

Partierna, rösträtten och medborgarskapet

Riksdagsdebatten om utlandssvenskars och ickemedborgares rösträtt efter år 1921

Martin Ericsson

Political Parties, Enfranchisement, and Citizenship: Debates on Voting Rights for Expatriate Citizens and Resident Aliens in the Swedish Parliament after 1921

The question of how voting rights should be designed in relation to national citizenship has gained attention in modern, academic debates. However, there are few empirical studies on the political agents actually involved in efforts to promote or oppose enfranchisement of expatriate citizens or resident aliens, or the arguments they have used. This essay therefore analyses debates on voting rights and citizenship in the Swedish parliament from 1921 (when Sweden adopted general suffrage) and until 2019. Initiatives promoting enfranchisement for expatriate citizens were taken by conservatives and liberals, and were opposed by socialists. Initiatives promoting enfranchisement for resident aliens were taken by socialist and green parties, and often opposed by conservatives and nationalists. The arguments used were sometimes very instrumental, and quite different from the theoretical arguments used in modern academic, normative discussions. For example, Sweden's local enfranchisement of resident aliens in 1975 was seen as an effort to promote integration and prevent segregation.

En demokratisk utmaning

Sambandet mellan nationellt medborgarskap och rösträtt i demokratier har en tendens att tas för givet. Allmän rösträtt föreställs i den offentliga debatten ofta som en rättighet som omfattar samtliga myndiga medborgare i en stat, trots att i stort sett alla moderna demokratier begränsar rösträtten på fler sätt än så (Katz 1997: 216) och trots att det inte existerar någon vetenskaplig konsensus om hur

Martin Ericsson är verksam vid Historiska institutionen, Lunds universitet.
E-mail: martin.ericsson@hist.lu.se

”allmän rösträtt” bör definieras (Beckman 2008: 30–31).¹ Föreställningen har en historisk bakgrund. 1800-talets rösträttsrörelser, som var drivande i kampen för att demokratisera västvärlden, formulerade i hög grad rösträtten just som en *medborgarnas* rättighet, och deras aktivism pågick parallellt med uppbyggnaden av de etniskt definierade nationalstaterna (Caramani & Grotz 2015: 800; Dahlstedt, Rundqvist & Vesterberg 2013: 117–118).

Dessvärre behandlas sambandet ibland alltför oproblematiserat även inom den normativt inriktade demokratiforskningen, där teoretiker som exempelvis Robert A Dahl och Charles Tilly diskuterat frågan som om det vore tämligen självklart vilka individer som bör räknas in i demos, alltså den röstberättigade befolkningen (Dahl 1998: 37–38, 76–78; Tilly 2007: 13–14). Detta har med goda skäl kritiserats. Vissa forskare menar att de stora migrationsströmmar som ägt rum under 1900-talet, och särskilt efter Andra världskriget (Castles & Miller 2009: 96–97, 105–107), i själva verket ställer de stater som vill kalla sig demokratiska inför en utmaning. Tomas Hammar har pekat på förekomsten av ”denizens” i västerländska demokratier, det vill säga människor som vistas permanent i ett land och som bor och arbetar där, men som på grund av att de inte är eller ännu inte har blivit medborgare saknar viktiga politiska rättigheter (Hammar 1990: 13). Rainer Bauböck har talat om att migrationen orsakar gränsinstabilitet, ”boundary instability”, där sambandet mellan medborgarskap och inkludering i demos blivit allt mer komplicerat (Bauböck 2015: 826), och Seyla Benhabib menar att nationalstatens utformning som en gemenskap där politiska rättigheter endast tillkommer medborgare blivit mindre hållbar i en värld där nationalstaterna inte längre befolkas uteslutande av medborgare (Benhabib 2004: 1–6).

Utmaningen gäller två frågor. För det första: Bör medborgare som flyttat bort från en stat få behålla sin rösträtt, och i så fall hur länge och i vilka val? För det andra: Bör ickemedborgare som migrerat till staten få rösta, och i så fall i vilka val och under vilka villkor?² Dagens demokratier besvarar dessa frågor på olika sätt. Vid 1900-talets början var rösträtten nästan överallt exklusivt förbehållen medborgare bosatta inom staten. Idag är bilden betydligt mer komplicerad. År 2007 gav hela 177 stater sina utflyttade medborgare någon form av rösträtt, genom reformer som genomförts huvudsakligen under de senaste 30–40 åren (Beckman 2009: 76; Lafleur 2015: 841–843). År 2015 hade minst 45 demokratier dessutom

1 ”Allmän rösträtt” sätts inom citationstecken för att markera att den demokratisering som i Sverige genomfördes 1918–1921 inte innebar att ”alla” fick rösta. Tvärtom inskränktes rösträtten bland annat på grund av omyndighet, straffpåföljd och långvarigt omhändertagande av fattigvården. Begränsningarna undersöks i forskningsprojektet *Allmän rösträtt? Rösträttens begränsningar i Sverige efter 1921* som finansieras av Vetenskapsrådet. Denna artikel ingår i projektet. Jag vill tacka Niklas Altermark för värdefulla synpunkter på texten, och de två anonyma granskarna för konstruktiva kommentarer. För kvarvarande misstag och orimligheter bär jag självfallet själv ansvar.

2 Jag använder genomgående termerna ”utflyttade medborgare” (eller utlandssvenskar) och ”ickemedborgare”. De motsvarar de engelska termerna ”non-resident citizens” (eller ”expatriate citizens”) och ”resident aliens”.

infört någon form av rösträtt för bosatta ickemedborgare, men så gott som uteslutande endast i lokala eller regionala val (Earnest 2015: 863–865). Endast ett mycket litet antal länder, med Nya Zeeland och Uruguay som främsta exempel, har infört rösträtt för ickemedborgare även i nationella val (Beckman 2009: 63).

Sverige är ett av de länder där rösträttens gränser i förhållande till medborgarskapet har förflyttats under 1900-talet. Idag har alla svenska medborgare rösträtt i riksdagsval också om de är bosatta utomlands, och det finns ingen tidsgräns för denna rösträtt. Ickemedborgare som är legalt bosatta i Sverige får rösta i kommun- och landstingsval efter tre års bosättningstid. Medborgare i EU-stater och i nordiska stater särbehandlas positivt på så sätt att de slipper den treåriga bosättningstiden. Ickemedborgare saknar däremot helt rösträtt i riksdagsval. Det innebär att den andel av den myndiga befolkningen i Sverige som saknar nationell rösträtt idag ökar för första gången på länge, som en konsekvens av den ökande invandringen (Lindgren 2019: 11). Den demokratiska utmaning som Hammar, Bauböck och Benhabib talat om är med andra ord en utmaning som också Sverige ställs inför.

EN HISTORISK VÄNDNING I DEMOKRATIFORSKNINGEN

De regler som gäller i dagens Sverige har inte alltid gällt. Tvärtom har relationen mellan rösträtt och medborgarskap ändrats flera gånger under 1900-talet. Syftet med denna artikel är att belysa dessa förändringar genom att göra en aktörs- och argumentorienterad analys av riksdagens behandling dels av frågan om utflyttade medborgares rösträtt, dels av frågan om ickemedborgares rösträtt, under perioden från den ”allmänna rösträttens” införande åren 1918–21 och fram tills idag. Med aktörer avses här de politiska partier som varit representerade i riksdagen. Med argumentorienterad analys avses inte giltighetsprövande argumentationsanalys i logisk eller filosofisk mening. Avsikten är alltså inte att granska huruvida partiernas argument har varit goda, hållbara och logiskt sammanhängande eller inte.

Undersökningen är snarare upplagd som en form av beskrivande idéanalys (Beckman 2005: 49–55; Vedung 2018: 202, 229). Det innebär att jag, förutom att undersöka *när* frågorna har debatterats och *vilka* politiska partier som har varit drivande för att utöka, hindra eller inskränka respektive grupps rösträtt, även försöker identifiera de argument som har förekommit under riksdagsbehandlingen. Framförallt försöker jag besvara frågan om dessa argument har varit desamma som de argument som använts i den moderna akademiska, normativa debatten om hur relationen mellan rösträtt och medborgarskap bör se ut – en debatt som kommer att beskrivas närmare längre fram i detta avsnitt.

En sådan studie behövs eftersom vi vet väldigt lite om hur de svenska rösträttsförändringarna i praktiken har kommit till, och riksdagens behandling av frågorna har aldrig undersökts systematiskt. Tidigare svensk forskning har i huvudsak haft utvärderingskaraktär och främst undersökt huruvida de statliga informationskampanjerna med mål att få ickemedborgare att gå till valurnorna

har varit framgångsrika eller inte,³ samt vilka konsekvenser för den förda politiken ickemedborgarnas rösträtt kan ha haft (Bevelander 2015; Dahlström & Möller 2004; Engdahl, Lindgren & Rosenqvist 2018; Hammar 1979; Vernby 2012). Frågan har också nämnts kortfattat i verk om den svenska integrationspolitikens historia men då endast med empirisk utgångspunkt i ett par statliga SOU:er (Beckman 2004; Bäck & Soininen 1996: 28–43; Dahlström 2004: 97). De utflyttade medborgarnas rösträtt har så vitt jag har kunnat se inte studerats alls.

Men studien är också viktig som ett bidrag till en problematisering och nyansering av det internationella forskningsläget. Rösträttens relation till medborgarskapet har avsatt många spår i de akademiska diskussionerna, men dessa diskussioner är som sagt till stor del av normativ karaktär. Frågorna handlar med andra ord om huruvida utflyttade medborgare respektive ickemedborgare bör få rösta, och vilka politiskt-filosofiska argument som kan användas för att legitimera utökningar eller inskränkningar av rösträtten. Bör grunden för rösträtt till exempel vara vad vi kan kalla ett påverkansargument ("all-affected-principle"), där rösträtt tillkommer de som påverkas av en stats beslut? (Beckman 2006: 154–158; Song 2009: 609) Hur avgör man i så fall vilka som faktiskt påverkas? Påverkas inte till exempel den svenska ekonomin av USA:s och Kinas tullpolitik? (Bauböck 2015: 823; Beckman 2013: 51–53) Bör rösträtten snarare baseras på ett skyldighetsargument ("all-subject-principle"), där alla som är skyldiga att lyda ett lands lagar bör få rösta och därmed ha möjlighet att påverka lagarna? (Hayduk 2006: 59; López-Guerra 2005: 216–217, 226–234) Innebär det att även tillfälliga turister bör få rösta? (Beckman 2012: 30–34) Bör rösträtten begränsas utifrån något som kan kallas för medlemskapsargument ("principle of membership"), där rösträtten ses som ett tecken på att en person har upptagits som medlem i en viss gemenskap och där endast dessa medlemmar får rösta? (Principen diskuteras i Beckman 2006: 154; Ziegler 2017: 121–122) Löper inte sådana argument en risk att befästa etnisk nationalism? (Hayduk 2006: 72–74) Ända sedan 1800-talet har ju den etniska nationalismen varit betydelsefull för att dra gränser mellan medlemmar och icke-medlemmar i de moderna nationalstaterna (Anderson 1992).

