

Regeringsformen 1720 – 300 år



Sveriges riksdag

Webbplats www.riksdagen.se

Postadress Sveriges riksdag, 100 12 Stockholm

Besöksadresser Riksgatan 3
Riksdagsbiblioteket, Storkyrkobrinken 7 A

Telefon Växel 08-786 40 00

Frågor om riksdagen 020-349 000

E-post riksdagsinformation@riksdagen.se

Produktion

Text: Joakim Scherp, Riksdagsbiblioteket

Form och produktion: Riksdagsförvaltningen, kommunikationsavdelningen

Tryck: Riksdagsförvaltningen, enheten riksdagstryck, Stockholm 2020

Innehåll

Sverige blir en konstitutionell stat.....	7
Riksdagen blir rikets maktcentrum	8
Den svenska förvaltningsmodellen	8
Grundlagar och frihet.....	9
Oppositionen mot enväldet.....	10
Regeringsformen och drottningen.....	14
Riksdagen, rådet och regenten	15
Myndigheterna och makten.....	17
Oppositionen mot riksdagsväldet.....	19
Frihetstidens politiska kultur	20

Att blicka bakåt för att kunna blicka framåt

Denna mycket speciella vår, då vi alla är fullt upptagna med att hantera den nationella och internationella kris som spridningen av det nya coronaviruset har inneburit, infaller ett jubileum. 1720 års regeringsform fyller 300 år. Historikern Joakim Scherp, anställd vid Riksdagsbiblioteket, tecknar i den här skriften en bild av regeringsformens tillkomst och vad den lämnat efter sig till nutiden. Min förhoppning är att många ska vilja ta del av hans intressanta skildring och analys.

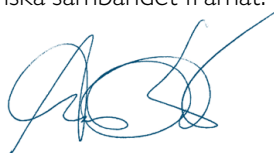
Ett av de tre ledord, som jag formulerat för min talmansperiod, är långsiktighet. För mig handlar det om vikten av att blicka bakåt för att kunna blicka framåt eller, annorlunda uttryckt, om vikten av att lära av historien för att kunna göra kloka ställningstaganden med blicken riktad mot framtiden. Vi som fattar beslut om riksdagen som institution idag bör ha kunskap om och känna respekt för det som har format dagens riksdag, samtidigt som vi alltid ska vara redo att ompröva hur saker är idag för att ge riksdagen goda förutsättningar att fungera väl också imorgon.

Det är värdefullt att känna till hur det politiska system vi verkar inom en gång uppkommit; hur den politiska kultur som vi formas av en gång utformades. Historisk kunskap om detta ger oss en

ökad förståelse för dagens förhållanden, och möjligen insikter om vad som kan och bör förändras respektive vårdas i det politiska systemet. Det finns också många lärdomar att dra av händelser ur det förflutna som liknar de dagsaktuella.

Från regeringsformen 1720 har vi ärvt åtminstone tre viktiga inslag i svensk politisk kultur: konstitutionellt styre, riksdagens ställning som politikens centrum och den svenska förvaltningsmodellen. Det första är kanske det mest grundläggande: i 300 år har den yttersta grunden för maktutövning i Sverige varit en regeringsform, en omsorgsfullt utarbetad författning som kom att ersätta det oinskränkta kungliga enväldet och de rudimentära skrivningarna i den medeltida landslagen.

Låt mig nu önska dig mycket nöje med läsningen av denna skrift, som jag hoppas kommer att bidra till ökad kunskap om 1720 års regeringsform och om det historiska sambandet framåt.



Andreas Norlén
Riksdagens talman



DE FYRA STÅNDEN. Satirisk allegori över riksdagen på 1700-talet. Sverige symboliseras av en ko, som adelsmannen rider på, prästen mjölkar, borgaren leder och bonden hänger i svansen på. Från slutet av 1700-talet eller början av 1800-talet, okänd konstnär.

