



Kriminologiska institutionen **Stockholms  
universitet**

# Drömmen om det goda samhället

Hur konstrueras svensk nationell identitet genom  
narkotikaproblemet?

Examensarbete för kandidatexamen i kriminologi, 15 hp

Kriminologi  
Grundnivå  
Höstterminen 2021  
Emma Sjöström & Saga Viberg

## Sammanfattning

Den svenska narkotikapolitiska problemformuleringen utgår från visionen om det narkotikafria samhället. När andra länder förändrat sin narkotikapolitik har den svenska varit svårubbad. I den här studien syftar vi att undersöka varför den svenska narkotikapolitiken under så många år varit låst och dessutom stått ut som ovanligt restriktiv. Vad som också utmärkt Sverige är att landet så ofta framställs som särskilt jämlikt och demokratiskt. Vi har valt att undersöka hur denna särart konstrueras politiskt genom narkotikaproblemet under 2000-talet. Vårt material består av två statliga utredningar och en proposition från regeringen, vilka kommer analyseras utifrån Bacchis "What's the problem represented to be?"-approach. Tidigare har det påståtts att nolltolerans utgjort en dogm. Vi har kunnat se att detta förändrats, det är inte nolltoleransen i sig, utan synen på den svenska narkotikapolitiska modellen som den mest folkhälsoorienterade, ambitiösa och humanitära som utgör en trossats. Genom att rita upp gränser för det *egna*, görs icke-restriktiva modeller till dess *motsats*. På så sätt reproduceras en dikotomi av det egna som förmer, och det "andra" som mindervärdigt.

Genom konstruktionen av narkotikafrågan konstrueras också Sverige – vad Sverige *är* och vad Sverige *borde* vara. Utifrån den svenska nationalberättelsen om en särskilt stark välfärd blir det omöjligt att erkänna "mjukare" lösningar på narkotikaproblemet eftersom det skulle innebära en implicit kritik av den "hårdare tag"-politik som under många år förts. Det skulle alltså innebära att den svenska narkotikapolitiken varit onödigt repressiv, hård och dessutom ineffektiv. Narkotikafrihet som målsättning kan således inte samexistera med mindre restriktiv politik. Följaktligen blir det nödvändigt att politiskt diskreditera och förneka alternativa modeller. Detta blir särskilt viktigt i vår splittrade och polariserade samtid – vi behöver något att enas *kring*, något att enas *mot*. En gemensam "sanning" om den svenska narkotikapolitiska modellen som den mest humana, balanserade och ambitiösa – något som reproducerar den svenska nationalberättelsen och den nationella självbilden.

**Nyckelord:** Sverige, narkotikapolitik, dikotomier, gränser, nolltolerans, välfärd, folkhälsa, nationalberättelse, särart

## Förord

Vi vill tacka vår eminenta handledare Filip Roumeliotis. Dina aldrig sinande kommentarer har uppmuntrat oss till att tänka om och tänka nytt. Din kompetens och ditt engagemang har motiverat oss att prestera vårt yttersta, förhoppningsvis har det resulterat i en hyfsad uppsats.

Tack

Saga och Emma 13 januari, 2022

# Innehållsförteckning

<b>Inledning</b> .....	<b>1</b>
<i>Syfte och frågeställning</i> .....	2
<b>Bakgrund och tidigare forskning</b> .....	<b>2</b>
<i>Historisk kontext och kriminalpolitisk utveckling</i> .....	2
<i>Narkotikafrågan</i> .....	3
<b>Teoretiskt ramverk</b> .....	<b>6</b>
<i>Meningsskapande, dikotomier och den "andra"</i> .....	6
<i>Stat, suveränitet och symboliskt förnekande</i> .....	7
<i>Svensk särart och nationalmyter</i> .....	9
<i>Ideologisk låsning</i> .....	10
<b>Metod och material</b> .....	<b>11</b>
<i>Vetenskapsteoretisk diskussion</i> .....	11
<i>Material, urval och avgränsningar</i> .....	12
<i>Problemformuleringar</i> .....	13
<i>Politiska studier och WPR</i> .....	15
<i>Representationer, positioner och makt</i> .....	15
<i>Tillvägagångssätt</i> .....	16
<b>Analys</b> .....	<b>18</b>
<i>Konstruktionen av Sverige</i> .....	18
<i>Hotet utifrån</i> .....	18
<i>Hög eller låg ambition?</i> .....	22
<i>Harm reduction eller skademinimering?</i> .....	25
<i>Och nu?</i> .....	26
<b>Diskussion, framtida forskning och slutsatser</b> .....	<b>28</b>
<b>Referenser</b> .....	<b>31</b>

## Inledning

Den riktigt ideala motståndaren är det samhällsproblem som dessutom kan uppfattas som förklaring till andra oönskade tillstånd – ungdomsproblem, fattigdom och kriminalitet – en förklaring som [...] lämnar maktcentra och den stora majoriteten ifred, genom att göra det mindre angeläget att ta itu med de andra och farligare samhällsproblemen (Christie & Bruun 1985:14).

Narkotika har, enligt Christie och Bruun (1985), gjorts till en god fiende. Trots att människor använt psykoaktiva substanser genom alla tider, är det först i modern tid som det ansetts vara ett problem. Föreställningen om *vem* och *vad* som varit problematiskt har varierat (a.a.:66). Det är alltså inte med nödvändighet som narkotikaproblemet är vad det uppfattas vara idag. Följaktligen definieras och formuleras frågan olika beroende på den sociala, ekonomiska, kulturella och historiska kontexten. I Sverige har narkotikapolitiken länge haft som mål att skapa det narkotikafria samhället (Goldberg 2012:57). Trots att det från politiskt håll påstås att den svenska narkotikapolitiska linjen varit både effektiv och grundad i konsensus, har den kritiserats på flera punkter. Modellen har exempelvis anklagats för att göra mer skada än nytta, särskilt för de allra mest utsatta (Heilig 2003:37). Samtidigt som fler och fler länder har börjat öppna upp för att utforska alternativ till en restriktiv och repressiv politik, har regeringen motsatt sig att utvärdera kriminaliseringen av eget bruk (SOU 2021:68, 26). Även om det under de senaste åren långsamt skett en förändring på det medicinska planet (Tham 2021:134).

Vi har intresserat oss för vad som ligger bakom denna motvilja att tänka bortom restriktivitet. En förklaringsmodell till den hårda politiken är "war on drugs", vilket är väl utforskat. Det kan dock anses vara en slags importerad amerikansk diskurs och strategi, om än med bäring också i Sverige (Wacquant 2012:38). USA och Sverige har länge varit allierade i kriget mot narkotika, trots att de är diametralt olika länder, med olika historiska kontexter. Alla länder har sin egen historia och självbild om vad som anses utmärka dem. USA har en och Sverige har en annan. Den svenska innebär att vårt land är unikt, skilt från Europa både geografiskt och politiskt. Vår forskning, välfärd och sociala omsorg om de svagaste anses av många vara den bästa i världen (Hettne et al 1998:212). Sverige är dock inte det enda landet med välfärd, så vad bottnar då denna självbild i? Och hur kan denna självbild upprätthållas när hårdare tag kommit att prägla den svenska politiska retoriken? Den nu avlidne kriminologiprofessorn Nils Christie menade att "kampen mot narkotika förs i de godas namn. Med sådana ändamål kommer man långt" (2005:73). Vi vill därför undersöka hur den goda saken kan tänkas rättfärdiga en repressiv politik.

## Syfte och frågeställning

Vi ämnar undersöka konstruktionen av narkotikafrågan som ett politiskt problem i den officiella statliga diskursen, i syfte att förstå hur detta spelar in i ett görande av den svenska nationalberättelsen.

- Hur framställs den svenska narkotikapolitiken som säregen i relation till omvärlden?
- På vilket sätt försvaras den?
- Hur spelar detta in i ett görande av svensk nationell identitet?

## Bakgrund och tidigare forskning

Den sociala, politiska, historiska och ekonomiska kontexten är essentiell för hur ett visst problem formuleras (Garland 1996:446). Problemformuleringar tenderar att tas för givna sanningar, trots att de är konstruerade (ibidem). För att skapa förståelse för den kontext som vårt material är skrivna i kommer vi inleda med en kort genomgång av den kriminalpolitiska utvecklingen som skett i Sverige under de senaste decennierna, därefter en översiktlig orientering i narkotikafrågan. Att skapa förståelse för konstruktionen, innebär att den sedan kan dekonstrueras – plockas isär och skärskådas (Tham 2021:130). Vi vill dekonstruera det som annars riskerar att tas för givet.

### Historisk kontext och kriminalpolitisk utveckling

I den här delen gör vi en kort redovisning av den kriminalpolitiska bakgrunden. Under det senaste halvsekle har den svenska kriminalpolitiken gått från att vara inriktad på strukturella och sociala insatser till att i allt högre grad komma att handla om lag och ordning (Andersson & Nilsson 2017:118, 219). Vilket är en successiv förändring som också speglar den generella samhällsliga och politiska utvecklingen (Lenke & Olsson 2002). Fokus på lag och ordning var från början en konservativ höger-retorik som sedan kommit att anammas över hela det politiska spektrumet (a.a.:70). Det har också inneburit en politisering av kriminalpolitiken – billiga poäng har kunnat vinnas genom att visa sig hård mot brottsligheten (Andersson & Nilsson 2017:213). “Hårdare tag” har sedermera blivit universallösningen (a.a.:219). Genom att förklara krig mot narkotika, terrorism eller något annat som majoriteten uppfattar som problematiskt kan dessa politiska poänger vinnas. Genom att normalisera hotbilder av exempelvis “gränsöverskridande brottslighet” drivs allmänheten till att uppfatta ett ständigt överhängande hot (Flyghed 2007). På så sätt blir krigsmetaforer ett sätt att enas om en gemensam fiende (Christie & Bruun 1985:62). Något som alla goda krafter kan förenas i kampen mot (Tops 2003:31).

