



LUND UNIVERSITY

Svanberg, Mikael, 2020. Partierna och demokratin under författningsdebatten 1965–1980. Göteborg: Daidalos. Anmälan av Nils Gustafsson

Gustafsson, Nils

Published in:
Statsvetenskaplig tidskrift

2021

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Gustafsson, N. (2021). Svanberg, Mikael, 2020. Partierna och demokratin under författningsdebatten 1965–1980. Göteborg: Daidalos. Anmälan av Nils Gustafsson. *Statsvetenskaplig tidskrift*, 123(2), 438-445.

Total number of authors:
1

Creative Commons License:
Ospecificerad

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

As should be clear from my comments above, to be the opponent to this dissertation was a challenging, but also a very rewarding, task. The dissertation is thought-provoking and interesting. It is possible that it makes a theoretical contribution to the regulation school that the author does not quite spell out himself. It deserves further discussion by the best experts in the field. The thesis is also a very ambitious, theoretically well informed study of current academia that is of relevance for all of us who are part of it. Furthermore, the dissertation represents a commendable attempt to make sense of a very complex reality and tackle important issues of power – just as social scientists should do.

Svanberg, Mikael, 2020. *Partierna och demokratin under författningsdebatten 1965–1980*. Göteborg: Daidalos.

Anmälan av Nils Gustafsson

Under pandemins år 2020 skedde det ovanliga att författningsfrågor började diskuteras i den allmänna debatten i Sverige. Det visade sig att regeringarna i flera av Sveriges grannländer använde sig av långt starkare åtgärder för att hindra smittspridningen av Covid-19. Detta berodde kanske främst på att regeringen, i synnerhet under våren, följde rekommendationer från sina expertmyndigheter, som förordade en strategi som innebar relativt milda inskränkningar. Men det visade sig också att Sveriges regering saknar möjlighet att i fredstid exempelvis inskränka medborgarnas rörelsefrihet genom utgångsförbud eller reseförbud. För fredstida kriser finns ingen särslagstiftning i de svenska grundlagarna som tillåter regeringen att utfärda undantagstillstånd eller överta beslutsbefogenheter som normalt tillkommer riksdagen. I vilken utsträckning grundlagen tillåter att medborgarnas friheter inskränks rådde det delade meningar om i den debatt som under höstens andra våg av smittspridning uppstod med deltagare som civilrättsprofessorn Mårten Schultz och folkrättsprofessorn Mark Klamberg (Schultz 2020; Orange 2020).¹

Den plötsligt uppflammande diskussionen framstår som ett undantag; i allmänhet har det inte funnits något större intresse bland vare sig politiker,

1 Flera vetenskapliga arbeten som studerar Sveriges respons på pandemin utifrån ett konstitutionellt perspektiv har publicerats eller är under bearbetning; se inte minst denna tidskrifts (*Statsvetenskaplig tidskrift* 2021, nr 5) temanummer om beslutsfattande under pandemin eller *Svensk Juristtidning* (2020, nr 10) temanummer om rättsliga aspekter av pandemin, samt Jonung 2020.

opinionsbildare eller medier att göra någon stor sak av den svenska författningen. När en större grundlagsrevision togs i en andra läsning av riksdagen år 2010 förekom i princip ingen offentlig debatt (Knutson 2010). Bland svenska statsvetare har intresset också varit begränsat de senaste decennierna (s. 15; Petersson 2001; Bergman 2011), medan det finns flera översiktsverk och specialstudier från juridiskt håll.

Inte heller inför de stora författningsreformerna på 1960- och 1970-talen var intresset stort, trots att effekterna blev påtagliga, inte minst på regeringsbildningen: de tätare regeringsskiftena i Sverige från 1976 till idag jämfört med perioden 1932–1976 är åtminstone delvis en effekt av reformerna.

I *Partierna och demokratin under författningsdebatten 1965–1980* avser historikern Mikael Svanberg att analysera den författningspolitiska debatt som ledde fram till 1974 års regeringsform. Trots att det finns en del empiriska undersökningar om beslutsprocesserna och debatten² har vi fått vänta länge på en mer heltäckande historieskrivning. Kanske har vi till och med fått vänta för länge! I *Statsvetenskaplig tidskrifts* temanummer om den nya grundlagen varnade statsvetarprofessorn och grundlagsfadern Nils Stjernquist (1976) för att vänta för länge med forskningen. Nu, ett halvsekel senare, är nästan ingen av dem som var med längre bland oss.

