

7. Rösträtt, migration och nationellt medborgarskap

*Rösträtt för invandrare utan svenskt
medborgarskap samt utlandssvenskar*

MARTIN ERICSSON

År 1789, vid franska revolutionens utbrott, proklamerade den franska nationalförsamlingen sin deklaration om människornas och medborgarnas rättigheter. Där utlovades varje medborgare rätten att personligen eller genom representanter vara med och påverka lagarnas utformning och skatternas storlek. Det var ett löfte som kom att föras vidare i de rörelser för demokrati och rösträtt som uppstod i Europa under de följande århundradena, och som ofta hade franska revolutionen som inspirationskälla. Deklarationen är därför ett viktigt dokument för förståelsen av den europeiska demokratins historia – men lika mycket på grund av de rättigheter den inte innehöll. Till exempel omfattades kvinnor, alltså halva befolkningen, inte alls av deklarationen. Dessutom tillkom de politiska rättigheterna bara ”medborgarna”.¹

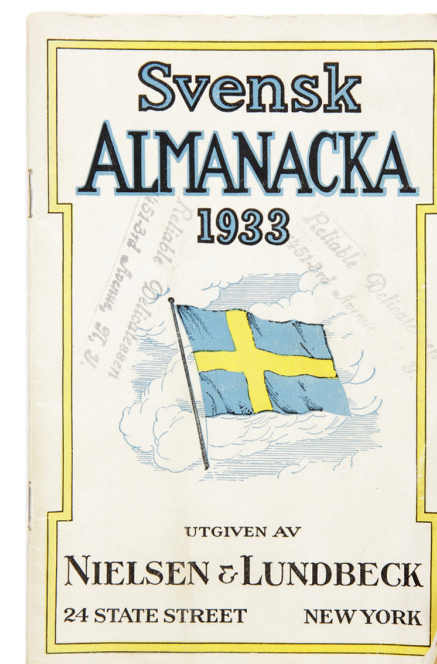
Därigenom skapade revolutionärerna ett problem som fortfarande är aktuellt. Vi tänker oss lätt den allmänna rösträtten, som ju utgör ett av demokratins fundament, som en mänsklig rättighet. I själva verket är situationen mer komplicerad än så. Ända sedan franska revolutionens dagar har rösträtten ofta snarare formulerats som en *medborgerlig* rättighet, något som uteslutande tillkommer medborgarna i de nationalstater som dominerat Europa sedan 1700-talet.² Till och med FN:s allmänna

deklaration om de mänskliga rättigheterna från 1948 är både vag och oklar. Alla människor ”har rätt att delta i sitt lands styre, direkt eller genom fritt valda ombud”, heter det där.³ Men hur avgör vi vad en människa ska få räkna som ”sitt” land? Är det landet man är medborgare i, eller landet man vistas i? Det är ju inte nödvändigtvis samma sak.

Alla människor som lever i en demokratisk nationalstat är inte medborgare där.⁴ Det är knappast heller så att alla nationalstatens medborgare lever inom dess gränser. De kan mycket väl bo och arbeta på andra nationalstaters territorier. Och så har det i viss mån alltid varit. Men fenomenet har förstärkts efter andra världskriget, då både arbetskrafts- och flyktningmigration har ökat.⁵ Många demokratier har sedan dess haft större eller mindre grupper av invånare som bor och arbetar inom landet och som påverkas av de politiska beslut som fattas där, men som saknar möjlighet att i sin tur påverka dessa besluts utformning i valen eftersom de saknar medborgarskap i landet.

Olika länder har hanterat problemet på olika sätt. Före andra världskriget såg situationen likadan ut nästan överallt. Rösträtten var exklusivt förbehållen nationalstatens egna medborgare, och dessa måste bo i landet för att få rösta. Så ser det fortfarande ut på vissa håll, men många stater har under de senaste decennierna genomfört reformer. Allt fler stater tillåter sina medborgare att rösta också om de är bosatta utomlands. År 2007 fanns sådana möjligheter i mer än 100 stater.⁶ Och 2015 hade minst 45 demokratier infört någon form av rösträtt för icke-medborgare, nästan alltid dock bara i lokala och regionala val. Några få stater, som Nya Zeeland och Uruguay, beviljar rösträtt åt andra än landets egna medborgare även i nationella val.⁷ Allt detta är förändringar som generellt sett ägt rum under de senaste fyrtio åren.

Även Sverige har en modern historia av migration. Under slutet av 1800-talet och början av 1900-talet utvandrade hundratusentals svenskar till Nord- och i viss mån Sydamerika, och även efter andra världskriget har svenska medborgare (ofta kallade utlandssvenskar) bott och arbetat utomlands utan att ge upp sitt nationella medborgarskap. Från och med slutet av 1940-talet har en periodvis stor invandring ägt rum, först i form av arbetskraftsinvandrare från europeiska länder (särskilt från Norden



► Under lång tid var Sverige ett utvandringsland snarare än ett land människor invandrade till. Den största utvandringen gick till Nordamerika. Svensk almanacka för utlandssvenskar bosatta i USA, utgiven 1933.

och då främst från Finland), och efter 1970-talets första år också i form av flyktingar från skilda delar av världen.⁸ Precis som på andra håll har migrationen inneburit en demokratisk utmaning för Sverige.

Efter de stora rösträttsreformerna åren 1918–21 var utgångsläget nämligen att endast svenska medborgare hade rösträtt, och att man dessutom var tvungen att vara bosatt i Sverige för att kunna utnyttja sin rösträtt eftersom röstlängderna upprättades på grundval av folkbokföringen. För utlandssvenskarnas del kom den första förändringen 1967. Då beviljades gruppen rösträtt under de första fem åren efter utflyttningen från Sverige. År 1976 justerades tidsgränsen upp till sju år, och året därefter togs den bort helt. Utlandssvenskarnas rösträtt var länge endast inskriven i vallagen och saknade därför grundlagsskydd. Det fick den först åren 1991–94, då den skrevs in i regeringsformen. Sedan dess har inga förändringar skett. För icke-medborgarnas del ägde den stora reformen rum 1975, då alla invandrare utan svenskt medborgarskap fick rösträtt i kommunal- och

landstingsval efter tre års bosättning – en reform som i ett slag skapade 220 000 nya väljare.⁹ År 1997 togs treårsgränsen bort för de icke-medborgare som kommer från ett EU-land eller från ett annat nordiskt land, delvis som en implementering av 1993 års Maastrichtfördrag.¹⁰ Därefter har inga förändringar skett där heller.

Så ser lagstiftningens konturer ut. Men hur gick det till när rösträttsreglerna förändrades på detta onekligen ganska omfattande sätt? Vilka aktörer drev fram reformerna? Skedde de i samförstånd eller konflikt? Vilka argument användes för att motivera dem? De frågorna ska besvaras i det här kapitlet, som tecknar en översiktsbild men som framförallt fokuserar på tiden från 1960-talets början och fram till 1980-talets mitt, den tid då de rösträttsregler som gäller än idag i huvudsak kom till.

