

Svenska värderingar som politiskt projekt

Olof Petersson

Svenska historikermötet

Mittuniversitetet, Sundsvall

11 maj 2017

Sammanfattning

Svenska värderingar definieras i denna uppsats som samhällsvärderingar, i betydelsen normativa uppfattningar som direkt eller indirekt uttrycker synen på det goda samhället. Uppsatsen finner att det är berättigat att tala om svenska värderingar. Den svenska regeringsformen innehåller numera en målsättningsparagraf som sammanfattar en gemensam värdegrund. Denna paragraf vittnar om det numera råder en bred enighet i synen på människovärde, välfärd, miljö, demokrati, jämlikhet och minoritetsrättigheter. Men dessa värderingar är inte unika för Sverige. De är heller inte stabila över tid. De svenska värderingarna har ett starkt dynamiskt element. De senaste årtiondenas grundlagsändringar visar att den svenska värdegrunden växer i omfattning. Grundlagsparagrafen kan dessutom ses som en historieskrivning som påverkar rättskipningen och därmed historiens gång.

Uttrycket ”svenska värderingar” används flitigt i den allmänna debatten men är knappast användbart i forskningssammanhang utan närmare precisering. Ordet ”värdering” säger inte mycket mer än att det rör sig om tycke och smak. Det skulle kunna handla om musiksmak, favoritmat eller triviala uppfattningar som att människor i allmänhet föredrar att vara friska i varmt och soligt väder än att vara sjuka i oväder. Inte heller försök att fånga svenska värderingar i termer av nationalkaraktär, folklynne, statsindividualism eller liknande konstruktioner har visat sig användbara.¹

I detta sammanhang används begreppet värderingar i en avgränsad och bestämd betydelse, som liktydigt med samhällsvärderingar. Därmed menas normativa uppfattningar som direkt eller indirekt uttrycker synen på det goda samhället. Samhällsvärderingar utgör svar på frågan om hur vi ska leva tillsammans. Sådana värderingar bygger, uttryckligen eller underförstått, på uppfattningar om människan som individ och samhällsvarelse.

Begreppet värderingar, i betydelsen samhällsvärderingar, är besläktat med, men inte liktydigt med, begreppet politisk ideologi. Det finns flera sätt att avgränsa ideologibegreppet men inom statsvetenskapen är det vanligt att definiera en politisk ideologi som ”en samling politiska föreställningar, som tänkes bilda ett mera systematiskt helt och anger generella och bestämda direktiv för handlandet”.² Uppenbarligen har ideologibegreppet en snävare betydelse än begreppet samhällsvärderingar. Ideologier är handlingsinriktade och består av föreställningar som bildar en relativt sammanhängande enhet. Det har också påpekats att politiska ideologier till stor del består av verklighetsuppfattningar snarare än värderingar.³ Även om begreppen inte är identiska råder det historiskt sett ett intrikat samband mellan samhällsvärderingar och politiska ideologier. Hur detta samband närmare bestämt ser ut kommer att behandlas närmare i denna uppsats.

Om man med värderingar menar samhällsvärderingar är det så frågan om det går att tala om ”svenska” värderingar. I den mån det stora flertalet invånare i Sverige delar ett antal grundläggande uppfattningar om individer och samhälle är det berättigat att tala om svenska värderingar. Men då måste man omedelbart tillägga att dessa

värderingar varken behöver vara unika eller stabila. Det är en empirisk fråga i vilken mån som samhällsvärderingar varierar över rum och tid. Många av de värderingar som anses vara typiskt svenska kan mycket väl återfinnas också i andra länder. Dessutom kan värderingar förändras över tid. Vad som i dag anses vara svenska värderingar skiljer sig i flera avseenden från vad som ansågs vara svenska värderingar för ett halvt eller ett helt århundrade sedan.