Den svenska friheten – om 1720 års regeringsform och dess arv till eftervärlden

Sverige blir en konstitutionell stat

Under åren efter Karl XII:s död i löpgraven utanför Fredrikstens fästning 1718 gjorde Sveriges ledande politiker ett antal vägval som än i dag påverkar det svenska styrelseskicket. Framför allt blev konungariket en konstitutionellt styrd stat, ett land vars politiska liv regleras av en författning. De dokument som framför allt beseglade detta val var regeringsformerna från 1719 och 1720. Inte ens under det gustavianska enväldet 1772–1809 vågade monarkerna frånga principen om att kungens och riksdagens makt reglerades av en regeringsform, även om regeringsformen från 1772 gav kungen större inflytande på riksdagens bekostnad. Detta var en stor skillnad gentemot Karl XII:s attityd, krigarkungen avlade i strid mot traditionen varken någon kungaed eller någon kungaförsäkran. Kungen gav alltså inga löften till sina undersåtar i fråga om hur han skulle styra landet, den enda han var ansvarig inför var Gud.

Fram till Karl XII hade de medeltida landslagens kungaed varit rikets viktigaste konstitutionella urkund, men den var mycket kortfattad, oklar och till stora delar satt ur spel genom den politiska, religiösa och administrativa utvecklingen. Axel Oxenstiernas regeringsform från 1634 var tänkt att tjäna som en moderniserad ersättning, men ingen monark ville erkänna den som ett författningsdokument som band en regerande härskare. Regeringsformerna (RF) 1719 och 1720 anknöt både

till den gamla medeltida traditionen och till Oxenstiernas verk men var också ett verk präglad av senare skeenden – inte minst var det en motreaktion mot Karl XII:s brott mot den konstitutionella sedvanan.

Riksdagen blir rikets maktcentrum

Kung Karl visade heller inga tecken på att vilja inkalla fyrståndsriksdagen, som hade utvecklats till anseelig politisk mognad under 1600-talet. Hans regim hade kunnat innebära att riksdagens blomstring blev kort, men mot kungens uttryckliga vilja samlades stånden till två möten i kungens frånvaro och när kungen hade dött var det för de allra flesta en självklarhet att riksdagen skulle sammankallas för att avgöra hur och av vem riket skulle styras i fortsättningen. Svaret blev att rikets verkliga maktcentrum förlades till just riksdagen under perioden 1719–1772, den så kallade frihetstiden. Två hundra år innan den parlamentariska demokratin slutgiltiga seger inrättades ett proto-parlamentariskt styrelsesätt där regeringen ansvarade inför riksdagen. Detta styrelseskick kodifierades i regeringsformerna. I det allmänna medvetandet skulle riksdagen i och med de frihetstida grundlagarna ha en grundmurad ställning som den mest legitima politiska arenan. Riksdagens centrala plats i den svenska politiken är alltså också ett arv från frihetstiden.

Den svenska förvaltningsmodellen

Ett tredje arv från frihetstidens första omvälvande år är att den svenska förvaltningsmodellen såg dagens ljus. Presidenterna i kollegierna – motsvarigheterna till dagens myndigheters generaldirektörer – skulle med ett viktigt undantag inte längre sitta i riksrådet (motsvarigheten till dagens regering). Rådet hade inte längre någon direktkanal till expertmyndigheterna, vilka i sin tur inte längre detaljstyrdes av någon politisk instans – även om kollegiernas verksamhet utsattes för granskning av riksdagen. Undantaget från regeln var kanslipresidenten: kans-

likkollegiet var och förblev regeringens organ. Embryot till den särpräglad svenska så kallade dualismen, med stora självständiga myndigheter och mindre regeringsorgan, hade sett dagens ljus. Tvärtemot en utbredd missuppfattning härrörde detta system *inte* från rikskanslern Axel Oxenstiernas dagar under 1600-talets första hälft; Oxenstiernas system vilade på det ministerstyre som avskaffades i RF 1720. Däremot höll den frihetstida författningen fast vid ett annat arv från rikskanslerns regeringsform: kollektiva regeringsbeslut, vilket också är ett särdrag i den svenska politiska kulturen.