De relativt få empiriska undersökningar som har genomförts för att studera hur och varför rösträttsutvidgningar faktiskt har kommit till har ofta fokuserat på strukturella faktorer och använt storskaliga kvantitativa metoder och internationella komparationer, och generellt varit föga framgångsrika. Man har exempelvis inte kunnat slå fast några tydliga samband mellan förekomsten av lokal rösträtt för ickemedborgare och graden av etnisk respektive civisk nationalism, och det finns exempel på vänster- såväl som högerregeringar som genomfört utvidgningar, även om David C Earnest tyckt sig se en övervikt för vänsterregeringar (Earnest 2006: 268–272; Earnest 2015: 873).

3 Ickemedborgarnas valdeltagande har sedan slutet av 1990-talet pendlat mellan 30 och 40 % (*Deltagandet i de allmänna valen* 2018: 36).

Om målet är att på ett tillfredsställande sätt undersöka hur och i vilka konkreta politiska kontexter rösträttens gränser i förhållande till medborgarskapet har förändrats över tid måste vi alltså använda oss av andra angreppssätt än de normativa diskussionerna och de kvantitativa, strukturella analyserna. På senare år har forskare därför efterlyst studier som fokuserar på rösträttsreformernas modernhistoriska framväxt, som belyser reformerna i deras specifika nationella, politiska kontexter, och som betonar vikten av att undersöka politiskt aktörskap (Jacobs 2000: 125; Rodríguez 2010: 31). Fallstudier av enskilda stater visar också att de argument som faktiskt har använts för att motivera till exempel rösträttsutvidgningar för ickemedborgare stundtals har befunnit sig långt ifrån de som används i de normativa akademiska diskussionerna. I Sydamerika har utvidgningar ibland genomförts av auktoritära högerregimer och riktats specifikt mot invandrargrupper som antagits stödja regimen (Escobar 2015: 930, 942–943), i Nederländerna har utvidgningar skett för att integrera människor från de forna kolonierna i samhället (Jacobs 2000: 128–129), och den långt utsträckta rösträtten i Nya Zeeland genomfördes inte alls i förhoppningen om att rösträtten skulle omfatta stora migrantgrupper från avlägsna länder. Reformen kom istället till som ett led i landets självständighetsprocess, där politikerna under 1970-talet ville undvika att brittiska undersåtar (som ansågs vara kulturellt ”lika” Nya Zeeländarna) förlorade sin rösträtt i de fall då de valde att inte ansöka om Nya Zeeländskt medborgarskap (McMillan 2017: 124–127).

Den normativa debatt som dominerar dagens forskning är utan tvekan mycket viktig. Den rör vid centrala frågor när det gäller rösträttens och i förlängningen demokratins gränser. Min avsikt är därför inte att kritisera den normativa forskningen, men att fördjupa vår förståelse för ämnet genom att anlägga ett annat perspektiv. Precis som de nämnda fallstudierna antyder är det nämligen inte nödvändigtvis politiskt-filosofiska resonemang som har använts för att motivera förändringar i relationen mellan rösträtt och medborgarskap. Vill vi veta hur förändringarna verkligen har gått till måste vi snarare följa Giovanni Capoccias och Daniel Ziblatts råd och göra en historisk vändning (”historical turn”) där sökarljuset riktas mot politiska aktörers handlande i konkreta valsituationer.⁴ Sådana analyser kan visa att orsakerna till demokratiseringsprocesser ibland också omfattar kortsiktiga mål hos de inblandade aktörerna, och att målen kan skilja sig från plats till plats och från tid till tid (Capoccia & Zibblatt 2010: 934–940). Sverige lämpar sig väl för en sådan studie eftersom relationen mellan rösträtt och medborgarskap, som jag kommer att visa, både har förändrats många gånger och varit föremål för långa politiska debatter.

4 Givetvis har det sedan länge funnits en historisk vändning inom demokratiforskningen i stort. I Sverige har till exempel frågan om införandet av kvinnlig rösträtt genererat en mängd studier (se bland annat Rönnbäck 2004) och även rösträttens historia i stort är föremål för forskning bland både historiker och statsvetare (se för en översikt Holgersson & Wängnerud, red. 2019). Med historisk vändning avses här specifikt forskningen om relationen mellan rösträtt och medborgarskap.

Lagstiftningens förändring

UTLANDSSVENSKARNAS RÖSTRÄTT

De utflyttade medborgarnas rösträtt reglerades inte explicit i lag vid den "allmänna rösträttens" införande 1918-21, vilket indikerar att man inte såg det som troligt att de ens skulle vilja ingå i demos. Gruppen, som i debatten kallades "utlandssvenskar" (ett ord jag från och med nu för enkelhets skull också använder), sågs som emigranter som förmodligen inte skulle återvända till Sverige. Men trots att inget uttryckligt förbud fanns saknade utlandssvenskar rösträtt i praktiken. Rösträtt i kommunalval förutsatte att en person var bosatt i en svensk kommun, och rösträtt till riksdagsval förutsatte att personen var mantalsskriven i Sverige eftersom röstlängderna baserades på mantalsskrivningen. Under 1920- och 1930-talen togs enstaka och fruktlösa riksdagsinitiativ för att ändra detta (Motion 1929 AK:103; Motion 1938 AK:1). Socialstyrelsen, som hanterade medborgarskapsärenden, motsatte sig år 1941 en reform bland annat med motiveringen att man borde undvika att svenska partier ägnade sig åt politisk propaganda riktad mot utlandssvenskar i främmande länder under valrörelser (SOU 1941:36, s 67-68). Det låg i linje dels med den proklamerade neutralitetspolitiken under Andra världskriget, men också med den inhemska flyktingpolitiken vid samma tid. Flyktingar i Sverige var förbjudna att ägna sig åt politisk aktivitet (Hammar 1990: 132), och uppenbarligen ansåg man att svenska medborgare i utlandet borde uppföra sig på samma sätt.

Som jag kommer att visa blev utlandssvenskarnas rösträtt en politisk stridsfråga först under 1950-talet, och frågan började utredas mer intensivt under 1960-talet. År 1962 föreslog en valteknisk utredning att utlandssvenskar skulle få rösta under fem år efter utflyttningen genom att en särskild röstlängd upprättades för dem. En minoritet av utredningens ledamöter ville dock att rösträtten skulle gälla utan tidsbegränsningar (SOU 1962:19, s 6-7, 27-37). Resultatet blev att den socialdemokratiska regeringen lade fram en proposition baserad på utredningens förslag (Proposition 1967:145). Den bifölls av riksdagen, och från och med år 1967 hade utlandssvenskarna alltså rösträtt under en tidsperiod på fem år. Rätten var dock inte reglerad i grundlagen utan var ett tillägg till vallagen, vilket gav den en ett svagare skydd mot förändringar än andra gruppers rösträtt. Efter att en ny valteknisk utredning lagt förslag om tidsmässigt obegränsad rösträtt (SOU 1975:8) lade den socialdemokratiska regeringen fram en proposition om ytterligare en marginell utvidgning (Proposition 1975/76:111), och riksdagen utökade tidsgränsen till sju år. Beslutet kunde tas först efter lottning i den så kallade jämviktsriksdagen. Hade lotten utfallit annorlunda hade riksdagen bifallit oppositionens motförslag om att helt slopa tidsgränsen (Protokoll 1975/76:80, s 59-60). Efter valet år 1976 tog den nya borgerliga regeringen omedelbart ett sådant initiativ (Proposition 1976/77:75), och år 1977

beslutade riksdagen att bevilja utlandssvenskarna rösträtt under obegränsad tid. Samma villkor gäller idag.

Därefter gick frågan in i ett nytt skede, där debatten gällde huruvida utlandssvenskarnas rösträtt skulle få grundlagsskydd eller inte. Debatten var delvis en reaktion på att den socialdemokratiska regeringen efter sin valseger år 1982 tillsatte en utredning som föreslog att utlandssvenskarnas rösträtt åter skulle begränsas, nu till en tidsperiod på tio år (*SOU 1984:11*). Utredningens förslag blev dock aldrig verklighet. Istället skrevs gruppens rösträtt in i regeringsformen genom riksdagsbeslut under åren 1991-1994, på initiativ av de borgerliga partierna (Protokoll 1992/93:31, s 107).

ICKEMEDBORGARNAS RÖSTRÄTT

Personer som var bosatta i Sverige utan att ha svenskt medborgarskap saknade fullständigt rösträtt efter reformerna åren 1918-21, något som inte blev föremål för politisk debatt förrän under 1960-talet. Grundlagsberedningen, som förberedde 1973 års Regeringsform, diskuterade efter ett riksdagsinitiativ frågan men kom fram till att ickemedborgare inte borde få rösta ens på kommunal nivå, främst med argumentet att det är svårt att dra gränser mellan kommunala och statliga politikområden (*SOU 1972:15*, s 126). Bara ett par år senare tillsatte den socialdemokratiska regeringen en utredning som föreslog rösträtt och valbarhet för alla ickemedborgare i kommunala val och landstingsval efter en bosättningsperiod i Sverige på tre år, och en enig riksdag biföll förslaget (*SOU 1975:15*; Proposition 1975/76:23; Protokoll 1975/76:39, s 143).

I januari år 1983 tillsatte den socialdemokratiska regeringen ännu en utredning. Det var samma utredning som nämndes ovan, och som föreslog en tidsbegränsning av utlandssvenskarnas rösträtt. Samtidigt föreslog den att alla ickemedborgare som kom från ett nordiskt land skulle få rösta, men inte vara valbara, också i riksdagsval efter tre års bosättningsperiod (*SOU 1984:11*). Förslaget blev starkt kritiserat och regeringen gick aldrig vidare med ärendet.

