är ju satta att vara ”religionshyfsare”, säger Mikael Mogren.

Imam, präst och rabbin – religiösa ledarens ansvar och roll

Hur uppfattar då dessa religiösa företrädare uppgiften de har på ledande positioner inom sina respektive samfund? Vilket ansvar har de för att med biskop Mikael's ord "hyfsa" religionerna så att de står i samklang med demokratin? Frågan går först till Salahuddin Barakat:

– Utifrån den muslimska traditionen är islam som religion helt oberoende av styrelseskick. Islam kan finnas i monarkier och till och med i diktaturer såväl som i demokratier. Min främsta uppgift som religiös representant är inte att bevara ett styrelseskick. Jag har ett sådant ansvar som medborgare. Men mitt ansvar som religiös företrädare är att bevara, förmedla och förvalta religionen från generation till generation. Att vara en andlig röst för församlingsmedlemmar.

Ute Steyer förklarar sin uppgift utifrån titeln rabbin, som betyder mästare eller lärare, och tillägger att huvuduppgiften är att vara uttolkare och lärare av den religiösa traditionen.

– Som religiösa ledare borde vi ha den kunskap som krävs för att kunna motverka det som Mikael kallar dålig religion, fel-tolkningar. Då kan inte religionen vara undanskuffad bakom lyckta dörrar. Religionen måste höras och synas, så att den kan bemötas och diskuteras inom trossamfundet. Då kan de som är företrädare och har gedigen utbildning också påpeka när någon tolkar skriften fel, eller förespråkar något som traditionen inte står för eller är en extrem marginaltolkning. Det

är vår uppgift, och det är oberoende av styrelseskick. Religion har under årtusenden också haft en revolutionerande funktion, genom att ifrågasätta det regerande styrelseskicket, säger Ute Steyer.

Mikael Mogren håller med om att förkunnandet av tro till nästa generation och i vår tid är en huvudsyssla han har som religiös ledare, men han vill gärna lägga till ytterligare en dimension – att bygga samhället:

– Det är en oslagbar drivkraft med religiöst liv, och den drivkraften kan gå i olika riktningar. Den kan bli revolutionär, den kan bli samhällsuppbyggande, den kan bli stödjande. Det är en del av förkunnelsen, en del av uppgiften, att religionens drivkraft inte blir destruktiv. Det är väldiga krafter som kommer loss i människor och sammanhang där religionen tas på allvar, och då har vi ett ansvar som religiösa ledare. Jag är från en tradition som i tusen år har varit med och byggt upp det här samhället, faktiskt skapat Sverige, men också kritiserat det. Kristen tro har alltid varit en röst i samhället, och det tycker jag självklart att religionen ska vara också i framtiden.

Får religionen plats i den liberala demokratin?

Cecilia Garne knyter an till religionens roll i samhällsbygget och för in samtalet på den liberala demokratins utveckling. **Hur uppfattar de tre ledarna religionsfriheten i Sverige så här i början av 2020-talet?** Svaren är till en början en aning tre-

vande. Ute Steyer konstaterar med en lätt suck att ”det är lite knepigt”. Hon fortsätter:

– Det finns en uppfattning i det demokratiska samhället att religionsfrihet hänger ihop med andra friheter, som till exempel åsiktsfrihet. Men även liberala demokratiska samhällen diskriminerar religiösa minoriteter, eller begränsar majoritetsreligioner. Det finns en tendens att sätta sig på väldigt höga hästar när vi pratar om västerländska liberala demokratier. Om vi är självkritiska ser vi att det inte är så bra som vi gärna vill tro. Synsättet bygger på antagandet att religionsfrihet antas vara en kärnvärdering i liberala demokratier, och att dessa demokratier respekterar religiösa friheter för alla sina medborgare, även för religiösa minoriteter. Men det finns faktiskt grund att vara lite tveksam till om så är fallet, säger Ute Steyer och hänvisar till en internationell studie där ett stort antal länder undersöktes avseende religionsfrihet.¹ Baserat på ett flertal källor bedömdes förekomsten av religiös diskriminering, religiösa begränsningar och även rätten att avstå från religion. Studien visar att i princip alla länderna, inklusive de västerländska liberala demokratierna, uppvisade markanta inskränkningar i religionsfriheten.


*Mitt ansvar som religiös företrädare är att
bevåra, förmedla och förvalta religionen
från generation till generation.*

¹ Fox, J. (2019, February 10). The Religion and State Project, Round 3.