Demokratins överideologi

Demokrati är en central del av dagens svenska värderingar. Intervjuundersökningar visar att de allra flesta människor i Sverige tycker att demokrati är det bästa styrelseskicket.⁴ Den överväldigande majoriteten är också allmänt nöjda med hur demokratin fungerar. Danmark och Sverige är de EU-länder där stödet för demokratin är som allra starkast.⁵

Men ännu sent på 1800-talet var demokrati ett kontroversiellt begrepp. Konservativa makthavare motsatte sig länge att fattiga och ”obildade” arbetare skulle få rätt att rösta i de allmänna valen. Det skulle också gå flera årtionden av strider och kampanjer innan kvinnor till slut fick rösträtt. Inom den radikala vänstern fanns dessutom en otålighet över parlamentarismens långsamma arbetsmetoder och en riktning inom arbetarrörelsen förespråkade i stället en revolutionär väg till makten. Kommunistpartiet förkastade den parlamentariska demokratin till förmån för proletariats diktatur efter sovjetisk modell.

Först flera årtionden in på 1900-talet blev demokratins värdegrund allmänt omfattad i det svenska samhället. Statsvetaren Herbert Tingsten har skildrat denna utdragna demokratiseringsprocess. Demokratin förutsätter att företrädare för olika politiska åsikter genom diskussion och förhandlingar kan komma fram till resultat som är acceptabla för alla eller åtminstone för det stora flertalet. Därför måste det finnas vissa gemensamma värdeföreställningar och ett antal åsikter och intressen som allmänt respekteras.⁶

I boken *Demokratins problem* från 1945 använde Herbert Tingsten ordet överideologi som beteckning på demokratins värdegemenskap:

Tron på demokratin är icke en politisk åskådning i samma mening som exempelvis konservatism, liberalism och socialism. Den innebär en uppfattning om statsstyrelsens form, om tekniken för politiska avgöranden, icke om de statliga beslutens innehåll och samhällets struktur. Den kan alltså betraktas som ett slags överideologi, i den meningen nämligen, att den är gemensam för skilda politiska åskådningar. Man är demokrat, men därjämte konservativ, liberal eller socialist.⁷

Senare konstaterade Tingsten att utvecklingen inom demokratin gick mot en allt starkare gemenskap i värderingar. Genom kompromisser skapades samförstånd i allt fler gamla konfliktämnen. Överideologin innefattade nu inte bara demokrati utan också försvar, socialpolitik och andra politiska områden.

Grundlagens värdegrund

Tingstens tanke om demokratins överideologi har numera fått en officiell bekräftelse. Den svenska grundlagen innehåller inte bara procedurregler och medborgarrättigheter utan också en paragraf som formulerar målen för den offentliga verksamheten. En sådan paragraf hade inte varit möjlig utan en vidsträckt enighet om den offentliga politikens innehåll. I förarbetena talas om målsättningar och programstadganden. Denna bestämmelse har fått en framskjuten plats, som den andra paragrafen i regeringsformens första kapitel, den del av Sveriges konstitution som handlar om statskicketets grunder. Denna paragraf formulerar de grundläggande värderingar som håller samman det svenska samhället.⁸

Efter många år av utredande och debatt ersattes 1809 regeringsform av en ny grundlag som slutligt antogs av riksdagen 1974 och som trädde i kraft året därpå. Den nya grundlagen innehöll visserligen ett antal fri- och rättigheter men förslaget till målsättningsparagraf underkändes av riksdagen. I stället tillsattes en särskild utredning som arbetade fram en ny formulering. Utredningen markerade att man med dessa målsättnings- och programstadganden ville ge uttryck för ”gemensamma värderingar i fråga om det samhällliga arbetet”.⁹ Samma tanke fördes fram i riksdagsdebatten. Centerledaren Torbjörn Fälldin ansåg exempelvis att förslaget gav ”ett bra uttryck för värdegemenskapen”.¹⁰ Riksdagen beslutade så att ändra i grundlagen genom att lägga till en ny paragraf, som fick följande formulering:

Den offentliga makten skall utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet.

Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd skall vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Det skall särskilt åligga det allmänna att trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt att verka för social omsorg och trygghet och för en god levnadsmiljö.

Det allmänna skall verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden. Det allmänna skall tillförsäkra män och kvinnor lika rättigheter samt värna den enskildes privatliv och familjeliv.

Etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas.¹¹

Riksdagen hade därmed gett en auktoritativ formulering av de svenska samhällsvärderingar. De fyra huvudpunkterna blev alltså: lika människovärde, sociala rättigheter, demokrati och minoritetsrättigheter.

Beslutet om denna första version av målsättningsparagrafen togs 1976. Man visste inte då hur länge dessa formuleringar skulle hålla men flera kommentatorer misstänkte att de inte skulle vara för evigt.¹² Det visade sig stämna. Målsättningsparagrafen har hittills ändrats två gånger, 2002 och 2010. Tilläggen 2002 innebar att miljön gavs grundlagsskydd och att regeringsformen fick ett diskrimineringsförbud. Med ändringen 2010 uppmärksammades barnets rättigheter och det samiska folkets ställning som urfolk. Dessa ändringar ger en bild av hur de svenska värderingarna har förändrats under en fyrtioårsperiod.

De fyra huvudelementen från 1976 års version finns fortfarande kvar, några med lätt modifierade formuleringar. Man kan konstatera att inget av det som fanns med i den första versionen har försvunnit. Förändringarna går entydigt i expansiv riktning. Nya målsättningar läggs till. Demokratins värdegrund växer i omfattning. Den svenska politikens samförståndskultur sätter fortfarande sina spår.

Likhet

Likhetsgrundsatsen är fundamental för ett demokratiskt samhälle. Grundlagen föreskriver att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Av förarbetena

framgår att alla är lika inför lagen men att en välfärdsstat också innehåller ett visst slag av särbehandlande lagstiftning. Lagstiftningens avvägningar mellan olika gruppers intressen måste dock vara rimliga och rättvisa.

Välfärd

De sociala rättigheterna är en central beståndsdel i den svenska värdegrunden. Regeringsformen slår fast att den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Särskilt ska det allmänna trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa. Motiveringen till denna bestämmelse slår fast att en viss materiell standard för de enskilda individerna är en förutsättning för att den demokratiska styrelseformen ska kunna fungera.

Demokrati

Det allmänna ska verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden samt värna den enskildes privatliv och familjeliv. Denna del av paragrafen innehåller ordet demokrati. Grundlagen använder också uttrycket folkstyrelse. Det intressanta är att demokratibegreppet inte bara är begränsat till formerna för det politiska styrelseskicket utan att grundlagen också förutsätter att demokratins idéer bör göra sig gällande på alla samhällsområden.

Genom en grundlagsändring 2002 utvidgades målsättningsparagrafen i två avseenden. Det ena gällde skyddet för miljön, det andra skyddet för utsatta grupper.

Miljö

Sedan 2002 står det i grundlagen att det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer. Miljöfrågan hade då fått en sådan framskjuten plats på den politiska dagordningen att miljön gavs ett grundlagsskydd. I skälen för sitt förslag ansåg regeringen att Sverige borde vara ett föregångsland när det gäller skyddet för miljön. För att markera detta infördes en bestämmelse om skydd för miljön i regeringsformens målsättningsstadgande.

Diskrimineringsförbud

I den första versionen från 1976 innehöll målsättningsparagrafen ett stadgande om jämställdhet. Bestämmelsen innebar att det allmänna skulle tillförsäkra män och kvinnor lika rättigheter. Dessutom föreskrevs att etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv borde främjas.