Svanberg använder sig av de skriftliga källor som finns, däribland memoarliteratur, och intervjuar utöver detta tio personer, främst från den politiska sfären och främst socialdemokrater, som på olika sätt hade insyn i processerna. Han vill dock inte enbart skriva historia, utan har också en statsvetenskaplig ambition med framställningen. Flera gånger har partiernas agerande i konstitutionella frågor förklarats med partitaktiska skäl (se t ex von Sydow 1989, Wentz 1976, Jägerskiöld 1976, Westerståhl 1976 m fl). Mikael Svanberg är dock mer intresserad av ideologiska konflikter och väljer därför att koncentrera sig på debatten om statsskicket, fri- och rättigheterna och tronföljden, där det fanns konflikter både mellan partierna och vissa fall även inom dem.

Framställningen är kronologiskt upplagd och följer processen som ledde fram till 1974 års Regeringsform, införandet av en rättighetskatalog i Regeringsformen 1980 och införandet av kvinnlig tronföljd samma år. Svanberg beskriver diskussioner inom partier, i riksdagen, i förhandlingar mellan partierna, skeendet i utredningarna och debatten i medierna, och kompletterar med intervjuer gjorda i efterhand. Viktigt för Svanberg är också att beskriva "tidsandan" som rådde under perioden. Sverige under perioden 1965–1980 beskrivs som ett vänsterradikalt samhälle. Utrymme ägnas åt att beskriva den förhärskande sexliberalismen (s. 93–96). Det faktum att kungens invigningstal vid skid-VM i Falun 1974 inte sändes i TV tas till intäkt för Sveriges Radios vänsterradikala partiskhet (s. 102). Den vänsterradikala tidsandan blir för Svanberg en viktig

2 Några exempel: von Sydow 1989, Algotsson 1987, Bergman 1995.

förklaring till varför utfallet av särskilt statschefsfrågan blev som den blev. Mot beskrivningen av en stor vänsterdominans i samhället skulle man kanske kunna anföra att den radikala vänstern hade en ytterst liten minoritet av väljarna, och att VPK inte ens fick vara med i de parlamentariska utredningarna och överläggningarna om den nya författningen och därför hade svårt att sätta sin prägel på förslagen.

Det måste inledningsvis påpekas att Svanberg har gjort ett fantastiskt arbete med att blottlägga det historiska skeendet bakom några av de viktigaste politiska processerna i modern svensk historia. Boken är byggd på en grundlig genomgång av källorna, innehåller en mängd intressanta uppgifter, och är inte minst ofta väldigt underhållande. Nils Wentz, som var en av de juridiska experterna i Grundlagberedningen (förmodligen den ende som fortfarande är i livet), får exempelvis berätta om hur Moderaternas representant i utredningen, Allan Hernelius, var "en törstig jäkel" och att Nils Stjernquist, den ende med bil, därför fick köra till Systembolaget i Båstad varje dag för att köpa ut (s. 169). När själva Torekovskompromissen slöts under en dagsutflykt till Hallands Väderö i augusti 1971, med raska promenader och bad, och utan experter och sekretariat närvarande, var inte Allan Hernelius med. Svanberg spekulerar i om detta kan ha varit avgörande för lösningen av konflikten kring statsskicket (s. 173). Eller för all del uppgiften som Thage G. Peterson förmedlar: att Carl Lidbom sattes att ägna sig åt författningsfrågor eftersom Olof Palme menade att "då höll han sig lugn från andra frågor" (s. 165).

Svanberg ställer upp två frågor som ska besvaras av studien (s. 69):

1. Hur utvecklades författningspolitiken och debatten om författningsfrågans enskilda delar i Sverige efter andra världskriget och fram till 1980, med särskild hänsyn tagen till perioden efter 1965?
2. I vilken grad kan partiledningarnas ställningstagande i författningsfrågans enskilda delar tolkas som uttryck för en medlande ståndpunkt mellan politiska uppfattningar som upplevts ha företrätt av väljarna respektive uppfattningar som har förknippats med ledande partiaktiva?