” *Religion har under årtusenden också haft en revolutionerande funktion, genom att ifrågasätta det regerande styrelseskicket.*

Även Salahuddin Barakat ser en rad olika områden där det går att stärka religionsfriheten. Han menar att skon oftast klämmer när det gäller sådant som är avvikande från majoritetskulturen:

– Det handlar om samspel mellan synen på mångfald och religionsfrihet. Vi har till exempel västerländska liberala demokratier där man inte får bygga moskéer med den utformning man vill. Det finns minaretförbud i vissa europeiska länder, och allt fler talar om att begränsa religiöst präglad klädsel, både på arbetsplatser och i skolor. Även i Sverige är diskursen kring exempelvis ramadan och fasta i skolan väldigt problematisk. Likadant när man talar om omskärelse, som är tillåtet. Folk jag känner pratar om omskärelse av gossebarn som någon slags barbarisk utövning. De här aspekterna manifesterar sig när något verkligen avviker. Jag skulle vilja ta diskussionen om liberalismen ytterligare ett steg – när blir liberalismen despotisk, alltså påtvingad? Hur tillåtande är vi för andra sätt att se på vad som är rätt och fel, oavsett om vi talar om klädsel, sexualitet, matvanor, hur man slaktar eller inte slaktar djur som man ska äta? Det känns som vi går mot en nästan militant liberalism som ska påtvingas andra. Tyvärr ser jag yttningar som är oroväckande i vårt samhälle på senare tid, säger Salahuddin Barakat.



*Kristen tro har alltid varit en röst i
samhället, och det tycker jag självklart att
religionen ska vara också i framtiden.*

Ute Steyer pekar också på en tilltagande sekularism. Hon ser att en övergripande åsiktskonsensus är på väg att etablera sig i samhället, något som i förlängningen kan innebära att man inte *får* ha en avvikande åsikt eller tradition, även när det gäller religion.

– Ibland säger man att det handlar om religiös tolerans. Men tolerans är inte samma sak som acceptans. Det betyder att man ska tåla dem som man egentligen inte gillar. Denna uppfattning växer sig allt starkare, säger Ute Steyer.

Cecilia Garne tar upp att många av världens mest stabila demokratier är påfallande sekulariserade, till exempel länderna i norra Europa. **Har de blivit sekulariserade för att de är demokratier, eller är det tvärtom? Har detta inte med varandra att göra?** Mikael Mogren svarar:

– Det beror på vad du menar med sekulariserade. Sverige anses vara sekulariserat men forskning visar att vi är väldigt påverkade av religiösa normer och av religiösa system och riter i vårt samhälle. Sverige är sekulariserat i någon sorts statsmening, men vi umgås via våra religiösa högtider. Många gör det utan att reflektera. Religion bär relationer och traditioner, som vi behöver för att överleva. Om ett samhälle börjar bekämpa

det, då är vi illa ute. När en västerländskt liberal demokrati blir sekularistisk, alltså bekämpar religion medvetet, då kommer det att påverka relationerna och traditionerna. Och det bryter ner samhällsbygget.

”

Sverige anses vara sekulariserat men forskning visar att vi är väldigt påverkade av religiösa normer och av religiösa system och riter i vårt samhälle.

Salahuddin Barakat poängterar att det är viktigt att skilja på ett sekulärt styrelseskick och ett sekulärt samhälle:

– Att styrelseskicket är sekulärt är gynnsamt enligt många. Att Sverige är sekulärt i den bemärkelsen ger oss friheter som vi kanske inte hade haft annars. Men när det går från att vara ett sekulärt styrelseskick till ett samhälle som måste sekulariseras, då har man problem. Kina är sekulärt i den bemärkelsen, även Nazityskland var ganska sekulärt, liksom Sovjet under kommunismen. Men det var sekulärt på ett sätt där man påtvingade sekularism och ateism på befolkningen och samhället.

Ute Steyer håller med och påpekar att man ska vara försiktig med att göra kopplingar mellan den liberala demokratin och det sekulariserade samhället:

– Förenta staterna är en av världens mest stabila demokratier, men där har religioner officiellt en mycket högre ställning. Men man har en strikt separation mellan religion och stat.