Utlandssvenskarnas rösträtt fram till 1977

Redan på 1920- och 1930-talen togs ett par initiativ i riksdagen för att ge utlandssvenskar möjlighet att rösta i riksdagsval, motiverade med etno-nationalistiska argument om att man borde knyta utlandssvenskarna ”intimare samman med fosterlandet” och premiera dem för deras ”svenskhet i sinnet”.¹¹ Initiativen vann dock aldrig stöd. Socialstyrelsen, som utredde frågan, avfärdade förslagen med motiveringen att man borde undvika att svenska partier började bedriva valkampanjer i främmande länder.¹² Argumentet var konsekvent sett till hur Sveriges egen invandringspolitik såg ut vid samma tid. Under mellankrigstiden tog Sverige emot så få invandrare som möjligt, och de som togs emot förutsattes avstå från att ägna sig åt politiska aktiviteter.¹³

Först på 1950- och 1960-talen blev frågan om utlandssvenskarnas rösträtt politiskt brännbar och gav upphov till längre debatter. Redan nu etablerades ett mönster som sedan aldrig skulle förändras under frågans fortsatta hantering. Initiativen kom från de borgerliga partierna, det vill säga Högerpartiet (dagens Moderaterna), Folkpartiet (dagens Liberalerna) och Bondeförbundet (som under 1950-talet bytte namn till Centerpartiet). Riksdagens socialistiska partier, alltså det stora regeringspartiet

Socialdemokraterna och det lilla Sveriges kommunistiska parti (senare Vänsterpartiet kommunisterna och idag endast Vänsterpartiet) strävade emot.¹⁴ Ibland sade den socialdemokratiska regeringen blankt nej, ibland valde den att skicka frågan vidare till utredningar som ofta tog lång tid på sig. När de första borgerliga riksdagsmotionerna lades fram i början av 1950-talet (den allra första skrevs av två folkpartister 1953) uttryckte författarna förhoppningen att frågan snart skulle vara löst, men där fick de alltså fel.¹⁵

Efter några år av fruktlösa initiativ höjdes tonläget i debatten rejält. Allt fler borgerliga politiker uttryckte misstankar om att Socialdemokraterna medvetet förhållade sig. Anklagelserna uttrycktes med hårda ord, och utlandssvenskarnas avsaknad av rösträtt beskrevs som en ”mörk fläck” eller till och med ”skamfläck” för Sverige.¹⁶ Socialdemokraterna beskylldes också för att vara negativa av rent partitaktiska skäl. Högerledaren Gunnar Heckscher hävdade 1964 att Socialdemokraterna var oroliga för att en utökning av rösträtten skulle ”bringa oreda i regeringspartiets valarbete”, och hans partikamrat James Dickson ansåg att det var svårt att inte tro att regeringen undvek att agera ”av valtaktiska skäl”.¹⁷

Man hade kunnat tro att så djupa motsättningar borde ha baserats på principiella skillnader i synen på demokratins väsen och karaktär. Den typen av argument var dock relativt frånvarande när politikerna drabbade samman i riksdagen. Visst förekom det att de borgerliga hävdade att utlandssvenskarna påverkades av många av de beslut som fattades av riksdagen och därmed borde få vara med och utse riksdagsledamöter, medan deras motståndare hävdade att gruppen snarare påverkades av beslut som fattades i de länder där de valt att bosätta sig. Men framförallt fördes debatterna med hjälp av två helt andra argument. Det ena var ett kompetensargument, och utgick från antagandet att rätten att rösta förutsatte vissa kunskaper om den politiska händelseutvecklingen i Sverige. Det andra var kontributivistiskt, det vill säga att det baserades på idén att rösträtten kunde ges som en form av belöning eller erkännande åt människor som ansågs bidra till det svenska samhället, exempelvis i form av skatteinbetalningar. Som vi nämner i inledningskapitlet var det senare en form av argument som framförallt känns igen från tiden före den

allmänna rösträttens införande, men som fortsatt att spela en viss roll också efter 1921 – vilket framgår av kapitel 4, om ekonomiska rösträttsbegränsningar.¹⁸

Socialdemokratiska ledamöter uttryckte ofta tveksamhet över utlandssvenskarnas förmåga att följa med i den svenska dagspolitiken, särskilt om de varit bosatta utomlands under lång tid. Skulle de egentligen veta vad de röstade på, om de fick möjligheten? Socialdemokraten Åke Zetterberg tvivlade på det, och hävdade 1965 att ”när människor kommit från sitt hemland och hamnat i en ny miljö följer de inte alltid så noga med i hemlandets frågor som de kanske hade tänkt sig när de vandrade ut”.¹⁹ Så kanske det var förr i tiden, menade de borgerliga, men i takt med ökad utbildningsnivå och teknisk modernisering hade det blivit lättare att hålla sig uppdaterad om svensk politik med hjälp av tidningar, radio och tv.²⁰

De riktigt heta känslorna väcktes dock av det andra argumentet, som handlade om huruvida utlandssvenskarna bidrog eller inte bidrog till det svenska samhället. Här visade sig de borgerliga och de socialistiska partierna ha mycket olika föreställningar om gruppen. De borgerliga understök gång på gång att utlandssvenskarna gjorde Sverige stora tjänster genom sitt arbete utomlands, och beskrev dem som självuppofterande företagare, entreprenörer, biståndsarbetare och missionärer, yrkesgrupper som antingen skapade ekonomiska värden eller som gav Sverige goodwill genom humanitära insatser. Högerpartisten Lars Schött sammanfattade denna syn 1965 genom att prisa utlandssvenskarna för deras ”betydelsefulla insatser i näringslivet och på andra områden”, och partikamrater till honom fyllde på genom att kräva att gruppen borde ”belönas” för sina insatser och få ”tacksamhet” från riksdagen.²¹

När socialdemokrater, kommunister och vänsterpartister hade ordet lät det vanligtvis annorlunda. De antydde att utlandssvenskarna, eller åtminstone många bland dem, egentligen var tämligen välbeställda människor som bosatt sig utomlands av skattetekniska skäl. Den som inte ville betala skatt till den svenska staten borde, enligt detta synsätt, inte heller få vara med och påverka hur statens resurser skulle användas. Så ansåg till exempel socialdemokraten Erik Adamsson, som 1966 ironise-

rade om sådana utlandssvenskar ”som av olycklig kärlek till Sverige flyttar till Schweiz av någon anledning”, och syftade då givetvis på de låga skatterna i alplandet.²² Ett par år tidigare hade själva finansministern, Gunnar Sträng, gett sig in i debatten med samma argument. Visst hade människor som ansåg att svenska skatter var för höga rätt att flytta ut ur landet, medgav Sträng. Men om de på detta sätt ”vägrade ge landet de resurser” som behövdes, var det en ren ”anständighetsfråga” att de också avstod från anspråk på att få vara med och bestämma om riksdagens sammansättning.²³

De många motsättningarna gör att det är föga förvånande att frågan om utlandssvenskarnas rösträtt blev komplicerad och långdragen. De borgerliga lyckades visserligen pressa regeringen till lagändringar åren 1967 och 1976, där utlandssvenskarna alltså beviljades rösträtt i riksdagsval under fem respektive sju års tid efter utflyttningen.²⁴ Men det krävdes ett regeringsskifte för att helt slopa tidsgränsen. Den togs bort först 1977, som ett av de första beslut som den nya borgerliga riksdagsmajoriteten fattade efter att Socialdemokraterna året tidigare förlorat den regeringsmakt de innehaft ända sedan 1930-talet.²⁵

Icke-medborgarnas rösträtt: Frågan formuleras

Att utlandssvenskarnas rösträtt kom upp på dagordningen hänger förmodligen samman med att allt fler svenskar efter andra världskriget permanent eller periodvis kom att arbeta och leva utomlands.²⁶ Under samma decennier skedde också en omvänd och betydligt större migration, som innebar att invandrare bosatte sig i Sverige, framförallt för att arbeta i den växande svenska industrin. Särskilt ökade invandringen efter beslutet om att skapa en gemensam nordisk arbetsmarknad 1954. Redan i mitten av 1950-talet arbetade 116 000 utländska medborgare i Sverige, och 60 procent av dem var nordbor. Under åren runt 1970 stramades arbetskraftsinvandringen åt av arbetsmarknadspolitiska skäl, men begränsningarna omfattade inte invandrare från de nordiska länderna. Arbetskraftsinvandringen ersattes från och med nu gradvis av flyktinginvandring, både från europiska och utomeuropeiska länder.²⁷

Invandringen ledde till att en växande befolkningsandel saknade rösträtt, trots att personerna i gruppen var myndiga och bodde i Sverige under lång tid eller för resten av sina liv. Visserligen kunde invandrare ansöka om svenskt medborgarskap men många valde att inte göra det, bland annat eftersom de ibland riskerade att förlora medborgarskapet i sitt gamla hemland (möjligheterna att ha dubbelt medborgarskap var ännu små). Under 1960-talets andra hälft höjdes röster med krav om att något borde göras åt situationen. Initiativen kom dels från ett litet antal invandrarpolitiskt engagerade aktörer inom det stora socialdemokratiska partiet, dels från organisationer som representerade särskilda invandrargrupper.