Grundlagar och frihet

Hur och varför fattades besluten om dessa betydelsefulla inslag i svensk politisk kultur och författningstradition? Och hur kunde pendeln svänga så kraftigt från kungligt envælde till parlamentariskt styre? Som så ofta handlade det om politiska hänsyn i samtiden snarare än om förverkligandet av en konstitutionell vision, även om många av aktörerna definitivt hade ideologiska och filosofiska skäl till sina ställningstaganden. Men det rörde sig inte om någon samling av visa halvgudar som i harmoni sammanställde fullkomliga dokument – i stil med den idealiserade bilden av hur USA:s Founding Fathers framställde arbetet med den nya konstitutionen 1787. De svenska grundlagsfäderna var i likhet med sina amerikanska kollegor djupt splittrade i fråga om det nya styrelseskickets utformning och drevs stundom av motiv som var något mer själviska än vad de ville låta påskina.

Liknelsen med USA är inte helt gripen ur luften. Även om RF 1720 var en kompromissprodukt vördades den på ett sätt som saknar motsvarighet i de svenska grundlagarnas historia, på ett sätt som man i dag förknippar med konstitutionens ställning i Förenta staterna. Adam Schütz Fredenstierna framhöll 45 år senare att regeringsformen ”ej av

änglar synas kunna förbättras” – den var perfekt. Regeringsformen ansågs vara det starkaste uttrycket för den så kallade svenska friheten. Frihet var epokens honnörssord och hade en positiv laddning i den officiella ideologin på ett sätt som ungefär motsvaras av ”demokrati” i dagens Sverige. Även de som medgav att det fanns brister i det svenska samhällslivet vägrade att skylla på statskicket. Frågan blev i stället hur så goda lagar som de svenska kunde ge icke önskvärda resultat.

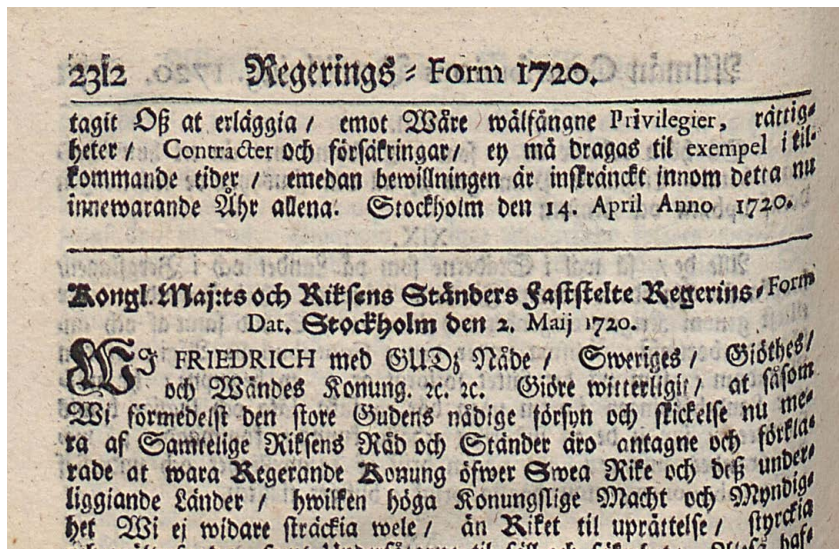
Det var inte bara i Sverige som det svenska statskicket hyllades. 1700-talets intellektuella stjärna, upplysningsfilosofen Voltaire, ansåg att Sverige var ”det friaste landet i världen”; och hans lika kända träto-broder, civilisationskritikern Rousseau, höll med honom i värderingen av det svenska statskicket som han ansåg vara ”ett exempel på det perfekta”.

Med tanke på detta är det en smula märkligt att de som utarbetade grundlagarna, i synnerhet de båda regeringsformerna, är så lite kända och att processen som ledde fram till dem delvis är höljd i dunkel. Kontrasten mot hur George Washington, Benjamin Franklin och de andra amerikanska grundlagsfäderna hyllades redan under sin livstid är slående. Ett av skälen till detta är att flera av de medverkande dog under de närmast påföljande åren och inte hann snickra på några äreminnen över sig själva. Men det viktigaste skälet var att det var riskabelt att identifieras som en av upphovsmännen; om det kungliga enväldet skulle återupprättas kunde de räkna med att straffas hårt. Och de började smida sina planer på en ny regeringsform i största hemlighet redan ett par år före Karl XII:s död.