*Religion bär relationer och traditioner,
som vi behöver för att överleva.*

Mikael Mogren för in ordet religionsneutral i diskussionen för att sätta fingret på det han tycker de båda kollegorna uttrycker på ett bra sätt:

– Neutral i religionsfrågor betyder att religionen får vara som den är. Den får hållas. Men i svensk tolkning innebär detta i hög grad att religion ska hållas tillbaka. Det är ju inte religionsneutralt, och det märks till exempel i skolan. Där ser jag skolböcker som jag tror hör hemma i forna DDR. Jag förstår att barn som läser dessa böcker inte vill tillhöra den här religionen. De är religionsnegativa och beskriver religionen som något avvikande och normbrytande, vilket det traditionellt sett inte är i Sverige. Här är det ju ett majoritetsbeteende, att fira jul till exempel.

Att religionen ses som avvikande är något Salahuddin Barakat kan relatera till utifrån ett minoritetsperspektiv. Han föredrar ofta att tala om livsåskådningar, snarare än religioner, eftersom han upplever att religion i politiska sammanhang inte är neutralt.

- Ateism är oftast utgångspunkt för vad som är neutralt. Man bebländar ateism och sekularism och vetenskaplighet så att det blir en väldig röra, där religion blir det icke neutrala och kanske även bakåtsträvande. Som minoritet, när jag växte upp här i Sverige och gick i svensk skola, tyckte jag inte det var så neutralt eller sekulärt. Ett exempel är högtiderna. Mina föräldrar fick exempelvis tigga om ledighet. Alla högtider, allt firande, är kopplat till kristna högtider. Vi vill inte ta bort det, utan snarare lägga till och berika, vilket görs i många andra länder där man inkluderar fler. Den aspekten känner man av som tillhörande en minoritetsreligion, även om majoriteten av svenskarna inte uppfattar det som religiöst, utan som kultur. Det är fortfarande en kultur med väldigt tydlig profil, bakgrund och historia. Det finns arbete att göra för att bli mer inkluderande, säger Salahuddin Barakat.

”

Men när det går från att vara ett sekulärt styrelseskick till ett samhälle som måste sekulariseras, då har man problem.

Ute Steyer konstaterar att det kan vara svårt att bli inkluderande om majoriteten inte vet varifrån de egna kulturella uttrycken kommer:

– Då blir det väldigt lätt att avfärda minoriteters religiösa kulturuttryck.

Demokratin och friheten

Mikael Mogren fyller i:

– Ja, det här är en nyckelfråga. Om majoriteten säger att vi inte har någon religion – varför ska då andra ha det? I själva verket har de massor av religion. Hela samhället är ju religiöst konnoterat. Vi talar om mångtusenåriga traditioner som har påverkat kulturarv och människors liv.

”
Som minoritet, när jag växte upp här i Sverige och gick i svensk skola, tyckte jag inte det var så neutralt eller sekulärt.

Står religionsfriheten i konflikt med andra rättigheter?

Cecilia Garne tar upp frågan om att religionsfriheten ibland kan stå i konflikt med andra rättigheter eller intressen i ett demokratiskt samhälle. Ett välkänt exempel var när en barnmorska med hänvisning till religiös övertygelse inte ville utföra abort. **Hur ser ni på den typen av konflikter?**

Mikael Mogren tror att den stora uppmärksamheten kring barnmorskan delvis har att göra med den tidigare nämnda tendensen att framställa kristna som avvikande och normbrytande. På ett mer generellt plan lyfter han fram att det

hela tiden finns olika värdesystem i samhället som möts, till exempel koscherslakt och djurrätt eller omskärelse av pojkar och barnens rättigheter.

Ute Steyer vänder sig mot att sätta upp den typen av dikotomier, inte bara för att religionslagstiftningen i det här fallet är överordnad:

– Det är ingen dikotomi. Koscherslakt gör vi till exempel för att vi är måna om djurens rätt. Vi utför omskärelse av pojkar, eftersom vi är måna om barnens rätt att växa upp i en kulturell kontext. Men det här är ett vanligt drag i den offentliga debatten, att man försöker sätta upp ett motsatsförhållande. Det ska man vara väldigt försiktig med, för man hamnar i en polemisk åsiktskonsensus, och det har vi tillräckligt av i vårt samhälle.