Inom socialdemokratin utfördes arbetet inledningsvis av ett litet antal aktivister, däribland flera partimedlemmar med egen invandrarbakgrund. Under flera år var de i minoritet, och förslagen mötte föga entusiasm inom partiet. Det första kända initiativet togs av den unge socialdemokraten Olaf Berggren, som redan 1965 lyckats få det socialdemokratiska studentförbundet att ställa sig bakom kravet på någon form av rösträtt för invandrare utan svenskt medborgarskap.²⁸ År 1967 lyckades han också få det socialdemokratiska Skånedistriktet att skicka vidare ett förslag i samma anda till partiets riksdagsgrupp, där den fortsatta diskussionen dock är okänd. Argumenten handlade inte i första hand om några principiella resonemang om demokratins gränser, utan om integration. Stora invandrargrupper, hävdade Berggren, hade svårt att "assimileras" och riskerade att bli isolerade i samhället och utnyttjade av skrupelfria arbetsgivare. Om de fick rösträtt kunde det motverka isoleringen och få partierna att uppmärksamma deras behov.²⁹ Det var en typ av argument som skulle återkomma många gånger.

Inget av dessa initiativ uppmärksammades nationellt. Det skedde inte förrän 1968, då den första riksdagsmotionen i frågan presenterades. Den var undertecknad av socialdemokraten Kaj Björk, som dock inte fått idén till motionen själv utan plockat upp ett förslag som utarbetats inom Kulturarbetarnas socialdemokratiska förening.³⁰ Även Björk beskrev en rösträttsutvidgning som ett sätt att underlätta integrationen, men betonade också det principiellt riktiga i att invandrare som påverkades lika mycket av politiska beslut som svenska medborgare borde få vara med och ut-

forma politiken.³¹ Dessutom lyftes frågan upp på den socialdemokratiska partikongress som sammanträdde samma år. Där föreslog bland andra Olle Svenning och David Schwarz, socialdemokratiska intellektuella med integrationspolitiskt engagemang, ett stort åtgärds paket för att "förvandla Sverige till ett mer pluralistiskt samhälle". En av de åtgärder de förespråkade var rösträtt för icke-medborgare på både lokal och nationell nivå. Liknande förslag kom från såväl ungdomsförbundsdistriktet som Socialdemokratiska studentklubben i Stockholm. Tunga partiinstanser var dock än så länge kallsinniga. Stockholms arbetarekommun varnade i ett yttrande för att skapa ett alltför pluralistiskt samhälle, och kongressen avslog motionerna.³² Motståndet fortsatte under de följande åren. Spridda initiativ togs, återigen med uttalat integrationspolitiska argument. I motioner till partikongresserna åren 1969 och 1972 motiverades en rösträttsreform till exempel med behovet att "acklimatisera" och "inpassa" invandrarna i samhället, och att motverka risken för "isolerade grupp-bildningar".³³ Men partistyrelsen var negativ och frågan fick inget stort utrymme i debatterna.

Parallellt pågick ett opinionsbildande arbete inom den flora av invandrarorganisationer som uppstått i Sverige under 1960-talet, även om arbetet där tog lite längre tid. Främst var det finska organisationer, vilka representerade den största invandrargruppen i Sverige, som agerade. År 1972 antog Riksorganisationen för finska föreningar i Sverige ett program där krav på kommunal rösträtt fanns med, och året efter ordnade den lokala finska socialdemokratiska föreningen i Stockholm ett opinionsmöte där de ställde samma krav.³⁴

Initiativ fanns det alltså gott om, men det var nära att allt rann ut i sanden. Det enda konkreta resultatet av Björks riksdagsmotion var att frågan skickades vidare till den så kallade grundlagsberedningen, en statlig kommitté som arbetade med att utarbeta det som 1974 skulle bli regeringsformen – Sveriges viktigaste grundlag som gäller än idag. Men där tog det stopp. Grundlagsberedningen avrådde från att införa ens kommunal rösträtt för personer som inte var svenska medborgare, främst med argumentet att lokala och nationella frågor hängde nära samman och att det var svårt att dra en gräns mellan nivåerna.³⁵

Det slog utredningen fast 1972. Ingenting tydde egentligen på att en reform skulle genomföras. Som vi sett var även de regerande Socialdemokraterna skeptiska till idén, undantaget en liten grupp aktivister. Men tre år senare drev samma socialdemokratiska regering igenom en utvidgning av rösträtten i kommunal- och landstingsval till samtliga myndiga icke-medborgare som varit bosatta i Sverige i minst tre år.

Hur blev denna omsvängning möjlig? Två förklaringar framstår som viktigare än andra. Dels uppmärksammades frågan på diplomatisk nivå, dels togs beslut som innebar starten för den moderna svenska integrationspolitiken.

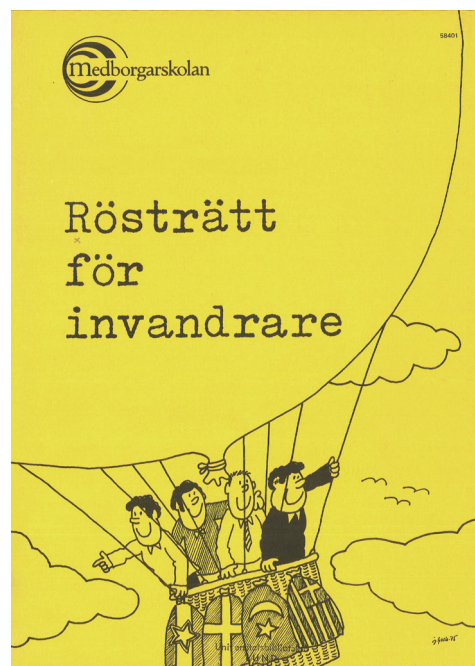
Förändrad spelplan: En ny integrationspolitik växer fram

Sverige var sedan 1950-talet en aktiv part i det nordiska samarbetet, som bland annat möjliggjort den finska arbetskraftsinvandringen till Sverige. Det var också just Finland som under 1970-talets första år lyfte upp frågan om rösträtt för invandrare utan medborgarskap på nordisk nivå. Åren 1972–73 lyckades den finska regeringen nämligen få Nordiska rådet att uttala sig positivt om tanken. Temperaturen steg förmodligen när Finlands president Urho Kekkonen besökte Stockholm våren 1974 och höll ett offentligt tal där han bad Sverige införa kommunal rösträtt för finska medborgare.³⁶ Slutlig ställning tog Nordiska rådet 1975, och föreslog då att kommunal rösträtt för nordbor borde införas i hela Norden, framförallt utifrån integrationsargumentet. Rösträtten skulle ”stimulera det lokala samhällets ansträngningar att motverka de speciella svårigheter som kan uppträda för invandrarna i det nya landet” och ”främja deras solidaritet med det samhälle där de bor och verkar”, sades det.³⁷

