

HISTORISK TIDSKRIFT
(Sweden)

136:4 • 2016

Den statliga gottgörelsens paradoxer och dilemman

JAN LÖFSTRÖM* *Helsingfors universitet*

Malin Arvidsson, *Att ersätta det oersättliga: Statlig gottgörelse för ofrivillig sterilisering och vanvård av omhändertagna barn*, Örebro Studies in History 18 (Örebro: Örebro universitet 2016), 222 s.

Syfte, frågor och metod

Institutionella gottgörelser för historiska orättvisor har blivit talrika under de senaste årtiondena. Materiella gottgörelser, som exempel ersättningar och restitutioner, och symboliska gottgörelser, som ursäkter, rehabiliteringar och minnesmärken, är åtgärder som stater och andra institutionella aktörer, till exempel kyrkor och företag, har använt för att uttrycka sin vilja att återställa en moralisk balans som rubbats av en etiskt klandervärd handling eller politik i det förflutna. En förklaring till det ökade antalet historiska gottgörelser är att allt fler missgynnade befolkningsgrupper har krävt statligt erkännande av sina smärtsamma kollektiva minnen om orättvis behandling, som ofta varit en viktig del av deras historiska identitet. Att ta historiskt ansvar har blivit ett måste för en stat som vill värna om sin trovärdighet i den globala gemenskapen. Det har emellertid hävdats att gottgörelser för historiska orättvisor bara är ytliga gester som riktar allmänhetens uppmärksamhet till det förflutna och bort från nutida verkliga problem.

Historieforskare har varit reserverade inför fenomenet historiska gottgörelser, eftersom det kan vara problematiskt att identifiera rättmätiga symboliska arvtagare till förövare och offer av orättvis behandling i historien samt bedöma vem som var ansvarig för vad i en historisk situation. Vad som anses moraliskt felaktigt enligt nutida normer sammanfaller inte nödvändigtvis med historiska aktörernas värden och världsbild. I historiskt perspektiv ger detta anledning till försiktighet i moralisk bedömning av aktörer i andra tidsperioder.

* Fil. dr i sociologi; fakultetsopponent

Med tanke på den ovanstående problematiken är Malin Arvidssons doktorsavhandling intresseväckande. Hon analyserar processerna som utmynnade i Lag om ersättning till steriliserade i vissa fall (1999) och i Lag om ersättning på grund av övergrepp eller försummelse i samhällsvården av barn och unga i vissa fall (2012). Hennes övergripande syfte är att undersöka hur ekonomisk – och symbolisk, vill jag tillägga – gottgörelse i dessa fall har motiverats och utformats, och att avhandlingen mer konkret undersöker vilka ”dilemman som uppstår vid denna form av retroaktivt ansvarsutkrävande” och hur de har hanterats (s. 14). Hon skriver att hon fokuserar på gränsdragningar kring rätten till ersättning som gjorts under den politiska processen och att hennes utgångspunkt är att gottgörelser ska tolkas som resultat ”av politiskt påverkansarbete” av diverse aktörer (s. 14, 22). Aktörerna var dels de drabbade själva som gjorde anspråk på ersättning, dels media och intellektuella som fäste uppmärksamheten på dessa krav, dels politiker och tjänstemän som förberedde och fattade beslut, dels sakkunniga som historiker och läkare som gav underlag till besluten.

Arvidsson konstaterar att hon inte har gått in i lagstiftningsprocessernas eventuella orsaker utan har begränsat sig till att analysera argumenten som framlagts för att motivera gottgörelsen. Syftet är även att jämföra likheter och olikheter i dessa två processer. Frågorna som utgör avhandlingens bärande struktur är följande (s. 59): Hur och av vem väcktes anspråk på statlig gottgörelse? Hur identifierades och dokumenterades de orättvisor som skulle gottgöras? Utifrån vilka föreställningar om ansvar motiverades ersättningslagarna? Hur identifierades legitima mottagare av gottgörelse?

Implementeringen av ersättningslagarna och frågan om hur de tolkats och mottagits har lämnats utanför analysen. Ett kapitel heter dock ”Ersättningsens implementering” vilket jag tycker inte är helt rätt. Avgränsningen är arbetsekonomiskt förnuftig och bidrar till att skärpa undersökningens perspektiv.