När grundlagen reviderades 2002 märktes det att debatten om utsatta gruppers situation hade förändrat den svenska värdegrunden. Minoriteter hade organiserat sig, bedrivit opinionsbildning och fått ökat gehör för sina krav på respekt och tolerans. En utredning om de homosexuellas situation hade föreslagit att grundlagens fri- och rättigheter borde kompletteras och även omfatta missgynnanden på grund av sexuell läggning. Ett par utredningar hade kommit med förslag på hur de funktionshindrades ställning i samhället skulle kunna förbättras, bland annat genom ett tillägg till regeringsformen. Sverige hade också anslutit sig till internationella konventioner inom ramen för FN, Europarådet och EU. Därmed hade Sverige åtagit sig att införa regler om likställdhet inför lagen och förbud mot diskriminering. Riksdagen och regeringen ansåg att Sverige borde vara ett föregångsland när det gäller jämlikhet, delaktighet, tolerans och mänskliga rättigheter. Därför sågs det som en viktig markering att skyddet för olika utsatta grupper skrevs in i det stadgande i grundlagen som ger uttryck för samhällets grundläggande värderingar.¹³

Ett allmänt diskrimineringsförbud togs därmed in i grundlagen. Mellan 2002 och 2010 formulerades denna del av den svenska värdegrunden som att det allmänna dels skulle verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället, dels motverka diskriminering på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller annan omständighet som gäller den enskilde som person.

Genom grundlagsrevisionen 2010 kom ett officiellt erkännande av att den svenska värdegrunden hade utvidgats i ytterligare två avseenden. Barnets rättigheter fick grundlagsskydd. Det samiska folkets rättigheter gav också en tydlig markering.¹⁴

Barnets rättigheter

Efter ändringen 2010 stadgar grundlagen att det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara. Regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om rättighetsskydd är visserligen utformade så att de gäller oavsett ålder. För barn gäller dock ett utvidgat skydd genom en allmän skolplikt och rätten till kostnadsfri grundläggande utbildning. Sverige är skyldigt att säkerställa rättigheterna i FN:s barnkonvention. Grundlagens formulering innebär en skyldighet för det allmänna att positivt verka för att barnets rättigheter skyddas, främjas och förverkligas i så stor utsträckning som möjligt.

Det samiska folkets rättigheter

Sedan 2010 gäller en ny formulering om de nationella minoriteterna i Sverige. Samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas. En nyhet var att det samiska folket särskilt omnämns. Syftet är att spegla samernas särställning och ge uttryck för att samerna inte bara är en minoritet utan även ett urfolk.

Minoriteters rättigheter

En annan ändring 2010 var att ordet ”bör” ändrades till det starkare ”ska”. Bestämmelsen är numera utformad som en obligatorisk målsättning. Möjligheterna att behålla och utveckla ett kultur- och samfundsliv ska främjas. Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter innebär att de stater som ansluter sig till konventionen åtar sig att främja de förutsättningar som är nödvändiga för att personer som tillhör nationella minoriteter ska kunna bibehålla och utveckla sin kultur och bevara de väsentliga beståndsdelarna av sin identitet, nämligen religion, språk, traditioner och kulturarv.

Efter tilläggen 2002 och 2010 formulerar regeringsformen den offentliga politikens värdegrund på följande sätt:

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

Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Särskilt ska det allmänna trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa.

Det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer.

Det allmänna ska verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden samt värna den enskildes privatliv och familjeliv.

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.

Samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.¹⁵

Denna serie av grundlagsbeslut innebär att frågan om svenska värderingar numera har fått ett tydligt och auktoritativt svar. Grundlagen beslutas av riksdagen som, enligt regeringsformen, är det svenska folkets främsta företrädare. Det är sex slag av grundläggande värderingar som, enligt landets konstitution, håller samman det svenska samhället.¹⁶

- Det inledande stadgandet om alla människors lika värde och den enskildes frihetssfär kan ses som överordnad de övriga grundsatserna.
- Det andra är ett programstadgande om social välfärd. Dessa sociala rättigheter formuleras mål för den offentliga politiken.
- Det tredje handlar om god miljö. Hållbarhet och solidaritet med kommande generationer är här viktiga ledord.