Ändå kom 1975 års svenska reform inte bara att omfatta nordiska invandrare, utan alla invandrare oavsett härkomst. Hur kan det komma sig? Svaret hänger samman med den integrationspolitik som växte fram vid samma tid, alltså åren 1973–75. Den var både en förutsättning för rösträtsreformen och, som tidigare påpekats av statsvetarna Carl Dahlström och Ulf Mörkenstam, ett politiskt projekt som rösträttsutvidgningen var tänkt att underlätta.³⁸

Den integrationspolitik som funnits före 1970-talet, i den mån man alls kan tala om en sådan, hade varit inriktad på assimilation. Invandrargrupper förutsattes smälta in i det svenska samhället och vad som uppfattades som den svenska kulturen, och till sist överge sina tidigare språk. I mitten av 1960-talet utmanades assimilationspolitiken av ett nätverk av invandrarpolitiska aktivister, däribland socialdemokraten David Schwarz som 1968 också motionerade om rösträtt för icke-medborgare på partikongressen. De föreslog en alternativ inriktning som kan beskrivas som mångkulturalistisk. Invandrare skulle ges möjlighet att samtidigt vara en del av den svenska kulturen och det svenska språket utan att behöva överge sina tidigare språk. Staten och kommunerna borde aktivt främja sådana önskemål, exempelvis genom att ordna hemspråksundervisning i skolan och ge ekonomiskt stöd till litteratur på andra språk än svenska. Att aktivisterna fick gehör för många av sina tankar berodde inte enbart på att politikerna plötsligt blev välvilligt inställda till invandrargruppers krav på kulturella rättigheter. Det berodde också på en rädsla för att Sverige skulle hotas av framtida sociala och etniska konflikter mellan ”svenskar” och ”invandrare” om man inte snabbt skapade en sammanhållen ”invandrarpolitik” (som integrationspolitik då kallades). En annan anledning var det faktum att så många invandrare kom just från Finland. Finnarna förutsattes vara kulturellt tämligen lika den svenska befolkningen, och politiker och tjänstemän såg därför små risker med att låta dem behålla sitt eget språk och sin kulturella särart.³⁹

De mångkulturalistiska idéerna blev konkret politik våren 1975, när riksdagen för första gången antog en samlad svensk invandrarpolitisk strategi. Den sammanfattades med orden ”jämlighet, valfrihet och samverkan”, och innebar bland annat att invandrare i princip skulle ha samma ekonomiska och sociala rättigheter som infödda svenskar. Den innebar också att det offentliga, och inte minst kommunerna, gavs ansvar för att genomföra en lång rad kostnadskrävande invandrarpolitiska åtgärder som till exempel hemspråksundervisning i skolan.⁴⁰



◀ När invandrare utan svenskt medborgarskap gavs lokal rösträtt 1975 delade staten ut stora resurser till Sveriges folkbildningsorganisationer, för att de skulle skapa studiecirkelmaterial om valsystemet och det svenska samhället åt de nya väljarna.

Den stora rösträttsutvidgningen för icke-medborgare

När den socialdemokratiska kommunministern Hans Gustafsson 1974 tillsatte en utredning med uppdraget att utarbeta ett förslag om kommunal och regional rösträtt för invandrare utan svenskt medborgarskap var hans motivering färgad av de nya integrationspolitiska visionerna. Visserligen nämnde han flera skäl till att en reform var önskvärd, bland annat det kontributivistiska argumentet att invandrarna bidrog till den svenska välfärden genom sitt arbete. Men framförallt, betonade han, kunde rösträtten underlätta deras ”anpassning” och öka deras intresse för ”samhällsfrågorna”.⁴¹

De integrationspolitiska utgångspunkterna blev en röd tråd även i den parlamentariskt sammansatta utredningens resonemang. Att en rösträttsutvidgning borde genomföras rådde det partipolitisk enighet om bland utredarna, även om Vänsterpartiet kommunisterna ville gå längre och



▲ Även de offentliga myndigheterna fick ansvar för att öka valdeltagandet bland icke-medborgare. Här hjälper personalen vid den kommunala Invandrarbyrån i Malmö en ny väljare med frågor om röstkort inför valet 1976.

även införa rösträtt på riksdagsnivå. Utredningens majoritet stannade dock vid förslaget att införa rösträtt och valbarhet i kommunal- och landstingsval för alla icke-medborgare efter tre års bosättningstid, en tidsgräns som ansågs nödvändig för att garantera att de nya väljarna skulle ha hunnit få sådana kunskaper i svenska och samhällskunskap att de kunde göra välinformerade politiska val.⁴² Att samma villkor skulle gälla för alla

invandrargrupper var dock inte alldeles självklart från början. Som nämnts tidigare fanns det vid denna tid en tendens att göra skillnad mellan nordiska och utomnordiska invandrare, där finnar och andra nordbor sågs som mer lättintegrerade i det svenska samhället än andra grupper. Utredningen hade faktiskt ursprungligen laborerat med tanken att låta nordiska invandrare få en kortare kvalifikationstid än andra, eftersom utredarna antog att ”en nordisk medborgare vanligen snabbare än utlänningar från flertalet andra länder kan växa in i det nordiska värdlandets förhållanden”.⁴³ Den tanken övergavs dock, av okända skäl.

Utredningen målade upp en hotfull bild av ett tänkbart framtida Sverige där integrationen helt misslyckats. Framtidsscenariot var möjligt, hävdades det, eftersom det fanns en växande grupp invandrare som talade andra språk än svenska och som var ”vana vid andra samhälls- och levnadsförhållanden eller har annan religion” och som kom från ”avlägsna länder”. Allt detta kunde skapa ”anpassningsproblem” om inga integrationspolitiska åtgärder vidtogs. Därför såg utredarna mycket positivt på den invandrapolitiska strategi som riksdagen förväntades klubba 1975, men för att strategin skulle fungera måste kommunerna ta invandrarfrågorna på allvar och satsa pengar på dem. Att ge invandrare utan svenskt medborgarskap rösträtt var ett sätt att få kommunerna att göra just det. Det skulle ”stimulera det lokala samhällets ansträngningar för att motverka invandrarernas svårigheter” och skapa en väljargrupp vars existens skulle säkerställa att kommunerna genomförde den statligt beslutade invandrapolitiken. Rösträtten skulle också göra att invandrarna fick en ökad ”solidaritet med det svenska samhället”.⁴⁴

Rösträtten ansågs med andra ord delvis ha en fostrande funktion, vilket blir än tydligare av att utredarna betonade att partier och studieförbund måste få resurser för att genomföra informationsinsatser riktade till de nya väljarna.⁴⁵ En målsättning var att de skulle få de kunskaper som ansågs krävas för att kunna rösta. En annan var att se till att invandrarna i Sverige inte bildade egna politiska partier utan att de, som utredarna skrev, istället ”smälter in i den svenska partipolitiken”.⁴⁶ Liknande tankar hade uttryckts av Olof Palme redan när regeringen tillsatte utredningen. Statsministern menade att det vore olyckligt om lokala invandrapartier

bildades, eftersom tanken bakom reformen var att ”markera samhörighet” mellan svenskar och invandrare.⁴⁷

Den breda partipolitiska enighet som i allt väsentligt uppnåts inom utredningen markerades ytterligare i de många yttranden från kommuner, politiska ungdomsförbund, myndigheter och intresseorganisationer som skrevs när utredningens förslag skickades på remiss. Visserligen återkom benägenheten att göra skillnad mellan nordiska och utomnordiska invandrare i ett par fall, där till exempel Moderata ungdomsförbundet ansåg att många utomnordiska invandrare var ”främmande inför det demokratiska och parlamentariska systemet i Sverige” och därför långsamt måste fostras in i den svenska politiska kulturen innan de kunde få rösträtt.⁴⁸ Men när det gällde den principiella frågan om att bevilja någon form av lokal och regional rösträtt åt invandrare utan svenskt medborgarskap tillstyrkte *samtliga* remissinstanser utredningens grundtankar. En del, inte minst flera tunga fackförbund, ville till och med gå längre och åtminstone på sikt utöka rösträtten även till riksdagsval.⁴⁹

Därmed låg fältet öppet för en potentiell framtida konflikt. Visserligen antog riksdagen 1975 förslaget om lokal och regional rösträtt enhälligt. Men vad skulle hända om initiativ togs för att utsträcka icke-medborgarnas rösträtt även till riksdagen? Det dröjde inte många år innan det var precis vad som skedde, och nu var enigheten som bortblåst.