Materialet som använts härstammar från beredningen av kommittéernas lagförslag, och det innebär utskottsbetänkanden, remissvar, Lagrådets utlåtanden, regeringens propositioner och protokoll från riksdagsdebatten. Statens offentliga utredningar om steriliseringsfrågan och vanvård i barnvården hör till det mest centrala i materialet. Också dagstidningar och annan media har bevakats. Som Arvidsson själv skriver är undersökningens perspektiv tämligen statscentrerat i och med att materialet består mest av dokument från statliga myndigheter och beslutsfattning. Hon konstaterar att en genomgång av kommittéernas arkivmaterial och intervjuer kunde ha belyst temat ytterligare. Jag är benägen att tro att det skulle ha fördjupat bilden av ”politiskt påverkansarbete”, som, tyvärr, behandlas ganska lite i avhandlingen. Jag anser dock att avgränsningen är legitim i och för sig.

Metoden i avhandlingen beskrivs (s. 62) som kvalitativ innehållsanalys. Forskaren skriver att analysen bygger på upprepade läsningar där centrala teman har utarbetats i flera steg och att de övergripande frågeställningarna har brutits ned i delfrågor, men hon redovisar inte allt vad innehållsanalysen inneburit och vad som gjordes när materialet kodades eller kategorier konstruerades. Den här delen av avhandlingen kunde alltså ha utvecklats mer.

Innehåll

I de första kapitlen redogörs för forskningsläge, forskning om historiska gottgörelser, ofrivilliga steriliseringar och vanvård av barn, metod samt historien om steriliseringar och barnavårdsystemet i Sverige under 1900-talet. I kapitel 5 undersöks hur anspråken på gottgörelserna angående ofrivilliga steriliseringar och vanvård av omhändertagna barn formulerades och vilka samhällseliga aktörer som bidrog till att temat togs upp på den politiska agendan. I kapitel 6 analyseras vilka normer som tillämpades för att bedöma om det inträffade skulle ses som en orättvisa, om dessa missgärningar endast tillhörde det förflutna eller om det rör sig om missförhållanden som är aktuella också i det nutida samhället. Olikheter i tolkningar av frivillighet, tvång och "tidens norm" belyses också i kapitlet, och dessa olikheter kunde ha varit synliga till exempel genom rubriker så att den centrala problematiken ännu tydligare kommit fram.

I kapitel 7 undersöks föreställningarna om vilka som bar ansvaret för det inträffade och vilken typ av gottgörelse man ansåg ändamålsenlig i diskussionerna. Arvidsson kommer fram till att förslaget om ersättning för dessa "sanktionerade missgärningar" motiverades med hänvisning till de drabbades behov av upprättelse och att gottgörelsen blev ersättning *ex gratia*, av nåd. Eftersom staten ansågs vara indirekt inblandad, i och med att myndigheters tillsyn på enskilda sjukhus och fostringshem hade brutit och oegentligheter passerade utan myndigheters ingripande, kunde de drabbade inte göra anspråk på staten, men staten ville ändå erkänna deras erfarenheter och sitt moraliska – inte juridiska – ansvar genom ersättning.

I kapitel 8 analyseras gottgörelsens utformning. Centrala frågor i diskussionerna var vilka förhållanden som skulle ge rätt till ersättning och hur skadan skulle värderas i rena pengar. Arvidsson finner att man ville tillgodose de drabbades behov men problemet var hur det skulle förenas med gottgörelsens förrättsligande, det vill säga hur god vilja skulle konverteras till lagtext som konsekvent kunde tillämpas på en rättslig arena. Resultatet i övervägandena blev att de drabbade skulle få ekonomisk ersättning. Ersättningen signalerade om statsmaktens vilja att ge de drabbade en symbolisk upprättelse. Dilemmat blev då att eftersom ersättningens storlek måste avgöras, måste man "prissätta" skadan och detta skulle lätt leda till att er-

sättningsens symboliska dimension undergrävs. Även ansökningarna om ersättning skulle granskas. Det skulle alltså inte finnas en automatik att de drabbade bara kunde anmäla sig. Även om ett relativt lågt beviskrav skulle tillämpas i dessa fall kunde granskningen av sökandens berättelse upplevas kränkande, vilket förstås, återigen, skulle motverka gottgörelsens syfte. I ett vanvårdat barns fall kunde det vara svårare att leda i bevis att sökanden hade behandlats illa medan ofrivilliga steriliseringar var i stort sett mindre komplicerade fall.