Därefter skedde inga förändringar förrän under 1990-talet. Som en konsekvens av 1993 års Maastrichtfördrag beslutade riksdagen på den socialdemokratiska regeringens initiativ år 1997 att ta bort den treåriga bosättningsperioden för ickemedborgare som kom från EU-stater samt från nordiska stater. Den senare gruppen kom med på regeringens eget initiativ och inte som en konsekvens av Maastrichtfördraget (Proposition 1996/97:70). Därefter har inga förändringar skett, även om en utredning om medborgarskapskrav i lagstiftningen under tidigt 2000-tal föreslog att treårskravet borde tas bort för samtliga ickemedborgare (*SOU 2000:106*, s 315-317), och den kontroversiella diskrimineringsutredningen förespråkade år 2005 en utvidgning till rösträtt även i riksdagsval (*SOU 2005:56*, s 600). Inget av dessa förslag har dock lett till regeringsinitiativ.

Riksdagsinitiativen: En kvantitativ analys

Nu har vi en schematisk bild av hur lagstiftningen om relationen mellan rösträtt och medborgarskap har förändrats i Sverige. Men det ger oss ingen kunskap om *när och i vilken utsträckning* ämnet har debatterats, i vilken grad förslagen har handlat om att *utvidga eller begränsa rösträtten*, och *vilka politiska aktörer* som har förespråkade utvidgningar respektive begränsningar och i så fall för vilka grupper.

För att ta reda på det har jag gått igenom riksdagstrycket från år 1921 och fram till och med riksdagen år 2018/19, och registrerat samtliga initiativ som tagits dels angående utlandssvenskars rösträtt, dels angående ickemedborgares rösträtt. Med initiativ avses varje gång en företrädare för ett parti har varit med om att lägga fram en motion eller att rikta en interpellation eller fråga till regeringen. Som initiativ har också räknats regeringspropositioner, som ju medför att riksdagen behandlar ett ärende. Som utökning av en grupps rösträtt har jag räknat försök att införa rösträtt, avskaffa eller sänka tidsgränser för rösträtt samt försök att grundlagsfästa rösträtt. Som begränsning av en grupps rösträtt har jag räknat försök att avskaffa rösträtt samt försök att införa eller öka tidsgränser för rösträtt. Jag har däremot valt bort mer indirekta initiativ, till exempel sådana som rör utformningen av informationskampanjer för att öka ickemedborgares valdeltagande. Det är intressanta ämnen i sig men de ligger utanför denna studies rammar.

Ibland är flera partier med om samma motion, och då har varje partis deltagande räknats som ett initiativ. Om exempelvis Moderaterna, Centerpartiet och Liberalerna lägger fram en gemensam motion räknas det som ett initiativ från respektive parti. På så sätt kan jag skapa kunskap om vilka partier som har varit drivande i försöken att utöka respektive begränsa rösträtten. Samma sak gäller vid propositioner, då jag har räknat ett initiativ för varje parti som ingår i den regering som lagt fram propositionen. Jag har däremot räknat bort så kallade identiska motioner under tvåkammarriksdagens tid. Med identiska motioner avses exempelvis en motion i första kammaren som är likalydande med en motion i andra kammaren, och som läggs fram bara för att markera att ett parti vill lyfta en fråga till debatt i båda kamrarna. Jag börjar sammanställningen år 1953, det år som måste ses som starten på frågan om utlandssvenskarnas rösträtt som ett kontinuerligt politiskt debattämne. Som nämnts förekom enskilda riksdagsmotioner redan under 1920- och 1930-talen, men de ledde aldrig till någon större debatt och bör ses som isolerade händelser.

När det gäller motioner bör det påpekas att sammanställningen ur en aspekt kan vara otydlig. Jag har nämligen inte gjort någon skillnad mellan partimotioner och motioner inlämnade av enskilda företrädare för ett parti. Det är en brist, eftersom exempelvis en socialdemokratisk motion undertecknad av partiordföranden Olof Palme tveklöst kan antas representera partiets officiella hållning,

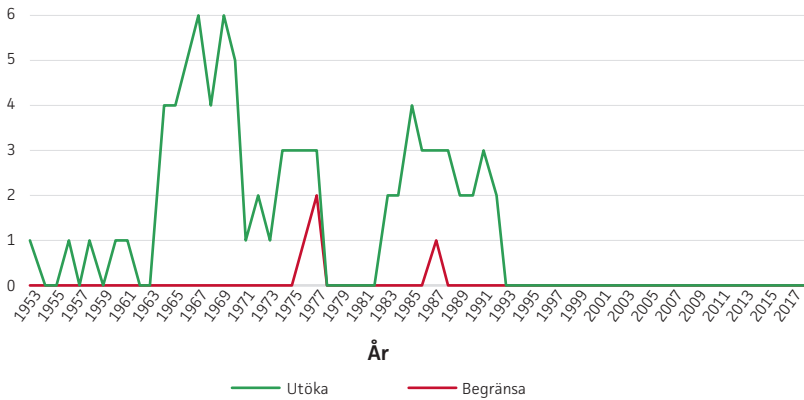
medan en motion undertecknad av en enda socialdemokratisk ledamot inte nödvändigtvis behöver göra det. Jag återkommer dock till frågan längre fram.

Vissa av de partier som berörs i undersökningen har ändrat namn under perioden. Jag använder för enkelhets skull partiernas nuvarande namn. Det som under 1970-talet hette Folkpartiet kallas därmed genomgående för Liberalerna. Till kategorin "övriga" har jag räknat de riksdagsledamöter som under några år på 1970-talet bröt sig ut ur Vänsterpartiet och anslöt sig till det nybildade partiet Arbetarpartiet Kommunisterna (APK).

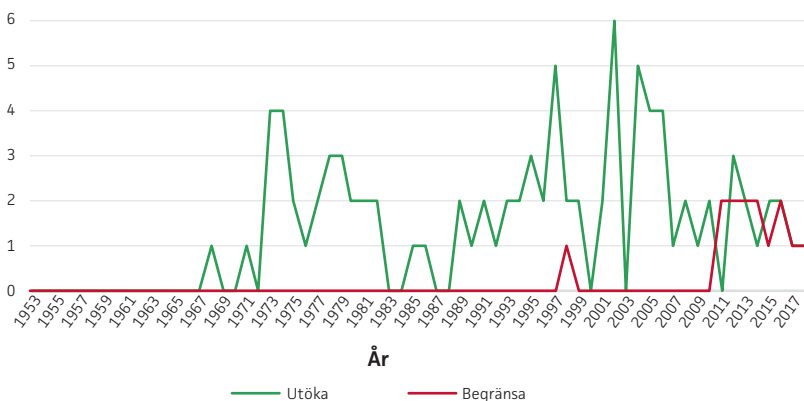
NÄR HAR FRÅGORNA DEBATTERATS?

Vi börjar med frågan om när initiativ för att utvidga eller begränsa utlandssvenskars respektive ickemedborgares rösträtt har tagits. För utlandssvenskarnas del resulterar undersökningen i figur 1. För ickemedborgarnas del resulterar den i figur 2.

Figur 1. Riksdagsinitiativ om utlandssvenskars rösträtt



Figur 2. Riksdagsinitiativ om ickemedborgares rösträtt



Frågorna har tydligen varit livligt debatterade under lång tid, men med tidsmässiga skillnader. Utlandssvenskarnas rösträtt växte fram som en politisk fråga under första halvan av 1950-talet och var sedan starkt debatterad under 1960- och 1970-talen, då gruppens rösträtt också utvidgades. Efter en tids stil-tje runt år 1980 uppstod frågan igen. Initiativen gällde nu grundlagsfästandet av utlandssvenskarnas rösträtt, delvis som en reaktion mot den socialdemokratiska regeringens utredning om att återinföra en tidsgräns för gruppen. Sammantaget var frågan hett debatterad fram till 1990-talets början och de grundlagsbeslut som togs då, men har sedan dess fullständigt försvunnit från den riksdagspolitiska dagordningen.

Ickemedborgarnas rösträtt blev en politisk fråga betydligt senare, vid 1960-talets slut. Därefter har frågan varit ett återkommande debattämne, med en nedgång vid 1980-talets mitt (då den ovan nämnda utredningen misslyckats med att lägga fram ett politiskt genomförbart förslag). Från 1980-talets mitt och fram till 2010-talets början debatterades frågan dock utan större skärpa. Den förekom i de konstitutionella debatterna, men ganska kortfattat och de motioner som lades fram röstades rutinmässigt ner. Frågan har fram till mitten av 1970-talet gällt införandet av rösträtt på kommunal- och landstingsnivå. Efter utvidgningen år 1975 har den främst gällt frågan om rösträtt på riksdagsnivå och, sedan slutet av 1990-talet, huruvida det är rätt eller fel att låta medborgare från EU-stater och nordiska stater slippa den treåriga bosättnings tiden.

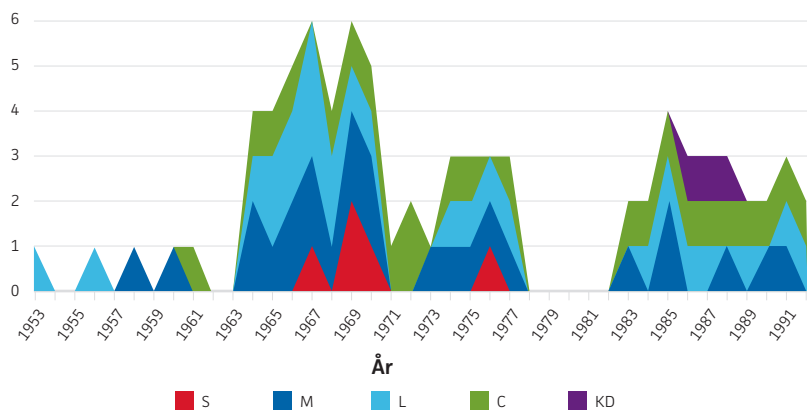
Det stora stridsämnet var länge frågan om huruvida ickemedborgarnas rösträtt borde utökas till riksdagsnivå. Gruppens rösträtt i lokala och regionala val var däremot under flera decennier oomstridd. Så är det dock inte längre. Sedan 2010-talets början har flera initiativ tagits för att helt avskaffa ickemedborgarnas rösträtt i kommun- och landstingsval. Det är första gången som det har skett, och de senaste åtta-nio åren har frågan varit mer omstridd än någonsin. Precis som i fallet med försöken att återinföra tidsgränser för utlandssvenskarnas rösträtt understryker detta vikten av att inte se demokratisering som en automatiskt pågående, teleologisk utvidgning. Demokratisering bör istället ses som en process som kan gå i flera riktningar (Keyssar 2000: xvii-xx, 323; Tilly 2007: xi). Idag står vi för första gången på mycket länge inför en potentiell avdemokratisering i Sverige, om vi med avdemokratisering menar att hårdare gränser sätts för inkludering i demos (Beckman 2009: 35).

VILKA POLITISKA PARTIER HAR VARIT DRIVANDE?