Icke-medborgare mot utlandssvenskar?

Den svenska arbetarrörelsen genomgick en snabb radikaliseringsprocess i frågan om icke-medborgares rösträtt under 1970-talet, kanske som en konsekvens av den allmänna vänsterradikalisering som präglade decenniet. Landsorganisationen (LO) hade förespråkade rösträtt på riksdagsnivå redan i sitt remissvar 1975, och året efter fattade LO-kongressen beslut om att försöka åstadkomma en snabb lösning av frågan.⁵⁰ Intressant nog motiverades kongressens ställningstagande bland annat av rent partitaktiska skäl. ”Om vi inte inför rösträtt för invandrarna innebär det att vi ber om stryk på kort eller lång sikt”, hävdade en av talarna och fick medhåll av en annan, som ansåg att ”en fortsatt arbetarregering i Sverige”

mycket väl kunde vara i fara om man inte gav invandrarna, som alltså förutsattes rösta socialistiskt, rösträtt i riksdagsvalen.⁵¹ Utvecklingen gick snabbt även inom det socialdemokratiska partiet. Så sent som 1974 hade kommunminister Hans Gustafsson hävdat att man inte borde sträcka sig så långt som till riksdagsnivån, eftersom riksdagen bland annat beslutade om utrikespolitik. Bara tre år senare, efter att de borgerliga övertagit regeringsmakten, undertecknade Olof Palme den första socialdemokratiska partimotionen med krav på att låta utreda rösträtt för icke-medborgare även i riksdagsval.⁵²

Efter att Socialdemokraterna vunnit valet 1982 tillsatte den nya regeringen en sådan utredning, den här gången med mer principiella argument om demokratins natur än tidigare. Den socialdemokratiska justitieministern Ove Rainer gav utredningen i uppdrag att se över rösträttsreglerna utifrån vad som kan kallas påverkansprincipen, det vill säga tanken att människor som påverkades mest av en stats beslut i allmänhet hade större rätt till demokratiskt inflytande än de som inte påverkades lika mycket.⁵³ Rainer hoppades att utredningen, som bestod av representanter från alla partier, både skulle lägga fram förslag om rösträtt i riksdagsval för icke-medborgare (som enligt ministern påverkades starkt av riksdagens beslut) och samtidigt återinföra en tidsgräns för utlandssvenskarna (som han ansåg inte påverkades lika mycket).⁵⁴

Ministerns förhoppningar stötte snart på hinder. Samtliga borgerliga partier deklarerade att de under inga omständigheter tänkte gå med på att inskränka utlandssvenskarnas rösträtt. Inte heller ville de utvidga icke-medborgarnas rösträtt till riksdagsval. Det måste finnas ett exklusivt och oupplösligt samband mellan medborgarskap och nationell rösträtt, menade de borgerliga, dock utan att redogöra för varför ett sådant samband inte måste finnas på lokal nivå.⁵⁵ Utredningen och regeringen fick också ta emot protestbrev från föreningar som representerade utlandssvenskar och som ville försvara den rösträtt utan tidsgräns som de haft sedan 1977.⁵⁶

Utredningen misslyckades därför kapitalt med att nå fram till en kompromisslösning, och när den 1984 var färdig presenterades inte minde än tre motstridiga förslag. De borgerliga sade som väntat bestämt nej både till att inskränka utlandssvenskarnas rösträtt och till att utvidga icke-

PROTESTERNA STRÖMMAR IN!

UF har fått in mängder av protester från medlemmar på olika håll i världen som opponerar sig mot tanken på att begränsa utlandssvenskarnas rösträtt. Särskilt vill vi nämna Christina Wimpissinger, Wien Börje Norén, Milano Kerstin Bellerba, Rom Rune Sandberg, Edinburgh som vid upprepade tillfällen sänt oss namnlistor. UF:s ordförande Bo Ehrner och jourhavande styrelseledamot Jan-Otto Modig var den 26 oktober kallade till rösträttsutredningen och fick då tillfälle att närmare utveckla vår syn på saken. Utredningen beräknas vara färdig i början av nästa år.

► När den socialdemokratiska regeringen i början av 1980-talet funderade på att åter inskränka utlandssvenskarnas rösträtt ledde det till en hård debatt med många protester där Utlandssvenskarnas förening var drivande. Notis från föreningens tidskrift *Utlandssvenskarna* 1983.

medborgarnas rösträtt ytterligare. Vänsterpartiet kommunisterna ville tvärtom ge samtliga icke-medborgare rösträtt i riksdagsval efter tre års bosättningsstid. Utredningens knappa socialdemokratiska majoritet verkar ha försökt att navigera mellan dessa poler. De socialdemokratiska representanterna ville nämligen inskränka utlandssvenskarnas rösträtt till en tidsperiod på tio år efter utflyttningen och samtidigt ge rösträtt (men inte valbarhet) i riksdagsval till icke-medborgare, dock bara till sådana som kom från ett annat nordiskt land. Åtskillnaden motiverades än en gång med föreställningen att nordiska invandrare var mer lättintegrerade än andra, och de socialdemokratiska ledamöterna drog på så sätt upp kulturella och etniska gränser mellan olika kategorier av invandrare.⁵⁷

Den föreslagna lösningen tillfredsställde inte någon, och splittringarna blev ännu tydligare när utredningen skickades ut på remiss. Av 38 remissinstanser tillstyrkte endast 10 majoritetsförslaget, medan hela 18 tog avstånd från det, ofta med skarpa formuleringar. Utlandssvenskarnas egen förening ansåg till exempel att förslaget var direkt ”kränkande”. Vissa domstolar, liksom den borgerligheten närstående Svenska Arbetsgivareföreningen, avfärdade dessutom förslaget med samma slags argument som de borgerliga ledamöterna i utredningen hade använt, alltså att det borde finnas ett absolut samband mellan rösträtt och medborgarskap.⁵⁸

Ett annat argument visar att något hade hänt i debatten om invandring i Sverige. Den positiva syn på (arbetskrafts)invandring som genomsyrade

reaktionerna på den kommunala och regionala rösträtten under 1970-talet hade vid 1980-talets början ersatts av mer negativa påståenden om den fortsatta (flykting)invandringen.⁵⁹ Vissa remissinstanser påstod att en alltför utvidgad rösträtt för icke-medborgare kunde utlösa slumrande rasistiska och främlingsfientliga opinioner i folkdjupet. Invandrarverket, som välkomnat 1975 års reform, avrådde nu från ytterligare utvidgningar av rösträtten eftersom det skulle kunna ”utnyttjas för en invandrarfientlig opinionsbildning”.⁶⁰ Det var ett motsägelsefullt argument som byggde på tanken att rasismen skulle motarbetas genom att man inte gav alltför stora rättigheter åt de grupper som främst drabbades av den.