Salahuddin Barakat lägger till ytterligare en aspekt av barnrättsperspektivet och omskärelse:

– Precis som rabbinen säger så görs detta även utifrån barnens rätt. Skillnaden är vad man sätter värde på. Vi som religiösa sätter värde på annat än bara materiella aspekter. Det andliga och själsliga, tillhörigheten och traditionen är minst lika viktiga för ett barn. Dessa aspekter, det materiella i förhållande till det andliga, är ju en sorts konflikt. Faran uppstår när man utgår från att det sekulära ateistiska är det neutrala, säger Salahuddin Barakat och återkopplar till biskopens tidigare resonemang om religionsneutralitet.

Frånvaron av religion är inte neutralt, enas de om och Mikael Mogren drar paralleller till sina erfarenheter av barndop:

– Det finns en uppfattning om att utförandet av religiösa handlingar med barn, är emot barn. De ska själva få välja. Därför ska de vara i karantän tills de blir 18 år. Denna karantänteori har vuxit sig jättestark i Sverige. Det är en befängd tanke, eftersom religion är så mycket mer än en åskådning. Man växer ju in i ett stort sammanhang. Det är som att säga ”jag ska inte tala svenska med mina barn, för de ska själva få välja språk när de blir 18 år”.

Salahuddin Barakat leder tillbaka samtalet till frågan om barnmorskan och menar att hanteringen av fallet är tecken på ett hårdnande klimat i samhället, särskilt när det är förknippat med religion:

– Man har hanterat det väldigt dömande, inte alls förstående. Det finns ett brett spektrum av åsikter kring moral, vad som är rätt och fel, och där gör vi mer nytta i att diskutera och samtala än döma och fördöma. Även om jag inte håller med – islam är relativt liberalt i abortfrågan – ser jag att en religiös person angrips väldigt hårt utifrån en religiös övertygelse. Det kan jag relatera till, och känna att så hade jag inte velat bli behandlad.

”*Det finns ett brett spektrum av åsikter kring moral, vad som är rätt och fel, och där gör vi mer nytta i att diskutera och samtala än döma och fördöma.*

Erfarenheter av hot och hat

Hur har då det hårdnande samhällsklimatet drabbat dessa tre religiösa ledare? Cecilia Garne frågar om de personligen har utsatts för hat och hot på grund av sin religion. Alla svarar jakande, att det har hänt vid upprepade tillfällen. Salahuddin Barakat kommenterar:

– Jag är i princip utsatt varje gång jag syns i det offentliga, i media eller liknande. Där finns nog inga undantag, jag får med jämna mellanrum hotbrev om att man ska bränna upp mitt hem, döda mig och så vidare. Även verbala och allmänna rasistiska angrepp är vanliga.

Förutom det personliga traumat i varje enskilt fall kan detta även skapa rädslor som påverkar religionsutövning och samverkan på bred front. Mikael Mogren framhåller vikten av att stödja varandra, men tillstår att det inte är någon lätt fråga:

– Det handlar om samexistens, precis som mycket av det vi talat om hittills. Hur ska vi kunna samexistera, och hur ska det bästa från våra olika traditioner kunna bidra till det gemensamma? Om man börjar själv censurera sig för att inte

bli utsatt för hatdrev, då kommer inte det bästa fram, man blir tyst och håller sig undan.

Om tystnaden breder ut sig är det svårt att nå ut med kunskap. Cecilia Garme undrar hur de tycker att det är ställt med kunskapen om religion, behovet av tillhörighet och kultur bland allmänheten. Alla tre anser att kunskapsnivån generellt är låg, men Salahuddin Barakat påpekar att pandemin i viss mån har framhävt vikten av gemenskap och det andliga i vår vardag:

– Vi har alla erfart att det med digitala möten inte har gått att ersätta närheten och det fysiska. I slutändan längtar vi tillbaka till att träffas och sitta tillsammans i samma rum. Den själsliga aspekten tror jag många har känt av under pandemin. Det blir ett slags bevis för att det religiösa, eller det andliga, behövs.

Om man börjar självcensurera sig för att inte bli utsatt för hatdrev, då kommer inte det bästa fram, man blir tyst och håller sig undan.

”

Ett ökat religiöst behov?

Cecilia Garme har noterat att fler börjat prata om sin tro, och att de är engagerade som till exempel kyrkvårdar. Är det ett

tecken i tiden, på att det finns både ett ökat religiöst behov och en ökande acceptans? Mikael Mogren svarar:

– Det du beskriver är en kom ut-rörelse. I Sverige har stora delar av samhällets medborgare länge varit aktiva i kyrkan, till exempel som kyrkvårdar eller förtroendevalda eller prästbarn. Det har man tidigare inte velat talat högt om i Sverige, där det har varit någon sorts liberal sekularistisk norm. Det vore väldigt bra om denna norm kan brytas. Då kan också den som är muslim vid det bordet säga att ”i min moské har jag ansvar”, och en judinna berätta att ”hemma hos mig så gör vi så här”. Annars blir det samtalet helt tyst, eftersom majoritetskulturen lägger locket på. Man får ökad kunskapsnivå kring ett bord när många bidrar.