- Det fjärde handlar om demokrati och skyddet för den enskilde. Att verka för demokrati handlar om att det är en central uppgift att befästa och utvidga demokratin i hela samhället.

- Det femte handlar om delaktighet och jämlikhet och riktar sig mot olika former av diskriminering. Barnets rättigheter är särskild markerade. Grundläggande värderingar här gäller alla människors rätt till inflytande i frågor som rör dem själva och människors rätt till ett jämlikt bemötande som individer.

- Det sjätte gäller skyddet för samiska folket och nationella minoriteter. Med ändringen 2010 skärptes formuleringen. Tidigare hette det att minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ”bör främjas”. Numera står det ”ska främjas”.

Svenska värderingar är inte bara svenska

Inget annat land har en grundlagsparagraf av exakt denna lydelse. Men det allmänna innehållet är ingalunda unikt för Sverige. En jämförelse med motsvarande stadganden i andra demokratier visar är likheterna långt större än skillnaderna. Flera av dessa målsättningar är också hämtade från europeiska och internationella människorättskonventioner. Införandet av ett diskrimineringsförbud motiverades bland annat med hänvisning till att den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som sedan 1995 gäller som svensk lag, innehåller ett stadgande om förbud mot diskriminering.¹⁷

Många andra länder har också skrivit in programstadganden i sina grundlagar. Ingressen till Frankrikes författning återger fortfarande franska revolutionens slagord om ”liberté, égalité, fraternité”. I tysk författningsrätt har målsättningen om sociala rättigheter (”Sozialstaatsprinzip”) en central betydelse. Tysklands grundlag innehåller också stadganden om jämställdhet, miljöskydd och numera även djurskydd. Det enda som möjligen skulle kunna vara en unikt svensk värdering gäller samernas rättigheter. Men också Finland och Norge har grundlagar som numera innehåller särskilda stadganden om det samiska folkets rättigheter.

Slutsatsen är alltså att det går att formulera ett antal generella men ändå relativt precisa principer som tillsammans utgör en värdegrund för det svenska samhället. Man kan också konstatera att denna värdegrund varken är stabil eller unik. De svenska värderingarna, som de uttrycks i grundlagen, har under fyra årtionden ändrats två gånger. Ingen av de svenska värderingar är heller unik utan återfinns också i internationella konventioner och/eller i andra länders grundlagar. Man frestas citera Tegnér om att det endast är barbariet som är fosterländskt.¹⁸

Historieskrivning förändrar historien

Regeringsformens programstadganden kan ses som en historieskrivning. Vid tre olika tillfällen har riksdagen konstaterat att det svenska samhället har uppnått ett brett samförstånd kring ett antal samhällsvärderingar. Längre tillbaka i tiden var flera av dessa målsättningar mycket kontroversiella. Konsensusbildningen var ofta långsam och konfliktfylld. Den skulle gå många år av debatt och kamp innan demokratin blev en överideologi. De första miljödebattörerna betraktades som orealistiska kufar. Olika minoriteter i det svenska samhället hade länge svårt att hävda sina rättigheter gentemot staten och storsamhället. I detta historiska perspektiv är det ingalunda självklart att just denna uppsättning av samhällsvärderingar skulle tecknas ner och få grundlagsstatus.

Frågan är nu vilken betydelse det har att den svenska värdegrunden regleras genom en grundlagsparagraf. Det finns en förhärskande uppfattning i både förarbeten och lagkommentarer att programstadganden endast ska ses som politiska mål. Därmed skulle just denna paragraf skilja sig från resten av regeringsformen. Redan från början framhövs att bestämmelserna ”inte är utformade som rättsligt bindande föreskrifter utan anger mål för samhällets verksamhet”.¹⁹