Oppositionen mot enväldet

Redan från början var Karl XII:s enväldstendenser starkare än faderns, Karl XI. Medan faderns popularitet i hög grad vilade på hans fredliga

politik, kom sonens regering att förknippas med ett ändlöst krig. Kostnaderna i människoliv och materiella resurser växte hela tiden, och metoderna för att uppbringa dessa resurser blev alltmer radikala, för att inte säga brutala. Enväldet hade hämtat stöd från en koalition som hade sin främsta sociala bas i de ofrälse stånden (bönder, borgare och präster) samt bland nyadlade ämbetsmän och officerare. Det förenande kitet hade varit strävan efter att bryta högadelns politiska och ekonomiska makt, vilket man i hög utsträckning hade lyckats med. Stödet bland dessa stödtrupper började nu att svikta, och därmed verkade jordmännen för en omvälvning lovande.



REGERINGSFORMEN 1720. Inledningsorden till regeringsformen, som enligt texten utfärdades av kung Fredrik I, trots att han själv inte fått möjlighet att påverka innehållet.

De män som började skissa på en ny författning var landshövdingen Per Ribbing och lagmannen Carl Gustaf Gyllencreutz. Ribbing tillhörde en förnäm högadlig familj med medeltida anor, och hans agenda var konservativ till sin karaktär. Av allt att döma ville han återupprätta den maktbalans som hade rått under Gustav II Adolfs framgångsår, då kungamakten hade styrt riket i samverkan med ett riksråd bestående av män från de gamla högadliga familjerna. Gyllencreutz tillhörde däremot lågadeln, men var icke desto mindre en övertygad motståndare till enväldet. Så småningom lät de även andra ta del av det författningsprojekt som de snickrade på, dels den blivande justitiekanslern Gabriel Stierncrona – en skicklig politiker och jurist som ofta förde den nya adelns talan i adelsståndet, dels Stockholmsborgmästaren Anders Hylteen och Lars Molin, som var domprost i Uppsala. Att Ribbing invigde dessa framstående representanter för andra sociala skikt än hans eget visar på hans politiska väderkorn. Det gällde att få så bred uppslutning som möjligt bakom den nya regeringsformen. Dessutom lät han de bägge företrädarna för präste- respektive borgarståndet påverka utkastet till regeringsformen på en avgörande punkt: det skulle bli riksdagen snarare än rådet som skulle bli den dominerande instansen enligt den nya författningen. Detta var dock inte det sista kapitlet i den dragkamp mellan regerings- och riksdagsmakt som skulle prägla utvecklingen under frihetstidens första formativa år.

Skälen till att oppositionen mot enväldet kunde hoppas på en regimförändring var Karl XII:s benägenhet att utsätta sig för fara i det pågående kriget och att det inte fanns någon tronföljare med arvsrätt till kronan. En ny regent måste därför söka stöd från undersåtarna och kunde då tvingas till eftergifter. Kungen visade inga tecken på att själv vilja ordna tronföljden genom att ingå äktenskap; sarkastiskt sades det att kungen verkade föredra ”hjaltesängen” (= döden på slagfältet) fram-



ULRIKA ELEONORAS KRÖNING. Drottningen är omringad av medlemmarna av riksrådet, adelsmän och biskopar, vilket kan sägas symbolisera hur kungamaktens ställning inskränkts under frihetstiden.

för den äkta sängen. Vid hans död hade riket ingen laglig tronföljare, och precis som Ribbing och hans allierade hade hoppats på lovade den döde kungens syster Ulrika Eleonora att skriva under den regeringsform som förelades henne i utbyte mot att hon valdes till drottning. Detta skedde på den riksdag som sammankallades i januari 1719. Ribbing och de andras utkast till regeringsform behandlades då, och RF 1719 stadfästes av drottning Ulrika Eleonora i mars samma år.