Den första frågan är mycket relevant; den andra antyder bokens huvudslutsatser.

Analysen ges ett statsvetenskapligt teoretiskt ramverk bestående av John D Mays (1973) välkända teori om att politiska partier har en kurvilinear struktur, med moderata väljare och ledare och ett radikalt mellanskikt. Gunnar Sjöbloms (1968) teori om partistrategier kommer också till användning. Sjöblom anger fyra viktiga parametrar för partiets handlande: förverkliga partiprogrammet, vinna val, erövra eller behålla regeringsmakten och undvika partisplittring. Svanberg väljer ut den fjärde parametern om att undvika partisplittring och håller sig till den för att förklara partiledningarnas agerande i

grundlagsfrågorna, men förklarar inte riktigt varför de tre andra skulle sakna betydelse i sammanhanget (s. 47).

På grundval av den teoretiska basen bygger Svanberg upp ett analysinstrument som för statschefsfrågan, fri- och rättighetsfrågan och tronföljdsfrågan vid olika tidpunkter dels visar vilka strategier mot partisplittring som Socialdemokraterna, Centerpartiet, Moderaterna och Folkpartiets partiledningar använder, dels om partiledningarna, "de ledande partiaktiva", respektive väljarna intar vad Svanberg bedömer som en höger-, mitten- eller vänsterståndpunkt i respektive fråga.

Att förespråka kvinnlig tronföljd, monarki och "en naturrättsligt grundad rättsfilosofisk uppfattning" har kodats som högerståndpunkter, medan republik, bibehållen manlig tronföljd och "en rättsrealistisk rättsfilosofisk uppfattning" blir vänsteråsikter (s. 67). Svanbergs analys visar i grova drag att väljarna i allmänhet befinner sig till höger, medan de ledande partiaktiva, dvs oftast riksdagsgrupperna eller i alla fall delar av dem, befinner sig till vänster, eller i alla fall till vänster om sina väljare, och partiledningarna intar en mer eller mindre medlande position. Att kvinnlig tronföljd anses vara en högerståndpunkt kan verka förvånande, men i det fallet går nog kodningen åt andra hållet så att säga. Kvinnlig tronföljd var ett borgerligt krav, och bakgrunden var att det framförallt på grund av att en lång rad prinsar genom sina giftermål tidigare hade uteslutits ur tronföljden fanns en inte obetydlig risk för att kungahuset skulle utslockna. Kvinnlig tronföljd var ur den aspekten ett sätt att öka chanserna att nya tronföljare skulle kunna födas. Från Socialdemokraternas mer republikanskt lagda håll var man mer skeptisk till kvinnlig tronföljd, även om man till slut accepterade den (det gjorde å andra sidan varken Vänsterpartiet Kommunisterna eller kungen).

Utfallet av kompromisserna kan sägas ha blivit följande: Högern fick en försvagad regeringsmakt (genom förändringarna i valsystemet och enkammarriksdagen i den partiella författningsrevisionen), rättighetskatalogen i Regeringsformen (2 kap.), kvinnlig tronföljd och bibehållen monarki, medan Socialdemokraterna fick programförklaringen för staten (1 kap. 2§), att parlamentarismen skrevs in i grundlagen och att statschefens uppgifter begränsades.

Det som intresserar Svanberg är framförallt hur partierna internt hanterar motstridiga krav. Inom Socialdemokraterna är å ena sidan partiledningen, personifierad av Tage Erlander, motvillig till konstitutionella förändringar överhuvudtaget. Men bland riksdagsledamöterna finns det uttalade republikaner som driver på, därtill påhejade av en radikal tidsanda och vänsterintellektuella, samt republikaner i mittenpartiernas ungdomsförbund (s. 141). Socialdemokraternas väljare tänks däremot inta en positiv hållning till monarkin, och slutresultatet är att partiledningen försöker navigera med olika strategier för att neutralisera den värsta republikanismen. Både Tage Erlander och Olof Palme försvarar framgångsrikt kompromisslinjen på partikongresserna, och republikanerna

vinner egentligen aldrig några omröstningar, vilket antyder att de kanske inte var i majoritet.