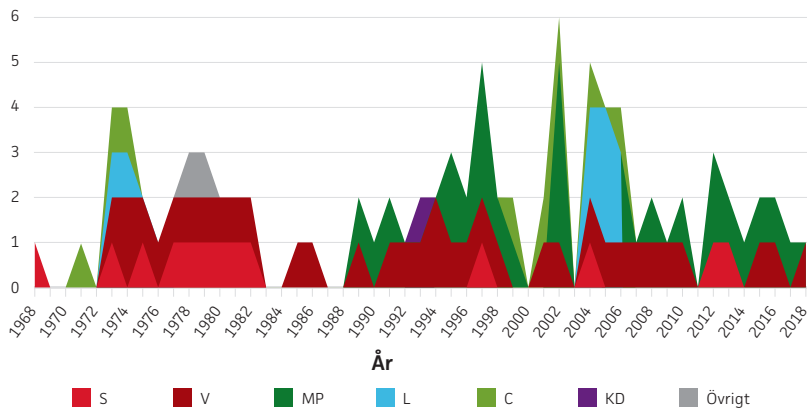
Har initiativen för att utvidga respektive begränsa gruppernas rösträtt tagits av högern eller vänstern? Som nämnts ovan har den internationella forskningen inte kommit till entydiga slutsatser, men för svensk del har Ludvig Beckman tidigare observerat att det har funnits partipolitiska motsättningar särskilt angående utlandssvenskarnas rösträtt (Beckman 2004: 38). Frågan har dock aldrig blivit systematiskt utforskad.

Låt oss börja med att undersöka vilka partier som har drivit på för att skapa utvidgningar. En sammanställning av riksdagsförsöken att utvidga utlandssvenskars rösträtt resulterar då i figur 3, medan en sammanställning av initiativen för att utvidga ickemedborgares rösträtt resulterar i figur 4.⁵

Figur 3. Riksdagsinitiativ för att utvidga utlandssvenskars rösträtt: Partifördelning



Figur 4. Riksdagsinitiativ för att utvidga ickemedborgares rösträtt: Partifördelning



Figurerna visar att det verkligen har funnits ett tydligt samband mellan parti-politiska positioner och ställningstagande i frågan om rösträttens relation till medborgarskapet. Initiativen för att utvidga utlandssvenskarnas rösträtt har med få undantag tagits av de borgerliga partierna, konservativa såväl som liberala. Här går det att tala om en total borgerlig samsyn. Partiskillnaderna är

5 Jag låter sammanställningen av initiativen för att utöka ickemedborgarnas rösträtt börja år 1968, det år då frågan första gången blev föremål för riksdagsbehandling. Initiativet från Kristdemokraterna bestod av en motion av Alf Svensson, som valts in på Centerpartiets valsedel men genom ett valtekniskt samarbete representerade sitt eget parti.

faktiskt i själva verket ännu tydligare än vad som framgår av figur 3. Det lilla antalet socialdemokratiska initiativ består nämligen antingen av enskilda ledamöters motioner, som i vissa fall endast rör rösträtt för vissa yrkesgrupper som utlandsstationerade statliga tjänstemän och liknande (till exempel Motion 1969 AK:176), samt av de två regeringspropositioner som lades fram efter år av borgerliga påtryckningar och som inte gick lika långt som borgerligheten ville gå.

Initiativen för att utöka ickemedborgarnas rösträtt har tvärtom i mycket hög utsträckning tagits av socialistiska partier (inklusive APK-representanterna i kategorin "övriga") samt av den gröna rörelse som Miljöpartiet representerar. Här påminner svenska förhållanden om de som rått i exempelvis USA och Grekland, där det också konsekvent har varit vänsterrörelser som försökt utvidga ickemedborgares rösträtt medan konservativa rörelser motsatt sig reformer (Hayduk 2006: 83, 200; Triandafyllidou 2015: 57). Det finns dock intressanta skillnader mellan de rödgröna partierna.

Vänsterpartiet uppvisar stor kontinuitet, liksom Miljöpartiet – vars prioritering av frågan dock verkar ha avtagit under de senaste tio åren, då det endast är enskilda ledamöter som motionerat. Socialdemokraterna drev på för att genomföra den lokala och regionala rösträtten för ickemedborgare under 1970-talet, radikaliserades därefter snabbt och försökte från och med år 1977 även att utvidga gruppens rösträtt till riksdagsval. Partiet övergav dock helt frågan efter den misslyckade utredning som presenterades år 1984 och som nämnts tidigare. Alla socialdemokratiska initiativ därefter har varit enskilda ledamöters. Partiernas fokus har också skiftat en del. Medan Vänsterpartiet har inriktat sig på att utöka rösträtten till riksdagsval har Miljöpartiets initiativ ofta handlat om att ta bort det treåriga bosättningsvillkoret för alla grupper av ickemedborgare.

Det har även förekommit vissa borgerliga initiativ för att utöka ickemedborgarnas rösträtt (förutom från Moderaterna), särskilt vid 1970-talets början och början av 2000-talet. Dessa initiativ har dock varit mindre omfattande än vad figur 4 ger sken av. Initiativen under 1970-talet gällde endast rösträtt på lokal och regional nivå, och de initiativ som tagits under 2000-talet har varit enskilda ledamöters och aldrig fått stöd av de borgerliga partierna i omröstningarna (se till exempel Motion 2002/02:K264; Motion 2004/05:K235).

Bilden av partipolitisk polarisering förstärks ännu mer om vi studerar de initiativ som tagits för att begränsa respektive grupps rösträtt, initiativ som dock är för få för att motivera egna figurer. Ett fåtal förslag om att återinföra eller minska tidsgränser för utlandssvenskarnas rösträtt har lagts fram, uteslutande av Socialdemokraterna och Vänsterpartiet. Även försöken att begränsa ickemedborgarnas rösträtt, vilket alltså är ett nytt fenomen, har en tydlig placering på vänster-höger-skalan. Här upphör dock den borgerliga samsynen. Initiativen har nämligen endast tagits av nationalistiska och konservativa partier, och som figuren visar korrelerar de med Sverigedemokraternas intåg

i riksdagen år 2010.⁶ Partiet lade snabbt efter sitt inträde fram motioner om att helt avskaffa alla ickemedborgares rösträtt i kommun- och landstingsval, utifrån principen att det var "oacceptabelt" att andra än svenska medborgare skulle få vara med och "bestämma landets riktning", dit också den lokala nivån alltså räknades (Motion 2011/12:K214). Från och med år 2016 har även flera moderata ledamöter intagit samma hållning, vilket tyder på att partierna håller på att närma sig varandra politiskt (se exempelvis Motion 2016/17:3324).

För och emot utlandssvenskars rösträtt

Nu vet vi när frågorna debatterades och vilka partier som drev på dem, men inte hur de motiverade sina initiativ. Skedde det med samma typ av politiskt-filosofiska argument som förekommer i dagens akademiska diskussioner? Eller anfördes andra argument? Undersökningen av riksdagsdebatterna visar att svaret på frågan är komplext och att en lång rad argument har förekommit. Ibland ligger de nära dagens akademiska meningsutbyten, ibland långt därifrån.

Jag kommer att dela in de viktigaste argumenten i kategorier och diskutera dem var och en för sig, och jag börjar med debatten om utlandssvenskarnas rösträtt.⁷

MEDLEMSKAPSARGUMENT

Medlemskapsargument innebär att rösträtten förstås som ett tecken på att en person upptagits i en gemenskap, och att medlemskap i denna gemenskap är en förutsättning för rösträtt. Ända sedan 1800-talet har nationalstaten, civiskt eller etniskt definierad, vanligtvis setts som grunden för denna gemenskap (Brubaker 1992).

Inom borgerligheten har medlemskapsargumentet varit en vanlig motivering till varför utlandssvenskar bör få rösta i svenska riksdagsval. Moderaternas partiledare Gunnar Heckscher sade till exempel år 1960 att utlandssvenskarna hade en "stark känsla av samhörighet med hemlandet" och att de inte borde ses som emigranter som förlorat kopplingen till den svenska nationella gemenskapen (Protokoll 1960 AK:16, s 32). Under 1950- och 1960-talen kunde hans

6 Ett initiativ i denna riktning togs visserligen av moderaten Sten Andersson redan år 1998, men det gällde endast rösträtten för ickemedborgare som avvaktade verkställelse av utvisningsbeslut (Motion 1998/99:K244).

7 Jag fokuserar på argument av mer principiell natur. Det innebär att jag bortser från de anklagelser som partiföreträdare har riktat mot varandra om att deras motståndare endast drivs av partitaktiska motiv. Moderaten Elisabeth Fleetwood anklagade till exempel år 1990 Socialdemokraterna för att vara negativa till utlandssvenskarnas rösträtt eftersom de trodde att "det finns en majoritet av borgerliga sympatisörer i den gruppen", och vänsterpartisten Karl Hallgren hävdade år 1978 att borgarnas motstånd mot ickemedborgares rösträtt i riksdagsval berodde på att de fruktade att invandrarna skulle rösta socialistiskt (Protokoll 1990/91:19, s 42; Protokoll 1977/78:140, s 59-60). Det är anklagelser som är svåra att bevisa och motbevisa med riksdagstrycket som källa, och som inga partier själva har anfört för att motivera sina ställningstaganden.

konservativa partikamrater uttrycka samma tanke på ett sätt som hade tydligt etnonationalistiska drag, genom att tala om utlandssvenskarna som Sveriges "söner och döttrar i främmande länder", som "verkliga patrioter och fosterlandsvänner" som "slår vakt om svensk sed och tradition", eller som ett "särdeles svensksinnat folk" (Motion 1953 AK:47; Protokoll 1966 AK:7, s 20; Protokoll 1967 AK:50, s 80).

Därefter har de etnonationalistiskt färgade argumenten bleknat bort. Borgerliga riksdagsledamöter har istället gång på gång understrukit att det måste finnas ett oupplösligt samband mellan medborgarskap och rösträtt, och att rösträtten i riksdagsval måste vara en exklusiv del av medborgarskapet. Det har då betonats på ett sätt som antyder att sambandet vore självklart, eller som Kristdemokraternas Alf Svensson uttryckt det, "naturligt" (Motion 1985/86:K218). Sambandet har med andra ord varit en närmast axiomatisk utgångspunkt inom borgerligheten, och jag har inte hittat något exempel på att någon ledamot har försökt förklara varför det skulle vara så självklart.

