

STOCKHOLMS UNIVERSITET
Historiska institutionen

Tack för det Televerket!

En analys av de riksdagsdebatter mellan 1993 och 2001 som förde
Telia till börsen

Martin Lindqvist
Kandidatuppsats HT 2023, grupp C1
Handledare: Mats Hallenberg och Magnus Linnarsson
Examinator: Mattias Tydén
Antal ord i brödtexten:12978

1. INLEDNING	3
1.1 INTRODUKTION	3
1.2 BAKGRUND	3
2. SYFTE	5
3. TIDIGARE FORSKNING	5
3.1 AVREGLERINGAR	5
3.2 TELEVERKET	7
3.3 SAMMANFATTNING AV FORSKNINGSLÄGET	10
4. TEORI	10
5. FRÅGESTÄLLNINGAR	12
6. KÄLLMATERIAL OCH KÄLLKRITIK.....	13
7. METOD.....	13
7.1 AVGRÄNSNINGAR.....	14
8. UNDERSÖKNING.....	15
8.1 OMBILDNINGEN AV TELEVERKET 1993.....	15
8.2 NYA RIKTLINJER FÖR TELIA AB:S VERKSAMHET 1998.....	19
8.3 SAMMANSLAGNINGEN MED NORSKA TELENOR AS 1999	22
8.4 BÖRSINTRODUKTIONEN 2000.....	28
8.5 PRIVATISERINGEN 2001	33
9. AVSLUTANDE DISKUSSION	36
9.1 AKTÖRSGRUPPERNAS ARGUMENTATION OCH SYN PÅ PUBLICNESS.....	36
9.2 SPÄRBUNDENHET, MAKTFÖRSKJUTNING OCH INKREMENTALISTISKT BESLUTFATTANDE.....	38
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING.....	40
TRYCKT MATERIAL	40
LITTERATUR.....	40

1. Inledning

1.1 Introduktion

Som näringsminister i Göran Perssons regering var jag ansvarig för att öppna bolaget [Telia] för privat ägande. Det var rätt: det finns inga bra argument för att staten ska äga teleoperatörer. Men så här i efterhand kan man konstatera att vi redan då borde ha skilt den samhällskritiska infrastrukturen från bolagets kommersiella del.¹

Det skrev det tidigare statsrådet Björn Rosengren i en debattartikel 2019. Tjugo år tidigare hade Rosengren drivit igenom en börsintroduktion av det statliga telebolaget Telia AB, men nu hade han ångrat sig kring delar av börsintroduktionen och ansåg att infrastrukturen för Telias fasta telenät aldrig borde ha privatiserats.² Hundra år innan debattartikeln skrevs hade den svenska staten köpt upp nästan samtliga privata telefonnät och på så sätt skapat ett statligt telefonmonopol.³ Telefonväsendet är ett tydligt exempel på hur synen kring vad som ska drivas i privat regi och vad som bör drivas i offentlig regi har skiftat över tid. Hur synen på offentlig respektive privat drift förändrades under 1990-talet, samt vad det finns för förklaringar till förändringen, är vad denna uppsats kommer att undersöka. I uppsatsen kommer synen på det svenska telefonväsendet att utgöra exemplet för hur denna förändring gått till.

1.2 Bakgrund

Vilka verksamheter som ska drivas i privat, respektive offentlig, drift har debatterats i Sverige under lång tid. I dag handlar debatten ofta om huruvida vinster i välfärden ska vara tillåtna eller ej, men i grund och botten är frågan densamma som när den svenska kronan på 1600-talet lade ut ett flertal allmännyttiga uppgifter på privat entreprenad. Till exempel drevs det svenska postväsendet omväxlande i statlig och privat drift under det första århundradet efter dess grundande 1636.⁴

¹ Björn Rosengren, "Vi borde inte ha privatiserat Telia så som vi gjorde det", *Dagens Nyheter*, 13/12–2019.

² Björn Rosengren, "Vi borde inte ha privatiserat Telia så som vi gjorde det", *Dagens Nyheter*, 13/12–2019.

³ Mats Hallenberg & Magnus Linnarsson, "The quest for publicness: political conflict about the organization of tramways and telecommunication in Sweden, c. 1900-1920", *Scandinavian Economic History Review* 65:1, (2017), s. 80.

⁴ Magnus Linnarsson, *Problemet med vinster Riksdagsdebatter om privat och offentlig drift under 400 år*, (Lund: Nordic Academic Press 2017) s. 47–48.

Frågan om hur det svenska telefonväsendet skulle drivas uppstod först i och med att den svenska staten uttalade ett mål om ett rikstäckande telefontät omkring 1890.⁵ När telefontät först började byggas i Sverige under 1800-talets andra hälft hade statliga Telegrafverket inget intresse av att driva utbyggnaden. Telefoner sågs inledningsvis inte som en konkurrerande verksamhet till telegrafer, men i takt med att telefontät började byggas i Sverige under 1800-talets andra hälft konkurrerade den nya uppfinningen ut telegrafan. Utbyggnaden av telefontät drevs därför i privat regi under 1800-talet.⁶ Vanligtvis skedde detta genom att telefontät byggdes i städer och dessa var då separerade från varandra.

När Sverige 1890 uttalade målet om ett rikstäckande telefontät förändrades situationen. Telegrafverket köpte under de kommande åren upp omkring 400 mindre telefontät runt om i landet och började därefter koppla samman dem.⁷ 1902 hade Telegrafverket köpt upp de flesta telefontät i Sverige, men ett stort konkurrerande telefontät återstod. Detta telefontät drevs av Stockholms allmänna telefonaktiebolag och kunderna i Stockholm utgjorde omkring en tredjedel av telefonmarknaden i Sverige.⁸ Telegrafverket ville köpa även detta telefontät, men på grund av nätets storlek behövde Telegrafverket få finansieringen beviljad av riksdagen. Frågan debatterades flera gånger innan riksdagen slutligen beviljade finansieringen av köpet 1918.⁹

Köpet av bolaget gjorde att Sverige i praktiken fick ett statligt monopol inom telefonväsendet och monopolet bestod fram till slutet av 1900-talet.¹⁰ Telegrafverket hade då hunnit byta namn till Televerket och verkets förutsättningar ändrades under 1980-talet. Riksdagen hade under 1980-talet, i stället för regelstyrning, börjat ange översiktliga mål för Televerkets verksamhet och verket tilläts låna pengar på kapitalmarknaden.¹¹ Detta bör ses i ljuset av att nyliberalismen gjort sitt intåg i politiken under 1970-talet genom Milton Friedmans ekonomiska idéer.¹² Förändringarna ledde till en förskjutning i beslutsprocessen som innebar

⁵ Hallenberg & Linnarsson 2017, s. 79.

⁶ Hallenberg & Linnarsson 2017, s. 79.

⁷ Hallenberg & Linnarsson 2017, s. 79.

⁸ Hallenberg & Linnarsson 2017, s. 79.

⁹ Magnus Linnarsson, *Problemet med vinster Riksdagsdebatter om privat och offentlig drift under 400 år*, (Lund: Nordic Academic Press 2017) s. 189.

¹⁰ Hallenberg & Linnarsson 2017, s. 80.

¹¹ Lernevall & Åkesson, 1997, s. 26–28.

¹² Ander Ivarsson Westberg, Ylva Waldemarson & Kjell Östberg, ”Det långa 1990-talet”, i *Det långa 1990-talet När Sverige förändrades*, red. Anders Ivarsson Westberg, Ylva Waldemarson & Kjell Östberg (Umeå: Boréa Bokförlag, 2014) s.16–18.

att de flesta investeringar som Televerket ville göra uppkom från vad marknaden efterfrågade, i stället för från politiska beslut.

2. Syfte

Att den svenska staten på knappt ett sekel gått från att köpa upp samtliga teleföretag i landet till att sälja ut det som cirka hundra år senare fanns kvar, kan ses som ett exempel på en 180-gradersvändning kring vad som ska drivas offentligt respektive i privat regi. Frågan om offentlig kontra privat drift av välfärd är ständigt aktuell och återkommer ofta i politiska debatter än i dag. För att förstå hur det svenska samhället förändrades i en nyliberal riktning under slutet 1900-talet kommer den här uppsatsen att undersöka riksdagstryck om Televerket och Telia AB. Verket var ett av de svenska affärsverken och på omkring två decennier gick verket från att ha en monopolställning till att vara ett av flera privata bolag på en marknad. Televerkets omvandling till ett privat bolag kommer i den här uppsatsen att ses som ett exempel på den samhällsliga förändring som ägde rum i Sverige.

Varför affärsverk bolagiserades är en fråga som undersökts av såväl statsvetare som historiker, men forskningen tycks ha stannat där. Varför det statligt ägda bolaget Telia AB börsintroducerades, och senare såldes ut, är en fråga som inte har undersökts. Den här uppsatsen kommer undersöka den politiska vägen från bolagiseringen av Televerket till riksdagens bemyndigande av regeringen att sälja Telia, med förhoppningen att förklara varför denna utveckling ägde rum. Det är genom politiska beslut som verksamhetens utformning har förändrats och syftet med uppsatsen är att hitta, samt förklara, de skäl som politiker angav för att förändringen skulle ske. Ekonomiska och teknologiska förklaringar skulle kunna anses ligga till grund för förändringen, men i den här uppsatsen argumenteras det för att politikernas ideologiska övertygelser påverkar beslutsprocessen och att dessa övertygelser därför har påverkat organisationsformen, vilka som ansetts ingå i den politiska gemenskapen samt dessas rättigheter.

3. Tidigare forskning

3.1 Avregleringar

Att Sverige förändrades i en nyliberal riktning under slutet av 1900-talet finns det mycket forskning om från ett flertal olika vetenskapliga inriktningar. I *Det långa 1990-talet* undersöks ett antal av dessa samhällsliga förändringar ur ett historiskt perspektiv. Antologin

behandlar bland annat hur Milton Friedmans ekonomiska teorier vann popularitet i världen och hur de så småningom gjorde sitt intåg i den svenska politiken.¹³ De olika författarna argumenterar för att det från slutet av 1980-talet skedde en *maktförskjutning* i Sverige som innebar förändringar på flera nivåer.¹⁴ Dessa förändringar uttrycktes bland annat genom att Moderaterna tidigt anammade de nyliberala ekonomiska teorierna och att nya styrsystem för statlig förvaltning, kallat *New Public Management*, implementerades. Maktförskjutningen tvingade, enligt författarna, så småningom Socialdemokraterna, samt fackföreningsrörelsen, att acceptera de marknadsorienterade och nyliberala förändringarna i samhället.¹⁵ Detta ledde till en ökad *ekonomisering* av samhället, vilket innebar att politikens framgång främst mättes med hjälp av ekonomiska termer.¹⁶ Författarna menar att det kollektiva socialdemokratiska projektet med budget- och regelstyrning förlorade makt till förmån för marknadslösningar, borgerliga allianser och resultatstyrning.¹⁷

En samhällelig förändring i synen på vad som ska ingå i det allmänna och vad som ska vara privat innebär i praktiken en förändring i hur organisationer och institutioner drivs. Denna samhälleliga syn utgör grunden för begreppet *publicness*. Begreppet kommer att diskuteras under teoriavsnittet i denna uppsats, men det bör redan här poängteras att *publicness* i Sverige kan ske på olika nivåer. Likaväl som en kommun kan välja att driva en skola, kan Sveriges riksdag besluta att sälja ett statligt bolag. Det innebär att synen på *publicness* kan skifta i både geografisk bemärkelse och på olika institutionella nivåer. Varför affärsverk bolagiserats och kommunala bolag privatiserats är ett väl undersökt ämne, framför allt ur ett ekonomiskt perspektiv. Ett exempel på hur privatiseringen av kommunala bolag undersökts ur ett historiskt och statsvetenskapligt perspektiv är Helena Löfgrens avhandling *Det legitima ägandet*. I avhandlingen undersöks hur privatiseringen av Stockholms stads allmännyttiga hyreslägenheter legitimerats.¹⁸

Inom ramen för forskningsprojektet *Egenintresset kontra det gemensamma bästa. Politiska konflikter om organisering av allmännytta* har Mats Hallenberg och Magnus Linnarsson skrivit ett flertal artiklar med begreppet *publicness* som utgångspunkt. Linnarssons bok

¹³ Ivarsson Westerberg, Waldemarson & Östberg, "Det långa 1990-talet", 2014, s. 16–18.

¹⁴ Ivarsson Westerberg, Waldemarson & Östberg, "Det långa 1990-talet", 2014, s. 27.

¹⁵ Ivarsson Westerberg, Waldemarson & Östberg, "Vad var det som hände?", 2014, s. 442.

¹⁶ Ivarsson Westerberg, Waldemarson & Östberg, "Vad var det som hände?", 2014, s. 448.

¹⁷ Ivarsson Westerberg, Waldemarson & Östberg, "Vad var det som hände?", 2014, s. 456.