Regeringsformen och drottningen

I regeringsformen slogs det fast att riksdagen blev rikets verkliga maktcentrum, och drottningen förväntades alltid instämma i riksdagens beslut. Riksdagar skulle samlas vart tredje år, och däremellan styrde riksrådet och drottningen gemensamt riket, och utgjorde alltså regeringsmakten. Drottningen var i själva verket en del av riksrådet; skillnaden gentemot de andra rådsherrarna var att hon hade två röster vid omröstningar samt utslagsröst om det vägde jämnt. När riksdagarna samlades skulle ett särskilt utskott granska protokollen från riksrådet och kontrollera att regeringen hade styrt landet i enlighet med riksdagens instruktioner. Om så inte var fallet kunde rådsherrarna ställas till svars för sitt agerande. Alla nya förordningar som regeringen hade utfärdat mellan riksdagarna skulle också godkännas av de fyra stånden för att få laga kraft.

Riksdagens dominans över regeringen var alltså nästan total, och riskerna för att den verkställande makten skulle bli alltför bakbunden för att vara effektiv var uppenbar även för samtida betraktare. Varför blev det så? Den troligaste förklaringen är att det var en politisk låsning, där negativa veton snarare än en vision om värdet av en svag regeringsmakt var avgörande. Per Ribbing och hans adliga anhängare ville ge riksrådet avgörande inflytande, men detta vägrade de ofrälse stånden och deras allierade gå med på. Dessa ville i sin tur att kungamakten skulle vara stark (men absolut inte enväldig), vilket inte högadeln kunde gå med på. Alla aktörer var däremot ense om riksdagens legitimitet som en representant för folket, och alltså fick riksdagen en enastående maktställning på regeringsmaktens bekostnad.

Spelet var dock inte slut i och med 1719 års riksdag. Ulrika Eleonora, som hade fått enväldets ideologi med modersmjölken, ville inte finna sig i sin underordnade situation. Hon började målmedvetet att utnytt-

ja författningens kryphål för att öka sitt inflytande. Till exempel kunde hon avgöra ärenden i enrum med någon av de föredragande statssekreterare som hade berett ärendet. Alla de tre statssekreterarna i kansliet var drottningens nära allierade och stödde hennes självhävde försök. Tjänstetillsättningar var sådana "kabinettsärenden" som behandlades utan rådets eller riksdagens hörande. Detta väckte stort missnöje, särskilt i adelskretsar.

Utrikespolitiken var ett annat område där drottningen, tillsammans med sin make Fredrik av Hessen, utövade stort inflytande – återigen genom att de verkade genom det rojalistiskt sinnade kansliet. Hennes politik möttes dock av bakslag då den allians med Storbritannien som kungaparet hade stött inte gav önskat resultat tillräckligt snabbt och då Danmark än så länge avböjde Sveriges fredsinviter. Under sommaren 1719 härjade ryssarna på den svenska östkusten, främst i Stockholms skärgård. Drottningens lösning på problemen var att hennes make skulle upphöjas till hennes samregent. Fredrik var en skicklig militär, och landet kunde behöva en militär på tronen för att föra kriget till ett lyckligt slut.

Riksdagen, rådet och regenten

Ulrika Eleonora föreslog samregering för den riksdag som samlades vintern 1720, men hon stötte på patrull. Paradoxalt nog hade både de som önskade en starkare kungamakt och de som tvärtom ville ge monarken mindre inflytande fastnat för samma lösning: Fredrik borde sitta ensam på tronen. Rojalisterna ansåg, i enlighet med tidens könsfördomar, att en man på tronen skulle ge kungamakten mer pondus. Det motsatta läget insåg att Fredrik kunde avkrävas ännu starkare eftergifter än vad Ulrika Eleonora hade tvingats gå med på. Det var också just detta som skedde. I den nya regeringsform som nu utarbetades,

RF 1720, täpptes de kungliga kryphålen nogsamt till. Möjligheterna till reell kunglig maktutövning var nu i det närmaste obefintliga.