BIDRAGSARGUMENT

Historiskt har rösträttsutvidgningar till en viss grupp ibland motiverats som en form av belöning för tjänster och insatser som gruppen anses ha gjort för en stat, något som vi kan kalla för ett bidragsargument (Katz 1997: 239). En variant är att se stater och kommuner som ett slags bolag där den som bidrar mest ekonomiskt bör få motsvarande inflytande ("shareholder-principle", se Beckman 2009: 7, 38). Så fungerade också den kommunala rösträtten i Sverige fram till reformerna åren 1918–21 (Gustafsson 1989: 13, 57). Särskilt den första varianten av bidragsargumentet förekom under hela den tid då frågan om utlandssvenskarnas rösträtt debatterades, men intressant nog både som en motivering för utvidgningar (från högern) och emot utvidgningar (från vänstern). Debatten blir därmed ett tydligt exempel på hur betydelsefull den diskursiva konstruktionen av en grupp kan vara i rösträttsdebatter.

Borgerligheten har liknat utlandssvenskarna vid ambassadörer som genom sitt mer eller mindre osjälviska arbete (exempelvis som biståndsarbetare) skapar good-will för Sverige i utlandet. Men framförallt har de framställts som entreprenörer, företagare och medarbetare i det privata näringslivet, vilkas arbete är viktigt för svensk exportindustri och för att skapa arbetstillfällen. Inom borgerligheten har man återkommande beskrivit rösträtten som en sorts ersättning till utlandssvenskarna för dessa insatser. Gruppen borde, med ett par moderaters ord, "belönas" och riksdagen borde visa sin "tacksamhet" (Protokoll 1964 FK:14, s 20; Protokoll 1965 AK:34, s 53–54). Det finns en lång rad liknande uttalanden (bland annat Motion 1958B AK:132; Protokoll 1967 FK:50, s 47; Motion 1975/76:2202; Protokoll 1985/86:37, s 29), men som ett ovanligt tydligt exempel kan vi använda moderaten Christian von Sydows ord från en debatt år 1964. Där beskrev han den typiske utlandssvensken på ett sätt som

nästan påminner om berättelser om självupppoffrande upptäcktsresande på främmande kontinenter:

Här skickar ett stort exportföretag ut en eller flera av sina tjänstemän för att bryta upp en exportmarknad till företagets fromma, bosätta sig utomlands med sin familj, ofta under svåra klimatförhållanden och mycket ofta stora svårigheter och uppoffringar när det gäller barnens skolgång. [...] Jag kan inte komma fram till annat, herr talman, än att det är en mycket svår orättvisa som är begången mot dessa högt förtjänta utlandssvenskar (Protokoll 1964 AK:14, s 89).

Den borgerliga bilden av utlandssvenskarna saknade motsvarighet bland de socialistiska partierna. Också de hade emellertid en bestämd uppfattning om gruppen. Även om vänsterns representanter underströk att det fanns utlandssvenskar som gjorde goda insatser, som biståndsarbetare och statliga tjänstemän, var det inte den bilden som dominerade när de motiverade sitt motstånd mot rösträttsutvidgningar. Vänstern antydde istället att en stor del av utlandssvenskarna tillhörde privilegierade grupper som i själva verket bosatt sig utomlands för att slippa betala svenska skatter. Det var då rimligt att de saknade rösträtt eftersom de *inte* bidrog till det svenska samhället.

Den socialdemokratiska finansministern Gunnar Sträng sammanfattade bilden i ett inlägg från talarstolen år 1964, och hans uttalande är väsensskilt från det som moderaten von Sydow gjorde samma år. Visserligen fanns det undantag, medgav finansministern, men många "skatteflyktande" utlandssvenskar ville inte "fullgöra sin skyldighet till detta fosterland". Han fortsatte:

Människor med inkomster eller förmögenheter som enligt gällande lag är skattepliktiga har rätt att välja att flytta ut ur landet och vägra ge landet de resurser, som vi genom beslut varje år i denna riksdag anser behövas för de reformer, som vi vill genomföra för det svenska folket och som kostar mycket pengar. Men väljer de denna väg är det enligt min mening en anständighetsfråga att de avstår från att göra anspråk på möjligheten att utöva detta inflytande på hur vi skall bestämma i de båda kamrarna i detta hus (Protokoll 1964 FK:14, s 30).

Temat varierades av socialdemokrater och vänsterpartister under frågans hela fortsatta riksdagsbehandling. Hårdast uttryckte sig kanske Vänsterpartiets Alexander Chrisopoulos när han år 1979 kallade utlandssvenskarna för både "skattesmitare", "valutasmugglare" och "landsförrädare", men i sak var det samma tanke som uttryckts av socialdemokraten Hilding Johansson när han ett par år tidigare talat om det orimliga i att ge rösträtt åt människor som "är missnöjda med den skattepolitik som den svenska riksdagen har beslutat och

som därför bosatt sig i länder som de upplever som skatteparadis” (Protokoll 1976/77:100, s 165; Protokoll 1979/80:51, s 61). Det faktum att det ju finns människor som fuskar med skatten och som är bosatta i Sverige, och vad som borde hända med deras rösträtt, uppmärksammades dock aldrig av vänstern.

KOMPETENSARGUMENT

Före demokratiseringsvågorna under decennierna runt år 1900 var det mycket vanligt att motivera de omfattande europeiska rösträttsbegränsningarna med kompetensargument. Arbetare, lågutbildade och kvinnor ansågs inte ha de kunskaper som behövdes för att fatta informerade och självständiga beslut i politiska val (Beckman 2009: 7). Under 1950- och 1960-talen användes denna typ av argument för att motivera Socialdemokraternas motstånd mot att ge utlandssvenskar rösträtt, och särskilt mot att ge gruppen rösträtt utan en bortre tidsgräns.

Medborgare som under lång tid varit bosatta utomlands förlorade, enligt partiet, förmåga och möjlighet att orientera sig i svenska politiska förhållanden. När människor bosätter sig i ett annat land ”följer de inte alltid så noga med hemlandets frågor som de kanske hade tänkt sig när de vandrade ut”, menade exempelvis ledamoten Åke Zetterberg 1965 (Protokoll 1965 AK:34, s 55). Det var också detta antagande som den socialdemokratiska regeringen utgick ifrån när den år 1967 valde att endast bevilja rösträtt åt utlandssvenskar i fem år (Proposition 1976:145, s 51). Mothugg kom från den borgerliga oppositionen, som menade att ny informationsteknik och massmedier visst gjorde det möjligt för intresserade utlandssvenskar att följa med i den svenska politiken, och att kompetenskrav aldrig restes i fråga om andra väljargrupper än just utlandssvenskar (Motion 1967 FK:894; Motion 1967 AK:1108).

PÅVERKANSARGUMENT

Från slutet av 1960-talet blev socialdemokratins motstånd mot utlandssvenskarnas rösträtt mer principiellt, och kopplades oftare samman med frågan om ickemedborgarnas rösträtt. Borde inte den avgörande frågan vara vilka grupper som påverkades mest av riksdagens beslut? Så resonerade Hilding Johansson år 1967, i ett anförande vars tankar han upprepade många gånger senare:

Bakom rösträttsbestämmelsernas utformning måste väl ligga den tanken, att de som berörs av den svenska riksdagens beslut skall ha möjlighet att påverka dess sammansättning, medan däremot personer som på intet sätt eller föga påverkas av de beslut vi fattar i kamrarna inte heller bör ha möjlighet att påverka sammansättningen av riksdagen (Protokoll 1967 AK:50, s 84).

Även Vänsterpartiet använde konsekvent påverkansargument. Det var viktigare att kunna rösta ”i ett land där man lever, bor och arbetar än att rösta i ett land

därför att man är född i det landet”, menade ledamoten Nils Berndtson i ett anförande år 1976 (Protokoll 1975/76:80, s 54). Även här kom föga förvånande mothugg från de borgerliga. Visst påverkades utlandssvenskarna av riksdagens beslut, menade Liberalerna i en motion år 1968, och nämnde folkpensioneringen som exempel (Motion 1968 AK:383). Däremot kom ingen sida någonsin att diskutera de mer intrikata demokratiteoretiska frågor som påverkansargumentet reser, och som behandlats i nutida akademisk debatt. Var går egentligen gränsen för när någon ”påverkas”? Bör de som påverkas mycket få rösta mer än de som påverkas lite? Hur avgör man det? Det är också värt att notera att ingen gjorde någon åtskillnad mellan påverkansargumentet och det skyldighetsargument som nämndes i inledningen.

För och emot ickemedborgares rösträtt

PÅVERKANSARGUMENT

Ickemedborgare fick rösträtt i kommun- och landstingsval år 1975. Som framgick av den kvantitativa undersökningen var försöken att utvidga gruppens rösträtt ytterligare, det vill säga till riksdagsval, som intensivast under de tio år som följde därefter. Det var också under denna period som Socialdemokraterna tog aktiv ställning för en sådan utvidgning. Även här användes påverkansargumentet av socialdemokrater såväl som vänsterpartister. Det fanns med redan i den första socialdemokratiska motionen i frågan, där Kaj Björk år 1968 betecknade det som ”otillfredsställande” att alla människor som bodde i Sverige inte kunde påverka politiken (Motion 1968 FK:94). Så länge det endast handlade om kommunal rösträtt kunde till och med vissa borgerliga ledamöter skriva under på argumentet (Motion 1971:227; Protokoll 1975/76:39, s 131).

Påverkansargumentet byggde på en annan syn på sambandet mellan medborgarskap och rösträtt än i det medlemskapsargument som var så viktigt för borgerligheten. En tidig formulering av dess grundprincip finns i en motion från Kaj Björk år 1973, där han skrev att medborgarskapet som ett absolut villkor för rösträtt var ett krav som ”vuxit fram i ett äldre, mindre rörligt samhälle” (Motion 1973:113). Tanken påminner om den som på senare tid har formulerats av demokratiteoretiker som Benhabib, och den skulle komma att varieras av de socialistiska partierna under flera år, då de hävdade att den moderna migrationen ställde demokratierna inför utmaningar som inte kunde lösas med en äldre tids idéer om att medborgarskap och rösträtt alltid måste hänga samman.

Vänsterpartiet har ända sedan sina första initiativ konsekvent företrätt uppfattningen att människor bör ”påverka det politiska skeendet och samhällslivet i det land där de lever och arbetar” (se bland många exempel Motion 1988/89:K211), och sedan Miljöpartiet kom in i riksdagen har argumentet spelat en framträdande roll även för det partiets ställningstagande. Miljöpartister

har till exempel hävdat att "där människan bor, arbetar [och] fostrar sina barn skall hon också ha rätt att påverka samhället" (Motion 1988/89:K249), och det framtida språkröret Peter Eriksson kallade i mitten av 1990-talet rösträttsreglerna för en "gammaldags stenåldersfilosofi" som inte anpassats till de moderna migrationsströmmarna (Protokoll 1995/96:28, s 17). Inte heller här har dock påverkansargumentets mer problematiska sidor diskuterats, det vill säga hur man avgör vem som egentligen påverkas av en stats beslut.