¹⁸ Helena Löfgren, *Det legitima ägandet*, (Huddinge: Södertörns högskola 2021), s. 10.

Problemet med vinster är en del av hans rapportering av forskningsprojektet och han har undersökt synen på publicness på riksplenet.¹⁹ Hallenberg har å sin sida undersökt synen på publicness på det kommunala planet och då främst i Stockholms stad.²⁰

I *Problemet med vinster* undersöks hur synen på publicness skiftat i Sverige under 400 år och Linnarsson analyserar vilka argumentationslinjer som förts fram i fyra olika riksdagsdebatter under perioden 1620–1985.²¹ Han utgår från ett utförandeperspektiv i sin analys eftersom det funnits en politisk enighet kring att staten ska stå för kostnaden av de allmännyttiga uppgifter som han undersökte. Detta innebär att det som undersöktes i debatterna var argumentationslinjer kring vem som utförde en uppgift åt staten och i vilken driftform utförandet skedde. En av de fyra delstudierna i Linnarssons bok handlar om riksdagsdebatterna gällande Telegrafverkets uppköp av Stockholms allmänna telefonaktiebolag under perioden 1902–1918. Resultatet i delstudien är att det i riksdagen fanns två olika synsätt angående publicness. Regeringen menade att riksdagen hade ansvaret för de allmännyttiga uppgifterna, däribland telefoner, medan vissa riksdagsledamöter menade att det var en fråga som telefonbolagens kunder, och därmed marknaden, borde få styra. Den marknadsorienterade sidan menade bland annat att riksdagen kunde bygga ett statligt nät som enbart syftade till att förbinda privata stadsnät. Sidan som argumenterade för att ett stort och enhetligt statligt telefontät var en allmännyttig uppgift vann och därför finansierades köpet av det privata telefontätet i Stockholm.²²

3.2 Televerket

I sin doktorsavhandling *Staten som kapitalist* undersökte Anders Berg hur riksdagens politik mot de affärsdrivande verken sett ut och förändrats mellan åren 1976 och 1994. Studien undersökte de politiska beslut som fattades och hur partierna argumenterade för eller mot dessa beslut.²³ Berg beskrev affärsdrivande verk som en särskild myndighetsform som växte fram under 1900-talet. Dessa verk kännetecknades av att de tog ut avgifter från de som nyttjade tjänsten och av den anledningen hade affärsverken en större ekonomisk

¹⁹ Linnarsson, 2017, s. 7.

²⁰ Stockholms universitet. Egenintresset kontra det gemensamma bästa. Politiska konflikter om organisering av allmännyttiga. *Stockholms universitet*. 2018.

²¹ Linnarsson, 2017, s. 10–11.

²² Linnarsson, 2017, s. 192.

²³ Berg, 1999, s.15–16.

självtändighet än andra myndigheter.²⁴ Affärsverk befann sig alltid i gränslandet mellan att vara marknadsmässiga bolag och myndigheter, eftersom politiker ofta ställde krav på verken att utföra allmännyttiga uppgifter.²⁵ Ett exempel på ett sådant krav som Berg tar upp angående Televerket är att avgiften för att installera en telefon var densamma i hela landet för alla privatpersoner, oavsett vad kostnaden för installationen var för Televerket.²⁶ Berg analyserade de politiska beslut, och tillhörande riksdagsdebatter, som påverkade fyra olika affärsverk. Dessa verk var Statens Järnvägar, Posten, Vattenfall och Televerket.²⁷ Analysen gjordes i tre olika dimensioner och dimensionerna som analyserades var hur autonoma affärsverken var, hur konkurrenssituationen på verkens marknader var samt hur renodlade verkens verksamheter var.²⁸ Renodling bör i det här sammanhanget förstås som hur stor mängd allmännyttiga uppgifter eller myndighetsutövning som ett verk tvingades utföra. Ett renodlat affärsverk skulle enligt detta synsätt vara fritt från myndighetsutövning och endast styras av ekonomiska intressen.²⁹ Sammanfattningsvis var resultatet att Televerket marknadsanpassades succesivt från 1980 fram till att det bolagiserades 1993.³⁰ Televerkets autonomi ökade under 1980-talet genom att ett antal propositioner gav dem frihet att låna pengar på kreditmarknaden. Verkets konkurrensutsättning ökade från 1985 genom att telefonmarknaden öppnades upp och att Televerket självmant avvecklade sitt monopol på modem 1988. Renodlingen av Televerkets verksamhet påbörjades också 1988 genom att flera av verkets allmännyttiga uppgifter fördes över till nybildade Statens telenämnd och fortsatte sedan genom bolagiseringen av Televerket.³¹

I en avslutande diskussionsdel resonerade Berg kring vad som kunde förklara marknadsanpassningen som hade skett. I diskussionen formulerades sju möjliga förklaringsmodeller för att affärsverken marknadsanpassats och de fyra förklaringar som Berg ansåg troliga var affärsverkens egna agerande, den tekniska utvecklingen, den ekonomiska krisen under 1990-talet samt den internationella politiska utvecklingen.³² Berg konstaterar också att det är möjligt att marknadsanpassningen, som i stor utsträckning möjliggjorts av Socialdemokraternas svängning i frågan om bolagisering, kan ha varit ett sätt för

²⁴ Berg, 1999, s. 13.

²⁵ Berg, 1999, s. 14.

²⁶ Berg, 1999, s. 14.

²⁷ Berg, 1999, s. 54.

²⁸ Berg, 1999, s. 20–23.

²⁹ Berg, 1999, s. 21–22.

³⁰ Berg, 1999, s. 212–213.

³¹ Berg, 1999, s. 212–213.

³² Berg, 1999, s. 247–248.

Socialdemokraterna att försöka undvika en total privatisering av affärsverk. Kort sagt skulle en marknadsanpassning av dessa verk varit tänkt att förhindra utförsäljningar av verken.³³ Han menar vidare att begrepp som *spårbundenhet* inte kan förklara utvecklingen, eftersom *formativa moment* saknas. I stället menar Berg att ett *inkrementalistiskt beslutsfattande* kan anses förklara utvecklingen. Dessa begrepp kommer att diskuteras i teoriavsnittet.

Bergs avhandling utgör i viss mån grunden som den här uppsatsen vilar på. Avhandlingen gavs dock ut ungefär samtidigt som riksdagen röstade för att börsintroducera Telia och propositioner om börsintroduktionen ingår därför inte i dess källmaterial. Att det var Socialdemokraterna som lade fram propositionerna som börsintroducerade samt privatiserade Telia talar emot Bergs slutsats att marknadsanpassningen kan ha varit en långsiktig socialdemokratisk strategi för att undvika en total privatisering av affärsverken. Genom att ta vid ungefär där Bergs avhandling slutar hoppas den här uppsatsen kunna precisera Bergs förklaringsmodeller eller hitta andra.

Robert Millward analyserade i sin bok *Private and Public Enterprise in Europe* på ett liknande sätt hur västeuropeiska affärsverk inom energi-, transport- och kommunikationssektorn utvecklats från 1830 fram till 1990.³⁴ Ett av målen med boken var att utreda om det, mellan länderna, fanns mönster i förändringarna som skett inom affärsverkens regleringar och ägandeformer.³⁵ Millwards resultat kan sammanfattas som att avregleringar i många europeiska länder ledde till marknadsanpassningar och så småningom ledde dessa till privatiseringar.³⁶ Marknadsanpassningarna skedde i olika takt i de olika länderna, men de följde som ett resultat av ekonomiska kriser, teknologisk utveckling och ett minskat behov av landsenande politik.³⁷ Det bör poängteras att Millwards resultat i hög grad överensstämmer med de förklaringsmodeller för marknadsanpassningen som Berg förde fram som troliga.

³³ Berg, 1999, s. 253–254.

³⁴ Robert Millward, *Private and Public Enterprise in Europe Energy, Telecommunications and Transport, 1830-1990*, (Cambridge: Cambridge University Press 2005), s. 3.

³⁵ Millward, 2005, s. 3–4.

³⁶ Millward, 2005, s. 298.

³⁷ Millward, 2005, s. 297.

3.3 Sammanfattning av forskningsläget

Hur samhället ska organisera utförandet av allmännyttiga uppgifter har debatterats i Sverige länge och historiskt har det funnits två sidor i synen på publicness. En sida som förespråkade ett stort statligt ägande och en sida som förespråkade marknadslösningar. Att samhället utvecklades i en nyliberal, och därmed marknadsmässig, riktning under slutet av 1900-talet är belagt i tidigare forskning, men förklaringarna till denna utveckling skiljer sig åt. I *Det långa 1990-talet* ges förklaringen att samhället som helhet genomgick en maktförskjutning och ekonomisering, vilket ledde till att Socialdemokraterna tvingades anpassa sin politik. En liknande förklaring ges av i *Staten som kapitalist*, men med skillnaden att Socialdemokraternas anpassning bör ses som en del av en långsiktig plan att skydda affärsverken från privatiseringar. I *Staten som kapitalist* ses utvecklingen som en form av skademinimeringsprocess genom inkrementalistiskt beslutsfattande från Socialdemokraterna. Eftersom Socialdemokraterna var med och privatiserade Telia är det tveksamt om Socialdemokraterna hade en långsiktig plan. Denna uppsats hoppas kunna bidra till forskningsläget genom att förtydliga de olika förklaringsmodellerna och klargöra vad som påverkade utvecklingen.

4. Teori

I det här avsnittet kommer begreppen publicness, spårbundenhet, formativa moment och inkrementalistiskt beslutsfattande att förklaras. Vissa begrepp kommer användas både som en teoretisk utgångspunkt och operationalisering för uppsatsen, medan andra möjliggör en diskussion kring olika förklaringsmodeller av resultatet.

Det teoretiska perspektivet i den här uppsatsen är inspirerat av Hallenberg och Linnarssons forskningsprojekt, och perspektivet grundar sig i synen på politik som en kamp mellan politiker om makten över begrepp. Genom att besitta makt över språket och styra begrepps betydelse kan politiker vinna debatter och påverka problemformuleringen som sker på den politiska arenan. Detta innebär att debatter, utöver att tydliggöra enskilda argument, också berättar om politikernas föreställningar om världen.³⁸

För att operationalisera detta teoretiska perspektiv används begreppet *publicness*, som myntades av statsvetarna Janet Newman och John Clarke. Begreppet samlar ett antal olika

³⁸ Linnarsson, 2017, s. 14–15.

idéer, men kan sammanfattas som hur det talas om det gemensamma.³⁹ Hur det talas om det gemensamma kan förstås genom exempelvis vilka gruppstillhörigheter som finns på den politiska arenan, men också genom vad medborgare i allmänhet uppfattar som det gemensamma. En myndighet som utför allmännyttiga uppgifter formar hur allmänheten uppfattar samhället både genom hur uppgiften utförs och genom hur myndigheten är organiserad. Det är den uppfattningen som är publicness.⁴⁰ När politiker debatterar om hur allmännyttiga uppgifter ska organiseras befinner sig dessa debatter inom ett antal diskurser som skapar publicness.⁴¹ Enligt Newman och Clarke är det framför allt tre diskursiva kedjor som ligger till grund för uppfattningen av publicness. Den första kedjan definierar den politiska gemenskapen och i den kan medborgare, allmänheten och nationen ingå. Den andra diskursiva kedjan är den som handlar om utförligheten och hur det gemensamma uppfattas. Staten bestämmer, genom att välja organisationsform för utförare av allmännyttiga uppgifter, vad som ska ingå i det gemensamma och vad som ska vara privat. Den tredje kedjan som ligger till grund för publicness är allmänhetens medvetenhet kring politiska fri- och rättigheter.⁴² Genom begreppet publicness kan forskare förstå och analysera hur föreställningar om det allmänna har uppstått och förändrats över tid.

I den här uppsatsen avgränsas den första diskursiva kedjan till att handla om den nationella politiska gemenskapen i Sverige. Den andra diskursiva kedjan kommer fokusera på hur staten väljer att organisera telefonväsendet i utförligheten. Den tredje kedjan kommer handla om hur den svenska riksdagen behandlar medborgares fri- och rättigheter.

Spårbundenhet och *formativa moment* är två centrala begrepp inom historisk institutionalism. Enligt detta synsätt fungerar politiska institutioner begränsande för förändringar. Det betyder att ett beslut eller en händelse kan påverka framtida beslut under en lång tid. Genom att ett beslut fattats styr det vilka beslut som kan fattas i framtiden.⁴³ De institutionella förhållandena blir ett slags mekanism som leder in nya beslut på den inslagna vägen.⁴⁴ Det är vad som utgör begreppet spårbundenhet.

³⁹ Linnarsson, 2017, s. 15.

⁴⁰ Linnarsson, 2017, s. 15.

⁴¹ Linnarsson, 2017, s. 16.

⁴² Magnus Linnarsson & Mats Hallenberg, "The shifting Politics of Public Services: Discourses, Arguments, and Institutional Change in Sweden, c. 1620-2000", *Journal of policy history* 32:4 (2020), s. 466.