Andra remissinstanser kritiserade majoritetsförslaget för att i sig vara diskriminerande, eftersom det gjorde skillnad mellan nordbor och utomnordiska invandrare. ”Vi är lika lojala mot Sverige som svenska medborgare”, skrev exempelvis Jugoslaviska Riksförbundet. Men framförallt kom förödande kritik den här gången från fackföreningsrörelsen, som hade stor potential att påverka den socialdemokratiska regeringen. Kritiken var desto mer uppseendeväckande med tanke på att fackföreningsrörelsen sedan mitten av 1970-talet kraftfullt hade argumenterat för en rösträttsutvidgning. Fackförbunden ville dock inte acceptera att deras utomnordiska medlemmar skulle behandlas sämre än medlemmar som invandrat från Norden. Det skulle, som Svenska Byggnadsarbetareförbundet uttryckte det, leda till att de blev ”diskriminerade som en andra klassens invandrare”.⁶¹

Hur skulle regeringen agera? Svaret blev – inte alls. I april 1984 meddelade invandrarminister Anita Gradin att alla reformplaner lagts på is under obestämd tid, med hänvisning dels till det borgerliga motståndet och dels till oron för en lättväckt främlingsfientlig opinion. I värsta fall kunde det tänkas att de borgerliga drev fram en folkomröstning om frågan, och det skulle bli ett val ”där man röstar för eller emot invandrarna”, vilket Gradin sade sig inte vilja riskera. Utökade rättigheter för invandrare var med andra ord bra, men endast under förutsättning att det gick att genomföra i politisk enighet och att det inte alltför mycket provocerade den befolkningsgrupp som redan hade politiska rättigheter, det vill säga de som redan var svenska medborgare.⁶²

Debatten svalnar – och hettar till igen?

Efter den stora konflikten upphörde i praktiken Socialdemokraternas engagemang i frågan. Efter 1980-talets mitt år det i stort sett endast Vänsterpartiet och Miljöpartiet som tagit initiativ för att åstadkomma en utvidgning av icke-medborgarnas rösträtt till riksdagsval, och de har aldrig varit i närheten av att få riksdagsmajoriteten med sig.⁶³

Några stora förändringar i relationen mellan rösträtt och medborgarskap har överhuvudtaget inte ägt rum sedan dess. De borgerliga partierna fortsatte visserligen att vara oroliga för att Socialdemokraterna en dag åter skulle försöka att begränsa utlandssvenskarnas rösträtt. Därför arbetade de under hela 1980-talet för att få utlandssvenskarnas rösträtt inskriven i grundlagen (tidigare hade den bara haft status som en ”vanlig” lag, som kan ändras genom ett enkelt riksdagsbeslut). De lyckades i och med den borgerliga koalitionsregering som satt vid makten åren 1991–94.⁶⁴ Därefter har frågan aldrig lyfts upp till debatt igen, och alla partier verkar idag acceptera att utflyttade svenska medborgare får rösta i riksdagsval under obegränsad tid.

När det gäller rösträtten för icke-medborgare införde Sverige 1997 en lättnad i bosättningskravet för invandrare från EU:s medlemsländer samt för nordiska medborgare. Dessa behöver numera inte vänta i tre år innan de erhåller rösträtt i kommunal- och landstingsval. Lättnaderna, som innebär att vissa invandrargrupper särbehandlas positivt i förhållande till andra, har varit omstridda, och har anklagats för att vara diskriminerande.⁶⁵ Principen om att icke-medborgare ska ha någon form av lokal och regional rösträtt har däremot accepterats av alla riksdagens partier. Eller rättare sagt, fram tills alldeles nyligen.

År 2010 kom Sverigedemokraterna in i riksdagen. Med sin etnonationalistiska och starkt invandringsfientliga ideologi började de så gott som omedelbart att angripa icke-medborgarnas rösträtt, och har sedan dess krävt att hela 1975 års rösträttsutvidgning ska dras tillbaka. På senare år har även enskilda riksdagsledamöter från Moderaterna lagt fram liknande förslag.⁶⁶ Händelseutvecklingen visar att den svenska integrationspolitiken, som fram till 2000-talet sällan gav upphov till partipolitiska strider, idag har fått en framträdande position i samhällsdebatten.⁶⁷ Det visar

också att de demokratiska rättigheter som invandrare utan medborgarskap hittills har haft inte kan tas för givna. Redan idag ökar, som Mattias Lindgren visar i kapitel 9, andelen av den svenska myndiga befolkningen som saknar rösträtt i riksdagsval. Det är en konsekvens av att en växande andel av befolkningen saknar just medborgarskap. Går förslagen från Sverigedemokraterna igenom förlorar denna befolkningsgrupp sin rätt till politiskt inflytande också i kommuner och landsting.

Rösträtt och medborgarskap: Omstridd gränsdragning

Ingenting tyder på att de politiker som åren 1918–21 beslutade om att införa allmän rösträtt i Sverige trodde att frågan om rösträttens relation till medborgarskapet en dag skulle bli omstridd. Inte heller inom de sociala rörelser som förmådde politikerna att fatta besluten verkar frågan ha setts som särskilt viktig. Men som vi sett i detta kapitel kom frågan om hur gränserna mellan det nationella medborgarskapet och rösträtten ska dras att bli häftigt omdebatterad efter andra världskriget.

En aspekt av gränsdragningsproblematiken är idag ganska bortglömd, nämligen utlandssvenskarnas rösträtt. Den debatterades från 1950-talet och fram till tidigt 1990-tal, men försvann sedan från dagordningen. En annan aspekt håller på att bli omstridd igen. Den kommunala och regionala rösträtten för invandrare utan svenskt medborgarskap infördes i partipolitisk enighet under 1970-talet. På 1980-talet togs ett stort men misslyckat initiativ för att utvidga gruppens rösträtt även till riksdagsval. Och i vår egen tid, med start på 2010-talet, har politiska aktörer i riksdagen börjat arbeta för att avskaffa icke-medborgarnas lokala och regionala rösträtt.

Två viktiga slutsatser kan dras angående hur frågan om rösträtt, medborgarskap och migration har hanterats i Sverige. Den första gäller de politiska aktörerna. Det har funnits en tydlig politisk skiljelinje under hela 1900-talet, där de borgerliga partierna konsekvent har försökt att utvidga utlandssvenskarnas rösträtt men samtidigt varit skeptiska till att utöka rösträtten för icke-medborgare. Socialistiska och gröna partier har tvärtom (fram till 1990-talet) varit skeptiska mot att ge utlandssvenskar

rösträtt, och istället drivit på initiativen för att utvidga icke-medborgarnas rösträtt. Det finns dock tidsmässiga variationer, framförallt på så sätt att Socialdemokraterna i praktiken upphört att vara aktiva i frågan efter 1980-talet. Den partipolitiska splittringen är inte alls något unikt svenskt fenomen. Även om forskningen innehåller exempel på att regeringar av skiftande politisk kulör har agerat för att ge utflyttade medborgare respektive icke-medborgare rösträtt av olika slag, finns det gott om länder där samma höger- och vänsterkonflikter dominerar som i Sverige.⁶⁸

Den andra slutsatsen gäller de argument som använts i debatten. Man hade kunnat tro att när stater genomför viktiga förändringar i rösträttens gränser sker det mot bakgrund av djupgående principiella diskussioner om demokratins väsen. Internationella studier visar dock att det ganska sällan har varit fallet när regler om rösträtt och medborgarskap har förändrats. Istället har det varit utrikespolitiska eller inrikespolitiska skäl som legat bakom reformer.⁶⁹ Fallet Sverige är ett sådant exempel, särskilt när det gäller icke-medborgarnas rösträtt. När politikerna 1975 införde rösträtt i kommunal- och landstingsval för invandrare utan svenskt medborgarskap sågs det inte alls så mycket som en demokratireform, men desto mer som en integrationsreform. Det påminner i viss mån om när rösträtt för fångar infördes under 1930-talet, som Annika Berg visar i kapitel 3. Fångar fick inte heller rösträtt på grund av påverkansprincipen eller andra demokratiteoretiska resonemang, utan för att avsaknaden av rösträtt ansågs försvåra deras integration och anpassning till samhället.