Flera grundlagscommentatorer gör liknande bedömning. Målsättningsparagrafen ”har inte karaktären av rättsligt bindande föreskrifter – den enskilde kan inte på grundval av dem påkalla domstols ingripande mot det allmänna – utan anger mål för den samhälleliga verksamheten”.²⁰ Även andra jurister drar samma slutsats. Regeringsformen har ”en grundstruktur med ett stadgande i 1 kap 2 § som

tillgodoser kraven om en programförklaring samt ett 2 kap. med bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter i egentlig mening. Den viktiga skillnaden föreligger – och betonades redan i 1973 års proposition – att det förra inte är rättsligt bindande utan enbart det senare.”²¹

Denna uppfattning upprepades när paragrafen senare utvidgades: ”1 kap. 2 § RF ger, till skillnad från reglerna i 2 kap. RF om de grundläggande fri- och rättigheterna, inte upphov till några rättigheter för den enskilde. Den enskilde kan alltså inte med stöd av 1 kap. 2 § RF påkalla domstols ingripande mot det allmänna. I vilken utsträckning det allmänna lever upp till målsättningarna kan enbart bli föremål för politisk kontroll.”²²

Men propositionen gjorde också ett betydelsefullt tillägg: ”Stadgandet kan dock få rättslig betydelse som tolkningsdata vid tillämpningen av olika rättsregler.”²³ Detta hade redan påpekats i en grundlagskommentar som skrevs kort tid efter det att målsättningsparagrafen fördes in i grundlagen. ”Stadgandena har visserligen till större delen fått formen av skall-regler men innefattar realiter blott rekommendationer. Kontrollen av att de iakttages är främst av politisk och ej rättslig natur. De kan dock få rättslig betydelse som underlag för legalitetsprövning i kommunalbesvärsmål och som tolkningsdata vid tillämpning av olika rättsregler.”²⁴

Och det är detta som nu håller på att hända. Målsättningsparagrafen innehållande den svenska värdegrunden har börjat att återopas i rättskipningen. Juristen Johan Hirschfeldt har uppmärksammat ett antal rättsfall där RF 1 kap. 2 § återopats av juridiska instanser. Högsta domstolen har hänvisat till paragrafen vid två tillfällen. I det ena fallet motiverade likhetsprincipen att social ställning saknar betydelse vid bedömningen av ett skadeståndsärende. I det andra fallet återopade domstolen barnets rättigheter i bedömningen av ett vårdnadsärende. Det förekommer också att Justitieombudsmannen och Justitiekanslern hänvisar till paragrafen i sin rättsliga tillsynsverksamhet. Hirschfeldt drar slutsatsen att grundlagens målsättningsstadganden nu också börjar få juridisk betydelse: ”Under senare år har balansen mellan politik och juridik förskjutits mot alltmer förrättsligande.

Grundlagen har fått en ökad betydelse som ett rättsligt instrument, som domstolarna gör till föremål för rättslig tolkning. Vidare har det i rättstillämpningen i högre grad förts in nya principiella rättsliga överväganden, som t. ex. beträffande proportionalitetsprincipen. Därigenom får också rambestämmelsen numera en egentlig rättslig betydelse även om den vid tillkomsten inte ansågs rättsligt bindande.²⁵

Denna observation kan utvecklas till ett mer generellt resonemang när det gäller kodifiering av praxis. Det är inte första gången som det begränsade syftet att enbart lagfästa gällande rätt förr eller senare leder till att gällande rätt förändras. Denna process har redan kunnat beläggas för andra delar av den svenska grundlagen. Det parlamentariska styrelsesättet infördes utan någon ändring av de ålderdomliga formuleringarna i 1809 års regeringsform om att konungen äger att allena styra riket. I samband med grundlagsrevisionen i början av 1970-talet ändrades denna situation. Den nya grundlagen kom att explicit ange proceduren vid regeringsbildning, med bestämmelser om bland annat omröstningar, talmannens roll och statsministerns ställning. Forskare har kunnat belägga hur denna kodifiering av praxis efter några hade förändrat praxis vid regeringsbildningen.²⁶