⁴³ Magnus Linnarsson, "Politiska konflikter i debatt och protokoll" i *Teori i historisk praktik*, red. Martin Dackling & Sari Nauman (Lund: Studentlitteratur, 2022) s. 166.

⁴⁴ Berg, 1999, s. 250.

För att bryta en spårbundenhet krävs det ett formativt moment. Begreppet formativt moment brukar definieras som en kort period under vilken aktörer ges möjlighet att förändra framtiden. Detta kan ske genom exempelvis institutionella förändringar eller regimskiften.⁴⁵ Motsatsen till ett formativt moment skulle vara om institutioner är *renegotiation proof*. Detta innebär att institutionerna är helt robusta och omöjliga att förändra.⁴⁶

Inkrementalistiskt beslutsfattande liknar i mångt och mycket begreppet spårbundenhet. Charles Lindblom, som var en av förespråkarna för begreppet, menade dock att inkrementalistiskt beslutsfattande var en naturlig del av hur beslut fattas i västerländska demokratier. Begreppet innebär att beslutsfattare endast gör små förändringar när de fattar beslut och till skillnad från spårbundenhet krävs inget formativt moment för att ändra riktning på politiken.⁴⁷ Däremot kan inkrementalistiskt beslutsfattande på sikt ge följder som inte var tydliga från början, precis som formativa moment och spårbundenhet.

5. Frågeställningar

För att uppfylla uppsatsens syfte, att förklara varför det svenska televäsendet utvecklades som det gjorde, har ett antal frågeställningar tagits fram för denna uppsats. Eftersom uppsatsen argumenterar för att politikernas ideologiska övertygelser påverkar beslutsprocessen är det den nationella politiska arenan, i form av Sveriges riksdag, som undersökts och de aktörsgrupper som finns på arenan är därför Sveriges politiska partier.

Frågeställningarna för denna uppsats är:

1. Vilka argument förekom i riksdagsdebatterna om Televerket och senare Telia?
2. Hur förändrades aktörsgruppernas syn på *publicness* mellan åren 1993 och 2001?
3. Vilket inflytande hade olika aktörsgrupper på utvecklingen av Televerket, och senare Telia, mellan åren 1993 och 2001?

⁴⁵ Linnarsson, 2022, s. 167.

⁴⁶ Kenneth A. Shepsle, "Studying institutions Some lessons from the rational choice approach", *Journal of Theoretical Politics* 1:2 (1989), s. 142-143.

⁴⁷ Charles Lindblom, "The Science of 'Muddling Through'", *Public Administration Review* 19:2 (1959), s. 84.

6. Källmaterial och källkritik

Källmaterialet till denna uppsats består av riksdagstryck. Det är propositioner, utskottsbetänkanden och protokoll. Vissa motioner och offentliga utredningar har lästs för att få förståelse för den politiska processen, men detta material har inte ingått källmaterialet för undersökningen. Att denna typ av material inte ingått i undersökningen kan ses som en svaghet, men uppsatsens syfte är att undersöka den politiska vägen till att Telia börsintroducerades samt såldes och detta undersöks inom den parlamentariska arenan. Det har inkommit ett stort antal motioner och propositioner som påverkat Televerket och Telia under den undersökta perioden och i riksdagsdebatterna efter utskottsbetänkanden lyfter oftast eventuella motionärer fram sin åsikt. Att analysera motioner, propositioner, betänkanden och protokoll skulle därför ha blivit något av ett dubbelarbete och av tidsekonomiska skäl har därför endast propositioner, betänkanden och protokoll ingått i undersökningen.

Under perioden 1993–2001 har fyra propositioner och ett utskottsinitiativ med tillhörande riksdagsdebatter valts ut som särskilt viktiga för Televerket och Telias utveckling. Dessa fem tillfällen har direkt påverkat eller handlat om organisationsformen och utförandet av telefonväsendet i Sverige. En framtida avhandling på ämnet skulle med fördel kunna inkludera fler propositioner eftersom det finns propositioner som påverkat telefonväsendets allmännyttiga uppgifter.

Vad gäller tillförlitligheten i att riksdagstryck återger det som sagts under riksdagsdebatter bör det lyftas att riksdagsledamöter har möjlighet att korrigera sina anföranden och ändra dessa i efterhand.⁴⁸ Förändringar brukar dock vanligtvis endast röra språkliga aspekter och det är ovanligt att sakfrågor eller argument ändras i efterhand.⁴⁹ I uppsatsen ses källmaterialet som en återgivning av politikernas argument och ståndpunkter. Om de exakta formuleringarna är korrekt återgivna eller ej i källmaterialet är av mindre vikt.

7. Metod

I den här uppsatsen undersöks den politiska vägen till Telias privatisering, med förhoppningen att förklara vilka argument som angavs för att börsintroduktionen och

⁴⁸ Linnarsson, 2017, s. 33–34.

⁴⁹ Linnarsson, 2017, s. 34.

privatiseringen skulle ske. Målet är att med hjälp av en argumentationsanalys bidra med kunskap om varför denna samhällsförändring skett.

Uppsatsens metod består av att centrala argument samt begrepp som rör Televerket och Telias organisation har identifierats i källmaterialet. Dessa argument och begrepp har hittats genom närläsning av källmaterialet. Argumenten och begreppen har sedan analyserats utifrån vad de kunnat berätta om riksdagsledamöternas syn på publicness. De tre diskursiva kedjorna som utgör begreppet publicness är de tre aspekter som argumenten och begreppen analyserats utifrån.

För varje debatt har ledamöterna tillskrivits en tillhörighet i en aktörsgrupp utifrån de förda argumenten. Utgångspunkten inför läsandet av varje debatt har varit att varje parti utgjort en egen aktörsgrupp, men allt eftersom debatterna har lästs har partierna kunnat paras ihop till större och gemensamma aktörsgrupper.

För att visa vad analysen har baserats på kommer det i undersökningsdelen att citeras ymnigt. Tanken med detta är inte att läsare av uppsatsen ska hålla reda på vilken ledamot som sagt vad, utan att det ska framgå vad analysens resonemang bygger på och hur den politiska processen sett ut.

7.1 Avgränsningar

Telegrafverkets omvandling till Televerket och slutligen Telia AB spänner över omkring hundra år. Det går därför att argumentera för att denna undersökning borde inrymma hela den tidperioden. Det skulle dock innebära mer arbete än vad som ryms inom ramen för denna uppsats. Av den anledningen har en startpunkt för undersökningen bestämts till riksdagsdebatten som behandlade omvandlingen av Televerket till Telia AB. Denna avgränsning är bestämd efter en genomläsning av *Staten som kapitalist*. I avhandlingen framgår det att marknadsanpassningen av Televerket är en process som började omkring 1980, men de största organisationsförändringarna av Televerket påbörjades först 1990.⁵⁰ En översikt av det svenska telefonväsendets historia finns utgiven i sju band och det som återges i det sista bandet, som täcker åren 1966–1993, stämmer överens med Bergs resultat.⁵¹

⁵⁰ Berg, 1999, s. 212.

⁵¹ Lernevall & Åkesson, 1997, s. 29.

Startpunkten 1993 är vald eftersom det enligt dessa två verk är den första stora förändringen. Att ha år 1993 som startpunkt innebär också att uppsatsen undersöker en period med både socialdemokratiskt och moderat ledda regeringar. Slutpunkten för undersökningen är riksdagsdebatten om att bemyndiga regeringen att sälja av Telia år 2001.

I de undersökta debatterna förekommer det att flera ledamöter för fram samma eller liknande argument. Eftersom målet med uppsatsen inte är att redovisa vilken riksdagsledamot som sagt vad, utan i stället är att förklara hur argumentationen från olika partier sett ut, har vissa ledamöters argumentation inte beskrivits. Detta beror på att det hade lett till mycket upprepningar. I de fall där flera ledamöters liknande argumentation har belysts, har detta gjorts för att tydliggöra vilka partier som hade liknande åsikter.

8. Undersökning

Undersökningen kommer att behandla de fem tillfällen som diskuterats under det tidigare källmaterialavsnittet. För tydlighetens skull presenteras dessa fem delar i kronologisk ordning. I varje undersökningsdel kommer det inledningsvis redogöras för kontexten i vilken riksdagsdebatten ägt rum. Därefter kommer en redogörelse för vad som sades under debatten och vad detta säger om den dåtida synen på publicness.

8.1 Ombildningen av Televerket 1993

1990 föreslog Socialdemokraterna att Sveriges telepolitiska mål skulle preciseras och tanken var att målen tydligare skulle förklara hur statens ansvar för telefonitjänster borde se ut.⁵² Den tekniska utvecklingen hade lett till nya telefonitjänster och privata aktörer hade gjort sitt intåg på den svenska marknaden genom dessa nya tjänster. Med de nya tjänsterna och privata aktörer på marknaden förändrades Televerkets uppdrag. Exempelvis krävde den nya mobila teknologin att frekvenstillstånd upphandlades och det var inte lämpligt att Televerket, som var en aktör på marknaden, skötte fördelningen av frekvenser mellan marknads aktörer. Därför tillsatte Socialdemokraterna 1991 en utredning som kom att kallas Telelagsutredningen.⁵³ När utredningen var klar hade ett antal betänkanden och promemorior lämnats in och dessa mynnade så småningom ut i Proposition 1992/93:200. Vid det här laget hade ett regeringskifte skett och det var därför en moderatledd regering som lade fram propositionen.

⁵² Proposition 1992/93:200, s. 44

⁵³ Proposition 1992/93:200, s. 45.

I propositionen föreslogs en ny telelag, en ny lag om radiokommunikation, ett antal privaträttsliga lagändringar samt att Televerket skulle ombildas till Telia AB.⁵⁴ Även om alla föreslagna lagändringar i propositionen hängde samman var det framför allt den nya telelagen samt ombildningen av Televerket till Telia AB som den efterföljande riksdagsdebatten kom att handla om. I Trafikutskottets betänkande tillströktes regeringens förslag, men ledamöter från Socialdemokraterna och Vänsterpartiet opponerade sig mot en bolagisering av Televerket och de lämnade därför även in motioner som yrkade på avslag.⁵⁵

Den moderata riksdagsledamoten Jan Sandberg menade att den teknologiska utvecklingen hade ändrat förutsättningarna på marknaden och att det därför krävdes en reglering för att styra marknaden. Han tydliggjorde detta genom att anföra:

Detta kan då anses vara en avreglering, men faktum är att det är fråga om en reglering. Tidigare har det inte funnits någon lag på detta område. Det är en sådan som vi nu skall fatta beslut om. Tanken är att det skall bli en effektiv konkurrens på teleområdet. Det förslås att tillstånd som kan innehålla bindande krav skall ges.

I korthet handlar detta betänkande om att vi ska få en telekommunikationsmarknad som kommer att innehålla fyra honnörsord: utveckling, kundanpassning, konkurrens och lägre priser.⁵⁶

Denna inställning tycks, enligt resultatet av omröstningen, ha delats av regeringspartierna, men även av partiet Ny demokrati.⁵⁷ De ledamöter som motsatte sig den nya telelagen och bolagiseringen av Televerket gjorde detta med anledning av vissa specifika farhågor de hade kring förändringarna. Dessa kan summeras som en brist på insyn i aktiebolag, konsekvenserna för landsbygden samt rädslan för att verket på sikt kommer privatiseras.

Den socialdemokratiske ledamoten Hans Stenberg anförde att det Sandberg kallade för en reglering egentligen var en avreglering. Vidare menade Stenberg att för Norrlands inland skulle den nya telelagen ha negativa konsekvenser och förtydligade det genom att säga:

Generellt får avreglering nästan alltid negativa konsekvenser för glesbygden, t.ex. i Norrlands inland.

Befolkningsunderlaget är ofta alldeles för litet för att göra investeringar i telekommunikationer och annan infrastruktur lönsamma, om man ser det hela i ett snävt företagsekonomiskt perspektiv. Det hindrar naturligtvis inte att samma investeringar många gånger kan vara mycket lönsamma i ett samhällsekonomiskt perspektiv.⁵⁸

⁵⁴ Proposition 1992/93:200, s. 1–3.

⁵⁵ Trafikutskottets betänkande 1992/93:TU30, s. 1–2.

⁵⁶ Protokoll 1992/93:124, s. 193.

⁵⁷ Protokoll 1992/93:124, s. 206.

⁵⁸ Protokoll 1992/93:124, s. 194.