De omfattande kriminaliseringar och höjda straff som genomförts de senaste decennierna kan förstås mot bakgrund av en kriminalpolitisk kapprustning i vilken de politiska

partierna tävlat om vem som kunnat visa sig mest handlingskraftig mot brottsligheten (Andersson & Nilsson 2017:261). Detta har förklarats som en politisk tango – tillsammans dansar de så nära varandra att allmänheten inte längre kan urskilja vem som styr dansen (Lenke & Olsson 2002:70). Genom detta närmande kan vi förstå hur kriminalpolitiken visat sig vara föränderlig över både tid och rum. Politiska problemformuleringar blir följaktligen en fråga om hur de sammanfogats av makt och tagit form politiskt (Roumeliotis 2017:160).

### Narkotikafrågan

För att förstå och möjliggöra en dekonstruktion av narkotikafrågan såsom den framställs i materialet, är det först viktigt att ge en orientering i narkotikafrågans innehåll och hur den uppkommit. Den svenska narkotikapolitiska modellen syftar till att skapa ett narkotikafritt samhälle (Goldberg 2012:57). Moral och prohibition, det vill säga absolut nolltolerans, har varit viktigt i den svenska formuleringen, detta på grund av det inflytande som nykterhetsrörelsen haft (Olsson 2017:34). Andra länder har istället för moral och absolutism, haft ett folkhälsoperspektiv, bland andra Danmark (Lenke & Olsson 2003:55). Problemformuleringen av narkotikafrågan har ombildats flera gånger – från en medicinsk och privat angelägenhet till samhällets förfall till att återigen handla om medicin (Olsson 2017, Roumeliotis 2017). Vår analys omfattar tiden innan och under skiftet mellan samhällets förfall och medicin. Vi tar inte formuleringar av problem för givna, utan ser dem som en del av en större kontext. Problem existerar således inte oberoende av hur de formuleras (Roumeliotis 2017:159). De blir inte till utan vidare, de *görs*.

Grundtankarna i den svenska narkotikapolitiska modellen formulerades under en tid av stark välfärd och en politisk vilja att spendera resurser (Olsson 2017:29). Det har inte ansetts gott nog för den starka välfärdsstaten att låta människor hamna i missbruk och misär (Christie 2005:72). Narkotika har kommit att uppfattas som ett allvarligt hot mot samhället och den ”mödosamt uppbyggda välfärden” (Olsson 2017:25). Kriget mot narkotika nådde emellertid “Sveriges gränser ungefär vid den tid då den starka statens era gick mot sitt slut” (Christie 2005:71). De repressiva åtgärderna mot narkotikan bottnar enligt Christie (a.a.:73) i gammalmodiga välfärdstankar, “i uppriktiga önskemål att skydda dem med svag ställning i samhället”. Det är dock inte välfärdsidéen enkom som orsakat den svenska narkotikapolitiska modellen, den är produkten av den politiska tango som tidigare diskuterats. Alltså tycks den svenska narkotikafrågan ha uppstått i intersektionen mellan välfärdsideologi och “hårdare tag”. Straff, lag och ordning har varit de mest framträdande åtgärderna de senaste decennierna, trots detta är hälsa och välfärd i allra högsta grad närvarande i den politiska problemformuleringen.

Den svenska formuleringen av narkotikafrågan tar alltså avstamp i ett upplevt hot mot välfärden, mot själva den samhälleliga väven (Goldberg 2004:555). Andersson och Nilsson (2017:180) menar att det ”moraliskt fördömande gjorts till narkotikapolitikens nav”, i form av kriminaliseringar. En slags ”moralisk ingenjörskonst, där själva fördömandet och dess moraliska budskap är det som bär upp de åtgärder som vidtas” (ibidem). Detta är också förenligt med den svenska välfärdsideologin och svensk sedesamhets- och nykterhetsmoral (Lenke & Olsson 2002:68). Denna ideologi har förutom en speciell samhällelig inställning till narkotika också inneburit invasiva och massiva kontrollåtgärder riktade mot vissa grupper, exempelvis i form av tvångsvårdslagstiftningen (Ekendahl 2003:27). Den politik som syftar till att skydda de svaga har ansetts komma att “skada några av dem som man traditionellt helst skulle vilja beskydda” (Christie 2005:73).

Narkotika har ansetts vara något främmande och osvenskt, ”räddningen från narkotikamissbruk ligger också i det ursvenska” (Tham 1992:92). Det Tham syftar på med “ursvenskt” är sådant som kopplas till “gammel-Sverige”, som höhässjning, och den folkliga arbetarmoralen. Vi kommer i den här studien utreda vad som kan anses som den ursvenska räddningen från narkotikaproblemet. Substanserna, som förs in från utlandet, och det flummiga och dekadenta narkotikaliberala idéerna ”innebär en attack på konungariket Sverige – kulturellt och territoriellt” (ibidem). “Ett enat svenskt folk var den goda kraften som bekämpade ondskan som kom utifrån och [...] det enda godtagbara målet var ett narkotikafritt samhälle” (Tops 2003:32).

Sidibé menar att Sverige både nationellt och internationellt har ansetts vara ”en förkämpe för social rättvisa, inkluderande samhällen och mänskliga rättigheter” (2017:13). Christie menar att Sverige och USA varit allierade i kriget mot narkotika – Sverige ger den repressiva politiken ett ”välfärdsalibi”, medan USA ger den makt (2005:73f). Sammansättningen av repressiv politik och förevändningar om stark välfärd är en av våra utgångspunkter i analysen. USA och Sverige har varit förenade för att nå samma mål – narkotikafrihet. I och med Sveriges inträde i EU uppstod en oro för att den svenska narkotikapolitiken var hotad (Olsson 2017:38). Den internationella legaliseringsdebatten anses också den utgöra ett stort hot mot den restriktiva politiken (Tham 1992:90f). Vi kommer analysera material som tillkom efter att Sverige gått med i EU och världen blivit allt mer globaliserad. Förståelse för hur det nationella kan komma att anses hotat av det utländska är en viktig faktor för vår analys.

Tidigare har nollvisionen uppfattats ha förhållandevis allmängiltighet och samsyn, åtminstone i Sverige (Tham 1992:90). Legalisering av droger anses av nolltoleransens



förespråkare som ett enkelt och otillräckligt svar på narkotikaproblemet (Lenke & Olsson 2003:53f). I debatten görs en slags dikotomi i vilken nyanser suddas ut, där man antingen görs till narkotikaliberal eller prohibitionist (Tham 1992:89, Goldberg 2012:57). FN:s narkotikakonventioner används av förespråkare för en restriktiv linje som det legitimerande medel som rättfärdigar vad som än görs i nolltoleransens namn (Tham 2003:58).

På senare år har den svenska modellen kritiserats för att vara dogmatiskt, kontraproduktiv och rent ut sagt skadlig (Olsson 2017:26, Heilig 2003:36). Sidibé frågar sig hur det är möjligt "att ett land som är så avancerat när det gäller inkludering, jämlikhet mellan könen och sjukvård för alla" ändå kan vara så bakåtsträvande när det gäller narkotikafrågan (2017:13f). Dessa dogmer har hävdats ligga till grund för att strategier som syftar till att minska skador av narkotikabruk (harm reduction) länge varit begränsade i Sverige (Cook & Stone 2017:133). Strategier som inte syftar till narkotikafrihet anses inte förenliga med nolltoleransens dogm och betraktas därför som omöjliga (Tham 2003:64). Andersson och Nilsson hävdar att vi aldrig varit längre ifrån att uppnå målet att skapa det narkotikafria samhället, men att det ändå med stark betoning framhålls att politiken är framgångsrik (2017:223). Att upprätthålla drömmen om det narkotikafria samhället har förklarats vara ett uttryck för "retrotopia" – "en nostalgisk dröm om att backa in i framtiden" (Olsson 2017:47). Vi kommer problematisera och nyansera denna påstådda dogmatism i diskussionen.

Den svenska narkotikapolitiken har kommit att kallas "förnekelsepolitik par excellence", det har då handlat om implementering av hårdare straff och kriminaliseringar (Andersson & Nilsson 2017:178) och en ovilja att erkänna sitt misslyckande med att uppnå det narkotikafria samhället (Olsson 2017). "Nolltoleransmodellen kan, ställd inför bristande resultat, bara kräva mer nolltolerans" (Tham 2003:64). Alltså leder uteblivna resultat till "ständigt nya krav på mer straff, kontroll och polisiära insatser. När sedan dessa åtgärder inte visat sig ge önskvärda effekter blir slutsatsen – mer straff och kontroll" (a.a.:65). Denna ovilja att ändra inställning har utpekats som ett uttryck för signalpolitik (a.a.:64). "Allt som gjordes skulle överensstämma med det övergripande narkotikapolitiska målet och signalera enighet i arbetet mot narkotikan" (Olsson 2017:45). Tidigare har det, åtminstone i den politiska sfären, hävdats att svensk narkotikapolitik varit lyckad och "något som alla partier skriver under på" (Andersson & Nilsson 2017:223).