BIDRAGS- OCH KOMPETENSARGUMENT

Påverkansargumentet återfinns i en rad former även i dagens politiskt-filosofiska diskussion om rösträtts gränser. Men i de svenska riksdagsdebatterna om ickemedborgares rösträtt har det bara varit ett av många argument. Där har politikerna även använt argument som snarare känns igen från äldre tiders rösträttskonflikter. Både bidrags- och kompetensargument har, precis som i debatten om utlandssvenskarnas rösträtt, förekommit vid flera tillfällen och intressant nog brukats för att motivera både utvidgningar och inskränkningar.

Så har vänsterpartister och socialdemokrater framhållit att invandrare tillför Sverige stora resurser genom de skatter de betalar och genom sitt arbete (Motion 1974:351; Motion 1976/77:586). Särskilt har de betonat att invandrare ofta utför de lägst betalda jobben med sämst arbetsmiljö. "Har du tänkt på vem som städar efter dig på hotellet, vem som diskar i restaurangköket eller vem som håller rent och prydligt i varuhus och butiker", frågade till exempel socialdemokraten Lahja Exner år 1979 (Protokoll 1979/80:51, s 58). Rösträtten motiverades då som en belöning eller åtminstone ett erkännande av att invandrarna bidragit till välståndsutvecklingen, på samma sätt som de borgerliga framställde utlandssvenskarnas rösträtt som en belöning för den gruppens insatser.

Även kompetensargument har förekommit, på ett sätt som hängt samman med en vilja att öka vissa gruppers representation i politiska sammanhang. Denna typ av kompetensargument har främst använts av vänsterpartister och miljöpartister, där de senare har menat att invandrarernas internationella erfarenheter skulle "vitalisera det politiska livet" och tillföra "kompetens och kreativitet" (Motion 1994/95:Sf630; Motion 2006/07:K368; se även Motion 2004/05:K234).

Precis som bidragsargumentet kan dock kompetensargument leda till olika slutsatser, eftersom alla aktörer inte hållit med om att gruppen ickemedborgare verkligen tillför eller ens besitter demokratisk kompetens. Som nämnts tidigare har det under de senaste åren lagts fram förslag om att avskaffa ickemedborgarnas lokala och regionala rösträtt, först från Sverigedemokraterna och därefter från moderata riksdagsledamöter. Sverigedemokraternas argumentation ska diskuteras längre fram, men i fallet med Moderaterna har initiativen främst kretsat runt just kompetensargument, och synen på ickemedborgarnas kompetens har då varit en helt annan än i de rödgröna partiernas initiativ. I en

moderat motion målas en dyster bild upp av gruppens förmåga att fatta beslut som väljare:

Den som vill rösta i allmänna val måste rimligen kunna ta del av den information som finns före valet, och ha en god inblick i hur det svenska samhället fungerar. Att ge människor rättigheten att rösta, oavsett om man förvärvat kunskap om det svenska språket eller om det svenska samhället är fel (Motion 2017:18:2261).

Motionen bygger på det implicita antagandet att ickemedborgarna åtminstone till stor del saknar dessa kunskaper och färdigheter. Däremot diskuterar motionärerna inte frågan om liknande kompetenskrav bör ställas också för individer som är svenska medborgare.

ATT FRÄMJA INTEGRATIONEN

Som jag nämnde i inledningen visar internationella studier att också rent instrumentella argument har använts för att bevilja tidigare exkluderade grupper rösträtt. Det pekar på en intressant demokratiteoretisk paradox. Långtgående rösträttsutvidgningar, med avsevärd betydelse för demokratins utformning och karaktär, har ibland skett i syfte att uppnå mer eller mindre kortsiktiga dagspolitiska mål. De svenska riksdagsinitiativen för att utvidga ickemedborgarnas rösträtt innehåller en rad exempel på sådana argument. Det rör sig bland annat om ett argument som är specifikt för det marxistiska Vänsterpartiet, som ibland uttryckt förhoppningar om att arbetarklassens representation i riksdagen skulle öka om ickemedborgarna gavs rösträtt. Dessa förutsattes nämligen i huvudsak tillhöra arbetarklassen, den sociala grupp som partiet ansett sig representera (Motion 1980/81:867; Motion 1993/94:K210).

Det var dock inget vanligt förekommande argument. Ett argument som har spelat en betydligt större roll handlar om att rösträtten skulle kunna fungera som ett integrationspolitiskt verktyg, alltså åstadkomma en ökad integration av invandrare i samhället samt underlätta genomförandet av andra önskvärda integrationspolitiska reformer. Det har förekommit även senare (se exempelvis *SOU 1984:11*, s 17, 111, 165) men var framförallt betydelsefullt då ickemedborgarnas rösträtt i kommun- och landstingsval genomfördes år 1975.

För att förstå hur det kunde bli så måste man sätta in reformen i dess integrationspolitiska kontext. Under andra halvan av 1960-talet började den svenska invandrapolitiken svänga från en tidigare assimilationsmodell till en modell som byggde på vad som senare skulle kallas för mångkulturella principer. Ja, själva begreppet "invandrapolitik" uppfanns vid denna tid som en benämning på de nya målsättningarna. Principen slogs fast då riksdagen antog en invandrapolitisk strategi år 1975, med ledorden "frihet, jämlikhet och samverkan". Enligt strategin skulle invandrare ha samma sociala och ekonomiska rättigheter som alla andra, oavsett om de var medborgare eller inte, och dessutom ha

både rätt till och få stöd för att bibehålla och utveckla sina egna språk och sin egen kultur. Sakpolitiskt skulle samhället genomföra reformer som utbildning i svenska för invandrare (SFI), hemspråksundervisning i skolan och mycket annat – reformer som till stor del skulle genomföras av kommunerna (Hansen 2001). Bakgrunden var inte endast en allmän välvilja. Det förekom också farhågor om att efterkrigstidens växande arbetskrafts- och flyktingmigration, om en invandrapolitik inte snabbt utformades, skulle skapa ett segregationsproblem som kunde leda till sociala konflikter och motsättningar mellan invandrarna och den ”svenska” befolkningen (Borevi 2012: 36-40; Dahlström 2004: 91-93; Wickström 2015: 162, 309).

Integrationspolitiska argument fanns med redan i Kaj Björks första motion år 1968, där han skrev att invandringen visserligen var positiv men samtidigt skapade ”anpassningsproblem” och att rösträtten kunde stödja invandrarnas ”integrationsprocess” (Motion 1968 FK:94). I princip samma resonemang fördes fram av Centerpartiet i början av 1970-talet, då partiet hävdade att rösträtt på kommunal nivå kunde ”skapa en känsla av gemenskap och samhörighet med det nya landet”, bli ett incitament för invandrarna att ”sätta sig in i hur det svenska samhället fungerar” och ”underlätta anpassningen till en för dem ofta främmande miljö” (Motion 1971:227; Motion 1974:141, se även Liberalernas Motion 1974:931).

Argumenten fick ännu större tyngd åren 1974-75. Hela den moderna svenska integrationspolitiken fick nämligen sin utformning genom 1975 års invandrapolitiska strategi, i en beslutsprocess som skedde i bred partipolitisk enighet och där invandrapolitiken vid samma tid överhuvudtaget inte var föremål för konflikter i valrörelserna (Brandorf, Esaiasson & Håkansson 1996: 22-24). Lokal och regional rösträtt för ickemedborgare kom nu under en kort men viktig period att ses inte bara som en del av integrationspolitiken, utan som en direkt förutsättning för integrationspolitikens förverkligande i bredare mening.

I den utredning som förberedde införandet av kommunal och regional rösträtt för ickemedborgare sattes stora förhoppningar till en rösträttsreform. Om invandrarna fick rösta på lokal nivå antogs den nya väljargruppens existens komma att sporra kommunpolitikerna att satsa nödvändiga resurser på hemspråksundervisning och andra ”invandrapolitiska” åtgärder, resonerade utredarna (Ericsson 2019). Regeringen lyfte fram samma argument i sin proposition till riksdagen, som helt baserades på utredningens förslag: ”ett direkt kommunalpolitiskt inflytande för invandrarna skulle [...] stimulera det lokala samhällets ansträngningar att motverka invandrarnas svårigheter på olika områden”, i klartext alltså förverkliga riksdagens invandrapolitiska mål (Proposition 1975/76:23, s 89).

När reformen väl var genomförd blev de integrationspolitiska argumenten mer sällsynta. De har dock funnits med som en underström i debatten och dykt

upp här och var i motioner och yttranden, som när Vänsterpartiet under 1990-talet hoppades att rösträtt även i riksdagsval skulle öka invandrarnas "samhörighet med det svenska samhället" och främja "intresset för politik" bland dem (Motion 1993/94:K210; Motion 1996/97:A434; se även Miljöpartiets Motion 2001/02:K66).

ANTIDISKRIMINERING

Ytterligare ett argument, där en rösträttsreform också i viss mån ses som en hävstång med vars hjälp ett annat önskvärt mål kan uppnås, är av senare datum. Det har främst använts av företrädare för den gröna politiska rörelse som representeras av Miljöpartiet i riksdagen. Det bygger på uppfattningen att vissa grupper utsätts för strukturell diskriminering, i ickemedborgarnas fall med kopplingar till främlingsfientlighet eller till och med rasism. Ickemedborgarnas bristande rösträtt ses då som ett utslag av denna diskriminering, och en röstutvidgning anses kunna fungera som ett sätt att bekämpa diskrimineringen såväl som rasismen i stort. Det blir, menade Miljöpartiets Gustav Fridolin år 2002, svårare för främlingsfientliga rörelser att "baktala och håna" invandrare om deras politiska inflytande stärks (Motion 2002/03:K381).

Sedan slutet av 1990-talet har argumentet varit framträdande i Miljöpartiets initiativ, även om liknande tankar även har uttryckts av enskilda ledamöter från Socialdemokraterna och Vänsterpartiet (Protokoll 2003/04:88, s 46; Protokoll 2003/04:105, s 23). Framförallt har det använts vid försöken att avskaffa de olika kvalifikationstiderna för den kommunala rösträtten som finns mellan ickemedborgare från EU-stater och nordiska stater jämfört med ickemedborgare från andra områden. Miljöpartiets första motion i den frågan skrädde inte orden. Det var "pinsamt och upprörande" att ha olika regler för olika grupper, hävdade partiet år 1997, och menade att olikheterna hade en "stank av kolonialt tänkande, den vite mannen, den vita gruppen, mot resten av världen" (Motion 1996/97:K22). Partiföreträdare har därefter under flera år upprepat samma budskap, och har kallat reglerna för "stötande diskriminering", "statsanktionerad diskriminering" och en uppdelning av befolkningen i "A- och B-lag" (Protokoll 1996/97:86, s 15; Motion 1997/98:Sf10; Protokoll 1998/99:53, s 93).