Här uppstod en begreppskonflikt mellan Sandberg och Stenberg kring hur den nya lagen skulle beskrivas. Stenberg menade att en reglering av marknaden åtminstone borde ålägga alla företag på marknaden att ta ansvar för infrastrukturen i hela landet. Han menade att det var fel att endast överlåta det ansvaret på det statliga bolaget.⁵⁹ Han fick medhåll från sina partikamrater Anita Jönsson och Ines Uusmann, men även av vänsterpartisten Karl-Erik Persson.⁶⁰ Uusmann lyfte fram att Televerket på sikt troligtvis skulle behålla en dominerande ställning på marknaden, men att den föreslagna lagen skulle omöjliggöra för verket att finansiera samhällsåtagandet i olönsamma delar av landet. Hon menade vidare, i enlighet med Persson, att om marknaden ska regleras så bör marknaden åläggas att finansiera det samhällsansvar som Televerket tagit historiskt. Uusmann menade att ”alla som agerar inom telesektorn bör bidra. Ingen ska ha en chans att bara plocka russin ur kakan.”⁶¹

Sandberg försvarade sin hållning genom att repetera att marknaden var oreglerad och att denna nya lag skulle reglera den. Kenneth Attefors från Ny demokrati var den ende av talarna som delade Sandbergs syn på den nya lagen.⁶²

Vänsterpartisten Persson och socialdemokraten Catarina Rönnung var de som uttryckte störst oro för en minskad insyn i aktiebolaget Telia. De menade att en ombildning till Telia AB innebar ett hot mot svenska medborgares rättigheter. Genom en ombildning skulle både statens och allmänhetens möjlighet till insyn minska, trots att denna rättighet var lagstadgad. Rönnung uttryckte sin oro på flera sätt, men tydligast var den när hon frågade:

Vad händer med offentlighetsprincipen? Offentlighetsprincipen är inte ens förhandlingsbar när Sverige lägger fram villkoren för vårt inträde i EG. När det affärsdrivande Televerket förvandlas till Telia AB försvinner samma offentlighetsprincip som genom ett trollslag utan att motsvarande bestämmelser skrivs in i bolagsordningen.⁶³

Rönnungs anförande lämnades obesvarat, men Persson fick ett antal repliker från Attefors i vilka Attefors förklarade att den nybildade Telestyrelsen var tänkt ”att bevaka konkurrensen på telemarknaden.”⁶⁴ Här lyfte även Attefors fram att han ansåg att det var besvärande att

⁵⁹ Protokoll 1992/93:124, s. 195.

⁶⁰ Protokoll 1992/93:124, s. 196–203.

⁶¹ Protokoll 1992/93:124, s. 202.

⁶² Protokoll 1992/93:124, s. 195.

⁶³ Protokoll 1992/93:124, s. 198.

⁶⁴ Protokoll 1992/93:124, s. 197.

Telestyrelsen inte styrdes av en parlamentariskt sammansatt kommitté, men att detta var planerat att ändras.⁶⁵ Här visade sig en skillnad i synen på publicness mellan regeringspartierna samt Ny demokrati och oppositionspartierna Socialdemokraterna och Vänsterpartiet. Medborgarnas rättighet till insyn i bolaget skulle minska i och med ombildningen och denna förändring var inte försvarbar enligt Socialdemokraterna och Vänsterpartiet. Regeringspartierna samt Ny demokrati ansåg dock att medborgarnas rättigheter skulle tillgodoses genom att de gavs insyn i myndigheten som var tänkt att reglera marknaden.

Jönsson var den socialdemokrat som tydligast lyfte fram rädslan för att Telia AB på sikt skulle privatiseras och det framgår även i Socialdemokraternas reservation, i vilken det står:

Televerket är en gemensam tillgång, uppbyggd som en del av folkhushållet. Det är genom fortsatt gemensam förvaltning av dessa tillgångar som utskottet anser att telepolitiken bör utvecklas.⁶⁶

Hon uttryckte vidare en stor oro för vad som skulle hända ”om Sverige som nästan enda land låter marknaden helt ta över utvecklingen av teletjänsterna”.⁶⁷ För detta beskylldes Jönsson av Sandberg för att förespråka ”sann socialism” och ”planhushållning”.⁶⁸ Sandberg menade att det var genom att reglera marknaden i enlighet med propositionen som staten ”garanterar inte bara telekommunikationer och taltelefoni utan också talkommunikationer och datakommunikation till glesbygden inom en nära framtid.”⁶⁹ Inte någon gång under debatten bemötte riksdagsledamöter ur regeringspartierna oppositionens oro för att Televerket på sikt skulle privatiseras. Något anmärkningsvärt i frågan är att Ny demokrati, som röstade för propositionen, genom Attefors anförande gav fog för tanken att verket på sikt skulle komma att privatiseras. Attefors avfärdade dock det hela som ett senare problem genom att säga:

Göran Persson tycker inte att Televerket skall bolagiseras, eftersom han är rädd för att det skall privatiseras. Den farhågan är visserligen befogad, men den faran kommer nog inte att föreligga förrän om fyra – fem år.⁷⁰

⁶⁵ Protokoll 1992/93:124, s. 197.

⁶⁶ Protokoll 1992/93:124, s. 200.

⁶⁷ Protokoll 1992/93:124, s. 199.

⁶⁸ Protokoll 1992/93:124, s. 200.

⁶⁹ Protokoll 1992/93:124, s. 201.

⁷⁰ Protokoll 1992/93:124, s. 192.

I omröstningen av utskottets betänkande vann regeringskoalitionen och utskottets hemställen bifölls.⁷¹ Detta innebar bland annat att Sverige fick en ny telelag och att Televerket ombildades till Telia AB. Sammanfattningsvis kan det sägas att regeringspartierna genomgående argumenterade för den nya telelagen och Televerkets ombildande genom att hänvisa till att den teknologiska utvecklingen krävde ny marknadsanpassad lagstiftning och att de hade full tilltro till att marknaden skulle tillhandahålla, och eventuellt bygga ut telefonitjänster, i glesbygdsområden. Statens ansvar i utförarledet var minimalt enligt regeringskoalitionens sätt att se på publicness. De menade att marknaden skulle komma att ta ansvar för telefoni även i landets olönsamma delar, men om så inte var fallet skulle det statligt ägda telefonbolaget kunna ta det ansvaret. Socialdemokraterna och Vänsterpartiet argumenterade både för att det statliga monopolet skulle värnas och för att om en marknad skulle tillåtas skulle denna åtminstone åläggas att ta kostnaden för det ansvar som staten tidigare tagit. Eftersom de ansåg att detta ansvar inte utkrävdes med den nya telelagen valde de att rösta emot förslaget.

Angående medborgares rättighet till insyn i Telia menade Socialdemokraterna och Vänsterpartiet att en ombildning skulle begränsa denna. De valde därför att rösta mot en ombildning. Regeringspartierna och Ny demokrati menade å sin sida att så länge medborgarna hade insyn i Telestyrelsen, som var tänkt att kontrollera konkurrensen på marknaden, skulle medborgarnas insyn vara tillräcklig.

8.2 Nya riktlinjer för Telia AB:s verksamhet 1998

När Göran Persson tillträdde som statsminister 1996 hade hans regering, som en följd av den nya telelagen, en konkurrensutsatt telefonmarknad att hantera. Telefonteknologin utvecklades och med det förändrades telefonmarknader i hela Europa. I samband med ombildningen till ett aktiebolag 1993 hade Telia fått ett antal riktlinjer att förhålla sig efter och 1997 införde riksdagen nya telepolitiska mål.⁷² Förändringarna innebar i korthet att hela Sverige skulle ha lika tillgång till ”effektiva telekommunikationer” på en konkurrensutsatt marknad.⁷³ 1998 ansåg Socialdemokraterna att de nya telepolitiska målen innebar att även Telias riktlinjer behövde förändras och de lade därför fram en proposition för att uppnå detta. Propositionen handlade främst om att ge Telia möjligheter att agera på en internationell marknad och

⁷¹ Protokoll 1992/93:124, s. 206.

⁷² Proposition 1997/98:121, s. 3–4.

⁷³ Proposition 1997/98:121, s. 3.

erbjuda sina tjänster i hela Östersjöområdet, samtidigt som det ställdes tydligare lönsamhetskrav på bolaget.⁷⁴ I riksdagsdebatten som följde tycks samtliga partier ha varit mer eller mindre eniga om att Telia skulle få agera internationellt och debatten kom därför främst att handla om det statliga styret över bolaget.

Den moderata ledamoten tillika tidigare näringsministern Per Westerberg vände sig mot att ämnet ens behandlades av riksdagen. Han menade att ett bolags affärsinriktning borde behandlas under bolagsstämman och inte i riksdagskammaren.⁷⁵ Han menade också att Telia behövde ”komma ut på riskkapitalmarknaden och kunna föra förhandlingar med utgångspunkt i strikt kommersiella grunder”.⁷⁶ Westerberg förtydligade sin ståndpunkt genom att säga:

Jag är fullständigt övertygad om att Telia har betydande förutsättningar att skapa ökad teknik och kunskapsutveckling i Sverige, fler sysselsättningstillfällen på en mer avreglerad marknad, mer förutsättningar att utvecklas som ett privat, eller åtminstone delprivatiserat, företag. Jag tycker inte att näringsminister Anders Sundströms argumentation om behovet av bra telekommunikationer till hans fastrar och mostrar i glesbygden runt Piteå håller som argument. [...]

Telia är ingen nationell, naturlig monopolinfrastruktur. Det finns utomordentligt väl utbyggda telefönnät för mobiltelefon som täcker hela Sverige.⁷⁷

Något anmärkningsvärt med Westerbergs anförande var att han i det beskrev den svenska telemarknaden som avreglerad. Han lyfte fram att ”Den amerikanska federala myndigheten har klart markerat att den svenska teleavregleringen förmodligen är den mest lyckade i världen”.⁷⁸ I riksdagsdebatten 1993 hade Moderaterna argumenterat för att lagen var en reglering av marknaden. Fem år senare verkade dock Socialdemokraternas begreppsformulering ha vunnit och Westerberg hyllade därför telelagen för att ha varit en avreglering.

Att Telia verkade på en konkurrensutsatt marknad tycks enligt Westerberg ha varit tillräckligt för att staten borde ha privatiserat bolaget. Vänsterpartisten Lennart Beijer höll dock inte med och lyfte fram att ”det inte är särskilt bra att privata intressen kontrollerar infrastrukturen”.⁷⁹ Debatten fokuserade därefter på huruvida telefonmarknadens infrastruktur utgjorde ett

⁷⁴ Proposition 1997/98:121, s. 1.

⁷⁵ Protokoll 1997/98:119, s. 85.

⁷⁶ Protokoll 1997/98:119, s. 85–86.

⁷⁷ Protokoll 1997/98:119, s. 86.

⁷⁸ Protokoll 1997/98:119, s. 85.

⁷⁹ Protokoll 1997/98:119, s. 88.

naturligt monopol eller inte. Enligt Beijer var det viktigt att ”Om man nu vill ha en privatisering av Telia bör man åtminstone tala om på vilket sätt denna viktiga infrastruktur ska skötas i framtiden.”⁸⁰ Westerberg menade att vissa delar av infrastrukturen kunde ”tänkas vara av monopolstruktur”, men att Post- och telestyrelsen hade som uppgift att se till att alla aktörer på marknaden hade tillgång till dessa delar.⁸¹

Miljöpartiet, som ännu inte var ett samarbetsparti till regeringen, ställde framför allt frågan ”Vad vill staten med sitt ägande av Telia?”⁸² Frågan ställdes på ett sätt som skulle kunna tolkas som att Miljöpartiet var för en privatisering av Telia, men Miljöpartisten Elisa Abascal Reyes besvarade sin egen fråga genom att säga:

För oss är syftet att det finns ett samhällsansvar. Det finns fortfarande en sådan marknadssituation när det gäller lokal telefoni att vi anser att det befogat med ett statligt ägande. Men vi är ändå öppna för en diskussion kring strategin för en utförsäljning av Telia.⁸³

Tidigare i debatten hade hon anfört att konkurrensen på telefonmarknaden hade gett konsumenter lägre priser, men också bidragit till både en teknisk utveckling och ett större utbud av tjänster. Miljöpartiet ställde sig därför inte negativa till en privatisering av Telia i framtiden.⁸⁴

Folkpartisten Torsten Gavelin argumenterade på ett sätt som liknade Westerbergs genom att säga att:

Sådan affärsverksamhet i statlig ägo som Telia representerar är inte bra i en marknadsekonomi. När vi har full konkurrens på en marknad är en statlig aktör en anomali. En statlig aktör på denna konkurrensmarknad är omodern. Den fungerar inte bra. Den blir hämmad osv.⁸⁵

Att staten inte skulle äga ett bolag på en avreglerad och konkurrensutsatt marknad framstod i Westerbergs och Gavelins anföranden främst som ett ideologiskt baserat argument, men kristdemokraten Göran Hägglund utvecklade argumentet. Han menade att marknaden förändrades och att detta innebar ett behov av stora investeringar från Telias sida. Investeringar som, så länge Telia var statligt, staten behövde finansiera. Hägglund anförde att det inte var ”någon som kan tänka sig att vi i budgetsammanhang skulle ta medel från andra

⁸⁰ Protokoll 1997/98:119, s. 89.

⁸¹ Protokoll 1997/98:119, s. 89.

⁸² Protokoll 1997/98:119, s. 94.

⁸³ Protokoll 1997/98:119, s. 94.