Flera forskare har länge varit kritiska mot olika delar av den svenska narkotikapolitiken. Debatten har samtidigt varit låst och polariserad, varför det varit svårt att nå fram med alternativa synsätt. (Tham 2003:2)

Citatet är nästan tjugo år gammalt, sedan dess har än mer kritik riktats mot den svenska narkotikapolitiken och den samsyn som länge ansetts präglad. Den svenska narkotikamodellen har satts i gungning. Ett visst skifte *har* dock skett, bara under de senaste tio åren har mycket förändrats (Olsson 2017:45). Exempelvis har den tidigare så begränsade substitutionsbehandlingen byggts ut, så även sprututbytesprogram och tillgång till läkemedlet Naloxon (Tham 2021:134). Genom att börja vår undersökning i material från år 2000 vill vi skapa förståelse för det som händer idag och det som komma skall – vart är den svenska narkotikapolitiken på väg?

## Teoretiskt ramverk

Meningsskapande, dikotomier och den "andra"

Vår konstruktionistiska ansats förutsätter att ting inte är självklara i sig själva, de bygger på meningsskapande processer (Bacchi 2009, 2012). Mening skapas delvis genom konstruktioner av dikotomier mellan "oss" och den "andra". Dess dikotoma tudelning bygger på ett relationellt samspel och skapas genom ett appropriering – de existerar under förutsättningarna där den ena polen tar mark av den andra (Hall 2013:226). Meningsskapande är alltså varken neutralt eller frångått den kontextuella betydelsen, utan kan tolkas vara en modifikation av interaktionen med den "andra". "Vi" och "dem" positioneras och ackumuleras, dess egenskaper koncentreras och anhopas, i relation till varandra (a.a.:232). Därav blir den "andra" essentiell för meningsskapandet av det *egna* (a.a.:236).

Det dikotoma förhållandet bygger på regimer av olika representationer som uppträder som neutrala och fasta essenser (Hall 2013:257f). Dessa konstruerar och producerar myter om oss, i motsats till den "andra" (a.a.:227f). Dess asymmetriska maktrelation fångar mångfald på ett reducerande och förminskande sätt. På grundval av detta producerar regimerna binära representationer av polariserade extremer (a.a.:228). Dessa representationer uppträder som skillnadsskapande markörer, som ett strategiskt markerande av olikheter genom inkludering och exkludering (a.a.:235). Det kan vidare tolkas som fundamentala för meningsskapande då de positionerar och markerar de dikotoma förhållandena (a.a.:242f). Det dikotoma reglerar och positionerar således vad som tillhör och inte tillhör genom gränsdragningar. Dess tudelning kan liknas vid en gråskala, men som uteslutande förenklats till svart och vit. På liknande vis bygger det *önskade* på ett motsatsförhållande till det *oönskade*, det *goda* kontraheras med det *onda* och det *rena* motsätter sig det *smutsiga*. Tudelning bygger på tydliga gränsdragningar där en beblandning skulle riskera dess existens. Det har funktionen av att upprätthålla social och symbolisk ordning, där den "andra" hotar att förorena det rena och enhetliga kategoriseringarna.

Det svarta och vita riskerar att ta ny form, försvagas och blekna (Hall 2013:259). Maktdynamiken dem emellan ter sig som en hegemoni, som en våldsamt hierarki, där handlingsutrymmet är ojämnt villkorat och fördelat. Den dominerande hegemoniska ställning kan, genom makt, villkora och positionera vilka konstruktioner om "oss" och den "andra" som normaliseras och uppträder som självklara. Hegemoni kan följaktligen förstås som en suverän position, vilken kan producera olika stereotypa representationer med utgångspunkt i det säregna (a.a.:260f).

I den här studien kommer vi undersöka hur dikotomier skapas och upprätthålls genom narkotikafrågan. *Vad* och *vilka* som görs mindervärdiga kontra överlägsna, vad som görs till rätt kontra fel. Detta är av stor vikt då vi kommer att analysera en konstruerad självbild, i en sådan måste saker exkluderas och inkluderas – vi kommer alltså studera den dikotoma konstruktionen mellan det svenska och det "andra".

Stat, suveränitet och symboliskt förnekande

Vi avser att undersöka konstruktionen av Sverige i den här studien. En viktig aspekt i konstruktionen av nationalstater, som Sverige, är ett "ruling self-conception", alltså suveränitet över sitt territoriella område och våldsmonopol inom dess gränser (Garland 1996:448). Nationalstater kan, enligt Hettne et al., förstås som politiska projekt med syfte att "homogenisera en multikulturell befolkning" (Hettne et al. 1998:38). De är alltså konstruktioner som genom politiska medel produceras och reproduceras för att upprätthålla makten över gränserna, med andra ord – suveräniteten (Ritzer & Dean 2015:119). Försvar av territoriella gränser kan förstås som mer abstrakt än landsgränser, det kan också förstås som försvar av kulturella och normativa gränser (ibidem). Eftersom vi vill undersöka hur den svenska narkotikapolitiken konstrueras i motsats till andra länders narkotikapolitik blir det viktigt att först skapa förståelse för hur konstruktionen av gränser är en slags maktmanifestation och upprätthållande av kontroll. På så sätt innebär politik och produktion av normativa gränser processer av inkludering och exkludering – vad anses tillhöra och vad gör det inte? Genom vår studie vill vi bidra till förståelsen av hur normativa gränser konstrueras och upprätthålls. För att förstå det behöver vi klargöra att försvar av territoriella gränser också utgör en grund för att utöva våld. "När man säger makt och stat säger man emellertid också våld" (Hettne et al 1998:60). Våld i den här meningen är, precis som territoriella gränser, att förstå som mer abstrakt än i talspråk. Kontroll och våld i det här sammanhanget kan också innebära att med kraft upprätthålla en politik som ifrågasätts. Garland (1996:448) menar att allmänheten utvecklat en uppfattning om "normality of high crime rates", alltså att brottsligheten blir alltmer

vanlig. Detta i kombination med uppfattningen om de begränsningar som finns i kriminalitetskontrollen:

[...] have begun to erode one of the foundational myths of modern societies: the myth that the sovereign state is capable of providing security, law and order, and crime control within its territorial boundaries. (ibidem)

Stater kan alltså inte längre infria sina medborgerliga ”löften om att förbättra människans villkor och det har gett upphov till en allmän besvikelse och en misstro mot traditionella politiska lösningar” (Olsson 2017:47).

*Symbolic denial* eller *symboliskt förnekande* är ett begrepp myntat av kriminologen David Garland. Begreppet innebär en politisk strategi som syftar till rättfärdigande av hårdare tag bygger på: 1) Markerande av politisk vilja och handlingskraft – det ska *verka* som att något faktiskt blir gjort (Garland 1996:461). Alltså symbolpolitik och 2) Förnekande av hur situationen ser ut och att det från politiskt håll inte går att påverka (Andersson & Nilsson 2017:178). Detta kraftfulla förnekande är ett försök att upprätthålla myten om den suveräna staten (Garland 1996:449). Garland (a.a.:460) gör en parallell till Foucaults redogörelse av de hårda och publika straff som skedde i det förindustriella Europa och hur dessa straff ämnade visa på furstens makt, återupprätta lagens kraft och produktionen av suveränitet. Han menar att straffande syftar till att visa på styrka, men att det istället borde tolkas som symtom på svag auktoritet och oförmåga till kontroll (a.a.:445). “A willingness to deliver harsh punishments to convicted offenders magically compensates a failure to deliver security to the population at large” (a.a.:460). Vi kommer använda begreppet symboliskt förnekande som ett verktyg att försöka förstå *hur* och *varför* den svenska narkotikapolitiska problemformuleringen försvaras.

Den kriminalpolitiska diskursen har i många länder länge präglats av ”hårdare tag”, så även i Sverige (Andersson & Nilsson 2017:219). Detta rättfärdigas av en debatt som till stor del handlar om grov och *gränsöverskridande* organiserad brottslighet. Det utgör en särskild slags hotbilds-konstruktion av brottsligheten som att den breder ut sig och är oerhört allvarlig (a.a.:175, 232). Idag utmanas nationalstater av globaliseringen, många upplever att omvärlden ”tränger sig på”, vilket ger upphov till oro och känslor att behöva skydda och bevara det som varit och det *egna* – “vår” kultur och “vår” ordning (Lenke & Olsson 2002:74, Ritzer & Dean 2015:118). Statsgränser och (national)staten manifesteras politiskt genom gränsdragningar i försök att kompensera nationalstatens förlorade betydelse (Bosworth et al 2018:45). Exempelvis genom att manifesteras *insida/utsida och vän/fiende* (ibidem). ”They seek to reconstitute the nation state, to reset the national frame of reference and reassert the state’s dominion over it” (Barker 2017:443). Vilket alltså är ett försök till maktmanifestation av

gränser och suveränitet. Vad gäller socialpolitik är synpunkten att “varje land försvagar sin egen modell mot import av “främmande” element först och främst eftersom det är främmande”, förenliga med detta försök till värnande om suveränitet (Hettne et al 1998:218). “Även om motståndet mot andra länders system alltid kamoufleras som solidaritet med de svaga och ikläds teoretiska och ideologiska argument” (ibidem). Vi tänker oss att Sveriges engagemang för den nationella och internationella narkotikapolitiken kan analyseras i relation till upprätthållandet av gränser och genom politisk manifestation av suveränitet. Det centrala för vår undersökning är här att förstå hur territoriella, normativa och kulturella gränser produceras, reproduceras och försvaras. Detta då vi i den här studien ämnar undersöka hur den svenska narkotikapolitiken framställs som säregen.