Kodifieringen av grundlagspraxis kan ses som ett konstitutionellt specialfall av den allmänna tesen om att historieskrivning kan förändra historien. Regeringsformens paragraf om det svenska samhällets grundvärderingar kan läsas som ett försök att registrera den period i Sveriges historia där politiska meningsmotståndare efter långa strider nått fram till kompromisser och samförstånd om ett antal viktiga principer som reglerar samhällslivet och förhållandet mellan de enskilda medborgarna och det allmänna. I takt med att domstolarna börjar hänvisa till målsättningsparagrafen ökar sannolikheten att kodifieringen av de svenska värderingarna kommer att påverka samhällslivet och därmed, direkt eller indirekt, också de svenska värderingarna.

Själva grundlagsparagrafens förändringar speglar en del av den politiska nutidshistorien. Införandet av en målsättningsparagraf var en del av en större grundlagsdebatt som framför allt präglades av krav på en bättre reglering av

medborgarnas fri- och rättigheter. I efterhand kan man se denna grundlagsdebatt som inledningen på ett skede av förrättsligande, av ökad makt för domstolar och andra delar av rättsväsendet. Under 1980-talet fällde Europadomstolen Sverige i ett antal uppmärksammade rättsfall, som bland annat gällde äganderätt och vårdnadstvister. Europadomstolen tvingade också Sverige att införa ett rättsprövningsinstitut, varigenom regeringsbeslut i förvaltningsärenden kan överklagas till en oberoende domstol. I detta avseende blev den rättsliga makten överordnad den politiska. Med 1990-talets medlemskap i Europeiska unionen fick EU-rätten och därmed EU-domstolen en överordnad ställning i förhållande till stora delar av svensk lagstiftning. Den grundlagsändring som genomfördes 2010 stärkte domstolarnas ställning, bland annat genom ett nytt grundlagskapitel och en ändrad beslutsprocess vid domarutnämningar.

Denna fyrtioårsperiod har också kännetecknas av stora förändringar när det gäller den svenska maktstrukturen. Maktutredningen konstaterade 1990 att internationalisering och individualisering höll på att förändra förutsättningarna för den samhällsform som hade blivit känd under namnet ”den svenska modellen”.²⁷ Sedan dess har denna utveckling både fortsatt och fördjupats och också lett till politiska motreaktioner mot såväl internationalisering som individualisering.

Denna modernhistoriska period kan utan tvivel karaktäriseras som en tid av ökade spänningar och fördjupade konflikter. Det demokratiska styrelseskicket ifrågasätts i dag på ett sätt som inte förekommit i denna del av världen sedan länge. Det politiska systemets lyhörddhet och handlingsförmåga ifrågasätts. Mot denna bakgrund är det anmärkningsvärt att samförståndet faktiskt ökar, inte minskar, när det gäller samhällets grundläggande värderingar. En grundlagsparagraf bär vittnesbörd om att det stora flertalet invånare i detta land, trots allt, förenas av ett gemensamt sätt att se på människovärde, välfärd, miljö, demokrati, jämlikhet och minoritetsrättigheter.