⁸⁴ Protokoll 1997/98:119, s. 90.

⁸⁵ Protokoll 1997/98:119, s. 98.

angelägna verksamheter och säga: Det här överför vi till Telia för att man skall kunna investera för att möta framtidens utmaningar”.⁸⁶ Med detta argument lyfte Hägglund farhågan att ett fortsatt statligt ägande av Telia skulle ske på bekostnad av andra statliga utgifter. En privatisering skulle, vilket både Hägglund och Westerberg lyfte, i stället ge Telia tillgång till riskkapital.

Socialdemokraternas replik kom från Birgitta Johansson och hon lyfte att propositionen handlade om att ge Telia möjligheter att agera internationellt, inte att förändra ägarstrukturen. Hon menade att Telia, med de nya riktlinjerna, skulle ges möjlighet att genomföra investeringar friare och att ”ett stort behov av kapitaltillskott” inte var aktuellt.⁸⁷ Hon lämnade dock dörren öppen för att om ett sådant behov skulle uppstå, och därmed även ett behov av förändringar i ägarstrukturen, skulle regeringen återkomma till riksdagen.⁸⁸

Socialdemokraterna och Centerpartiet röstade för utskottets hemställan och därför antogs de nya riktlinjerna för Telia.⁸⁹ Debatten, samt omröstningen, visar dock tydligt hur riksdagen hade delats upp i två läger i synen på publicness. Moderaterna, Folkpartiet och Kristdemokraterna ansåg att marknaden var så pass konkurrensutsatt att statens ansvar endast bestod av att reglera marknaden. Socialdemokraterna, Centerpartiet, Vänsterpartiet och Miljöpartiet ansåg däremot att staten hade ett samhällsansvar för lokal telefoni och infrastruktur som marknaden inte skulle axla. Detta ansvar motiverade, enligt dem, ett fortsatt statligt ägande av Telia, även om Socialdemokraterna i viss mån öppnade upp för att om Telias behov av kapital ändrade kunde de tänka sig en privatisering.

8.3 Sammanslagningen med norska Telenor AS 1999

De nya riktlinjerna för Telia, som antogs 1998, innebar att Telia skulle erbjuda telekommunikationstjänster i Norden och Östersjöområdet. Företagets mål var att bli det ledande bolaget i området.⁹⁰ Den socialdemokratiska regeringen hade därför 1999 undertecknat ett avtal med den norska staten om en sammanslagning av Telia och den norska motsvarigheten Telenor.⁹¹ Avtalet innebar att Sverige skulle äga 60% av det sammanslagna

⁸⁶ Protokoll 1997/98:119, s. 91.

⁸⁷ Protokoll 1997/98:119, s. 93.

⁸⁸ Protokoll 1997/98:119, s. 93.

⁸⁹ Protokoll 1997/98:120, s. 108–109.

⁹⁰ Näringslivsutskottets betänkande 1998/99:NU14, s. 3.

⁹¹ Näringslivsutskottets betänkande 1998/99:NU14, s. 6.

bolaget och den norska staten skulle äga 40%. De två staterna skulle därefter styra bolaget i samförstånd och börsintroducera det. Målet var att de två staterna skulle sälja av delar av sina innehav för att gemensamt äga 25,5% vardera (totalt 51%) under minst 16 år framöver.⁹² För att avtalet skulle gälla behövde riksdagen, det norska stortinget samt EG-kommissionen godkänna sammanslagningen. Därför lades Proposition 1998/99:99 fram.⁹³

Enligt Näringslivsutskottets betänkande motsatte sig Moderaterna delar av propositionen ”av det principiella skälet att konkurrensutsatt verksamhet inte skall bedrivas i statlig regi”.⁹⁴ I den följande debatten framgick att samtliga riksdagspartier var positiva till fusionen, men att Kristdemokraterna, Moderaterna och Folkpartiet ställde sig negativa till delar av propositionen. En av de punkter som dessa partier ställde sig negativa till var de 16 år av statligt majoritetsägande som Sverige och Norge förband sig till. Moderaten Per Westerberg menade att dessa 16 år med statligt majoritetsägande innebar en ekonomiskt dålig affär för skattebetalarna samtidigt som Sverige släppte kontrollen över bolaget.⁹⁵ Westerbergs resonemang angående den ekonomiska aspekten var att ”om man nyttjar ägarmakten till politiskt beslutsfattande i bolaget sjunker värdet på bolaget”.⁹⁶ Det var därför ekonomiskt mer gynnsamt, enligt Westerberg, att privatisera bolaget direkt. I debatten kallades detta lägre bolagsvärde för en ”politisk rabatt”.⁹⁷ Vad gällde kontrollen över bolaget menade Westerberg att avtalet innebar att Sverige och Norge skulle vara beroende av varandra för att kunna fatta beslut och detta kallades i debatten för ett ”dubbelt veto”.⁹⁸ Han tydliggjorde detta genom att anföra:

Det är något av ett moment 22 – man vill ha ägarmakt, men man kan inte utnyttja den utan katastrofala ekonomiska följder. Men man sitter i knäet på varandra – det norska stortinget och den svenska riksdagen, den norska regeringen och den svenska regeringen.

Detta dubbla veto kan anses ha inneburit förändringar i publicness första kedja, som utgörs av den politiska gemenskapen. Genom att dela ägandet av det framtida bolaget med Norge fick den norska politiska gemenskapen lika mycket att säga till om hur bolaget skulle drivas. Westerberg fick, angående det dubbla vetot, medhåll från kristdemokraten Hägglund som även lyfte fram den snabba teknologiska utvecklingen som skett. Hägglund påpekade att:

⁹² Näringslivsutskottets betänkande 1998/99:NU14, s. 6–7.

⁹³ Näringslivsutskottets betänkande 1998/99:NU14, s. 5–6.

⁹⁴ Näringslivsutskottets betänkande 1998/99:NU14, s. 3.

⁹⁵ Protokoll 1998/99:110, s. 148.

⁹⁶ Protokoll 1998/99:110, s. 148.

⁹⁷ Protokoll 1998/99:110, s. 156.

⁹⁸ Protokoll 1998/99:110, s. 148.

Ingen av oss vågar nog ta på sig uppgiften att försöka förutsäga vad som kommer att ske under de kommande 16 åren, men det finns inga skäl att anta att utvecklingen kommer bromsas upp. Snarare tror vi att den kommer accelerera. Varför ska vi då besluta om ett avtal som låser företaget i ett statligt ägande under så lång tid?⁹⁹

Den som bemötte denna kritik var till en början socialdemokraten Karl Gustav Abramsson. Han argumenterade mot den, av oppositionen kallade, politiska rabatten genom att påpeka att ett statligt ”majoritetsägande medför ett högre värde på bolaget och det blivande bolagets aktier. Det statliga mångåriga ägandet har skapat betydande värden i Telia.”¹⁰⁰ Han hänvisade till att Telias värde ökat markant under de sju senaste åren och att de förväntade inkomsterna av denna försäljning skulle vara omkring 100 miljarder.¹⁰¹ Vad gällde kontrollen över bolaget menade Abramsson att avtalet med Norge innebar att bolaget skulle drivas affärsmässigt och att ”Någon politisk styrning är därmed vare sig planerad eller önskad.”¹⁰² Dessa argument fick Hägglund att undra om den svenska statens ägande av Telia enbart var en kapitalplacering och om det fanns ”fler företag man skulle placera pengar i?”¹⁰³ Det var inte något som Abramsson ville diskutera, även om han medgav att det nog fanns företag som staten kunde sälja eftersom de inte ”tillför Svensson i Sverige någonting”.¹⁰⁴

Det dubbla vetot och den politiska rabatten var begrepp som det uppstod konflikter om. Oppositionspolitiker försökte etablera begreppen för att beskriva vad de ansåg var sannolika händelseförlopp. Socialdemokraterna argumenterade emot dessa begrepp och menade att de inte var korrekta. En bit in i debatten fick näringsminister Björn Rosengren ordet och han var den förste ur Socialdemokraterna som använde ordet rabatt genom att säga:

Den s.k. aktierabatten innebär att det finns ett statligt ägande och att det därför skulle bli en rabatt på aktien. Ingen här i kammaren kan tvärsäkert säga att det blir så. Det kan faktiskt bli det omvända. Genom att bolaget inte ges möjlighet att sälja ut alla aktier kan efterfrågan bli så stor att aktierna faktiskt stiger. Ingen här i kammaren kan göra den bedömningen. Det får vi avvakta.¹⁰⁵

Frågan diskuterades genom hela debatten och någon enighet nåddes aldrig. Det dubbla vetot bestred inte Socialdemokraterna i samma omfattning. I den frågan lyfte Socialdemokraterna i

⁹⁹ Protokoll 1998/99:110, s. 151.

¹⁰⁰ Protokoll 1998/99:110, s. 158.

¹⁰¹ Protokoll 1998/99:110, s. 158.

¹⁰² Protokoll 1998/99:110, s. 158–159.

¹⁰³ Protokoll 1998/99:110, s. 163.

¹⁰⁴ Protokoll 1998/99:110, s. 165.

¹⁰⁵ Protokoll 1998/99:110, s. 168.

stället fram att de var överens med ”detta broderland Norge” och insinuerade att konflikter med Norge var osannolika.¹⁰⁶

Samtidigt som kontrollen över bolaget och en eventuell rabatt på bolagets aktier debatterades fördes även en debatt angående detaljer i avtalet med Norge. Vissa oppositionspolitiker, däribland folkpartisten Eva Flyborg, menade att värderingen av Telia och Telenor framför allt var gynnsam för Norge.¹⁰⁷ Flyborg menade även att den politiska styrningen av bolaget var ett hot mot såväl värdet på bolaget som antalet arbetstillfällen i Sverige. Hon påpekade att enligt avtalet med Norge skulle det nya bolagets företagsledning få besluta i vilket land olika företagsavdelningar förlades. Hon menade att det enligt den norska debatten tycktes som att en utflyttning av stora avdelningar från Sverige var en självklarhet.¹⁰⁸ Näringsminister Rosengren besvarade detta genom att säga:

Vad vi har beslutat, de två staterna och bolaget inte minst, är att detta skall drivas affärsmässigt. Då är det inte rimligt att två stater sitter och fördelar var mobiltelefoni eller annat skall förläggas.

Jag vill också att kammaren skall observera att huvudkontoret skall ligga i Sverige. Det är ett svenskt bolag. Var man sedan skall förlägga de olika affärgrenarna är faktiskt en bedömning som bolagets styrelse skall göra och inte jag eller min norska motsvarighet. Detta har vi varit väldigt noga med, och detta är något som bolaget nu kommer att göra.¹⁰⁹

Flyborg menade å sin sida att den norska regeringen hade ett ”*track record*” av att ”lägga sig i de statliga företag som man har ett ägarintresse i” och att detta talade för att företagets ledning skulle få politiska direktiv från Norge.¹¹⁰ Sveriges skydd mot detta var enligt Rosengren att företagets styrelse skulle bestå av ”de mest kvalificerade som finns att få inom denna bransch i Sverige” och att ”Dessa män och kvinnor låter sig inte duperas av en näringsministers politiska ambitioner – dessutom är mina politiska ambitioner inga andra än att detta företag skall drivas affärsmässigt.”¹¹¹ Både Rosengrens och Abramssons anföranden kan här ses i ljuset av den dimension som Berg kallade renodling. Telia skulle drivas strikt affärsmässigt och fritt från allmännyttiga uppgifter, vilket innebar en renodling av bolaget.

Utöver dessa ämnen lyfte centerpartisten Åke Sandström frågan om utbyggnad av infrastruktur i Sverige.¹¹² Den tekniska utvecklingen hade gått fort fram och vid det här

¹⁰⁶ Protokoll 1998/99:110, s. 171.

¹⁰⁷ Protokoll 1998/99:110, s. 156.

¹⁰⁸ Protokoll 1998/99:110, s. 157.

¹⁰⁹ Protokoll 1998/99:110, s. 171.

¹¹⁰ Protokoll 1998/99:110, s. 172.

¹¹¹ Protokoll 1998/99:110, s. 172.