Svensk särart och nationalmyter

“I varje land tycks det finnas en berättelse om den egna nationella historien som allmänt känns igen och som har ett särskilt genomslag” (Bengtsson 2020:12). Idéer om ett gemensamt förflutet är nödvändigt i konstruktionen av nationalstaten (Hettne et al 1998:76). Nationalberättelser är i sin tur konstruktioner med starka politiska motiv (ibidem). Denna historieskrivning innebär ett görande av nationell identitet kopplat till de gemensamma ”sanningar” och idéer om oss själva. Dessa idéer utgör en grund för nationell identitet, ideologi och bedrivande av politik. I den nationella berättelsen ingår stiliserade bilder, symboler, för hur “vårt” samhälle ser ut, vad som utmärker “oss”, vilka styrkor och brister ”vi” har (Bengtsson 2020:13). Denna historieskrivning är också ett sätt att legitimera hur samhället ser ut och hur samhället kan behöva förändras.

Den svenska historieskrivningen är en berättelse om ett särskilt jämlikt och demokratiskt land (Bengtsson 2020:13). Bengtsson påpekar dock att 1900-talets relativa jämlikhet snarare var ett brott mot historien och att Sveriges var särdeles ojämlikt jämfört med andra länder ända in på 1900-talet. Konstruktionen av Sverige som predestinerade till jämlikhet söker förankring i historien – vikingating, sockenstämmor och fria bönder påstås ha resulterat i demokrati, folkhem, stark välfärd och den svenska modellen (Hettne et al 1998:278). Vad Sverige egentligen har är en lång tradition av en stark stat (a.a.:229, Bengtsson 2020:152). Idag handlar svensk nationalism till stor del om välfärden, hur den anses vara exceptionell, ensam i sitt slag och helt överlägsen andra system (Hettne et al 1998:212ff, 235). Sverige är inte det enda landet med välfärd, trots det är uppfattningen om svensk särart kopplad till just välfärden. Något som däremot *är* relativt unikt är en allmänt utbredd uppfattning om staten som i grunden god och progressiv (a.a.:278f). Att välfärden på senare år urholkats har, enligt Hettne et al, inte

försvagat denna robusta tilltro till staten och inte heller svärtat ned nationalmyten om den svenska exceptionalismen, snarare tvärtom (ibidem).

I debatten [...] framkom en oro för att svenska samhällsvärderingar skulle trängas undan vid ett alltför intimt umgänge med Europa. Om Sverige blev en del av ett integrerat Europa hotades demokratin, jämlikheten, det sociala ansvaret och de globala rättvisesträvandena, sådana de förverkligats i det svenska folkhemmet (ibidem).

Så även om straff, lag och ordning varit de mest framträdande åtgärderna de senaste decennierna, är det inte vad vi fokuserar på i den här uppsatsen. Många länder har haft både välfärd och en repressiv narkotikapolitik, men det är inte alla länder vars nationella självbild och nationalberättelse grundar sig i omsorg, välfärd och jämlikhet. Därför anser vi det intressant att studera hur denna självbild upprätthålls när den förda narkotikapolitiken kritiserar för att vara inhuman (Heilig 2003:36). Eftersom vi har en konstruktionistisk hållning kommer det inte för oss att fråga om politiken fungerar eller inte, istället vill vi utreda och dekonstruera hur narkotikapolitiken *påstås* vara och hur det *uttrycks*. Alltså har vi valt att studera Sverige, vars självbild och nationalberättelse är myten om det goda samhället. Vi kommer analysera hur detta uttrycks och kan tänkas försvaras i ett särskilt fall, det vill säga, i narkotikapolitiken.

Ideologisk läsning

“Viewing [...] science as a normative rather than as a descriptive term captures a certain commitment to a demand on political accountability and control” (Roumeliotis 2015:753). Ideologisk läsning innebär att få politiska strategier att framstå som objektiva och rationella verktyg vid lösandet av problem (a.a.:748). Mot bakgrund av detta kan politiskt formulerade problem tolkas vara en del av ett större politiskt projekt som legitimerar styrning. Följaktligen kan problemformuleringar fungera som medel för att få operera inom ett visst verksamhetsområde. Problemformuleringar som maktmedel kan alltså tolkas verka för att bereda en legitimitetsgrund att arbeta utifrån (a.a.:747). En akt av politiska läsningar möjliggör vidare statligt ingripande och kan användas som medel för att driva igenom politiska målsättningar (ibidem). Problemen kan således tolkas som konstruerade genom diskursiva praktiker, alltså perceptioner, vilka reglerar och positionerar olika förståelse- och förhållningssätt till omvärlden (Boréus 2015:77). Diskursiv makt kan genom “politiska/ideologiska funktioner [...] ge sken av att representera det sanna och riktiga” (Nilsson 2013:138).

En ideologisk läsning kan mot bakgrund av detta förstås utifrån hur dessa problemformuleringar presenteras och upphöjs till sanning, som vetenskapliga fakta i en

politisk kontext (Roumeliotis 2015:748). ”Sanningar” kan tolkas som performativa ”göranden” av symboliska representationer (ibidem). Vi styrs genom dessa politiska representationer, vilka ger sken av att vara avpolitiserade och självklara (a.a.:752f). Att dessa sanningar har olika skepnader i olika politiska diskurser utmanar denna verklighetsuppfattning (ibidem). Sanningar bör således förstås som multipla i sin förklaringsform (a.a.:748). Inbäddat i dessa förgivettagna konstruerade ”sanningar” finns således spår av kulturell, vetenskaplig och politisk praxis (a.a.:752f). De har funktionen av att historiskt och socialt ordna samt hämma alternativa sätt att tänka kring och se på problem och problemlösningar, vilket speglar specifika politiska värderingar och normativa ideal (a.a.:747f).

Ideologiska lösningar blir centrala för att hjälpa oss att dekonstruera politiska problem och problematisera dess uppträdanden som självklara och låsta. Det teoretiska bidraget kan således problematisera det förgivettagna och öppna upp för alternativa vägval och politiska målsättningar (Roumeliotis 2015:747f). Utifrån den officiella politiska diskursen kan vi, med hjälp av dessa ideologiska lösningar, studera hur problemformuleringar som konstruerats kring narkotikan kan neutraliseras. Utifrån detta kan vi vidare problematisera hur olika ”sanningar” möts och sätts i relation till varandra.

## Metod och material

I följande avsnitt redogör vi för vår konstruktionistiska ansats, sedan presenteras och diskuteras vårt material som består av två statliga utredningar och en proposition. Därefter förklarar vi våra metodologiska verktyg som består av Bacchis ”What’s the problem represented to be?” samt representationer och tolkningsföreträde utifrån Hall. Slutligen beskriver vi hur vi ska gå till väga i analysen och reflexivitet.

## Vetenskapsteoretisk diskussion

Kunskap i en konstruktionistisk studie tolkas som aktivt närvarande och socialt konstruerat. I den här studien och genom vår vetenskapsteoretiska utgångspunkt söker vi kunskap om politiska problems konstruktion och hur de skapats i den sociala interaktionen. Dessa villkoras av den politiska kontexten (Bacchi 2012:2f). ”Den sociala och samhälleliga kontextualiseringen är nyckeln till den *förståelse* som tolkningarna förväntas resultera i” (Boréus 2015:64). Detta står i motsats till ambitionen att finna en objektiv och mätbar sanning. Framställningen av ”sanning” formas alltså av interna regler för den vetenskapliga disciplinen (ibidem). Denna vetenskapsteoretiska utgångspunkt utgår således från att objektiva sanningar inte är möjliga, och att vi alltid närmar oss det studerade med en viss förförståelse (a.a.:13). Den både *formas*

av och *formar* vår förförståelse, i en hermeneutisk cirkel (a.a.:57). I den här studien har vårt förhållningssätt varit att lära av materialet – vi har varit öppna för att ifrågasätta våra tidigare uppfattningar (se ”Tillvägagångssätt” för vidare diskussion). Exempelvis började vårt intresse med tidigare kriminologiforskning som visat på vissa teman i den svenska narkotikapolitiken. Genom vårt analysarbete har vi varit tvungna att revidera en del av det vi tidigare läst.

Material, urval och avgränsningar

Materialet består av betänkandena “Vägvalet” (SOU 2000:126) och “Sveriges internationella engagemang på narkotikaområdet” (SOU 2011:66) samt regeringens proposition “En förnyad strategi för politiken avseende alkohol, narkotika, dopning, tobak och nikotin samt spel om pengar” (2020/21:132). Betänkandena är rapporter från Statens offentliga utredningar där motiv bakom lagförslag arbetas fram. Utredningarna är tillsatta av den sittande regeringen och är styrda av de direktiv som kommer från densamma. Betänkandena är ett underlag för regeringens propositionsskrivning, där lagförslag läggs fram till riksdagen.