I avhandlingens slutkapitel sammanfattas likheterna och olikheterna i de två lagstiftningsprocesserna. I båda processerna kom utredningarna till slutsatsen att myndigheterna hade försummat sin övervakningsskyldighet. Den politiska slutsatsen blev att staten skulle reagera, men det var inte statens juridiska utan moraliska ansvar att gottgöra och då var det endast möjligt att ge ersättning *ex gratia*. En skillnad var att i fråga om ofrivilliga steriliseringar skulle det inträffade undersökas utgående från arkivmaterial, i fall av vanvård i barndomen skulle sökanden intervjuas. Arvidsson anser att i diskussionen om ofrivilliga steriliseringar fanns det en starkare historisk medvetenhet om att synen på avvikelser hade förändrats, medan i diskussionen om de vanvårdade barnens situation var tonen mer normativ och argumenten utgick från nutida värden och syn på barnens rättigheter.

I slutkapitlet diskuteras också ”den statliga gottgörelsens paradoxer” som gäller att ersättning enligt de här två lagarna skulle tjäna som symbolisk upprättelse efter rättslig prövning. Trovärdigheten av de drabbades berättelser skulle alltså bedömas som ett slags historiskt vittnesmål, även om syftet i ersättningslagen var att erkänna deras smärtsamma subjektiva erfarenhet som en del av ny gemensam historia. Statsmakten ville inte ha regelrätta rättsprocesser med höga beviskrav, men inte heller godkänna ansökningar per automatik.

Diskussion och slutomdöme

Malin Arvidssons avhandling är välstrukturerad och spännande att läsa. Visserligen tycker jag att det är synd att storny avbryts när först den ena, sedan den andra lagstiftningsprocessen analyseras turvis i varje kapitel. Författaren förklarade i disputationen att hon hade övervägt att behandla lagstiftningsprocesserna skilt och sedan i slutet jämföra dem med varandra men hade kommit till slutsatsen att den lösningen kunde ha lett till onödiga upprepningar i hur processerna presenteras. Jag tycker ändå att om författaren hade sparat jämförelserna till slutet och lyft fram gottgörelsens paradoxer direkt efter dem, skulle det ha gett mer tyngd åt slutkapitlet. En möjlighet att öka slutkapitlets analytiska kraft hade varit att koppla till Klas-Göran Karlssons typologi av diverse former av historiebruk, som pre-

senterades i inledningen av avhandlingen men sedan glömdes bort. En sådan återkoppling skulle på avsevärda punkter ha kunnat fördjupa analysen av dessa lagstiftningsprocesser.

Strukturen är bra, som sagt, även i dess slutliga form. Personligen skulle jag dock önskat se några av de mer centrala begreppsliga och politiska frågeställningarna inom gottgörelsetematiken synliggjorda i rubriker, i synnerhet i slutkapitlet. Detta skulle ha gjort det lättare för intresserade läsare att identifiera spänningsfälten som är kritiska i så gott som alla debatter om gottgörelser runtom i världen, och detta skulle också ha fört den empiriska delen närmare avhandlingens teoretiska delar. Jag tänker på begrepp som kontinuitet och diskontinuitet av stat och kollektiv, etisk universalism och relativism, retroaktiv och proaktiv gottgörelse, individuella rättigheter och grupprättigheter samt exkluderande och inkluderande berättelser om historisk orättvisa.