¹¹² Protokoll 1998/99:110, s. 152–153.

tillfället var samtliga riksdagsledamöter eniga om att den digitala infrastrukturen, främst i form av bredband, behövde fortsätta byggas ut i Sverige. I näringslivsutskottets betänkande fanns det skrivelser som sade att det nya bolaget skulle bli konkurrensutsatt och därför inte kunde subventionera utbyggnad av infrastruktur.¹¹³ Sandström oroade sig för att det nya bolaget skulle drivas på enbart affärsmässiga grunder och att digital infrastruktur därför inte skulle byggas ut i den, för marknaden, olönsamma glesbygden. Han menade att ”Det är den biten [...] som marknaden inte tar ansvar för. Jag har förstått att en del partier tror att marknaden tar ansvar för den biten, men det tror jag inte på.”¹¹⁴ Sandström reserverade sig från utskottets betänkande och ansåg i stället att riksdagen borde avsätta intäkterna från försäljningen av Telia-Telenor till att bilda ett nytt statligt bolag vars uppgift var att bygga ut digital infrastruktur i Sverige.¹¹⁵ I debatten var Sandström relativt ensam om denna vilja. Vänsterpartiets Lennart Beijer var troligtvis den vars vilja stod närmast Sandströms. Beijer menade att utbyggnaden var viktig och att en del av intäkterna från försäljningen rimligtvis borde investeras i utbyggnaden av infrastruktur. Han ansåg dock att det var för tidigt att fatta ett beslut i frågan.¹¹⁶ Moderaterna, Kristdemokraterna och Folkpartiet ansåg att utbyggnaden skulle överlåtas helt åt marknaden och att i de områden marknaden inte ansåg det lönsamt skulle staten upphandla en utbyggnad. Upphandlingen skulle dock endast ske med anledning av krav som den Europeiska unionen ställt på sina medlemsländer.¹¹⁷

Socialdemokraterna ville inte heller fatta ett beslut i frågan om utbyggnad av digital infrastruktur. De inväntade en utredning av ämnet och menade att regeringen skulle presentera ett förslag för riksdagen så snart det var möjligt. Näringsminister Rosengren beskrev Socialdemokraternas ståndpunkt genom att säga:

Det handlar om hur det skall finansieras. Och det viktigaste är självklart att stimulera marknaden så att den går så långt som möjligt i detta. Men någonstans stoppar marknads intresse. Där måste staten vara med och stimulera utvecklingen.¹¹⁸

I omröstningen vann Socialdemokraterna, med stöd av Vänsterpartiet och Miljöpartiet, och utskottets hemställan bifölls därför.¹¹⁹ Så snart EG-kommissionen och det norska stortinget

¹¹³ Näringslivsutskottets betänkande 1998/99:NU14, s. 15.

¹¹⁴ Protokoll 1998/99:110, s. 154.

¹¹⁵ Näringslivsutskottets betänkande 1998/99:NU14, s. 18–19.

¹¹⁶ Protokoll 1998/99:110, s. 175.

¹¹⁷ Protokoll 1998/99:110, s. 149.

¹¹⁸ Protokoll 1998/99:110, s. 173.

¹¹⁹ Protokoll 1998/99:110, s. 183.

godkänt sammanslagningen påbörjades fusionen av Telia och Telenor. Norska staten krävde dock tidigt att huvudkontoret för mobiltelefoni förlades till Norge. I konstitutionsutskottets betänkande tydliggörs att enligt Rosengren var detta ”inte möjligt att acceptera” eftersom det stod ”i strid med en av de viktigaste principerna i avtalet, nämligen att bolaget skulle bedrivas på affärsmässiga grunder av en självständig styrelse.”¹²⁰ Denna konflikt ledde till att Sverige och Norges statsministrar i december 1999 meddelade att sammanslagningen skulle avbrytas.¹²¹ Att den här konflikten mellan länderna skulle uppstå tycks Flyborg ha förutsett redan inför riksdagsdebatten. Talande för dåtidens syn på publicness är Rosengrens svar till Flyborg. Rosengren var övertygad om att företaget skulle drivas på enbart affärsmässiga grunder. Han var så bestämd på den punkten att när konflikten uppstod valde han att avsluta hela projektet, i stället för att tillåta viss politisk styrning. Socialdemokraterna ville helt enkelt att svenska staten endast skulle vara ett slags tysta ägare i ett telebolag på en fri marknad. Styrelsen skulle därför ges friheten att fatta beslut helt på affärsmässiga grunder.

Här är det värt att anmärka att den norska synen på publicness rimligtvis skiljde sig från den svenska och det var troligtvis detta Flyborg hade upptäckt. Det norska kravet på att huvudkontoret skulle hamna i Norge kom från politiskt håll. Norge kan därför ha ansetts mena att statligt ägda bolag bör ha viss politisk styrning.

Moderaterna, Folkpartiet och Kristdemokraterna ansåg i debatten att hela Telia borde sålts, eftersom det ändå skulle drivas på enbart affärsmässiga grunder. I efterhand går det att finna fog för Hägglunds påstående att Telia i viss mån blev en statlig kapitalplacering, då regeringen inte tänkte styra bolaget aktivt. Här hamnar utförligheten, och därmed publicness andra diskursiva kedja, i något av en gråzon. Det är inte orimligt att tänka att om staten främst driver bolag i syfte att få utdelning och öka aktievärdet kommer staten också främst att bedömas utifrån det ekonomiska resultatet. Samtidigt argumenterade Sandström för en statlig utbyggnad av digital infrastruktur för att ge samtliga företag och hushåll i Sverige samma möjligheter till bredband, oavsett var i landet de befann sig. Sandberg fick medhåll från Vänsterpartiet och i viss mån även från Socialdemokraterna, vilket tyder på att dessa partier trots allt ändå ansåg att det fanns andra mål än endast ekonomiska som staten bör uppfylla på området. Eftersom de övriga borgerliga partierna förespråkade en renodlad marknadslösning

¹²⁰ Konstitutionsutskottets betänkande 1999/2000:KU20, s. 107.

¹²¹ Konstitutionsutskottets betänkande 1999/2000:KU20, s. 107.

bör de ha ansett att statens uppgift framför allt var att reglera marknaden. Genom denna kontroll bör de ha tänkt att alla Sveriges medborgare skulle åtnjuta samma fri- och rättigheter.

8.4 Börsintroduktionen 2000

Efter att sammanslagningen med norska Telenor avbröts 1999 behövde Telia ta fram en ny affärsstrategi. Denna strategi presenterades 2000 och innebar att Telia skulle satsa på ett antal kärnområden. Eftersom samtliga av dessa kärnområden innebar stora satsningar förväntades de också kräva stora finansiella resurser.¹²² För att ge Telia dessa resurser krävdes det, enligt både den socialdemokratiskt ledda regeringen och oppositionen, en börsintroduktion av Telia. Tanken var att ett börsintroducerat aktiebolag skulle ha större tillgång till kapitalmarknaden och att eventuella uppköp av bolag skulle kunna finansieras med egna aktier.¹²³ Regeringen lade därför fram Proposition 1999/2000:84, i vilken det föreslogs att det statliga ägandet i Telia skulle minskas till 51%.¹²⁴

Då samtliga riksdagspartier förstod Telias ökade behov av finansiella resurser välkomnades propositionen av de flesta. Den moderata ledamoten Westerberg lyfte fram att det var de borgerligas bolagisering av Televerket som möjliggjort en börsintroduktion. Samtidigt passade han på att hylla den avreglering av telemarknaden som gjordes 1993 genom att säga:

När Sverige avreglerade ville nästan alla de telebolag som fanns i världen och som såg teleavregleringar framför sig vara närvarande i Sverige med mycket kompetent personal. Sverige blev någonting av televärldens Hollywood, och de främsta aktörerna drogs till landet.¹²⁵

Precis som två år tidigare valde Westerberg här att kalla den nya telelagen för en avreglering. Det är ytterligare ett tecken på att Socialdemokraternas begreppsformulering från 1993 hade vunnit. I ett senare replikskifte med vänsterpartisten Lennart Beijer förtydligade Westerberg sin ståndpunkt när han anförde:

Jag vill peka på den påtagliga avregleringen av telemarknaden. Det blev fri marknadsekonomi, en av de viktigaste faktorerna – och det finns stöd i forskningen – för den mycket starka telekomutvecklingen.¹²⁶

¹²² Näringsutskottets betänkande 1999/2000:NU18, s. 4.

¹²³ Näringsutskottets betänkande 1999/2000:NU18, s. 12.

¹²⁴ Proposition 1999/2000:84, s. 1.

¹²⁵ Protokoll 1999/2000:111, s. 2.

¹²⁶ Protokoll 1999/2000:111, s. 18.

Westerberg påpekade vidare att Moderaterna kunde "godta förslaget" även om de ville "att staten inom en överskådlig framtid bör släppa majoriteten och sedan stegvis släppa ägandet i dess helhet."¹²⁷ Han kallade propositionen för "en halvmesyr" och menade att eftersom staten inte sålde hela bolaget riskerade Telias värde att minska.¹²⁸ Från övriga oppositionspartier var kritiken liknande. Många ledamöter välkomnade en börsintroduktion, men tyckte det var fel av staten att behålla majoritetsägandet. Kristdemokraten Hägglund menade att "en försäljning av maximalt 49% kommer att göra att aktierna säljs till ett väsentligt lägre pris än om regeringen hade vågat ta steget och deklarerat att man har för avsikt att helt gå ur företaget".¹²⁹ I både Westerbergs och Hägglunds anföranden återkom argumentet om en politisk rabatt, vilket tidigare hade förekommit i debatten om sammanslagningen med Telenor. Både Hägglund och folkpartisten Flyborg anförde att fördelen med Telenor-fusionen åtminstone var att det fanns en tidsgräns för det statliga ägandet. Flyborg påpekade att med den här börsintroduktionen fanns det "ingen gräns för dumheterna" och att det statliga ägandet skulle kunna "fortgå hur länge som helst".¹³⁰ Hägglund ifrågasatte även den statliga kontrollen av Telia genom att fråga "varför staten över huvud taget ska äga delar av Telia när företaget ska drivas på affärsmässig grund".¹³¹

Riksdagsledamöter från Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet förespråkade även de en börsintroduktion, men de argumenterade för att staten skulle behålla kontrollen av bolaget under "överskådlig framtid".¹³² De menade att de flesta telekombolagen i Europa kontrollerades av stater och att Sverige skulle öppna upp för fientliga uppköp av Telia om hela bolaget såldes.¹³³ Under debatten uppstod en konflikt kring vad begreppet överskådlig framtid innebar i praktiken. Ledamöter från oppositionen tolkade begreppet som att det innebar mellan två och fem år, men socialdemokraten Abramsson påpekade att begreppet inte innebar ett specifikt antal år, men att om situationen skulle ändras kunde regeringspartierna tänka sig att släppa kontrollen av bolaget.¹³⁴

¹²⁷ Protokoll 1999/2000:111, s. 3

¹²⁸ Protokoll 1999/2000:111, s. 3.

¹²⁹ Protokoll 1999/2000:111, s. 5.

¹³⁰ Protokoll 1999/2000:111, s. 7.

¹³¹ Protokoll 1999/2000:111, s. 11.

¹³² Protokoll 1999/2000:111, s. 11.

¹³³ Protokoll 1999/2000:111, s. 10.

¹³⁴ Protokoll 1999/2000:111, s. 10–11.

I den tidigare debatten om sammanslagningen med Telenor hade Socialdemokraternas syn på statens roll som ägare av Telia varit att Telia förväntades agera helt kommersiellt. Hägglund jämförde då ägandet av Telia med en kapitalplacering, eftersom staten inte lät politiska beslut styra verksamheten. I debatten om börsintroduktionen av Telia tycks däremot Socialdemokraterna ha försökt värna svenska arbetstillfällen genom att inte börsintroducera hela bolaget. Detta innebar att Socialdemokraterna inte ansåg att staten skulle agera finansär för Telias satsningar, men att staten ändå kunde ta ett samhällsansvar genom att motverka utländska uppköp av bolaget. I viss mån kan det ses som ett sätt att politiskt styra att jobb stannar kvar i Sverige utan att staten går in och påverkar företagets operativa arbete.

Miljöpartisten Ingegerd Saarinen menade att Telias verksamhet inte längre var ett naturligt monopol och att det därför inte fanns ”något skäl att staten ska stå som ensam ägare”.¹³⁵ Att staten skulle behålla kontrollen av Telia motiverades i stället enbart med att det kunde ”förhindra fientliga uppköp” och på så sätt säkerställa att exempelvis forsknings- och utvecklingskapacitet samt arbetstillfällen stannade kvar i Sverige.¹³⁶ Miljöpartiet som tidigare hade tyckt att det statliga ägandet av Telia hängde samman med statens samhällsansvar och ett naturligt monopol, verkade nu ha ändrat uppfattning. Som en följd av den tekniska utvecklingen verkade Miljöpartiet anse att samhällsansvaret i stället övergått till att motverka fientliga uppköp och på så sätt värna svenska arbetstillfällen.

En stor del av debatten ägnades åt tekniska detaljer kring hur börsintroduktionen skulle gå till i praktiken. Begreppet politisk rabatt, som oppositionen tidigare använt i debatten om Telia och Telenors sammanslagning, återkom i den här debatten och var återigen något som de borgerliga partierna var emot. Flyborg argumenterade för att en sådan rabatt kunde ge ”en minskad intäkt till skattebetalarna på mellan 60 och 120 miljarder kronor.”¹³⁷ Samtidigt introducerades begreppet *folkaktie* i debatten och detta var något som både de borgerliga partierna och Socialdemokraterna ställde sig bakom. Att göra Telia till en folkaktie innebar att aktien skulle få en stor spridning bland svenska medborgare och att ägandet av bolaget på så sätt skulle stanna kvar i landet. Flyborg förklarade detta genom att säga:

¹³⁵ Protokoll 1999/2000:111, s. 22.