MEDLEMSKAPSARGUMENT

Medlemskapsargument var synnerligen viktiga för de borgerliga partiernas ställningstagande för en utvidgning av utlandssvenskarnas rösträtt. Samma argument, där ett oupplösligt samband mellan medborgarskap och rösträtt på nationell nivå förutsätts, har använts för att motivera motståndet mot en utvidgning av ickemedborgarnas rösträtt till riksdagsval. Precis som i debatten om utlandssvenskarna verkar sambandet ofta ha setts som så självklart att det sällan behöver förklaras närmare. "Vi tycker att medborgarskapet är viktigt och att det är

medborgare som ska få denna unika rätt att välja riksdag”, hävdade liberalen Mauricio Rojas år 2007 utan att ange varför just medborgarskapet var så viktigt (Protokoll 2006/07:65, s 15). Det var ett ganska representativt yttrande, liksom när liberalen och statsvetaren Daniel Tarschys under 1970-talet kallade sambandet för ”naturligt” (Protokoll 1977/78:37, s 22–23; Protokoll 1977/78:140, s 53–54). Liberalen Karin Ahrlund stod för ett sällsynt undantag när hon år 1984 försökte utreda vad det var som, enligt henne, gjorde att medborgare förtjänade en särställning. Hon framhöll då att det fanns vissa skyldigheter som endast medborgare hade men som ickemedborgare saknade (Protokoll 1983/84:63, s 139). Hon gick inte in på detaljer, men rimligtvis kan hon ha avsett exempelvis värnplikten.

Det borgerliga motståndet mot ickemedborgares rösträtt i riksdagsval har traditionellt inte inneburit ett ifrågasättande av gruppens rösträtt på lokal och regional nivå. Som jag visade tidigare finns det emellertid inte längre någon borgerlig samsyn i frågan. De senaste åren har moderater motionerat om att avskaffa ickemedborgarnas rösträtt på samtliga nivåer, men framför allt är det Sverigedemokraterna som ända sedan sitt inträde i riksdagen år 2010 har företrätt denna linje. Och för det partiet har en speciell typ av medlemskapsargument varit helt centralt.

Sverigedemokraterna har beskrivits som ett etnonationalistiskt parti, som ideologiskt utgår från antagandet att svenskarna har en homogen kultur som andra människor inte kan ingå i, och där särskilt den utomeuropeiska invandringen hotar nationens föreställda gemenskap (Rydgren & van der Meiden 2019: 440). Partiets framgångar har förstärkt en trend som gradvis pågått ända sedan tidigt 1990-tal, nämligen att migrations- och integrationsfrågorna partipolitiserats och blivit föremål för skarpare politiska debatter än tidigare (Brandorf, Esaiasson & Håkansson 1996: 22–24; Borevi 2012: 59–64). Etnonationalismen märks tydligt i partiets argumentation mot ickemedborgares rösträtt. Det är för övrigt en tolkning som gjorts även av partiets egna företrädare. Ledamoten Jonas Millard försvarade så sent som år 2016 partiets ställningstagande i rösträttsfrågan med att Sverigedemokraterna var ett parti med en ”nationalistisk grundsyn” (Protokoll 2015/16:95, s 117). Tonen sattes dock redan i en av partiets första motioner år 2011:

Med en fortsatt massinvandring kommer så småningom hela kommuner få en befolkning som till övervägande del utgörs av invandrare, vilka till stor del kommer vara utländska medborgare. Detta kan i förlängningen leda till att utländska medborgare, utan känsla för svenskt samhällsliv, svensk kultur och svenska traditioner, utövar en betydande politisk makt i Sverige (Motion 2011/12:390).

Till skillnad från den medlemskapsargumentation som tidigare använts av de borgerliga partierna drar Sverigedemokraterna alltså inte skiljelinjen mellan

ickemedborgare och medborgare (en juridisk status som det är ju är fullt möjligt för ickemedborgare att uppnå), utan mellan de kulturellt föreställda kategorierna "invandrare" och "svenskar". "Invandrarnas" påstådda egenskaper målas upp som ett hot mot den svenska nationen, ett hot som förstärks genom varje form av rösträtt för ickemedborgare. Liknande etnonationalistiskt färgade hotbilder förekommer även i partiets senare debattinlägg, där man exempelvis har hävdats att det är fel att ge rösträtt åt människor från "långväga länder" som "inte har lärt sig svenska" och "inte deltar i samhället" (Protokoll 2017/18:68, s 24).

Rösträtt och medborgarskap: en omstridd och föränderlig relation

Trots att det ofta hävdas att Sverige införde "allmän rösträtt" åren 1918–21 har rösträttens gränser förändrats flera gånger under de hundra år som följt sedan dess. En av förändringarna har gällt rösträttens samband med det nationella medborgarskapet. Som jag visat har sambandet tidvis varit intensivt debatterat och lett till politiska konflikter. Genom den här artikeln, som fokuserat på frågans behandling i riksdagen, kan vi nu dels teckna konturerna av en föga utforskad sida av den svenska modernhistoriska partipolitiken, dels dra slutsatser som problematiserar vår förståelse av hur förändringar i rösträttens förhållande till medborgarskapet har sett ut.

Artikeln har naturligtvis inte tecknat en heltäckande bild av frågans hantering i svensk politik i stort. Vill vi veta hur och varför partierna intagit sina positioner måste vi i framtida forskning utnyttja internt partimaterial, som kongresshandlingar och arkivkällor som kan kasta ljus över diskussioner i partistyrelser och liknande. Men när det gäller riksdagsbehandlingen har undersökningen inneburit en heltäckande beskrivning av frågans behandling. Det är, som Evert Vedung har påpekat, något viktigt i sig. Om vi vill gå vidare och kritiskt granska hållbarheten i partiernas argument måste vi först veta vilka dessa argument har varit, och vill vi undersöka varför partiernas ståndpunkter har förändrats eller inte förändrats måste vi först ha skapat en grundläggande bild av hur dessa ståndpunkter har sett ut (Vedung 2018: 199). Jag ska nu lyfta fram de viktigaste dragen i denna bild.

Frågan om utlandssvenskarnas rösträtt debatterades främst från 1950-talet och fram till tidigt 1990-tal. Sedan dess har frågan fullständigt försvunnit från den politiska dagordningen, och den tidsmässigt obegränsade rösträtt som då grundlagsfästes för utlandssvenskar har aldrig ifrågasatts efter denna tid. Ickemedborgarnas rösträtt har haft en omvänd politisk historia. Gruppens rösträtt på kommun- och landstingsnivå infördes i partipolitisk enighet år 1975. Där-efter utvecklades frågan till ett stridsämne där konflikter utspelats både om en

eventuell utvidgning till riksdagsnivå och i våra dagar även om den lokala och regionala rösträttens själva existens.

Partiernas ställningstaganden har präglats av tydliga ideologiska mönster på ett sätt som påminner om situationen i exempelvis USA. När det gäller utlandssvenskarnas rösträtt har de borgerliga partierna konsekvent arbetat för en utvidgning, något som de socialistiska partierna har motsatt sig. Här uppvisar partiernas ställningstaganden en stark tidsmässig kontinuitet. Ickemedborgarnas rösträtt har tidvis haft visst borgerligt stöd, men då i stort sett endast när debatten handlat om kommun- och landstingsnivå. De dominerande aktörerna för att utvidga gruppens rösträtt har varit de socialistiska partierna och det gröna Miljöpartiet, särskilt när det gäller en eventuell utvidgning till riksdagsval. Möjligheterna att genomföra en sådan utvidgning minskade dock starkt vid 1980-talets mitt, då Socialdemokraterna i praktiken slutade att driva frågan. På senare år har det etnonationalistiska partiet Sverigedemokraterna samt konservativa riksdagsledamöter gjort försök att avskaffa den rösträtt som ickemedborgarna ändå har. De har dock inte fått med sig riksdagens liberala partier, vilket innebär att den tidigare borgerliga samsynen idag har upphört.

I dagens akademiska debatt förekommer en högintressant och viktig normativ diskussion om hur rösträttens gränser bör dras i förhållande till medborgarskapet. Där har politiskt-filosofiska argument av olika slag utvecklats, främst de som i denna artikel har benämnts som påverkans-, skyldighets- och medlemskapsargument. Och visst har sådana argument använts också i den svenska riksdagen. Visserligen saknas skyldighetsargumentet, men påverkansargumentet har förekommit både som skäl mot en utvidgning av utlandssvenskarnas rösträtt och som ett skäl för att utvidga ickemedborgarnas rösträtt. Medlemskapsargument har också spelat en framträdande roll i initiativen för att utvidga utlandssvenskarnas rösträtt och för att motarbeta en motsvarande utvidgning av ickemedborgarnas rösträtt. Det faktum att argumenten har använts innebär dock inte att riksdagsledamöterna i någon större utsträckning har uppmärksammat de demokratiteoretiskt mer problematiska sidorna av argumenten. De borgerliga aktörer som använt medlemskapsargument har till exempel ytterst sällan förklarat varför de menar att det bör finnas ett samband just mellan rösträtt och medborgarskap. Representanter för socialistiska och gröna partier har på motsvarande sätt aldrig diskuterat hur man ska avgöra vilka individer som egentligen påverkas av en stats beslut, och i vilken grad de påverkas.

Men framförallt visar artikeln att argumenten för och emot rösträttsutvidgningar i riksdagsdebatterna ofta har befunnit sig mycket långt ifrån de som används i den normativa, akademiska diskussionen. Svenska partier har både motiverat och motsatt sig utlandssvenskars och ickemedborgares rösträtt med bidragsargument, där rösträtten ses som en belöning för insatser som grupperna påstås ha gjort för landet, eller med kompetensargument där gruppernas

förmåga att göra informerade val har diskuterats och ifrågasatts. Och framför allt: ickemedborgarnas rösträtt på kommun- och landstingsnivå år 1975, en omfattande demokratireform som i ett slag gav mer än 200 000 personer lokal och regional rösträtt (Hammar 1979: 14), genomfördes överhuvudtaget inte mot bakgrund av någon djupare diskussion om vad som egentligen ska avses med demokrati eller hur inkluderingen i demos principiellt bör se ut. Den reformen genomfördes för att svenska politiker ville åstadkomma ökad integration bland invandrare. Eftersom det under 1970-talet rådde partipolitisk enighet om integrationspolitiken blev det möjligt att också uppnå enighet om en lokal och regional rösträttsutvidgning, som alltså i betydligt högre grad sågs som en del av integrationspolitiken än som en renodlad demokratireform.