Å andra sidan har Moderaterna svårt att acceptera att monarkin försvagas, men går ändå med på förslaget till slut, huvudsakligen som det verkar för att inte medverka till borgerlig splittring och äventyra en eventuell regeringssamverkan. Gösta Bohman har trots visst motstånd inga större problem att vinna stöd för Torekovskompromissen på partistämman 1972.

Samtidigt uppstår en ideologisk konflikt kring fri- och rättighetsfrågan, där Socialdemokraterna inte vill ha några hinder för det demokratiska majoritetsstyret, medan de borgerliga ser en begränsning av majoritetsstyret som i alla fall delvis ett sätt att skydda sig mot alltför radikala förslag från socialdemokratiska regeringar och majoriteter. Frågan förhållas, men löses till slut genom att rättighetskatalogen införs i Regeringsformen samtidigt som delar av välfärdspolitiken grundlagsfästs.

Analysen saknar dock inte svagheter. Som författaren erkänner "har metoden följt ett svårt kategoriseringsarbete som trots noggranna överväganden har landat i beslut som inte alltid upplevts självklara" (s. 441).

Ett grundläggande problem är att källäget ser mycket olika ut i för de olika partierna och de olika kategorierna av aktörer. Vad gäller väljarna saknas i stort sett uppgifter. Svanberg förmedlar den uppseendeväckande uppgiften att SIFOs hela arkiv för åren 1968–1975 är förkommet (s. 51). Istället är det främst uttalanden om vad olika politiker i dåtiden gissar att väljarna tycker som används (s. 443). Ett representativt omdöme är det följande: "En bland aktörerna väl belagd uppfattning om väljarnas sympatier i statschefsfrågan, som ingen har sagt emot, gör gällande att det helt saknades intresse för några konstitutionella förändringar av statsskicket" (s. 179).

När det gäller partiernas inre liv är protokollen från Socialdemokraternas partistyrelsemöten, riksdagsgruppsmöten och partikongresser bevarade (partikongresserna finns dessutom bevarade på ljudband), men från de övriga partierna är det i allmänhet beslutsprotokoll, så det går inte att utskilja meningsskiljaktigheter på samma sätt (s. 136). Författaren har inte lyckats hitta Centerpartiets riksdagsgrupps arkiv och inte alls fått tillgång till Moderaternas riksdagsgrupps arkiv (s. 51).

Källäget är överlägset bäst vad gäller Socialdemokraterna: "Källorna är därtill professionellt katalogiserade ner till varje sånghäfte, och de förvaras lättillgängligt vid en egen arkivdepå" (s. 448), dvs Arbetarrörelsens Arkiv och Bibliotek. Som Svanberg påpekar gör detta att "den politiska historien sannolikt för all framtid kommer att präglas av de socialdemokratiska uppfattningarna" (ibid). Vad gäller Centerpartiet och Folkpartiet är det värre: "Källorna till mittenpartiernas positionering i statschefsfrågan tillåter endast kvalificerad spekulation" (s. 181).

En följd av detta är att boken främst handlar om den interna diskussionen

inom Socialdemokraterna, på en ibland mycket detaljerad nivå. Så lägger exempelvis Svanberg ner överraskande stor möda på att försöka reda ut om den socialdemokratiska partiledningen konspirerade för att få den republikanskt lagda riksdagsledamoten Maj-Britt Theorin att missa ett möte i riksdagsgruppen den 19 april 1978 där tronföljdsfrågan diskuterades. (s. 413; 426–29).

När Svanberg i slutet av boken diskuterar processerna och utfallet av dem menar han apropå Torekovskompromissen att det var oväntat att Moderaterna "sålde ut" och svalde "den socialdemokratiska kommunikationsstrategin med hull och hår" (s. 324) och anger att allmänheten "förespråkade å sin sida undantagslöst en naturrättsligt grundad syn på medborgerliga fri- och rättigheter" (s. 326). Han gissar att 1974 års RF hade förlorat mot 1809 års RF i en folkomröstning (s. 327) och kallar processen för "toppstyrd och i vissa delar hänsynslös" (s. 328). I bokens avslutande kapitel målas de fyra partierna upp som "fångna i sin kompromiss" (s. 439).