¹³⁶ Protokoll 1999/2000:111, s. 10.

¹³⁷ Protokoll 1999/2000:111, s. 8.

Folkpartiet har hela tiden hävdat att vi bör göra Telia till en folkaktie av många olika skäl. Det kan göras på flera olika sätt. Man ska t.ex. ha tillräckligt små poster som alla har råd att köpa. Jag tycker att man ska ge företräde för privatpersoner vid försäljningen, och man ska också ha en tillräckligt lång teckningstid, så att alla hinner med. [...]

Folkpartiet anser att om man kan erbjuda fler svenskar möjlighet att teckna aktier i Telia, så vore det bra dumt att missa den chansen.¹³⁸

Moderaterna gick steget längre och föreslog ”en särskild rabatt till småspararna för att köpa aktier i Telia”.¹³⁹ På den punkten höll Socialdemokraterna inte med, eftersom de menade att ”Värdetillväxten i Teliaaktien kommer vara tillräckligt stor för att det ska vara intressant för svenska folket att vara med.”¹⁴⁰

Den ledamot som motsatte sig börsintroduktionen i debatten var vänsterpartisten Camilla Sköld Jansson. Hon argumenterade för att börsintroduktionen var ”ett misstag” på flera olika grunder.¹⁴¹ Hon anförde bland annat:

Utförsäljningen är en fråga med stor dignitet som självklart borde ha funnits med i valrörelsen. Inget av de här båda partierna [Socialdemokraterna och Vänsterpartiet] gick till val på att man ville sälja ut det demokratiskt ägda Telia. Tvärtom gick åtminstone Vänsterpartiet till val på att försvara det offentliga ägandet, något som också partiets kongress slagit fast i partiprogram och valplattform.

Att man sedan kallar det folkaktie är närmast att förvilla. Vi alla äger gemensamt Telia. Vad riksdagen nu är i stånd att göra är att förvandla det gemensamma ägandet för alla till ett ägande för ett fåtal.¹⁴²

Sett till publicness första diskursiva kedja, den nationella gemenskapen, belyste Sköld Jansson här en anmärkningsvärd aspekt. Den nationella gemenskapen skulle, genom en börsintroduktion, delas upp i de som har råd att placera kapital i Telia och de som inte har råd att göra det.

Vidare menade Sköld Jansson att det fanns ett behov av ”en demokratisk motmakt mot kortsiktiga kapitalintressen” och att börsintroduktionen var ett steg i en anpassning mot Europeiska unionen och införandet av Euro som valuta.¹⁴³ I det följande replikskiftet som uppstod mellan Sköld Jansson, Westerberg och Sköld Janssons partikollega Beijer lyftes de olika synsätten fram. Westerberg poängterade att det en börsintroduktion skulle ge var

¹³⁸ Protokoll 1999/2000:111, s. 8.

¹³⁹ Protokoll 1999/2000:111, s. 3.

¹⁴⁰ Protokoll 1999/2000:111, s. 9.

¹⁴¹ Protokoll 1999/2000:111, s. 23.

¹⁴² Protokoll 1999/2000:111, s. 23.

¹⁴³ Protokoll 1999/2000:111, s. 23–24.

”konkurrens mellan olika ägandeformer” och att det är den utvecklingen som ”skapat välfärden för de breda folkgrupperna”.¹⁴⁴ Beijer menade å sin sida att det fanns en risk att marknads ”starka konkurrenter” skulle kunna komma att ”skada det statliga bolaget, minska dess värde och på så vis sätta både staten och Telia med dess anställda i en väldigt svår position”.¹⁴⁵ Till detta svarade Sköld Jansson:

Man genomför de små stegens politik med avreglering, bolagisering och konkurrensutsättning. Sedan hamnar man i den diskussion som Beijer nu står i: För att konkurrensutsättningen ser ut på det här sättet har vi bara detta att välja på.¹⁴⁶

Sköld Jansson belyste genom sina anföranden ytterligare en viktig aspekt som visar splittringen i riksdagen vad gäller publicness tredje diskursiva kedja. Börsintroduktionen var en av de största ekonomiska affärer som svenska staten någonsin genomfört. Varken Vänsterpartiet eller Socialdemokraterna hade gått till val på att börsintroducera Telia, men nu var helt plötsligt riksdagen nästintill enig om att en börsintroduktion skulle ske. Detta var tvärt emot vad Vänsterpartiet hade gått till val på. Medborgarnas rättigheter att visa sin åsikt i valet hade på så sätt förbisetts och nu skulle det gemensamt ägda Telia endast bli tillgängligt för dem med kapital att investera på aktiemarknaden. Sköld Jansson var den enda riksdagsledamot som yttrade sig mot börsintroduktionen, men i både Beijers och Abramssons anföranden framgår att börsintroduktionen var en följd av rådande omständigheter. Beijer motiverade börsintroduktionen med att anförda:

Den avreglerade telemarknaden med många konkurrerande företag ställer nya krav på det statliga telekombolaget. För att klara konkurrensen fordras stora ekonomiska resurser som på en konkurrensmarknad inte kan fås av den statliga ägaren. Staten, samhället, kan inte heller ställa speciella krav på det egna bolaget, som måste konkurrera på lika villkor.¹⁴⁷

Abramsson i sin tur visade Socialdemokraternas motstånd till privatiseringar genom att säga: ”Vi är inte beredda att gå med på privatiseringar till vilket pris som helst. Det måste finnas en orsak till att vi gör det. Det är föremål och ändamål som ska bestämma om staten ska äga företag.”¹⁴⁸ De båda ledamöterna visade därmed att de generellt inte ville privatisera statligt ägda bolag, men att de ansåg att staten inte hade något val i fallet med Telia. Skulle Telia

¹⁴⁴ Protokoll 1999/2000:111, s. 25.

¹⁴⁵ Protokoll 1999/2000:111, s. 25.

¹⁴⁶ Protokoll 1999/2000:111, s. 25–26.

¹⁴⁷ Protokoll 1999/2000:111, s. 17.

¹⁴⁸ Protokoll 1999/2000:111, s. 10.

konkurrera på lika villkor behövde bolaget börsintroduceras för att få tillgång till kapital. Till detta resonemang svarade Sköld Jansson:

Behovet av kapital hänger ju samman med vilken målsättning man har med bolaget. Återigen menar jag att vi har ett ansvar att sätta oss ned och fundera på en annan inriktning än vinstmaximering och att Telia ska bli ytterligare ett sådant bolag som redan finns på marknaden. Det tillför ju ingenting när det gäller mångfald.¹⁴⁹

Med det anförandet visade Sköld Jansson att hon inte delade de övriga riksdagsledamöternas syn på hur det svenska telefonväsendet skulle organiseras i utförandet, vilket utgör publicness andra diskursiva kedja. Sköld Janssons syn på publicness skiljde sig därför i samtliga tre diskursiva kedjor från betänkandet som lagts fram för riksdagen.

Efter omröstningen bifölls utskottets hemställan och det var därmed bestämt att Telia skulle börsintroduceras.¹⁵⁰ I debatten hade nästan samtliga riksdagsledamöter varit för en börsintroduktion, även om det från Socialdemokraternas och Vänsterpartiets anföranden går att förstå att de ansåg sig tvungna till beslutet på grund av de omständigheter som rådde. Debatten styrdes i stor utsträckning av att Telia befann sig på en konkurrensutsatt marknad och var i behov av kapital. Statens samhällsansvar, som diskuterats flitigt under de tidigare debatterna, tycktes i den här debatten främst ha bestått av att Telia gjordes konkurrenskraftigt samtidigt som svenska arbetstillfällen värnades. Sköld Jansson förstod varför de övriga riksdagsledamöterna ville börsintroducera Telia och hon försökte övertyga de andra om att inte låta staten retirera från, vad hon ansåg var, samhällsansvaret. Hon lyckades dock inte och de flesta i hennes aktörsgrupp bibehöll därför åsikten att konkurrensutsättningen var så långt gången att staten borde börsintroducera Telia.

8.5 Privatiseringen 2001

I samma veva som Telia börsintroducerades sprack IT-bubblan och telekombolag föll kraftigt på världens börser. Många bolag gick i konkurs och det ledde till en turbulent tid på IT- och telefonmarknaden. För att regeringen skulle kunna agera snabbt på denna turbulenta marknad lades, genom ett utskottsinitiativ, ett betänkande fram för riksdagen i juni 2001. Betänkandet syftade till att bemyndiga regeringen att minska statens ägande av Telia till under 51%, under förutsättning att det gagnade bolaget och det svenska folket.¹⁵¹

¹⁴⁹ Protokoll 1999/2000:111, s. 26.

¹⁵⁰ Protokoll 1999/2000:111, s. 44.

¹⁵¹ Näringslivsutskottets betänkande 2000/01:NU11, s. 1.

I debatten var Vänsterpartiet det enda parti som var emot utskottets betänkande. Motståndet baserades på två invändningar. Till att börja med ansåg Vänsterpartiet fortfarande att fientliga uppköp av Telia var ett reellt hot mot svenska arbetstillfällena och konkurrensen på den nordiska telekommunikationsmarknaden.¹⁵² Utöver det ansåg Vänsterpartiet att hela processen, att genom utskottsinitiativ bemyndiga regeringen att på egen hand sälja Telia, fråntog riksdagen makten över det gemensamma ägandet av Telia.¹⁵³ Vänsterpartisten Beijer belyste vad han ansåg var negativt med betänkandet genom att anföra:

Riksdagen frånhänder sig makten över det samhälleliga ägandet. Riksdagens utskott är inte informerat om regeringens planer för framtidens Telia. Riksdagen fråntas möjligheten att korrigera framtida åtgärder av regeringen. Och: Telia kan nu, utan hörande av riksdagen, säljas till vilket konkurrerande bolag som helst och därmed minska konkurrensen på den nordiska telemarknaden.¹⁵⁴

Övriga partier instämde i att förfarandet med ett utskottsinitiativ inte var en optimalt och moderaten Westerberg kallade det för ”en exceptionell åtgärd”.¹⁵⁵ De försvarade dock processen och kristdemokraten Hägglund påpekade att:

Det är ganska ovanligt, och det är naturligtvis orsakat av den hastighet med vilken förändringar sker på det här området. Det visar också på svårigheten för staten att äga på ett område som är mer konkurrensutsatt och föremål för betydande omstruktureringar med internationella implikationer på många håll.¹⁵⁶

Socialdemokraten Abramsson argumenterade på ett liknande sätt vad gällde den snabba utvecklingen på marknaden, men tillade:

I motsats till de borgerliga partierna, kanske framför allt Moderaterna, drivs vi inte ytterst av viljan att avveckla det statliga företagsägandet. [...] Vi står nog för en mer pragmatisk inställning, nämligen att man, som sagt, ska se till företagets syften – vilka ändamål de tjänar, vilka tjänster de kan ge svenska folket och vilka pengar de kan tjäna in åt statskassan.

I det här läget är det fråga om att skapa mera värde i Telia. Vi kan inte i kammaren bestämma hur man ska göra, utan i det här fallet ska vi ge regeringen bemyndigandet att underskrida gränsen 51 % och därigenom möjliggöra för Telia att agera på marknaden.¹⁵⁷

¹⁵² Protokoll 2000/01:124, s. 25.

¹⁵³ Protokoll 2000/01:124, s. 25.

¹⁵⁴ Protokoll 2000/01:124, s. 25.

¹⁵⁵ Protokoll 2000/01:124, s. 29.

¹⁵⁶ Protokoll 2000/01:124, s. 35–36.

¹⁵⁷ Protokoll 2000/01:124, s. 27.

Abramsson menade även att staten hade ett ansvar mot de många aktieägare som köpt aktier när Telia börsintroducerades. Han menade att ”Kan man inte ge regeringen det utrymme som här föreslås äventyras också möjligheterna att skapa en bra återbäring åt dem som äger aktier i Telia.”.¹⁵⁸ Det som vänsterpartisten Sköld Jansson hade belyst i debatten om Telias börsintroduktion, att en ny nationell gemenskap för kapitalstarka höll på att skapas, tycks i viss mån ha blivit verklighet här. Staten skulle, enligt Abramssons argumentation, verka både för det svenska folket och för de som haft kapital att investera i Telia.

Utöver detta argumenterade Abramsson att riksdagen och regeringen i det här fallet var tvungna att ta hänsyn till den börsetik och börssekretess som förelåg eftersom Telia var ett bolag på börsen.¹⁵⁹ Innan utskottet ens hade justerat betänkandet menade Abramsson att informationen om vad som var på gång att hända redan hade läckt ut till tidningar.¹⁶⁰ Detta påpekande från Abramsson kan rimligtvis tolkas som att han inte ansåg att riksdagens arbetsprocess var lämplig för ett noterat bolag.