Detta var dock inte vad de moderata rojalisterna bland de ofrälse och adeln önskade sig. I deras ögon hotade återigen ett aristokratiskt rådsvälde, särskilt sedan riksrådet hade fyllts på med flera företrädare för de gamla högadliga familjerna. I den nya regeringsformen försvagades därför, på de ofrälse initiativ, även riksrådets ställning. Antalet riksråd skars ned från 24 till 16, vilket gjorde att de två kungliga rösterna fick större tyngd samtidigt som ett mindre manstarkt råd kunde antas väga lättare politiskt. Borgarståndet angav besparingsskäl till reformen, men det minskade antalet motiverades även av ett annat förslag från ståndet: att kollegiepresidenterna inte längre skulle få sitta i rådet. Så länge presidenterna satt i rådet var de en kombination av dagens generaldirektörer och ministrar. Nu skulle deras roll renodlas, så att de endast fungerade som generaldirektörer. Detta var det första steget mot den svenska förvaltningsmodellen, där de politiska och byråkratiska sfärerna skildes från varandra. Skälet till detta var enligt borgarna att man kunde göra besparingar, men dessutom att kollegiepresidenterna behövdes för verksamheterna i kollegierna. Oredan under kriget hade lett till att ärendena hade hopat sig, och förhoppningen var att handläggningen skulle snabbas på om presidenterna alltid var på plats och inte distraherades av rådssammanträdena. Även om det inte sades rakt ut är det dock tämligen säkert att borgarna och deras allierade också siktade på att därigenom försvaga rådet. Den oxenstiernska modellen med blåblodiga aristokrater som hade utrustats med både politiska och administrativa maktresurser var i deras ögon något som till varje pris borde undvikas. Denna linje segrade också, med ett betydelsefullt undantag: chefen över kansliet, kanslipresidenten, skulle även fortsättningsvis vara medlem i

riksrådet. Den unikt svenska tudelningen mellan Regeringskansliet och förvaltningsmyndigheterna hade sett dagens ljus.

Den tilltänkte kanslipresidenten var även lantmarskalk, talman i adelsståndet, och hette Arvid Horn. Horn tog med denna riksdag det avgörande klivet mot den position som rikets mäktigaste man som han skulle inneha under de påföljande 18 åren. Horn hade tidigare varit både kanslipresident och riksråd men avskedats från båda ämbetena sedan han förlorat en maktkamp med drottningen 1719. Inför 1720 års riksdag hade han dock allierat sig med hennes make Fredrik av Hessen och var en av de ledande krafterna bakom dennes upphöjelse till kung. Det var knappast en slump att den skicklige maktspelaren Horn ensam tilläts kombinera posterna som president och riksråd, vilket blev den enda resten av det oxenstiernska systemet. Kanslikollegiums inflytande säkerställdes också genom att dess statssekreterare ensamma beredde, föredrog och verkställde de beslut som fattades i rådet – även om man remitterade ärenden till de andra kollegierna kontrollerade kansliets personal den politiska agendan.

Myndigheterna och makten

Det ska samtidigt sägas att kollegiernas ställning förblev stark. Ämbetsmännen gjordes i och med RF 1719 oavsättliga om de inte fälldes för brott. Det faktum att det inte fanns något personsamband mellan regering och myndigheter gjorde det lättare för de senare att behärska sina ämbetsområden. Till exempel kom Kommerskollegium, som behandlade handels- och industrifrågor, att behärskas av män som inte sympatiserade med Arvid Horn och hans vänner. De kunde tämligen ostört driva sin egen politik, för även om riksdagen hade rätt att granska och utkräva ansvar av kollegierna så minskades effektiviteten av att riksdagsmännen saknade expertis i de ofta komplicerade frågor som det



ARVID HORN. Den före detta generalen Horn var den tidiga frihetstidens mest inflytelserike politiker. Han var chef för kansliet, vilket gav honom stort inflytande över administrationen och utrikespolitiken. Dessutom var han flera gånger talman i adelsståndet, riksdagens mäktigaste ämbete.

rörde sig om. Dessutom fanns det en utbredd korruption bland både riksdagsmän och myndigheter som minskade effektiviteten i riksdagens kontrollmakt (åtminstone fram till 1760-talet).