Den enda period när det fanns något intresse från den breda allmänheten att debattera författningen var dock i början av 1974 (s. 60), i samband med att det vilande författningsförslaget skulle tas upp till behandling igen. Konflikterna (och därmed den mediala uppmärksamheten) tycks ha koncentrerat sig kring exakt vilka uppgifter som Konungen skulle ha i det nya systemet – kanske framförallt en ovilja inför att riksdagens högtidliga öppnande kanske skulle bli mindre högtidligt – samt om en rättighetskatalog skulle införas i grundlagen. Svanberg gräver överhuvudtaget sig djupt ner i den allmänna debatten om grundlagsförslaget, ända ner till signaturen "Sunt förnuft, Gävle", som i en insändare i Expressen den 19 januari 1974 kräver folkomröstning (s. 273).

Man kan självklart tycka att det är synd att författningsfrågorna inte fick någon större uppmärksamhet förrän under en kort period när processen var så långt gånget att det var mycket svårt att stoppa den, likaså att författningsfrågorna inte behandlades i debatten inför valet 1973. I debatten i januari 1974 menar flera debattörer att politikerna har mörkat reformen inför folket.

Men anledningen att författningen inte blev en valfråga i valet 1973 var att det ju inte fanns någon politisk konflikt om förslaget. Svanberg tycks anta att den uppflammande debatten och den till synes stora övervikten av debattörer som är negativa till förslaget återspeglar representativa uppfattningar i väljarkåren. Men självklart är den förlorande sidan mer intresserad av att vidga konflikten till allmänheten, lika självklart är den vinnande sidan (exempelvis ledningarna i de fyra partierna) ganska ointresserad av detta (jfr Schattschneider 1960). Frånvaron av en politisk konflikt mellan partierna gjorde också att det fanns ett betydligt mindre intresse från medierna att rapportera om författningsfrågorna. Det har inte heller sedan dess förekommit någon stark politisk rörelse i Sverige för att återge statschefen de befogenheter han hade före 1975.

Att det inte blev någon folkomröstning om den nya grundlagen har på samma sätt sin förklaring i att man sällan har folkomröstningar när partierna

är eniga i ett system som det svenska. De folkomröstningar vi haft har istället kommit när politiska frågor har skurit mitt genom partierna.

En mycket kort sammanfattning av bokens slutsatser skulle kunna vara något i stil med detta: Sverige blev av med sin gamla författning mot folkets vilja på grund av 68-vänstern (jfr s. 472). Jag är personligen inte övertygad om den starka betydelse som Svanberg tillmäter sextiåttornas inflytande på de svenska grundlagsfäderna. Att Socialdemokraterna slets mellan partiledarnas goda förhållande till kungarna och partiprogrammets krav på republik går tillbaka till åtminstone 1920-talet, och även Folkpartiet hade republikanska traditioner som går långt längre tillbaka i tiden än FPU-ordföranden Per Gahrton. Torekovskompromissen ter sig som en kanske tidsbunden men inte nödvändigtvis vänsterradikal lösning på konflikten om statsskicket i det svenska 1900-talet.

Men bortsett från några av de enligt min mening mindre väl underbyggda slutsatserna i Svanbergs bok är det en ytterligt värdefull beskrivning av den svenska författningsdebatten för ett halvt sekel sedan.