Allt detta är slutsatser som ger stöd för en fortsatt "historisk vändning" i studiet av de demokratiseringsprocesser som berör relationen mellan rösträtt och medborgarskap. De rösträttsutvidgningar som ägt rum har inte alltid haft så mycket att göra med de elaborerade demokratiteoretiska argument som dagens akademiska diskussioner rör sig med. Det innebär inte alls att dessa diskussioner är oviktiga. Men för att vi ska få en ökad förståelse för de mekanismer och förhållanden som verkligen leder fram till att demokratins gränser utvidgas eller inskränks måste de normativa argumenten hela tiden prövas mot partipolitiska motsättningar, dagspolitiska debatter och konkreta maktförhållanden – faktorer som endast kan identifieras och beskrivas genom empiriska studier av historiska såväl som samtida konflikter.

Referenser

- Anderson, Benedict, 1992. *Den föreställda gemenskapen: Reflexioner kring nationalismens ursprung och spridning*. Göteborg: Daidalos.
- Bauböck, Rainer, 2015. "Morphing the Demos into the Right Shape: Normative Principles for Enfranchising Resident Aliens and Expatriate Citizens", *Democratization* 22(5), s 820-839.
- Beckman, Ludvig, 2004. "Demokratin och debatten om de utländska medborgarnas rösträtt", s 23-48 i *SOU 2004:49. Engagemang, mångfald och integration: Om möjligheter och hinder för politisk jämlikhet*.
- Beckman, Ludvig, 2005. *Grundbok i idéanalys. Det kritiska studiet av politiska texter och idéer*. Stockholm: Santérus.
- Beckman, Ludvig, 2006. "Citizenship and Voting Rights: Should Resident Aliens Vote?", *Citizenship Studies* 10(2), s 153-165.
- Beckman, Ludvig, 2008. "Who Should Vote? Conceptualizing Universal Suffrage in Studies of Democracy", *Democratization* 15(1), s 29-48.
- Beckman, Ludvig, 2009. *The Frontiers of Democracy: The Right to Vote and its Limits*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Beckman, Ludvig, 2012. "Is Residence Special? Democracy in the Age of Migration and Human Mobility", s 18-39 i Beckman, Ludvig & Erman, Eva (red.), *Territories of Citizenship*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- Beckman, Ludvig, 2013. "Irregular Migration and Democracy: The Case for Inclusion", *Citizenship Studies* 17(1), s 48–60.
- Benhabib, Seyla, 2004. *The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bevelander, Pieter, 2015. "Voting Participation of Immigrants in Sweden: A Cohort Analysis of the 2002, 2006 and 2010 Elections", *Journal of International Migration and Integration* 16(1), s 61–80.
- Borevi, Karin, 2012. "Sweden: The Flagship of Multiculturalism", s 25–96 i Brochmann, Grete & Haglund, Anniken (red.), *Immigration Policy and the Scandinavian Welfare State 1945–2010*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Brandorf, Martin, Esaiasson, Peter & Håkansson, Nicklas, 1996. "Svenska valfrågor: Partiernas valdebatt 1902–1994", *Statsvetenskaplig tidskrift* 99(1), s 1–36.
- Brubaker, Rogers, 1992. *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge: Harvard University Press.
- Bäck, Henry & Soininen, Maritta, 1996. *Invandrarna, demokratin och samhället: Om invandrarernas politiska deltagande i dagens Sverige*. Göteborg: Förvaltningshögskolan.
- Capoccia, Giovanni & Ziblatt, Daniel, 2010. "The Historical Turn in Democratization Studies: A New Research Agenda for Europe and Beyond", *Comparative Political Studies* 43(8–9), s 931–968.
- Caramani, Daniele & Grotz, Florian, 2015. "Beyond Citizenship and Residence? Exploring the Extension of Voting Rights in the Age of Globalization", *Democratization* 22(5), s 799–819.
- Castles, Stephen & Miller, Mark J., 2009. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World. 4th Edition*. New York: Guilford Press.
- Dahl, Robert A., 1998. *On Democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Dahlstedt, Magnus, Rundqvist, Mikael & Vesterberg, Viktor, 2013. "Medborgarskap: Rättigheter, skyldigheter och medborgarideal i förändring", s 110–140 i Dahlstedt, Magnus & Neergaard, Anders (red.), *Migrationens och etnicitetens epok: Kritiska perspektiv i etnicitets- och migrationsstudier*. Stockholm: Liber.
- Dahlström, Carl, 2004. *Nästan välkomna: Invandrapolitikens retorik och praktik*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Dahlström, Carl & Möller, Ulrika, 2004. "Statens väljarskola: Strategin för att öka valdeltagandet bland utländska medborgare i Sverige 1976–2002", s 149–176 i *SOU 2004:49. Engagemang, mångfald och integration: Om möjligheter och hinder för politisk jämlikhet. Deltagandet i de allmänna valen 2018*, 2018. Statistiska Centralbyrån.
- Earnest, David C, 2006. "Neither Citizen nor Stranger: Why States Enfranchise Resident Aliens", *World Politics* 58(2), s 242–275.
- Earnest, David C, 2015. "The Enfranchisement of Resident Aliens: Variations and Explanations", *Democratization* 22(5), s 861–883.
- Engdahl, Mattias, Lindgren, Karl-Oskar & Rosenqvist, Olof, 2018. *The Role of Local Voting Rights for Foreign Citizens: A Catalyst for Integration?* Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy, Working Paper 2018:3.
- Ericsson, Martin, 2019. "För integrationens skull? Frågan om rösträtt för invandrare utan svenskt medborgarskap under efterkrigstiden", *Arbetshistoria* 170–171(2–3), s 22–29.
- Escobar, Cristina, 2015. "Immigrant Enfranchisement in Latin America: From Strongmen to Universal Citizenship", *Democratization* 22(5), s 927–950.

- Gustafsson, Harald, 1989. *Sockenstugans politiska kultur: Lokal självstyrelse på 1800-talets landsbygd*. Stockholm: Stadshistoriska institutet.
- Hammar, Tomas, 1979. *Det första invandrarvalet*. Stockholm: Liber.
- Hammar, Tomas, 1990. *Democracy and the Nation State: Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*. Aldershot: Avebury.
- Hansen, Lars-Erik, 2001. *Jämlikhet och valfrihet: En studie av den svenska invandrarpolitikens framväxt*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Hayduk, Ron, 2006. *Democracy for All: Restoring Immigrant Voting Rights in the United States*. New York: Routledge.
- Holgersson, Ulrika & Wängnerud, Lena (red.), 2019. *Rösträttens århundrade. Kampen, utvecklingen och framtiden för demokratin i Sverige*. Göteborg: Makadam.
- Jacobs, Dirk, 2000. "Giving Foreigners the Vote: Ethnocentrism in Dutch and Belgian Political Debates", s 117-137 i ter Val, Jessica & Verkuyten, Maykel (red.), *Comparative Perspectives on Racism*. Aldershot: Ashgate.
- Katz, Richard, 1997. *Democracy and Elections*. New York: Oxford University Press.
- Keyssar, Alexander, 2000. *The Right to Vote: The Contested History of Democracy in the United States*. New York: Basic Books.
- Lafleur, Jean-Michel, 2015. "The Enfranchisement of Citizens Abroad: Variations and Explanations", *Democratization* 22(5), s 840-860.
- Lindgren, Mattias, 2019. "Hur många har fått rösta i den svenska demokratin?", *Arbetshistoria* 170-171(2-3), s 8-13.
- López-Guerra, Claudio, 2005. "Should Expatriates Vote?", *The Journal of Political Philosophy* 13(2), s 216-234.
- McMillan, Kate, 2017. "From 'The Commonwealth's Most Dutiful Daiughter' to 'Young Multicultural Nation': Non-Citizen Voting Rights and New Zealand's Citizenship Regime", s 117-138 i Mann, Jatinder (red.), *Citizenship in Transnational Perspective: Australia, Canada, and New Zealand*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Riksdagstrycket: Motioner, propositioner och protokoll 1921-2019*.
- Rydgren, Jens & van der Meiden, Sara, 2019. "The Radical Right and the End of Swedish Exceptionalism", *European Political Science* 18(3), s. 439-455.
- Rönnbäck, Josefin, 2004. *Politikens genusgränser. Den kvinnliga rösträttsrörelsen och kampen för kvinnors politiska medborgarskap 1902-1921*. Stockholm: Atlas.
- Song, Sarah, 2009. "Democracy and Noncitizen Voting Rights", *Citizenship Studies* 13(6), s 607-620.
- SOU 1941:36. *Utredning om utlandssvenskarna verkställd av Socialstyrelsen*.
- SOU 1962:19. *Utlandssvenskars deltagande i allmänna val*.
- SOU 1972:15. *Ny regeringsform, ny riksdagsordning*.
- SOU 1975:8. *Utlandssvenskarnas rösträtt*.
- SOU 1975:15. *Kommunal rösträtt för invandrare*.
- SOU 1984:11. *Rösträtt och medborgarskap: Invandrares och utlandssvenskars rösträtt*.
- SOU 2000:106. *Medborgarskapskrav i svensk lagstiftning*.
- SOU 2005:56. *Det blågula glashuset: Strukturell diskriminering i Sverige*.
- Tilly, Charles, 1997. *Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Triandafyllidou, Anna, 2015. "Reform, Counter-Reform and the Politics of Citizenship: Local Voting Rights for Third-Country Nationals in Greece", *Journal of International Migration and Integration* 16(1), s 43-60.
- Vedung, Evert, 2018. "Fyra typer av statsvetenskaplig idéanalys", *Statsvetenskaplig tidskrift* 120(2), s 197-235.
- Vernby, Kåre, 2012. "Inclusion and Public Policy: Evidence from Sweden's Introduction of Noncitizen Suffrage", *American Journal of Political Science* 57(1), s 15-29.
- Wickström, Mats, 2015. *The Multicultural Moment: The History of the Idea and Politics of Multiculturalism in Sweden in a Comparative, Transnational and Biographical Context, 1964-1975*. Åbo: Åbo Akademi University.
- Ziegler, Ruvi, 2017. *Voting Rights of Refugees*. Cambridge: Cambridge University Press.