”

Den själsliga aspekten tror jag många har känt av under pandemin. Det blir ett slags bevis för att det religiösa, eller det andliga, behövs.

Religiös mångfald berikar

Att vi i samhället behöver göra religion och diskussioner om religion mer till en del av vår vardag är de tre religiösa ledarna vid detta virtuella bord eniga om. Samtalet sker typiskt för vår tid via videokonferens, och i nästa fråga återkommer Cecilia Garne till det inledande resonemanget om bra och dålig

religion: Om religioner blir viktigare i samhället kommer kunskapsnivån att stiga, kan det också leda till att det blir fler konflikter mellan olika religiösa åskådningar? Salahuddin Barakat svarar:

– Det har helt att göra med hur man förhåller sig och sam-talar. I det samhälle jag kommer ifrån, Libanon, har vi haft tider av enorm religiös mångfald, ömsesidig respekt och samlevnad, även efter inbördeskriget. Jag tror att det går att forma ett sådant samhälle om man är öppen. Sedan är det självklart så att om man tar fel väg av politiska skäl eller andra orsaker, kan det leda till att en grupp får dölja sin religion, något som kan leda till krig och våld. Men det är inte nödvändigtvis så att starkare religioner innebär mer konflikt.

Cecilia Garne frågar om de ser några förebilder bland demo-kratiska länder runt omkring oss, när det gäller förutsättningar för bra religiösa samtal och fungerande pluralism. Mikael Mogren tycker att det finns flera:

– Tyskland är ett väldigt fint exempel vad gäller att ha hög religionsnivå och intellektuella samtal. Religiösa företrädare har en framträdande roll i debatten och det ger en intressant samhällsdebatt på ett sätt som vi inte har i Sverige. Det finns också i Finland och Danmark. Och Norge har haft ett stort trosupplärningsprogram med statliga medel till skolan för att man har sett att religionsnivån är för låg. Vi är omgivna av goda exempel. Det är som en sorts kom ut-process. Det kanske inte betyder att det blir mer religion, men det blir religion som man kan använda. Precis som hbtq-erfarenheten jag har

– kommer du ut så kan man använda det. Har du det i garderoben så tar det en massa energi att hålla det där.

Ute Steyer håller med, och framhåller att vi har allt att vinna på att lyfta in religionen i den samhälleliga diskursen. Hon tycker det är en stor förlust att många människor, oavsett bakgrund, vet så lite om sin egen historia och ibland till och med uttrycker stolthet över sin okunskap. Vid ett tillfälle, när hon nyligen kommit till Sverige, pratade hon om kristna helger med en svensk arbetskamrat och frågade vad pingsten betyder.

– Den här personen visste inte det, utan var stolt över att inte kunna svara. Det stör mig lika mycket när jag hör judar som inte kan svara på vad judiska helger innebär. Vi vattnar ur våra samhällen och får ett fattigare samtal. Sverige är inte ett gott exempel, framför allt inte vad gäller det offentliga samtalet. Det är oftast väldigt urvattnat och ytligt, eftersom kunskaperna ofta saknas, säger Ute Steyer.

Cecilia Garne frågar om hon vill lyfta fram några andra demokratiska länder där man har en rikare diskussion om religioner.

– I Israel finns en väldigt levande och livlig diskurs inom de tre stora religionerna, men också mellan dem. Israel är också en sekulär stat i mycket, men inte i allt, till exempel finns inte borgerlig vigsel. Det måste ske antingen kristet, muslimskt eller judiskt. Du kan inte gifta dig borgerligt. Och det skaver, för det passar inte alla. Då uppstår en intressant diskurs, som

rör de egna traditionerna och många ifrågasätter på ett intelligent sätt, säger Ute Steyer.

Salahuddin Barakat har erfarenhet från England, där han har sett ett bra och utbrett interreligiöst arbete. Han framhåller att det inte bara handlar om allmänna paneldiskussioner, utan samverkan på djupare nivå.