REFERENSER

- Algotsson, Karl-Göran, 1987. *Medborgarrätten och regeringsformen. Debatten om grundläggande medborgerliga fri- och rättigheter i regeringsformen under 1970-talet*. Stockholm: Norstedts.
- Bergman, Torbjörn, 2011. "Demokratin, statsskicket och regeringsformen", *Statsvetenskaplig Tidskrift* 113(3), s. 259-270.
- Bergman, Torbjörn, 1995. *Constitutional Rules and Party Goals in Coalition Formation: An Analysis of Winning minority Governments in Sweden*. Umeå: Department of Political Science, Umeå University.
- Jonung, Lars, 2020. "Sweden's Constitution Decides Its Covid-19 Exceptionalism". Working Paper 2020:11. Lund University, School of Economics and Management, Department of Economics. https://project.nek.lu.se/publications/workpap/papers/wp20_11.pdf hämtat 2021-03-21.
- Knutson, Mats, 2010. Ny grundlag – historiskt beslut utan debatt. SVT Nyheter, 24 november 2010. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/ny-grundlag-historiskt-beslut-utan-debatt> hämtad 2021-03-21.
- May, John D., 1973. "Opinion Structure of Political Parties: The Special Law of Curvilinear Disparity", *Political Studies* 21(2), s. 135-161.
- Petersson, Olof, 2001. Svensk Författningspolitik, *Juridisk tidskrift* nr 3 2001/02. , http://www.olofpetersson.se/_arkiv/skrifter/jt2001.htm hämtad 2021-03-21.
- Orange, Richard, 2020. Does Sweden's constitution really prevent tougher coronavirus measures? *The Local*, 19 november 2020. <https://www.thelocal.se/20201119/does-swedens-constitution-really-prevent-tough-covid-measures/> hämtad 2021-03-19.
- Schattschneider, E. E. 1960. *The Semisovereign People. A Realist's View of Democracy in America*. Hinsdale, Illinois: The Dryden Press.
- Schultz, Mårten, 2020. Därför gör inte regeringen mer mot smittspridningen. *Svenska Dagbladet*, 17 november 2020. <https://www.svd.se/darfor-gor-inte-regeringen-mer-mot-smittspridningen> hämtad 2021-03-19.

- Sjöblom, Gunnar, 1968. *Party Strategies in a Multiparty System*. Lund: Studentlitteratur.
- Stjernquist, Nils, 1976. Statsvetenskaplig forskning kring den nya grundlagen, *Statsvetenskaplig Tidskrift* 79(1), s. 58-69.
- Svensk Juristtidning*, 2020. Häfte 10. Temanummer om Covid-19. <https://svjt.se/utgava/2020/10> hämtad 2021-03-21.
- von Sydow, Björn, 1989. *Vägen till enkammarriksdagen. Demokratisk författningspolitik i Sverige 1944-1968*. Stockholm: Tidens förlag-
- Wentz, Nils Olof, 1976. "Den partiella författningsreformen", *Statsvetenskaplig Tidskrift* 79(1), s. 12-18.
- Westerståhl, Jörgen, 1976. "Författningsutredningen", *Statsvetenskaplig Tidskrift* 79(1), s. 2-11.

Henrich, Joseph, 2020. *The weirdest people in the world: How the West became psychologically peculiar and particularly prosperous*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

Anmälan av Andrej Kokkonen

När kung Lothar II år 863 bestämde sig för att skilja sig från sin hustru Teuthberga och gifta sig med sin älskarinna Waldruna, efter ett sjuårigt barnlöst äktenskap, stötte han på patrull. Påven Nicolaus I intervenerade och tvingade honom att ta tillbaka sin hustru med hänvisning till kyrkans förbud mot skilsmässa. Några år senare dog Lothar utan legitim arvinge varpå hans kungadöme delades mellan hans bröder - hans son med älskarinnan Waldruna kunde inte arva honom eftersom han var född utanför äktenskapet och därmed "illegitim" (Wickham 2009: 420-421). Lothars öde, precis som Henrik VIII:s 700 år senare, illustrerar hur stor makt kyrkan länge hade över inte bara vanligt folks, utan även kungars, privatliv. Och den makten använde kyrkan flitigt. Utöver skilsmässor förbjöd den även polygami, levirat (traditionen att en änka måste gifta om sig med en av sin avlidne makes bröder) och kusingifte, samt avrådde från adoption.

I boken *The weirdest people in the world: How the West became psychologically peculiar and particularly prosperous* argumenterar Joseph Henrich för att detta familjepolitiska program efter hand kom att försvaga de traditionella släktbandens betydelse. När kusiner inte längre fick gifta sig med varandra och det blev omöjligt att tvinga änkor att gifta om sig med någon av sin döde