Varför vi valt just dessa offentliga tryck är deras centrala position i den politiska praktiken (Bacchi 2012:3). De slutsatser som framkommer i materialet är alltså inte nödvändigtvis oomtvistade bland allmänheten. Det är till och med så att narkotikapolitiken kan anses vara flitigt omdebatterad. Vad vi avser undersöka är den politiska officiella diskursen, vilken bland annat återfinns i offentligt tryck. SOU 2000:126 skrevs mot bakgrund av 1990-talets ekonomiska kris och missbruksutveckling, medan SOU 2011:66 skrevs under en tid av relativt god ekonomi. Propositionen 2020/21:132 skrevs med syfte att revidera ANDTS-strategin (alkohol, narkotika, dopning, tobak samt spel om pengar). ANDTS-strategin är en utvidgning av narkotikapolitiken. Vi har valt propositionen eftersom det inte har gjorts någon större utredning på narkotikaområdet sedan 2011, således är propositionen det senaste tillägget. Propositionen röstades dock ned i riksdagen. Vi har detta till trots valt att analysera denna, eftersom den är ett uttryck för vad regeringen önskat göra och alltså visar på den officiella statliga diskursen. För att identifiera problematiseringar bör vi se till dess dagliga “praxis” – platser där det som skriftligen uttrycks och tas för givet möts och sammanlänkas (Bacchi 2012:3).

I vårt empiriska material återfinns den svenska officiella politiska diskursens manifestationer, vilka görs i relation till omvärlden och de “andras” diskurser – sätt att tala om och förstå världen. Detta synliggör att det finns multipla verkligheter och “sanningar” om narkotika. Vi ämnar, utifrån det empiriska materialet, också undersöka hur det svenska görs i relation till det utländska “andra”, och vidare hur maktförhållandet dem emellan tar sig i uttryck.



Alltså hur den svenska diskursen vidmakthålls utifrån makt i det empiriska materialet. Vi kommer undersöka den officiella narkotikapolitiska diskursen i syfte att synliggöra hur den svenska politiska samtalsordningen styr vad som blir möjligt att tänka och yttra samt vad som tas för givet. Genom att analysera detta vill vi exponera några av de "sanningar" som kan tänkas präglade förståelsen av omvärlden, vilka upprätthålls av diskurser. I den här studien har vi avgränsat diskursen till att endast handla om språkliga praktiker. Diskurs definieras därigenom som en villkorad och bestämd samtalsordning. Alltså *vad* som kan sägas och *hur* (Boréus 2015:177, 184). Makten att styra den officiella diskursen definieras som diskursiv makt – förmågan att styra samtalet och definiera vad som upplevs som "sant" och legitimt (Hall 2013:259ff). Denna diskursiva makt kommer vi att analysera i syfte att synliggöra hur den svenska narkotikapolitiken framställts och försvaras i den officiella politiska diskursen.

#### Problemformuleringar

"What is the problem represented to be", eller WPR-approachen är en diskursanalys som tagits fram av Carol Bacchi (2012:1). Med metoden tillkommer diskursiva verktyg vilka liknar ett frågebatteri bestående av olika analysfrågor att förhålla materialet till (Bacchi 2009:2). Med hjälp av dessa tar Bacchi avstamp i frågan om hur ett specifikt problem presenteras inom diskursen, vilket vi i denna studie har översatt till "problemformuleringar". Av de sex analysfrågor som Bacchi presenterat har fyra frågor valts ut för att besvara studiens syfte och frågeställningar. Valet baserades på det empiriska materialet och vår studies begränsningar. Det empiriska materialet kan inte svara för effekterna av politiken, och det är heller inget som vi i denna studie ämnar undersöka. På grund av studiens begränsade omfång och brist på tid valde vi att centrera och problematisera det som sägs, snarare än vad som lämnas osagt och oproblematiserat. Våra fyra analysfrågor berör ändå det implicita.

Fråga 1. "What's the 'problem' represented to be in this specific policy?" är tänkt att ringa in hur narkotikaproblemet formulerats till att bli ett *problem* i den officiella statliga diskursen. Fråga 2. "What presuppositions underpin this representation of the 'problem'?" används i syfte att undersöka de antaganden som ligger till grund för en specifik problemformulering. Utifrån materialet kommer vi att identifiera nyckelbegrepp och bruket av binära oppositioner – dikotomier som används för att analysera hur narkotikaproblemet konstrueras (se avsnittet "Meningsskapande, dikotomier och den 'andra'") (Bacchi 2009:7f). I analysen kommer vi vidare tolka hur dessa ligger till grund för antaganden om exempelvis narkotikarestriktivitet och narkotikaliberalism, vilket är tänkt att kunna synliggöra hur en sida i en binär opposition tar plats på bekostnad av en annan genom diskursiv makt. Följaktligen kan

olika handlingsutrymmen lyftas fram och synliggörs (Bacchi 2009:12ff). Nyckelbegrepp är enskilda begrepp kring vilka specifika problemformuleringar konstrueras (a.a.:8). Exempel på detta är begreppet ”narkotikaliberalism” som vi kommer att visa är centralt i konstruktionen av dikotomin mellan den svenska narkotikapolitiken och omvärlden. De centrala nyckelbegreppen används sålunda för att exponera hur problemrepresentationer formuleras och konstrueras. Fråga 3. “How has this representation of the ‘problem’ come about?” är tänkt att hjälpa oss att problematisera hur problemformuleringar har framställts och vilka mekanismer som ligger bakom produktionen av problemet. Fråga 6. “How has this representation of the ‘problem’ been defended?” är tänkt att besvara hur problemformuleringen legitimeras och försvaras. Genom dessa analysverktyg är det tänkt att belysa narkotikaproblemets implicita representationer – hur de konstituerats som *problem* i materialet. Detta i syfte att ifrågasätta det förgivettagna och vidare synliggöra hur de analyserade problemformuleringarna framställs som sanningar i den officiella politiska diskursen. Metoden är således tänkt att belysa hur dessa “sanningar”, i olika politiska kontexter, produceras och konstrueras till politiskt formulerade problem. En dekonstruktion av dessa problemformuleringar och dess representationer är tänkt att exponera hur de socialt konstrueras (Bacchi 2012:1f). Metoden är följaktligen till för att studera deras framträdanden, vilket möjliggör att spåra hur de producerats till att uppträda som självständiga och fasta essenser (ibidem). Genom att kritiskt granska dessa kan vi belysa hur olika maktförhållanden möts och sätts i relation till varandra, detta i syfte att granska deras strategiska karaktär där maktförhållanden och styrning kan exponeras (a.a.:2). Sålunda är det tänkt att synliggöra hur politiska formulerade problem möjliggörs (a.a.:5).

Att granska vilka politiska problem som uppträder som självklara kan exponera vad som villkorats att ta plats och inte. Genom att undersöka handlingsutrymmet kan vi få indikationer om vad som normaliseras, och vad som i motsats tillskrivs som avvikande (Bacchi 2012:3). Detta ger oss tillgång till olika positioneringar och hur de förhåller sig till varandra, som ett metodologiskt verktyg för att närmare granska gränsdragningar och uteslutningar (a.a.:2). Således är metoden tänkt att tillhandahålla identifierbara verktyg i syfte att analysera vilka handlingsutrymmen som finns och för vilka dessa är tillgängliga samt begränsade (a.a.:3f). Att demontera problematiseringar kan således ge oss förståelse för hur dessa har producerats och hur deras produktion har villkorats och försvarats (a.a.:2f).

Politiska studier och WPR

Bacchi har utvecklat ett specifikt användningsområde för WPR-approachen – politiska förslag. Detta i syfte att synliggöra de mekanismer som möjliggör politisk styrning inom diskursen, vilket sker genom särskilda problemformuleringar (Bacchi 2012:4f).

Bacchi menar att politiska förslag bygger på normativa förordningar – politisk praxis, vilka grundar sig på problemformuleringar och hänvisar till hur någonting *borde* vara. De studerade politiska problemformuleringarna kan alltså ge indikationer om vad som anses bör förbättras eller förändras, vilket i sin tur ger oss en bild av hur olika problem formuleras och presenteras. WPR-approachen som metod möjliggör följaktligen att analysera specifika problems politiska konstruktion (ibidem). Bacchi belyser även hur samtliga politiska förslag bygger på problemformuleringar. Hon menar vidare att dekonstruktion, som metodologiskt verktyg, synliggör det implicita i den politiska diskursen vilket öppnar upp för kritisk granskning av olika maktrelationer. Syftet är således inte att hitta det riktiga och “sanna”, utan att närma sig det förgivettagna praktiserandet. Som ett ifrågasättande av det implicita och vidare ett problematiserande av dess systematiska karaktär, samt vilka begränsningar och exkluderingar som de medför (a.a.:5).

Problematiseringar ger oss tillträde till det bakomliggande orsaker som gett upphov till politiska problem, dess teknikalitet, vilket kan ge oss kunskap om deras strategiska och systematiska karaktär samt hur dessa produceras till att bli berättigade och tagna för givet. Vi kan alltså förstå hur de har konstruerats och producerats till rationaliserade regler (Bacchi 2012:5). Med hjälp av Bacchis WPR-approach kan vi synliggöra hur dessa har tagit form genom politiska strategier. En dekonstruktion kan vidare utmana det vedertagna och homogena i representationen av nationalstaten och den svenska nationella identiteten.

Representationer, positioner och makt

Kontexten är av betydelse för att förstå hur olika (nationella)identiteter reduceras i nybildningen och mötet med andra identiteter, samt hur dessa legitimeras. Hur, var och när mötet sker blir således avgörande för vilka identiteter som blir över- och underordnade i intersektionen och vilka som får (tolknings)företräde (Hall 2013:234f). Indicium om dessa dominansförhållanden återfinns i den politiska diskursens formationer, dess “*regime of representation*” (ibidem). De kontextuella och intersektionella positioneringar, av över- och underordning, kan genom en dekonstruering således hjälpa oss att synliggöra den rådande maktordningen (a.a.:232). Identiteten kan förstås som ett resultat av en asymmetrisk maktrelation, och som en följd av att den diskursiva makten positionerar och ordnar därefter.