– När moskéer i vissa områden blev utsatta för hat och hot, så gick judiska säkerhetsgrupper in och försvarade. Även akademien samverkar med religionen. De stora universiteten i Oxford och Cambridge har både moské och synagoga. Här får vi inte ens ett bönerum i Lunds universitet. Så det är tyvärr stor skillnad på religionens roll i samhället, och respekten för både religionen och samexistensen. Jag överraskas av att det sker böneutrop mitt i centrala London och att du kan se judar och kristna och muslimer stå och föra teologiska diskussioner i Hyde Park. Alla skriker och tjafsar med varandra, men det skapar möten, och det är viktigt, säger Salahuddin Barakat.

Vi har allt att vinna på att lyfta in religionen i den samhälleliga diskursen. Det är en stor förlust att många människor, oavsett bakgrund, vet så lite om sin egen historia och ibland till och med uttrycker stolthet över sin okunskap.

I Sverige ser det annorlunda ut, konstaterar alla tre. Mikael Mogren berättar att de hade ett jättefint bönerum i högskolan i Västerås för de olika religionerna, men så tillträdde en ny ledning med nya påbud och rummet togs bort. Salahuddin Barakat tillägger att Malmö universitet har ett bönerum där det hålls fredagsbön och som är öppet för alla.

”*Alla skriker och tjafsar med varandra, men det skapar möten, och det är viktigt.*”

Tillsammans drar de slutsatsen att den här typen av beslut fattas av de enskilda lärosätena, och att variationerna över landet därmed är stora. Mikael Mogren kommenterar:

– Det är väldigt lokalt och ibland mycket okunniga bedömningar. Vi gör ofta fina kontrakt mellan församlingarna och skolan, men så kommer en ny ledning och då försvinner alltsammans.

Religionen som drivkraft för demokratin

Efter en timmes samtal knyter Cecilia Garme ihop resonemanget med en sista fråga: **Det låter som att ni tycker det finns utrymme för religionsfriheten att utvecklas inom ramen för demokratin i Sverige – har jag uppfattat det rätt?** Svaret

Demokratin och friheten

blir enstämmigt jakande, men Mikael Mogren är också snabb med att vända på frågeställningen för att återigen bredda perspektivet:

– Och det finns utrymme för demokratin att utvecklas med drivkraft från religionen, som den har gjort hittills. I hela demokratibygget var det ju religiösa människor som i kraft av sin religiösa övertygelse blev demokratiska förkämpar. Religionen är med och bygger den liberala demokratin, eller alla samhällssystem, liksom den kan vara den kritiska rösten.

”

Samtalet om demokratin måste alltid finnas där – hur man bevarar den, hur den förbättras, hur den utvecklas och anpassar sig efter nya situationer.

Salahuddin Barakat tillägger att religion har en historia av att vara på de svagas sida, och att det gäller att hålla koll på vad som kan bli en ”majoritetsdiktatur”:

– En demokrati kan lätt missbrukas. Det är viktigt att ständigt vara medveten om det, och där kan religionen vara en bra röst. Det finns en fara i att göra demokratin till en guldkalv. Samtalet om demokratin måste alltid finnas där – hur man bevarar den, hur den förbättras, hur den utvecklas och anpassar sig efter nya situationer.

5

Demokratin och friheten

I era spår

Demokratin och friheten

I era spår

DOMINO KAI

Ni har gått här

Ser er alla framför mig

Ser er sorg, förtvivlan, alla frågor som börjar med varför

Ni har gått här, ni har gått här

Ser barnen som svälter som förstått att ingen gråt eller

klagan hjälper till bröd

Ni har gått här, ni har även gått här och även här

Hatets svarta tryne visar sig framför mig,

känner ett djupt obehag

Mår illa, allt detta hat mot sin medmänniska

Undrar hur många i makten kände sig rädda att själva bli

dömda till koncentrationsläger vid vägran att löpa med

Men spelar det någon roll nu, kanske inte

Ni har gått här, ni har gått här, även gått här och här
Ser över taggtråden till andra sidan, vad sa människorna
som bodde, levde sina liv i närheten
Deras tankar, fanns det något medlidande
Ser det tvingade ledet till alla lastbilar, lastbilarna som körde
med fångarna från det romska lägret till gaskamrarna
Varefter kropparna och lungorna fylldes med Zyklon-B,
varpå kropparna brändes