Ett annat önskemål när det kommer till avhandlingens innehåll är att Arvidsson kunde ha diskuterat aktörerna som var inblandade i lagstiftningsprocesserna mer. Hon hänvisar på flera ställen i studien till den politiska dimensionen i processerna och skriver att hon även vill undersöka "vilka aktörer som har bidragit till att sätta kraven på upprättelse på den politiska dagordningen" (s. 49). En politisk analys skulle ha fördjupat den politiska dimensionen, i den meningen att aktörernas ideologiska eller andra utgångspunkter, intressen och deras retrospektiva tolkningar av sina intressen skulle ha hamnat i fokus. Arvidsson påpekar dock att hon inte vill gå in på frågan om orsaker och motiv, och det är en legitim avgränsning med tanke på arbetskonomi, men jag undrar om det inte också är fråga om en onödig försiktighet. Hon skriver att hon vill med sin avhandling "stimulera till en kritisk diskussion om ekonomisk gottgörelse genom att historisera ersättningslagarna och belysa deras inneboende motsägelser" (s. 23), och jag tycker att en sådan diskussion med fördel kan lyfta fram även aktörerna och deras intressen. Jag förstår dock att temat är känsligt, vilket jag fick erfara när några sakägande kontaktade mig före disputationen för att berätta om sina egna erfarenheter och uttrycka sitt missnöje över avhandlingens "brister".

Något som Malin Arvidsson gärna kan gå vidare med är att analysera språket i diskussionen för att studera vilka ideologiska innebörder som kan skönjas i användningen av olika uttryck, av typen "samhället ber om förlåtelse", "staten ber om förlåtelse" och "nationen ber om förlåtelse". Finns det skillnader i fråga om vilka aktörer som använder vilka uttryck? Man skulle också kunna undersöka mer de sakkunniga – jurister, läkare och historiker – för att komma åt deras olika kriterier på kunskap och sanningen i dessa sammanhang. Med tanke på att det är fråga om en avhandling i historia kunde också den teoretiska delen gärna ha diskuterats mer vilken roll historiker

har haft i den rättsliga behandlingen av historiska orättvisor och hurdana förväntningar ställts på dem.

Under läsningen infinner sig emellertid två frågor, vilka snarare är skeptiska än kritiska. Arvidsson har tagit begreppet sanktionerad missgärning (*authorized wrongdoing*) från tidigare forskning. Är det ett för vidsträckt begrepp? Gör det en skillnad om något är sanktionerat av lag eller praxis? Hon konstaterar (s. 154–155) att det inte fångar alla dimensioner i ansvarsproblematiken och jag tolkar det som att det "sanktionerande" subjektet lätt förblir diffust.

Jag får även intrycket att forskaren ser det som problematiskt att statsmakten i de här två processerna lagstiftade om ersättning *ex gratia*, vilket antyder att ersättning endast är beroende av statens goda vilja och sympati, inte genom lagens klara och enhetliga påbud. Jag menar att en *ex gratia* ersättning kan vara ett positivt budskap: att även om lag och lagens tillämpning är orättvis, finns möjlighet till upprättelse när statsmakten anser sig ha ett moraliskt ansvar bortom ett juridiskt ansvar. Olaus Petris domarregler (från 1500-talet) slår fast: "All lag bör med beskedlighet driven varda: förty högsta rätt är största orätt, och måste nåden vara med rätten." Även om en *ex gratia* ersättning kan kännas otillfredsställande för dem som drabbats av orättvisan, kan den öka ett allmänt förtroende för samhällsordningen, men det förutsätter att statsmakten har beredskap och vilja att överge rigid legalism när rättsmedvetandet kräver det.

Avhandlingens titel är förvisso tydlig och bra, men jag hade gärna sett att någon av de centrala paradoxerna i gottgörelserna skulle ha synliggjorts. Omslagsbilden, ett gammalt fotografi på en liten gosse i regnet i gummistövlar, är sympatisk, men jag tycker det är oklart vad forskaren vill ha sagt med den. Jag frågade mina studenter vad de antog att temat i boken är bara utifrån att se på omslagsbilden, och flera tyckte att den lilla gossen föreföll ganska glad. Det kom som en överraskning för dem att avhandlingens tema är tämligen dystert.

Malin Arvidsson avhandling ger ett gott underlag för framtida forskning om historiska gottgörelser i Sverige. Jag tycker att den är relevant som en analys av hur statsmakten kan och ska återställa förtroende i en situation där medborgarna ser att staten inte har uppfyllt sina uppgifter som beskyddare av rättvisa och trygghet. Den har också en historiepolitisk relevans, eftersom den oundvikligt kommer att uppfattas som ett bidrag till diskussionen om historisk omvärdering av välfärdsstaten och nationella självbilder och identiteter i Sverige. Det är inte heller oviktigt att den kan öka vår (själv)förståelse av historieforskarnas roll i diskussionerna om historisk upprättelse.