Vilken identitet som produceras och presenteras i kontexten är beroende av hur den diskursiva makten har skapat dem, och vilken som blir dess polariserade extrem beror på dess dikotoma förhållande till de över- eller underordnade "andra" (a.a.:260f). Den överordnade har makten att kunna definiera den "andra" i motsats till sig själv, vilket möjliggörs med hjälp av normalitetsmarkörer. På samma sätt kan den andres praktiker göras till något mindervärdigt och underlägset det egna (Hall 2013:228). Dessa främjar den egna identitetens normalitet och enighet samtidigt som det stärker bilden av den "andres" avvikande (Nilsson 2012:144f).

Med hjälp av Halls maktanalys vill vi studera hur den svenska nationella identiteten är konstruerad utifrån diskursiv makt. Detta i syfte att synliggöra hur den positioneras och legitimeras i den officiella statliga diskursen. Utifrån detta kan vi vidare tolka hur den nationella identiteten representeras och hur den villkoras utifrån makt.

Tillvägagångssätt

Vid bearbetning av materialet påbörjades inledningsvis en öppen kodning i syfte att försöka gå bortom våra teoretiska föreställningar och få en överblick av det empiriska materialet (Rennstam och Wästerfors 2015b:35f). Detta som ett försök att låta empirin guida oss genom materialet snarare än vår förförståelse. Ett sätt att "stanna i texten" och undvika en på förhand given och intuitiv tolkning av materialet (Charmaz 2006:479). Vi arbetade därmed igenom de två SOU:erna och propositionen, för att "umgås med materialet". Därigenom skedde en sortering i syfte att besluta vilka delar som omfattar det vi ämnar att undersöka (a.a.:80ff). En kategorisk reducering användes sedan för att vidare kunna manövrera och få grepp om det empiriska materialet. Vi reducerade materialet till att omfatta de delar som behandlade narkotikapolitiska problemformuleringar, vilket hjälpte oss att förtydliga de teoretiska och analytiska poängerna (a.a.:104ff). Denna reducering var vägledande i vad vi identifierade som relevant och inte för att kunna besvara studiens syfte samt frågeställningar (a.a.:101). Detta skedde på grundval av vår "teoretiskt informerade blick" i syfte att kunna spåra och skapa oss en bild av hur de empiriska materialets olika delar behandlade konstruktionen av den svenska narkotikapolitiken, samt framställningen av narkotikan som ett problem (Rennstam och Wästerfors 2015a:227f).

Därefter använde vi en mer selektiv och fokuserad kodning. Vi arbetade vidare med att identifiera återkommande teman, dikotomier och koder som ansågs ha bäring på materialet (Rennstam och Wästerfors 2015a:224f). Vi skapade sedan egna teman utifrån dessa, vilka som utifrån ett växelspel operationaliserades i samförstånd med våra teoretiska begrepp och vår tidigare forskning (a.a.:221). Detta resulterade i 15 olika teman, varav tio byggde på

motsatsförhållanden. Detta i syfte att knyta an till hur olika politiskt formulerade problem presenteras och sätts i relation till varandra genom binära oppositioner (Bacchi 2009:7f). Detta som en metod för att koppla samman våra teman med vårt frågebatteri och våra metodologiska verktyg. Vi använde således dessa teman för att identifiera och exponera olika nyckelbegrepp och dikotoma förhållanden. Detta då de kan tolkas ha en inverkan på politiska problemformuleringar och därmed kan komma att synliggöra vilka antaganden som ligger till grund för dessa (ibidem). Att använda nyckelbegreppen och identifiera hur de används och vilken mening de ska ges kan visa hur någonting *bör* vara samt hur vi *bör* agera. Sedermera visar det på vad som är eftersträvansvärt samt vilken politisk målsättning som premieras. Slutligen vad som neutraliseras och vad som utesluts (ibidem).

För att demonstrera detta vidare så använde vi oss bland annat av de tematiska motsatsförhållandena “konsensus” och “konflikt/kontrovers”, “aktiv” och “passiv”, “restriktiv” och “liberal” samt “moral” och “moralens förfall”. Resterande fem teman utgjordes exempelvis av “nationalmyter/svensk särart”, “ideologisk målsättning” och “ideologisk motsättning” samt “krigsmetaforer”. Att koda det empiriska materialet utifrån dessa teman ansåg vi vara nödvändigt för att kunna ta avstamp i våra teoretiska utgångspunkter, applicera teorin och argumentera för våra empiriska fynd (Rennstam och Wästerfors 2015a:232). Våra operationaliserade teman användes även i syfte att utvinna de mest centrala delarna från materialet, vilket skedde genom en tematisk kodning. Vi påbörjade denna kodning var för sig och diskuterade därefter samman över hur vi hade gått till väga. Detta i syfte att utveckla varandras resonemang och öva på att systematisera vårt tillvägagångssätt – en slags kalibrering (Rennstam och Wästerfors 2015b:88). Vi delade sedan upp materialet och arbetade vidare utifrån det gemensamma förfaringssättet, detta tills vi täckt hela det empiriska materialet.

Att beakta reflexivitet har för oss inneburit att begrunda *hur* vår förförståelse kan tänkas påverka vår studie (Skrinjar 2005:3). Vi har strävat efter att vara transparenta med vårt förfaringssätt – att öppet reflektera, argumentera och motivera de val vi har gjort i likhet med hur Skrinjar har beskrivit (a.a.:49f). Studiens bakgrund och tidigare forskning är tänkt att presentera en del av den forskning som vi själva har tagit del av, vilken har präglat vår förförståelse. Detta som ett sätt att vara transparenta med vårt kritiska förhållningssätt och den konstruktionistiska ansats som vi arbetat utifrån. Vi anser vidare att Bacchis WPR-approach är en väl lämpad metod för den transparensen som vi eftersträvar. Eftersom approachen möjliggör ett ifrågasättande av det som framstår som fastslagna objektiva “sanningar”, kan vi dekonstruera och exponera dess subjektivitet och sociala konstruktion (Bacchi 2012:1ff). Metoden bygger således på ett kritiskt reflexivt förhållningssätt i syfte att konfrontera och “störa”

den politiskt ordnade strukturen och dess lösning (a.a.:6f). På grund av detta möjliggör metoden också en granskning av egna antaganden och den egna förståelsen för olika politiska problemrepresentationer. Detta sker genom ett kritiskt förhållningssätt till egna tolkningar, fixeringar och perceptioner utifrån metodens ifrågasättande dekonstrueringar och problematiseringar (ibidem). Det faktum att vi har varit två personer som genomfört studien kan också anses fördelaktigt då vi kontinuerligt rannsakar och ifrågasätter varandras analytiska spår, vilket också har öppnat upp för nya infallsvinklar. Vi har genom detta förhållningssätt eftersträvat att utmana hur vi tänker kring det som annars riskerar att tas för givet. Vi har genomgående strävat efter att vara transparenta med de förutsättningar som härlett våra tolkningar och slutsatser.

## Analys

Vår analys är uppbyggd utifrån den teoretiska utgångspunkten att stark välfärd och särart är en del av den svenska nationalberättelsen. Därför kommer vi inleda med en diskussion om hur Sverige, utifrån SOU 2000:126 och SOU 2011:66, konstrueras i relation till omvärlden genom narkotikafrågan. Vi kommer att analysera SOU:erna parallellt eftersom vi utgår från gemensamma teman i rapporterna. Vidare kommer vi att analysera ideologiska lösningar och hur alternativa narkotikapolitiska strategier framställs i relation till den svenska. Detta i syfte att få en djupare förståelse för *hur* den svenska narkotikapolitiska problemformuleringen framställs i motsats till andra länders och *hur* den från svenskt håll försvaras. Avslutningsvis analyserar vi regeringens senaste ANDTS-strategi från 2020/2021, för att koppla dåtid till nutid. Detta för att analysera hur den svenska problemformuleringen framställs idag och hur den förhåller sig till tidigare material. Konstruktionen av narkotikafrågan som ett politiskt problem i den officiella statliga diskursen, är tänkt att analyseras utifrån våra teoretiska och metodologiska begrepp dikotomier, särart, suveränitet, ideologiska lösningar och problemformuleringar. Vi kommer använda Bacchis frågor 1, 2, 3 och 6 på materialet. Syftet är att använda svaren på dessa frågor för att skapa en djupare förståelse för hur den narkotikapolitiska problemformuleringen spelar in i ett görande av den svenska nationalberättelsen.

Konstruktionen av Sverige

Hotet utifrån

I materialet har vi kunnat se att den svenska narkotikapolitiska problemformuleringen konstrueras i ett dikotomt förhållande till andra problemformuleringar. Den här delen behandlar hur denna dikotomi konstrueras och den svenska problemformuleringen försvaras.

Den officiella svenska problemformuleringen av narkotikafrågan innebär nolltolerans. “Målet att på sikt skapa ett narkotikafritt samhälle skall ligga fast” (SOU 2000:126:67). Uppfattningen om den svenska narkotikapolitiska modellens oantastlighet och fortsatta beständighet är ett genomgående tema i båda SOU:erna, vilket går i linje med hur Tham menar att den svenska narkotikafrågan har formen av en dogm (2003:64). Den dogmatiska hållningen som lyfts fram i SOU:erna främjar visionen om det narkotikafria samhället, vilket utifrån Bacchi kan tolkas villkora vilka problemformuleringar som får företräde och framstår som ändamålsenliga samt riktiga i den svenska narkotikapolitiska officiella diskursen. Den rätta vägen framåt beskrivs vara den som bygger på försvar av nolltolerans och ett aktivt arbete för dess genomslagskraft även internationellt. “Sverige bör därför redan i ett tidigt skede sträva efter att förankra idéer bland alla likasinnade, även länder som inte hör till EU” (SOU 2011:66, 107).