Alla ni underbara människor som aldrig fick ge en röst från
er själva
Men vi har inte glömt bort er, vi ger er den rösten

Jag går vidare på dödens fält

**Ni har gått här, ni har gått här, även här har ni gått, här har
ni gått också och även här har ni gått**

Demokratin och friheten

Författarna

PROLOG: VÅR DEMOKRATI BEHÖVER ALLA RÖSTER

Lena Posner-Körösi är leg. psykolog med inriktning på marknad och kommunikation och ordförande för Judiska församlingen i Stockholm. Hon har startat och är ordförande för Paideia folkhögskola i Stockholm och har även grundat föreningen Amanah i Malmö, som verkar för att bygga tillit mellan muslimer och judar. Posner-Körösi har länge varit aktiv i samhällsdebatten kring frågor om nationella och religiösa minoriteter i förhållande till majoritetssamhället.

I. NATIONELLA MINORITETER I SVERIGE - EN VIKTIG DEL AV SVERIGES DEMOKRATI

Lennart Rohdin är fristående föreläsare, utbildare och konsult i nationella minoritetsfrågor. Tidigare var Rohdin statssekreterare för flykting- och invandringsfrågor 1991–93 och riksdagsledamot 1993–98. År 2009 ledde Rohdin arbetet med tillkomsten av *Lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk* i Regeringskansliet och han har även varit regeringens särskilda utredare av en stärkt minoritetspolitik i utredningen *Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik* (SOU 2017:60 resp. 2017:88).

2. SAMERNAS URFOLKSSTATUS - EN UTMANING FÖR DEMOKRATIN

Malin Brännström, skogssame från Mausjaur, är museichef och forskare vid Silvermuseet och Institutet för arktisk landskapsforskning (INSARC), samt knuten till juridiska institutionen vid Umeå universitet. Brännström är utbildad domare och har under 20 år arbetat som jurist med samiska rättighetsfrågor, bland annat som förbundsjurist hos

Svenska Samernas Riksförbund. Hennes forskning är främst inriktad mot markanvändningsfrågor, samiska markrättigheter och urfolksrätt.

3 . SÅ TYSTAR HAT OCH HOT DET DEMOKRATISKA SAMTALET

Daniel Poohl är journalist, författare och föreläsare, vd för stiftelsen Expo och ansvarig utgivare för tidskriften Expo. Poohl har under flera decennier bevakat och analyserat rasistiska och extrema politiska rörelser och hur de påverkar och påverkas av samhällsutvecklingen. Han är återkommande expert i svensk och internationell media och har skrivit flera böcker i ämnet.

4 . RELIGIONENS ROLL I DEMOKRATIN

Shaykh Salahuddin Barakat är teolog och islamisk rättslärare som grundat läroinstitutet Islamakademin i Malmö. Barakat är även medgrundare av Amanah, ett judisk-muslimskt samarbetsprojekt vars syfte är att bygga förtroende mellan judar och muslimer i Sverige, öka förståelsen för judisk och muslimsk religion, tradition och kultur bland majoritetsbefolkningen samt motverka islamofobi och antisemitism.

Mikael Mogren är biskop i Västerås stift, författare och har undervisat vid Faculté Protestante i Paris. Mogren har bland annat studerat teologi i Uppsala, Tübingen och vid Harvard University samt arbetat med ungdomar och studenter inom Lutherhjälpen, Svenska kyrkan i utlandet och Svenska kyrkans mission. Parallellt undervisade och forskade han vid Uppsala universitet.

Ute Steyer är den första kvinnliga rabbinen i Sverige. Steyer har studerat till rabbin både i USA och Israel och arbetat och forskat på Center for Jewish Law of Yeshiva University/Cardozo School of Law och The Jewish Theological Seminary i New York. Sedan januari 2015 är hon rabbin i Stora synagogan i Stockholm och undervisar på Paideia i Talmud och judiska studier. Steyer är därtill doktorand i etik vid Uppsala universitet.

5. I ERA SPÅR

Domino Kai är rom med rötter i Finland, men har levt hela sitt liv i Sverige. Kai har i 30 års tid arbetat med upplysning och debatt kring frågor om romsk kultur, historia och nationella minoriteter. Han har bland annat arbetat på Diskrimineringsombudsmannen, Regeringskansliet, Forum för levande historia och i Europaparlamentet. År 2019 tilldelades han svenska Martin Luther King-priset.

Demokratin 100 år – samling för en stark demokrati
www.vardemokrati.se