Den oxenstiernska modellen vidmakthölls alltså i så måtto att myndigheterna även fortsättningsvis hade en stark ställning i den svenska staten. RF 1720 liknar sin oxenstiernska föregångare från 1630-talet i och med att den inte bara reglerade den politiska makten, den gav också detaljerade föreskrifter för ämbetsverken, domstolarna, länsstyrelserna, krigsmakten och andra offentliga verksamheter. Statens fasta organisation och inflytande över det svenska samhället bestod även efter att stormaktstiden försvann i fjärran.

Oppositionen mot riksdagsväldet

Även om de politiska konflikterna hade varit hårda samlade sig stora delar av den svenska politiska nationen kring RF 1720. Enväldet, ofta kallat "suveräniteten", var ett skällsord även bland författningens kritiker – och sådana saknades inte. För det första hade kungamakten beskurits så radikalt att regenterna sökte varje gynnsamt tillfälle att frigöra sig från rollen som galjonsfigurer för vad som i praktiken var en republik. Sådana försök gjordes med jämna mellanrum, det första redan 1723 då Fredrik I genom ombud agiterade i bondeståndet för förstärkt kungamakt. Även om bönderna var beredda att lyssna så strandade försöket i och med de andra ståndens resoluta motstånd. För det andra utslöts bönderna från riksdagens viktigaste beslutande arena – sekreta utskottet. Detta demokratiska underskott, där folkmajoritetens representanter berövades möjligheterna till inflytande över både utrikespolitik och finansiella frågor har med rätta kritiserats av eftervärlden. Bönderna ansågs för okunniga, för ovarsamma med uppgifter om rikets säkerhet och inte minst för rojalistiska för att man skulle ge dem

detta förtroende. Angående rojalismen var detta i det närmaste en själv-uppfyllande profetia, då bondeståndet ofta anslöt sig till krav på en starkare kungamakt som en reaktion på att de berövades inflytande.

Frihetstidens politiska kultur

Böndernas inflytande var begränsat, och andra grupper saknade nästan helt representation i riksdagen. Naturligtvis gällde detta de allra flesta kvinnor, men det fanns undantag. I borgarståndet kunde änkor till köpmän och hantverkare medverka i riksdagsvalen fram till 1758, och även i bondeståndet förekom liknande fall. På det stora hela var dock kvinnorna uteslutna, liksom tjänstefolk och arbetare samt välbärgade och välutbildade personer som föll utanför de strikt upprätthållna ständsgränserna. Frihetstidens politiska dagsfrågor diskuterades även bland dessa befolkningsskikt, på ett sätt som inte hade förekommit under enväldet. Det politiska engagemanget ökade alltmer och underblåstes ytterligare när 1766 års tryckfrihetsförordning trädde i kraft och en stortflod av politiska publikationer såg dagens ljus. Undersåtarna höll på att förvandlas till medborgare. Vakthållningen kring ett konstitutionellt styre och motviljan mot envælde och diktatur är också ett inslag i den svenska politiska kulturen som på allvar slog rot under frihetstiden. Även Gustav III bemödade sig om att fördöma ”suveräniteten”, eftersom begreppet var tabubelagt.

Många länder som har rört sig från olika former av auktoritärt styre har gjort erfarenheten att våldet och korruptionen ökar innan full demokrati införs. Medan fullt auktoritära och fullt demokratiska länder ofta är stabila, är mellanformerna ofta dysfunktionella och instabila. Det är inte orimligt att se frihetstidens styre som en sådan mellanform, en stat som på många sätt förbådade vår moderna demokratiska rättsstat men som samtidigt hade många destruktiva inslag. Till exem-

pel grasserade korruptionen bland både ämbetsmän och riksdagsmän. Politiska motståndare förföljdes med hjälp av dömande kommissioner tillsatta av riksdagen. Ett inte obetydligt antal dömdes till döden och avrättades på grund av ”politiska brott” under frihetstiden, många flera än under den karolinska epoken.