Internationellt återfinns flera problemformuleringar av narkotikafrågan enligt SOU 2011:66, allt från legalisering, skademinimering, restriktioner för försäljning i likhet med tobak och alkohol till absolut nolltolerans. Narkotikafrågan utgörs alltså av en gråskala, som i den restriktiva debatten gjorts till en dikotomi – två polariserade extremer där den svenska nolltoleransen står i strid med det narkotikaliberala “andra”. Ordet *narkotikaliberalism* utgör här ett nyckelbegrepp som möjliggör konstruktionen av denna dikotomi. Att vidare analysera hur dikotomin konstrueras och kontraheras, vem som lyckas ta plats och få sin röst hörd på bekostnad av någon annan, synliggör vems problemformulering som har hegemoni – sitter på makten att positionera sin politik som den *goda* och *önskade* i motsats till det *onda* och *oönskade*. Narkotikaproblemet konstrueras till att bli en fråga om ett gränsöverskridande hot mot ordning och säkerhet, där Sverige har ett “ansvar att agera” (SOU 2011:66, 45). Legaliseringsdebatten konstrueras i SOU 2011:66 som en fara och en potentiell uppluckring av konventionerna, vilket också innebär ett hot mot den svenska narkotikapolitiken. Debatten i EU och FN påstås ha kommit att “domineras av företrädare för en mer tillåtande och ur svensk synvinkel narkotikaliberal politik” (SOU 2011:66, 50f). Utöver själva narkotikan görs alltså även det “*narkotikaliberala*” till en symbol för ett konkret hot. Vilket hotar att ta sig in över gränserna och splittra de enhetliga kategoriseringarna, där Sverige står enat bakom nolltolerans mot narkotika. Det kan vidare tolkas som ett hot mot konstruktionen av Sverige – det säregna som upprätthåller den symboliska ordningen och myten om nationalstaten.

Som tidigare forskning visat (se ex. Tham 1992, Christie & Bruun 1985) är det inte bara de narkotiska preparaten som upplevs utgöra ett hot, även alternativa narkotikapolitiska modeller anses främmande och oönskade. “Synen på narkotikamissbruk som något främmande

för den svenska kulturen, något som skulle upphöra och inte bara begränsas” (SOU 2011:66, 63). Den konstruerade hotbilden bygger på idén om att samhället riskerar att hamna i obalans om garden sänks, om vi låter narkotika och de *narkotikaliberala* normerna få fäste.

“[...] grundvalen för kampen mot narkotikamissbruket måste vara att samhället inte kan godta något annat bruk av narkotika än det som är medicinskt motiverat. Allt annat bruk är missbruk och måste med kraft bekämpas”. (SOU 2011:66, 63)

Att ”med kraft bekämpa” allt annat bruk än det medicinskt motiverade utgör ett rättfärdigande av den konstruerade legitimitetsgrund som används för att bruka politiska styr- och kontrollmedel för att uppnå sin agenda. Problemformuleringen kan följaktligen förstås som ett politiskt verktyg, vilket har makten att kontrollera och begränsa den gemensamma fienden. Narkotika konstrueras som ett hot mot den svenska samhällsordningen och ”sanningen” om narkotikafrihet som den *enda* vägen till det goda samhället. Eftersom det konstrueras som ett hot mot samhället i sig, innebär det ett problem för alla samhällsmedlemmar, ett hot mot den samhälleliga väven, som Goldberg (2004:555) uttryckt det. Narkotikan och det *narkotikaliberala* konstrueras således som en gemensam fiende, vilket stärker och enar det svenska. Vi förstår detta som en maktmanifestation för att markera och positionera det ”andra” i förhållande till det svenska.

Genom en dikotom uppdelning av den svenska restriktiva linjen å ena sidan och den *narkotikaliberala* på den andra, fixeras det ”andra” som avvikande. Att utifrån farhågor måla upp en hotbild kan således tolkas som en legitimitetsgrund för politisk styrning, där det *narkotikaliberala* ”andra” får stå skyldiga för det politiskt formulerade problemet gällande narkotika.

Svensk narkotikapolitik står inför ett avgörande vägval. Den ena vägen kräver betydande tillskott av resurser i form av engagemang, ledning, kompetens och ekonomi. Den andra vägen innebär sänkta ambitioner och betydande acceptans av narkotikamissbruket. (SOU 2000:126, 73)

Utifrån citatet kan vi uppfatta det konstruerade vägskäl som uppmålas i rapporten – fortsätta på den utstakade *svenska* vägen, eller byta kurs och istället gå samma väg som andra länder. Genom detta kan vi förstå hur Sverige implicit höjer sin egen politiska målsättning till den bästa – den med högst ambitioner, engagemang och kompetens, den som syftar till ”frihet från narkotikaberoende och misär” (SOU 2011:66, 62). Det åskådliggör också den ideologiska läsningen, eftersom det visar på en maktställning att kunna villkora vilka politiska problemformuleringar som får ta plats och inte, det vill säga vad som inkluderas och exkluderas. Denna ideologiska läsning villkorar följaktligen vilka narkotikapolitiska förslag som framstår



som rationella verktyg och politiska instrument för att nå politiskt uppsatta mål, som en del av ett större politiskt projekt.

Till syvende och sist handlar debatten om den långsiktiga narkotikapolitiska målsättningen: är det värt att inrikta sig på drogfrihet eller ska vi dra ner på ambitionerna och nöja oss med att begränsa de medicinska och sociala skadorna? (SOU 2011:66, 61)

Det här citatet påminner om det föregående, det uttrycker ett vägskaal – ska svensk narkotikapolitik fortsätta vara exceptionell eller inrätta sig i ledet av, enligt svensk mening, misslyckade och mindervärdiga narkotikapolitiska strategier? Genom formuleringar som dessa konstrueras nolltolerans som den enda vägen framåt. Vilket också upphöjer och legitimerar den svenska narkotikapolitiska modellen.

Sverige, USA och andra företrädare för en restriktiv men ändå folkhälsoorienterad narkotikapolitik understryker också vikten av att ha en hög ambitionsnivå (signalverkan), nolltolerans mot narkotika (för att förhindra att människor provar på droger) och omfattande preventivt arbete. (SOU 2011:66, 55)

Detta kan tolkas i linje med hur Christie (2005:73) hävdar att Sverige och USA ger varandra alibi i syfte att framhäva den restriktiva narkotikapolitikens hållbarhet. Vilket är en slags signalpolitik som förs i syfte att främja och befästa en enighet i kriget mot narkotika, ett sätt att positionera och centrera den svenska restriktiva narkotikapolitiken internationellt. Vidare kan detta förstås som ett upprätthållande av makt över det territoriella området genom suveränitet (jfr Garland 1996:448).

Problemformuleringar kan således användas för att bereda den officiella narkotikapolitiska diskursen och operera inom den narkotikapolitiska debatten. “De som likt Sverige har en hög narkotikapolitisk ambition måste också ha en röst som hörs, inte bara i förhandlingsrummen utan också i den offentliga debatten” (SOU 2011:66, 61). Syftet tycks vara att ta plats, få sin röst hörd och driva den svenska narkotikapolitiska målsättningen om ett narkotikafritt samhälle. “Genom att samarbeta med likasinnade länder kan vi driva våra frågor” (SOU 2011:66, 107). Sammantaget visar det hur positionering blir meningsbärande i den narkotikapolitiska debatten. Utifrån den ideologiska läsningens strategiska konstruktion kan vi tolka hur hotet om narkotikan, och de problemformuleringar de mynnar ut i, blir vägledande.

Sammantaget betonas Sveriges självbild om säregenhet, vilket skapas i relationen till den “andra”. Det *narkotikaliberala* får symbolisera det gränsöverskridande hotet utifrån, som hotar med oordning. Fixeringen av den *goda* ordningen kontraheras således med den *onda* upplösningen. Fientligheten kan liknas vid en maktmanifestation, som en del av ett större politiskt projekt, där räddningen ligger i det ursvenska – välfärden. Den enda och rätta vägen

framåt blir den där Sverige sitter på makten att kunna positionera och centrera sin politik internationellt. Där Sverige har makten att kontrollera och begränsa detta gränsöverskridande hot. Det *narkotikaliberala* får således stå representanter för den goda fienden i den officiella statliga diskursen.

Hög eller låg ambition?

I föregående del analyserade vi dikotomier mellan problemformuleringar, nedan kommer vi undersöka hur den svenska narkotikapolitiska modellen konstrueras genom en dikotom motsats till andra modeller. Skillnaden består i att den föregående delen handlar om ett skapande och försvarande av de egna idéerna, alltså problemformuleringar. Denna del ska istället analysera *hur* problemformuleringar praktiseras genom narkotikapolitiska modeller, hur den svenska modellen konstrueras som låst och självklar. Här kommer vi också behandla vår tredje frågeställning – hur konstruktionen av problemformuleringar spelar in i ett görande av svensk nationell identitet.