Referenser

- Algotsson, Karl-Göran (1987). *Medborgarrätten och regeringsformen. Debatten om grundläggande fri- och rättigheter i regeringsformen under 1970-talet*. Norstedts, Stockholm.
- Bull, Thomas, Fredrik Sterzel (2010). *Regeringsformen. En kommentar*. SNS Förlag, Stockholm.
- Hirschfeldt, Johan (2014). ”Författningens kärnvärden: symbolik, politik och juridik”, i Karin Åhman, red., *Regeringsformen 40 år 1974–2014*. De Lege, Juridiska Fakulteten i Uppsala Årsbok 2014. Iustus Förlag, Uppsala, s. 33–56.
- Holmberg, Erik, Nils Stjernquist, Magnus Isberg, Marianne Eliason, Göran Regner (2012). *Grundlagarna. Regeringsformen, successionsordningen, riksdagsordningen*. Tredje upplagan. Norstedts Juridik, Stockholm.
- Nyman, Olle (1984). ”Regeringsformens målsättningsstadganden”, *Förvaltningsrättslig Tidskrift*, 47, 4–6, s. 289–303.
- Petersson, Olof (2012). *Maktutredningen och statsindividualismen*. Föredrag vid Timbrokonferens 25 september 2012.
www.olofpetersson.se/_arkiv/skrifter/timbro120925.pdf
- Petersson, Olof (2017). *Svensk politik*. Åttonde upplagan. Dialogos, Stockholm.
- Petrén, Gustaf, Hans Ragnemalm (1980). *Sveriges grundlagar och tillhörande författningar med förklaringar*. Institutet för offentlig och internationell rätt. Publica, Stockholm.
- SOU 1975:75. *Medborgerliga fri- och rättigheter. Regeringsformen*. Betänkande av 1973 års fri- och rättighetsutredning.
- SOU 1990:44. *Demokrati och makt i Sverige*. Maktutredningens huvudbetänkande.
- SOU 2001:19. *Vissa grundlagsfrågor*. Delbetänkande av 1999 års författningsutredning
- SOU 2008:125. *En reformerad grundlag*. Betänkande av Grundlagsutredningen.
- Sterzel, Fredrik (1999). *Parlamentarismen i författningen*. Andra upplagan. Institutet för rättsvetenskaplig forskning. Norstedts juridik, Stockholm.
- Tingsten, Herbert (1941). ”De politiska ideologierna i vetenskaplig debatt”, i *Idékritik*, Bonniers, Stockholm, s. 7–59.
- Tingsten, Herbert (1945). *Demokratiens problem*. Stockholms högskolas populärvetenskapliga föreläsningsserie, 1. Norstedts, Stockholm. Omtryck i Aldus/Bonniers, Stockholm 1960.

-
- ¹ Petersson (2012).
- ² Tingsten (1941).
- ³ Tingsten (1941).
- ⁴ T. ex. World Value Survey, Sweden, Wave 6: 2010-2014, V140. www.worldvaluessurvey.org.
- ⁵ Eurobarometer 2014, Public Opinion in the European Union, QA18a, s. 125. ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb81/eb81_publ_en.pdf
- ⁶ Tingsten (1945).
- ⁷ Tingsten (1960), s. 42.
- ⁸ Parallellen mellan målsättningsparagrafen och överideologin dras av Algotsson (1987), s. 162, som hänvisar till förarbetenas formulering om ”gemensamma värderingar i fråga om det samhälleliga arbetet” (SOU 1975:75, s. 13).
- ⁹ SOU 1975:75, s. 13.
- ¹⁰ Prot. 1975/76:149, s. 96.
- ¹¹ RF 1 kap. 2 § i 1976 års lydelse.
- ¹² T. ex. Petrén & Ragnemalm (1980), s. 20.
- ¹³ SOU 2001:19, prop. 2001/02:72, 2001/02:KU 18.
- ¹⁴ SOU 2008:125, prop. 2009/10:80, 2009/10:KU19.
- ¹⁵ RF 1 kap. 2 §.
- ¹⁶ Hirschfeldt (2014).
- ¹⁷ Prop. 2001/02:72
- ¹⁸ ”All bildning står på ofri grund till slutet, / blott Barbariet var en gång fosterländskt.” Esaias Tegnér, Sång den 5 april 1836.
- ¹⁹ Prop. 1973:90, s. 195.
- ²⁰ Holmberg, Stjernquist, Isberg, Eliasson, Regner (2012), s. 60 f.
- ²¹ Bull & Sterzel (2010), s. 55.
- ²² Prop 2001/02:72, s. 15 f.
- ²³ Prop 2001/02:72, s. 15 f.
- ²⁴ Petrén & Ragnemalm (1980), s. 20.
- ²⁵ Hirschfeldt (2014), s. 39 ff.
- ²⁶ Sterzel (1999).
- ²⁷ SOU 1990:44.