Samtidigt går det inte att komma ifrån att politikerna kunde dra lärdomar även av dessa oattraktiva inslag i den politiska kulturen, lärdomar som man också snabbt lärde sig att dra nytta av i efterföljande författningar. Över huvud taget mognade riksdagen som institution under frihetstiden. Riksdagarna var som regel samlade ett år i sträck, och under denna tid lärde sig förstås riksdagsmännen mycket om politik. De blev dessutom specialiserade på särskilda områden i och med att en stor del av dem satt i ämnesspecialiserade utskott och deputationer, vilka flitigt utnyttjade expertmyndigheternas kompetens för att sätta sig in i ärendena. Utskotten bidrog nog också till en viss gemenskap över ständs- och partigränserna, vilket förstås kunde lindra de mest skadliga effekterna av de sociala motsättningarna och partihatet. Möjligheten för medborgarna att sätta sig in i politikernas och byråkraternas verksamhet öppnades så på vid gavel för var och en när 1766 års tryckfrihetsförordning avskaffade förhandscensuren och etablerade offentlighetsprincipen. Detta arv från frihetstiden är som bekant levande.

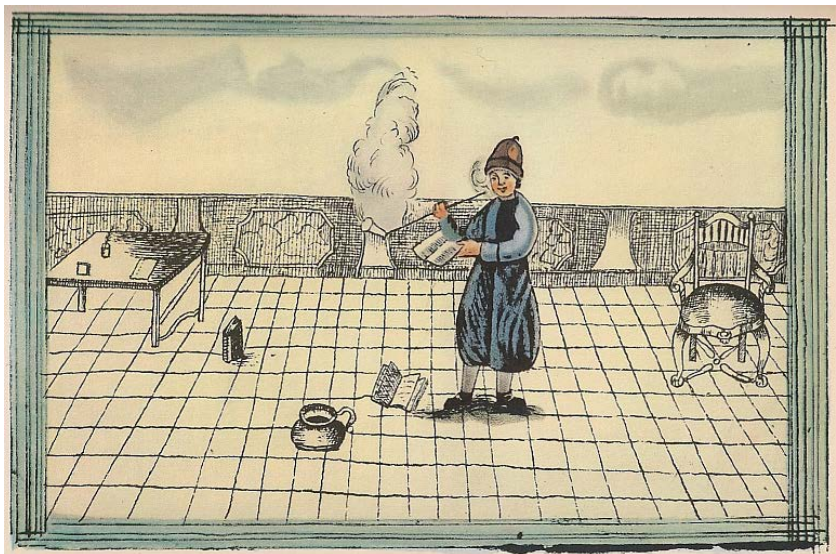
Även erfarenheten av den bekanta partirivaliteten mellan ”hattar” och ”mössor” var nyttig inför framtiden, även om det hat som alltför ofta präglade relationen mellan partierna var så förskräckande att det dröjde mer än hundra år innan livskraftiga partier kunde återuppstå. Men åtminstone några kommentatorer under frihetstiden närmade sig en modern, pluralistisk, syn på partipolitik. Prästen och författaren Jacob Wallenberg formulerade denna pluralism och sjöng frihetens och

författningens höga visa i ett par dikter publicerade i romanen *Min son på galejan*:

Låt *Hatt* och *Mössa* dras, låt tvedräkts-åskor knalla:
En ek, som då och då en liten skakning har,
I jorden bättre fäste tar.
När *Rom* ej trätte mer, begynte det at falla,
Och *England* når sin höjd mitt under split och kiv,
Parti är fria Staters liv.

(- - -)

Där skal Ni ett folk få se,
Stort och sällt i frihets-dagen,
Trälar endast under lagen,
Vilken de sig själva ge.
Tryckfrihetens ädla rätt
Står på vakt kring deras murar,
När en hemlig ovän lurar
Efter annat styrsel-sätt.



JACOB WALLENBERG i kajutan på Ostindiefararen Finland. Wallenberg kom från jämförelsevis enkla förhållanden – först på 1800-talet skulle släkten förvandlas till den bekanta finansfamiljen. Hans hyllningar till den svenska friheten i *Min son på galejan* är ett av många tecken på hur det politiska engagemanget spreds bortom samhällseliten under frihetstiden. Akvarellerad teckning av Jacob Wallenberg. Kungliga biblioteket.