Principiella motsättningar i synen på demokratisk påverkan har dock inte saknats i debatten. De kom i dagen allra tydligast vid 1980-talets början, då den socialdemokratiska regeringen försökte utöka icke-medborgarnas rösträtt till riksdagsval samtidigt som den ville inskränka utlandssvenskarnas rösträtt. Men då uppstod snabbt bittra politiska konflikter, och inga förändringar åt något håll kunde genomföras.

Det har med andra ord funnits principiella motsättningar i synen på hur den svenska rösträttens gränser ska dras i förhållande till medborgarskap och migration, men det har inte alltid varit dessa principer som spelat störst roll för hur gränserna faktiskt har dragits. Vilken utveckling och vilka motsättningar som vi kommer att få se i vår egen tid, då politikerna



lagom till hundraårsjubileet av den allmänna rösträttens införande håller sina högtidstal, är än så länge en öppen fråga. Sverigedemokraternas nationalistiskt motiverade offensiv för att avskaffa rätten för invandrare utan medborgarskap att gå till valbåsen i kommuner och landsting tyder på att vårt samhälle kan stå inför en ny konflikt om rösträttens gränser. Hur den ska sluta vet vi inte. Men det finns skäl att vara beredd på att den kommer, så att argumenten denna gång verkligen kan grundas i en öppen och principiell diskussion om vad vi egentligen menar med demokrati och för vem och vilka demokratin är till. I de frågorna är nämligen dagens politiker, liksom gårdagens, kanske mer oense än vad de låter framskymta i högtidstalen.

Noter

Denna text är en vidareutvecklad och fördjupad version av Martin Ericsson, "För integrationens skull? Frågan om rösträtt för invandrare utan svenskt medborgarskap under efterkrigstiden", *Arbetshistoria* (2019), nr 2–3.

1. Micheline R. Ishay, *The History of Human Rights from Ancient Times to the Globalization Era* (Berkeley: University of California Press, 2008), s. 82–83, 110.

2. Daniele Caramani & Florian Grotz, "Beyond Citizenship and Residence? Exploring the Extension of Voting Rights in the Age of Globalization", *Democratization* vol. 22 (2015), nr 5, s. 800; Victor Lundberg, *Folket, yxan och orättvisans rot. Betydelsebildning kring demokrati i den svenska rösträttsrörelsens diskursgemenskap 1887–1902* (Umeå: h:ström, 2007), s. 258–263.

3. *FN:s konventioner om mänskliga rättigheter* (Stockholm: Regeringskansliet, 2011), s. 5.

4. Seyla Benhabib, *The Rights of Others. Aliens, Residents, and Citizens* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), s. 1–6; Tomas Hammar, *Democracy and the Nation State*.

◀ Övre bilden: Sverigedemokraterna, ett parti med rötter i den svenska nynazismen, har motarbetat icke-medborgarnas kommunala rösträtt under lång tid. SD-demonstration i april 1991.

◀ Nedre bilden: Myndigheterna har genomfört många kampanjer för att höja valdeltagandet bland icke-medborgare. Informationskampanj i Rosengård, Malmö, inför kommunal- och landstingsvalen 2002.

Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration (Aldershot: Avebury, 1990), s. 13.

5. Stephen Castles & Mark J. Miller, *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World* (New York: Guilford Press, 2009), s. 96–111.

6. Jean-Michel Lafleur, "The Enfranchisement of Citizens Abroad. Variations and Explanations", *Democratization* vol. 22 (2015), nr 5, s. 841–843.

7. Ludvig Beckman, *The Frontiers of Democracy. The Right to Vote and its Limits* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009), s. 63; David C. Earnest, "The Enfranchisement of Resident Aliens. Variations and Explanations", *Democratization* vol. 22 (2015), nr 5, s. 863–865.

8. Karin Borevi, "Sweden. The Flagship of Multiculturalism", i *Immigration Policy and the Scandinavian Welfare State 1945–2010*, red. Grete Brochmann & Anniken Hagelund (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012), s. 36, 47; Ingvar Svanberg & Mattias Tydén, *Tusen år av invandring. En svensk kulturhistoria* (Stockholm: Dialogos, 2005), s. 328–333.

9. Tomas Hammar, *Det första invandrarvalet* (Stockholm: Liber, 1979), s. 14.

10. Stephen Day & Jo Shaw, "European Union Electoral Rights and the Political Participation of Migrants in Host Politics", *International Journal of Population Geography* vol. 8 (2002), nr 2, s. 183.

11. Initiativen togs av ledamöter från Lantmanna- och borgarpartiet, en av Moderaternas historiska föregångare. Se *Riksdagstrycket*, Motion AK 1929:103; Motion AK 1938:1.

12. SOU 1941:36. *Utredning om utlandssvenskarna verkställd av Socialstyrelsen*, s. 67–68.

13. Hammar 1990, s. 132.

14. För en mer detaljerad undersökning av partiernas positioner i frågan om utlandssvenskars rösträtt (liksom i frågan om rösträtt för invandrare utan svenskt medborgarskap), se Martin Ericsson, "Partierna, rösträtten och medborgarskapet. Riksdagsdebatten om utlandssvenskars och ickemedborgares rösträtt efter år 1921", *Statsvetenskaplig tidskrift* vol. 122 (2020), nr 2.

15. *Riksdagstrycket*, Motion AK 1953:47; Protokoll AK 1953:11, s. 20.

16. *Riksdagstrycket*, Motion AK 1965:428; Protokoll AK 1969:35, s. 15.

17. *Riksdagstrycket*, Protokoll AK 1964:14, s. 94; Protokoll AK 1964:41, s. 123.

18. För en diskussion om kompetens- och bidragsargument, se Beckman 2009, s. 7, 38. Den fördemokratiska synen på rösträtten som en rätt som bör stå i proportion till skattebetalning diskuteras i exempelvis Harald Gustafsson, *Sockenstugans politiska kultur. Lokal självstyrelse på 1800-talets landsbygd* (Stockholm: Stadshistoriska institutet, 1989), s. 13, 57; Richard S. Katz, *Democracy and Elections* (New York: Oxford University Press, 1997), s. 230.

19. *Riksdagstrycket*, Protokoll AK 1965:34, s. 55.

20. Se t.ex. *Riksdagstrycket*, Motion FK 1967:894; Protokoll FK 1969:35, s. 11.

21. *Riksdagstrycket*, Protokoll FK 1964:14, s. 20; Protokoll AK 1965:34, s. 53–54; Protokoll FK 1965:34, s. 11.

22. *Riksdagstrycket*, Protokoll AK 1966:7, s. 20.

23. *Riksdagstrycket*, Protokoll FK 1964:14.

24. *Riksdagstrycket*, Proposition 1967:145; Proposition 1975/76:111.

25. *Riksdagstrycket*, Proposition 1976/77:75.

26. För uppgifter om detta, se SOU 1962:19. *Utlandssvenskars deltagande i allmänna val*, s. 27–29. Utredningen underströk att det var svårt att slå fast exakta siffror, men uppskattade antalet svenska medborgare bosatta utomlands till ca 65 000 personer i början av 1960-talet.