De borgerliga partiernas inställning i frågan om statligt ägande av företag sammanfattades bäst av Westerbergs anförande, i vilket han sade:

Vi har den principiella uppfattningen, precis som våra borgerliga broderpartier, att vi vill utveckla företagen. Vi vill skapa möjligheter för dem att utvecklas. Därför har vi en ägarpolicy där vi har gått igenom företag för företag för att se vilka vi tror kan utvecklas, stärkas och bli slagkraftigare när de får komma ut på kapitalmarknaden eller säljas till andra ägare där de har större förutsättningar att utvecklas, expandera och skapa välfärd. [...]

Det finns de som har velat rädda regeringen. Men vi gör det inte för att rädda regeringen i sig, utan för att skapa trygga nationella värden för Telia som bolag, för Telias anställda, för Telias närmare en miljon småsparare. [...]

Det går inte att bedriva affärer med börsnoterade bolag på det sättet och förhandla inför öppen ridå. Man måste ge förtroende och löplina till den sittande regeringen.¹⁶¹

Westerberg argumenterade därför, likt Abramsson, för att riksdagens arbetsprocess inte var lämplig för ett noterat bolag. De tycks även ha varit överens om att både det svenska folket som helhet och de som investerat i Telia skulle gynnas av utskottets betänkande.

Utskottets förslag bifölls och regeringen bemyndigades att sälja statens aktier i Telia.¹⁶² Alla partier, förutom Vänsterpartiet, tycks i debatten ha varit eniga om att staten inte var lämpliga

¹⁵⁸ Protokoll 2000/01:124, s. 27.

¹⁵⁹ Protokoll 2000/01:124, s. 26.

¹⁶⁰ Protokoll 2000/01:124, s. 28.

¹⁶¹ Protokoll 2000/01:124, s. 29.

¹⁶² Protokoll 2000/01:124, s. 118.

som ägare av noterade bolag. Det visar en förändrad inställning från framför allt Socialdemokraterna vad gäller utförarledet av en statlig verksamhet. Sekretessen för information om noterade bolag ansågs så pass stark att den svenska riksdagen inte var lämplig att behandla dessa frågor.

9. Avslutande diskussion

9.1 Aktörsgruppernas argumentation och syn på publicness

Undersökningen har visat att ledamöternas argumentation och syn på publicness förändrats mellan 1993 och 2001. Aktörsgruppen bestående av Moderaterna, Folkpartiet och Kristdemokraterna har nästan uteslutande argumenterat för att en marknadslösning var den bästa lösningen för telefoni i Sverige. Deras argument för detta har dock förändrats under den undersökta perioden. 1993 menade de att en reglering av marknaden behövdes och att staten därför behövde ta en ny form av ansvar i utförarledet, vilket är publicness andra kedja. En reglering av marknaden, samt ombildning av Televerket, skulle enligt deras argumentation 1993 innebära förändringar för medborgares rättigheter, publicness tredje kedja, genom att minska möjligheter till insyn i offentlig verksamhet. Här hade de kunnat förespråka en utförsäljning av Televerkets tillgångar.

Under senare debatter argumenterade dock samma aktörsgrupp för att telelagen de införde var en avreglering. De förespråkade fortfarande en marknadslösning, men från och med debatten 1998 argumenterade aktörsgruppen för att privatisera Telia. Här tycks alltså ett skifte ha skett i aktörsgruppens syn på publicness andra kedja. Eftersom det 1998 fanns en etablerad telefonmarknad behövde staten inte längre ha en organisation som agerade på marknaden. I utförarledet behövde staten endast kontrollera marknaden.

Aktörsgruppen bestående av Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet argumenterade fram till 2001 för ett statligt ägande av Telia, då det fanns ett samhällsansvar som krävde detta. Argumenten förändrades dock mellan 1993 och 2000 från att förespråka ett statligt ansvar för utbyggnad av infrastruktur till att värna om svenska arbetstillfällen. Vänsterpartiet kan anses ha lämnat den gemensamma aktörsgruppen i debatten 2001 då de ensamt fortsatte argumenterade för ett fortsatt statligt majoritetsägande av Telia. Enligt Vänsterpartiets syn på publicness var samhällsansvaret, och då främst i form av att värna svenska arbetstillfällen, så stort 2001 att de förespråkade ett statligt majoritetsägande av Telia.

Vid denna debatt ansåg de övriga partierna i aktörsgruppen att en privatisering var rimlig. En tidig antydan till denna splittring inom aktörsgruppens syn på publicness var ledamoten Sköld Janssons argumentation redan vid riksdagsdebatten 2000.

Centerpartiet argumenterade 1999 för ett stort statligt ansvar i utförlädet, då de ansåg att staten behövde bygga ut och äga infrastrukturen. Det placerade dem i samma aktörsgrupp som Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet. Partiet påverkade dock inte de tidigare debatterna och partiet var aldrig emot en börsintroduktion eller privatisering i de senare. Eftersom de knappt påverkade debatterna har deras argumentation och syn på publicness knappt påverkat utvecklingen. Det gör också att deras tillhörighet vad gäller aktörsgrupper är något tveksam. Det bör dock påpekas att partiets inställning, att staten borde äga infrastrukturen, liknar den som Björn Rosengren uttryckte tjugo år senare genom citatet som inleder denna uppsats. Denna inställning tillhörde dock historiskt, enligt Linnarssons forskning, den aktörsgrupp som förespråkade en marknadslösning.

De två stora aktörsgrupperna påminner mycket om de sidor som Linnarsson menade fanns i riksdagsdebatterna om ett heltäckande riksnät knappt hundra år tidigare. Den största åsiktsskillnaden mellan de två aktörsgrupperna fanns, under den undersökta perioden, i utförlädet och då främst huruvida staten skulle behålla ansvaret för telefonnätets geografiska utsträckning. Detta utgör publicness andra kedja, men det fördes även fram vissa argument inom den första och tredje kedjan, som exempelvis medborgares rätt till insyn.

Utvecklingen kan förklaras med att Socialdemokraternas syn på publicness förändrats under den undersökta perioden. Även om de tillsatte Telelagsutredningen 1991 visar undersökningen att deras inställning vid riksdagsdebatten 1993 var att staten hade ett stort samhällsansvar i utförlädet. Genom en förändrad socialdemokratisk syn på publicness öppnades dörren för en privatisering av Telia. Moderaternas aktörsgrupp förändrade sin argumentation under perioden, och från debatten 1998 är det tydligt att deras syn på publicness innebär en privatisering av Telia. Denna inställning var inte lika tydlig i debatten 1993, även om ämnet diskuterades.

9.2 Spårbundenhet, maktförskjutning och inkrementalistiskt beslutsfattande

När Sköld Jansson i debatten 2000 talade om de små stegens politik går det att finna fog för att beslutsfattandet kan ha varit inkrementalistiskt. Televerkets ombildning till Telia och avregleringen av telemarknaden bör dock anses ha varit två stora förändringar. Dessutom var både fusionen med Telenor och börsintroduktionen av Telia mångmiljardaffärer, även om fusionen aldrig genomfördes. Eftersom grunden i inkrementalistiskt beslutsfattande är att politiker framför allt fattar små beslut bör inte den förklaringsmodellen anses kunna förklara förloppet. Enligt denna förklaringsmodell behövs inga formativa moment för att ändra riktning på den förda politiken och Socialdemokraternas aktörsgrupp borde därför kunna ändra riktning. I fallet med Telia tycks dock marknadsanpassningen ha påverkat Socialdemokraternas aktörsgrupps syn på publicness och de argumenterade därför för att de mer eller mindre var tvungna att börsintroducera och privatisera bolaget. Med det i åtanke tycks snarare förklaringsmodellen med en maktförskjutning och ekonomisering i samhället lyckas förklara förändringen i synen på publicness. Debatterna präglades allt eftersom av ett större fokus på bolagets affärsmässighet och marknads konkurrens. Detta tyder på en ekonomisering av debatten.

Med det sagt finns det dock mycket i debatterna som tyder på att beslutsfattandet styrdes av en spårbundenhet. De partier som från början var motståndare till en marknadsanpassning av Televerket har under de senare debatterna visat en förståelse för att det efter ombildningen till Telia krävdes ytterligare marknadsanpassningar. Det skulle betyda att ombildningen och avregleringen som skedde 1993 kan ses som ett formativt moment. Både avregleringen och ombildningen innebar institutionella förändringar och de genomfördes under en moderatledd regering som kan påstås ha utgjort ett slags regimskifte. Allt detta talar för att utvecklingen efter 1993 var spårbunden. Ett argument mot denna slutsats är att det var en socialdemokratisk regering som begärde Telelagsutredningen 1991 och att regeringsskiftet därför inte bör ha spelat någon stor roll. Det var dock en moderatledd regering som lade propositionen om Televerkets ombildning och mycket tyder på att det var ett formativt moment.

Oavsett om ombildningen och avregleringen 1993 ses som ett formativt moment eller ej behöver inte förklaringsmodellen med maktförskjutning och ekonomisering förkastas. De två förklaringsmodellerna är inte exklusiva, utan kan snarare ses som komplement till varandra.

Den ekonomisering av debatterna som framgår i undersökningen förstärkte troligtvis den spårbundenhet som uppstod efter debatten 1993. Eftersom den här undersökningen började vid debatten 1993 kan det vara så att det formativa momentet egentligen var tidigare. Berg belade i sin avhandling att marknadsanpassningarna av affärsverk började redan på 1980-talet i och med den nya målstyrningen av verken. Detta stämmer överens med Ivarsson Westerberg, Waldemarson och Östbergs redogörelse för när New Public Management gjorde sitt intåg i Sverige och framtida forskning skulle kunna undersöka hur målstyrningen av affärsverken påverkade deras utveckling. Det är inte orimligt att tänka att målstyrningen föranledde en ekonomisering av samhället och därmed ändrades synen på publicness. Denna nya syn ledde till en spårbundenhet som slutade med en privatisering av affärsverk. För att belägga detta krävs dock forskning som undersöker hur målstyrningen tillkom och vad dess effekter blev på debatter och synen på publicness.

Käll- och litteraturförteckning

Tryckt material

Konstitutionsutskottets betänkande 1999/2000:KU20

Näringslivsutskottets betänkande 1998/99:NU14

Näringslivsutskottets betänkande 1999/2000:NU18

Näringslivsutskottets betänkande 2000/01:124

Proposition 1992/93:200

Proposition 1997/98:121

Proposition 1999/2000:84

Riksdagens protokoll 1992/93:124

Riksdagens protokoll 1997/98:119

Riksdagens protokoll 1997/98:120

Riksdagens protokoll 1998/99:110

Riksdagens protokoll 1999/2000:111

Riksdagens protokoll 2000/01:124

Trafikutskottets betänkande 1992/93:TU30

Litteratur

Ivarson Westerberg Anders, Waldemarson Ylva & Östberg Kjell, *Det långa 1990-talet När Sverige förändrades* (Umeå: Borea Bokförlag, 2014)

Hallenberg Mats & Linnarsson Magnus, "The quest for publicness: political conflict about the organization of tramways and telecommunication in Sweden, c. 1900-1920" *Scandinavian Economic History Review* 65:1, (2017).

Lernevall Sven & Åkesson Bengt, *Svenska Televerket Del VII Från myndighet till bolag 1996–1993*, (Stockholm: Telia, 1997)

Lindblom Charles, "The Science of 'Muddling Through'", *Public Administration Review* 19:2 (1959)

Linnarsson Magnus, *Problemet med vinster Riksdagsdebatter om privat och offentlig drift under 400 år*, (Lund: Nordic Academic Press, 2017)

Linnarsson Magnus, "Politiska konflikter i debatt och protokoll" i *Teori i historisk praktik*, red. Martin Dackling & Sari Nauman (Lund: Studentlitteratur, 2022)

- Löfgren Helena, *Det legitima ägandet Politiska konstruktioner av allmännyttans privatisering i Stockholms stad 1990-2015*, (Huddinge: Södertörns högskola, 2021)
- Millward Robert, *Private and Public Enterprise in Europe Energy, Telecommunications and Transport, 1830-1990*, (Cambridge: Cambridge University Press 2005)
- Rosengren Björn, ”Vi borde inte ha privatiserat Telia så som vi gjorde det”, *Dagens Nyheter*, 2019-12-13 hämtad från <https://www.dn.se/debatt/vi-borde-inte-ha-privatiserat-telia-sa-som-vi-gjorde-det/> [2023-10-10]
- Shepsle Kenneth A., ”Studying institutions Some lessons from the rational choice approach”, *Journal of Theoretical Politics* 1:2 (1989)
- Stockholms universitet. Egenintresset kontra det gemensamma bästa. Politiska konflikter om organisering av allmännytta. *Stockholms universitet*. 2018.
Hämtad från <https://www.su.se/forskning/forskningsprojekt/egenintresset-kontra-det-gemensamma-b%C3%A4sta-politiska-konflikter-om-organisering-av-allm%C3%A4nnyttan?open-collapse-boxes=research-project-publications> [2023-10-15]