27. Borevi 2012, s. 36–38, 47; Svanberg & Tydén 2005, s. 328–333.

28. Hammar 1979, s. 23.

29. Motion 19 vid distriktskongressen 1967, A2:5; Distriktskongressprotokoll 18–19/3 1967 § 33, A4:4, Skånes socialdemokratiska partidistrikt, Arbetarrörelsens arkiv i Skåne.

30. Hammar 1979, s. 20.

31. *Riksdagstrycket*, Motion FK 1968:94.

32. *Sveriges socialdemokratiska arbetarepartis 23:e kongress den 9–15 juni 1968* (Stockholm: Socialdemokraterna, 1968), Motion 131–132 med utlåtanden, Protokoll s. 366–370.

33. *Socialdemokraternas 24:e partikongress 28 sept.–4 okt. 1969* (Stockholm: Socialdemokraterna, 1969), Motion G7; *Socialdemokraternas 25:e partikongress den 1–7 oktober 1972* (Stockholm: Socialdemokraterna, 1972), Motion I5.

34. Hammar 1979, s. 35.

35. SOU 1972:15. *Ny regeringsform, ny riksdagsordning*, s. 126.

36. Hammar 1979, s. 33–34.

37. NOU 1975:4. *Nordisk kommunal rösträtt och valbarhet*, s. 92.

38. Carl Dahlström, *Nästan välkomna. Invandrapolitikens retorik och praktik* (Göteborg: Göteborgs universitet, 2004), s. 156, 197; Ulf Mörkenstam, "Ekonomi, kultur och jämlikhet. Teman i svensk politik i invandrarfrågor decennierna efter andra världskriget", *Historisk tidskrift för Finland* vol. 95 (2010), nr 4, s. 596–598.

39. Mats Wickström, *The Multicultural Moment. The History of the Idea and Politics of Multiculturalism in Sweden in Comparative, Transnational and Biographical Context, 1964–1975* (Åbo: Åbo Akademi University, 2015), s. 162, 309.

40. Borevi 2012, s. 40–44; Lars-Erik Hansen, *Jämlikhet och valfrihet. En studie av den svenska invandrapolitikens framväxt* (Stockholm: Almqvist & Wiksell International, 2001), s. 191–201.

41. SOU 1975:15. *Kommunal rösträtt för invandrare*, s. 20.

42. Ibid., s. 106–108.

43. PM 5/10 1974, Volym 1, Rösträttsutredningen 1974–1975 (YK2875), Riksarkivet (RA).

44. SOU 1975:15, s. 100–103.

45. De många kampanjerna för att utbilda "invandrarväljare" och få gruppen att gå och rösta har studerats på nationell nivå av Carl Dahlström & Ulrika Möller, "Statens väljarskola. Strategin för att öka valdeltagandet bland utländska medborgare i Sverige 1976–2002", i SOU 2004:49. *Engagemang, mångfald och integration. Om möjligheter och hinder för politisk jämlikhet* (2004) och på lokal nivå av Hans Wallengren, *Socialdemokrater*

möter invandrare. *Arbetarrörelsen, invandrarna och främlingsfientligheten i Landskrona under efterkrigstiden* (Lund: Nordic Academic Press, 2014), s. 156–181.

46. SOU 1975:15, s. 126.

47. ”Kommunal rösträtt för invandrare”, *Svenska Dagbladet* 30/4 1974.

48. Yttrande från Moderata ungdomsförbundet, Regeringsakt 23/10 1975 nr 34, Kommundepartementet, RA. Se även yttrande från Svenska Sjöfolksförbundet.

49. Se bl.a. yttranden från Svenska Metallindustriarbetareförbundet, Stockholms stads invandrarförvaltning, Svenska Kommunalarbetsförbundet, Svenska Fabriksarbetareförbundet, LO och Grekiska Riksförbundet, Regeringsakt 23/10 1975 nr 34, Kommundepartementet, RA.

50. *LO och invandrarna. Sammanfattning av beslut vid 1976 års LO-kongress* (Stockholm: LO, 1977), s. 19.

51. *Landsorganisationen i Sverige. 19:e ordinarie kongress 12–19 juni 1976* (Stockholm: LO, 1976), s. 810, 814.

52. *Riksdagstrycket*, Motion 1976/77:586.

53. Ludvig Beckman, ”Citizenship and Voting Rights. Should Resident Aliens Vote?”, *Citizenship Studies* vol. 10 (2006), nr 2, s. 154, 158; Sarah Song, ”Democracy and Non-citizen Voting Rights”, *Citizenship Studies* vol. 13 (2009), nr 6, s. 609.

54. SOU 1984:11. *Rösträtt och medborgarskap. Invandrades och utlandssvenskars rösträtt*, s. 26, 32, 38.

55. *Ibid.*, s. 233–234, 238.

56. Se t.ex. brev från Utlandssvenskarnas förening 27/5 1983 och Asociación Hispano-Nórdica 11/4 1983, Volym 3, 1983 års rösträttskommitté (YK3616), RA.

57. SOU 1984:11, s. 174.

58. Yttranden från Utlandssvenskarnas förening, Kammarrätten i Stockholm och Svenska Arbetsgivareföreningen, Regeringsakt 8/10 1987, Justitiedepartementet, RA.

59. Angående förändringen i synen på invandring, se Borevi 2012, s. 48–49; Christina Johansson, *Välkomna till Sverige? Svenska migrationspolitiska diskurser under 1900-talets andra hälft* (Malmö: Bokbox, 2005), s. 204–206, 247, 259.

60. Yttrande från Invandrarverket, Regeringsakt 8/10 1987, Justitiedepartementet, RA. Se även yttrande från Diskrimineringsutredningen 26/7 1984.

61. Yttrande från Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Regeringsakt 8/10 1987, Justitiedepartementet, RA. Se även yttranden från Svenska Metallindustriarbetareförbundet och LO.

62. ”Invandrarminister Anita Gradin: Rösträttsfrågan nedlagd”, *Dagens Nyheter* 6/4 1984.

63. Ericsson 2020, s. 144.

64. *Riksdagstrycket*, Protokoll 1992/93:31, s. 107.

65. Ericsson 2020, s. 153.

66. Se t.ex. *Riksdagstrycket*, Motion 2011/12:K390; Motion 2017/18:2261.

67. Martin Brandorf, Peter Esaiasson & Nicklas Håkansson, ”Svenska valfrågor. Partiernas valdebatt 1902–1994”, *Statsvetenskaplig tidskrift* vol. 99 (1996), nr 1, s. 22–24; Jens

Rydgren & Sara van der Meiden, ”The Radical Right and the End of Swedish Exceptionalism”, *European Political Science* vol. 18 (2019), nr 3, s. 440.

68. Se bl.a. Earnest 2015, s. 873; Ron Hayduk, *Democracy for All. Restoring Immigrant Voting Rights in the United States* (New York: Routledge, 2006), s. 83, 200.

69. Så har varit fallet i Nederländerna och Australien. Se Dirk Jacobs, ”Giving Foreigners the Vote. Ethnocentrism in Dutch and Belgian Political Debates”, i *Comparative Perspectives on Racism*, red. Jessika ter Val & Maykel Verkuyten (Aldershot: Ashgate, 2000), s. 127–128; Kate McMillan, ”From ’The Commonwealth’s Most Dutiful Daughter’ to ’Young Multicultural Nation’. Non-Citizen Voting Rights and New Zealand’s Citizenship Regime”, i *Citizenship in Transnational Perspective. Australia, Canada, and New Zealand*, red. Jatinder Mann (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2017), s. 124–127.