Den svenska narkotikastrategin konstrueras som balanserad, ambitiös och humanitär – “det är få länder som har en motsvarighet till vårt socialpolitiska helhetsperspektiv på narkotikafrågan” (SOU 2000:126, 76). Begrepp som *folkhälsa* och “*socialpolitiskt helhetsperspektiv*” utgör nyckelbegrepp som, i likhet med alla begrepp, är meningsskapande. Användningen av dem kan anses syfta till att ge moralisk och politisk legitimitet. Det innebär också en positionering gentemot och låsning av andra strategier som implicit påstås sakna grund i mänskliga rättigheter. Andra länder konstrueras istället som passiva, *narkotikaliberala* och repressiva.

Vi skulle med en sådan utveckling tvingas in i samma situation som flera andra länder, nämligen att kompensera för de bristande åtgärderna genom att sluta ingripa mot alla narkotikabrott, öka andelen av skadereducerande åtgärder etc. för att politiken inte i sig skall bli repressiv och inhuman (SOU 2000:126, 77).

Länder som har “bristande åtgärder” utmålas som repressiva eller forcerade till reträtt genom att inte ingripa mot narkotikabrott och istället öka skadereducerande åtgärder. Genom detta formuleras också det svenska som *motsatsen* till repressiv, slapp och inhuman. Narkotika påstås utgöra ett “hot mot folkhälsan” (SOU 2011:66, 98). Implicit innebär dessa ståndpunkter ett rättfärdigande av de repressiva medel som svensk narkotikapolitik så länge nyttjat – ingripande mot *alla* narkotikabrott och begränsade av skadereducerande åtgärder. Även när dessa kontrollmedel kritiseras. Andra länder, de “andra”, utmålas som mindervärdiga, deras metoder och politik som sämre än den svenska. På så sätt anknyter detta också till den svenska nationalberättelsen om stark välfärd, och konstruerar den svenska narkotikapolitiken som

säregen, human och icke-repressiv. Den svenska strategin berättigas på så vis genom resonemang om mänskliga rättigheter, folkhälsa och det *socialpolitiska helhetsperspektivet*.

I SOU 2000:126 öppnas det egentligen inte upp för alternativa angreppssätt på narkotikaproblemet, trots att den heter "Vägvalet". Istället ska den svenska modellen restaureras till sin forna glans. "Enligt direktiven har kommissionen alltså inte haft att ifrågasätta grundvalarna för eller inriktningen av den svenska narkotikapolitiken" (SOU 2000:126, 73). Detta anknyter till Olsson som menar att politiken inte kunnat ifrågasätta det "övergripande narkotikapolitiska målet och signalera enighet i arbetet mot narkotikan" (2017:45). I SOU 2000:126 uttrycks en oro för att narkotikapolitiken på senare år inte nått "den högt uppställda målsättningen med det innehåll som krävs för att man i vart fall skall kunna säga att man försöker uppnå målet om ett narkotikafritt samhälle" (SOU 2000:126, 81). Denna ängslighet för politikens trovärdighet blir greppbar och förståelig i kopplingen till Olssons citat – enighet och målmedvetenhet är grundvalar. Att "narkotikafrågan känns märkvärdigt ljum och avslagen" (SOU 2000:126, 74) blir därför ett hot mot den rådande ordningen. De menar att detta ointresse kan vara en följd av att det "från politiskt håll funnits en tendens till att se den svenska negativa inställningen till narkotika som så grundmurad att den inte behöver underhållas" (SOU 2000:126, 74). Detta tyder på att den svenska modellen från politiskt håll åtminstone tidigare ansetts ha haft hegemoni, som en dogm. I SOU 2000:126 är det alltså hemmavid som trovärdigheten, uthålligheten och slitstyrkan är hotad till följd av dissonans mellan ambitionsnivå och resultat.

Inte minst mot bakgrund av det ökade missbruket, signalerna om en mer tillåtande hållning till narkotika och de prövningar den svenska narkotikapolitiken tidvis utsätts för i internationella sammanhang. (SOU 2000:126, 74)

Citatet visar på en hotbild och alarmism, en slags normalitet av samhällets upplösning. Som i sin tur rättfärdigar en viss slags problemformulering och därtill krav på lösningar.

I SOU 2011:66 accentueras det utländska hotet – Sverige beskrivs som beroende av hur andra länder lyckas förhindra narkotikans utbredning och de *narkotikaliberala* normernas landvinningar. Detta gäller både hur politik bedrivs i andra länder, och hur väl utländskt kontrollväsende kan förhindra att narkotika kommer till Sverige. Eftersom Sverige beskrivs som ett "renodlat konsumtionsland" (SOU 2011:66, 45). Andra länders bristande kontroll och påstått låga ambitioner utmålas som ett hot mot stabilitet och säkerhet. "Narkotikasituationen i Sverige kan inte skiljas från situationen i resten av världen" (SOU 2011:66, 47). Detta kan förstås som en risk för uppluckring av gränserna. Problemformuleringen konstrueras således som ett gränslöst problem, det sätter också upp tydliga gränser för vad som tillhör svensk

narkotikapolitik och inte. För att eliminera narkotikan och alternativa problemformuleringar behövs enande och internationellt samarbete enligt SOU 2011:66.

Dessa [företrädare för mer tillåtande politik] har framgångsrikt lyckats styra dagordningen och vilka frågekomplex som diskuteras i internationella fora, medan Sverige, andra länder och frivilligorganisationer som värnar om en fortsatt restriktiv och balanserad internationell narkotikapolitik har hamnat på defensiven. (SOU 2011:66, 51)

Paradoxalt så framställs Sverige och FN-konventionerna som fastlåsta samtidigt som det i citatet påstås att företrädare för en restriktiv och balanserad linje "hamnat på defensiven". Den svenska restriktiva modellen, implicit *folkhälsan*, mänskliga rättigheter och jämlikhet, står inför ett stundande hot och samtidigt betonas dess orubblighet. När situationen framställs på det här sättet blir det ett uttryck för symboliskt förnekande – det utmålade hotet rättfärdigar hårdare medel, alltså att offensivt driva sin narkotikapolitik internationellt, samtidigt som den rådande situationen förnekas och ansvaret läggs på andra länders tull och polis. Den restriktiva linjen konstrueras som korrekt och neutral, i motsats till den "*narkotikaliberala*" som görs till slapp, irrationell och illegitim. Sverige tillskriver sig själva ansvar att agera och att upprätthålla en stabil ordning och en balanserad politik såväl internationellt som nationellt.

Med utgångspunkt i principen om delat ansvar för narkotikaproblemet kommer utredningen om Sveriges internationella engagemang på narkotikaområdet att diskutera hur det internationella narkotikasamarbetet bäst kan läggas upp för att främja respekten för FN:s narkotikakonventioner. (SOU 2011:66, 47)

Genom att åberopa FN-konventionerna kan restriktiviteten, och implicit genom detta också det *svenska*, stärkas och försvaras. Den rådande ordningen, det vill säga den restriktiva linjen, konstrueras på så sätt som neutral och korrekt. Eftersom politiskt inflytande är villkorat och bygger på en positionering av över- och underordning har vissa länder mer att säga till om i den internationella debatten. Det finns en asymmetrisk maktrelation i vilken svenska intressen, det vill säga den restriktiva linjen, får företräde eftersom de går i linje med FN:s narkotikakonventioner.

Det mest centrala i denna analysdel är hur motsatsförhållandet mellan den svenska narkotikapolitiken och andra länders narkotikapolitik konstrueras. Den svenska framställs som säregen, ambitiös och humanitär vilket kan kopplas till den svenska nationella berättelsen och identiteten. När svensk narkotikapolitik kritiserar blir det en slags kritik mot den rådande ordningen och det som anses definiera Sverige – den starka välfärden, höga socialpolitiska ambitioner och omsorg av de svaga. I försvaret av den bedrivna narkotikapolitiken tycks det därför nödvändigt att utmåla andra strategier som mindervärdiga den svenska. En annan viktig

del är framställningen av narkotika som något gränslöst – substanserna som tar sig in över de yttre gränserna och det *narkotikaliberala* som gör intrång i de svenska normerna. Sedermera består den förda politiken av flera delar – hävdande av den svenska problemformuleringen och åtgärderna som överlägsna andra länders, vilket i sin tur innebär ett upprätthållande av de territoriella gränserna, geografiskt, normativt såväl som kulturellt.

Harm reduction eller skademinimering?

Ett led i konstruktionen av Sverige, är framställningen av olika metoder och åtgärder – och hur de vägs mot varandra. Vi kommer här analysera hur den svenska strategin konstrueras i motsats till harm reduction för att synliggöra hur den dikotomi som tidigare beskrivits reproduceras på ett specifikt område.

Åtgärder som syftar till att minska lidande kallas harm reduction, det handlar bland annat om sprututbytesprogram och substitutionsbehandling. Begreppet fick genomslag i och med hiv- och aids-smittspridningen, det har länge varit kontroversiellt och ifrågasatt i Sverige eftersom det ansetts skicka ”fel signal” (SOU 2011:66, 59). Istället översätts det till det svenska ”minskning av skadorna” (ibidem). *Harm reduction* utgör ett nyckelbegrepp då det möjliggör den dikotomi som konstruerar den svenska strategin och dess ”andra”.

Debatten om harm reduction avslöjade också en djup klyfta mellan medlemsländerna som rör själva målsättningen med och ambitionsnivån för narkotikapolitiken, det vill säga om politiken ytterst ska syfta till ett så narkotikafritt samhälle som möjligt genom nolltolerans mot narkotika, kraftfulla insatser för att förebygga och motverka narkotikaberoende samt tillgång till missbruksbehandling med drogfrihet som slutmål, eller om länderna istället måste acceptera att droger är en del av samhällsproblematiken som man inte kommer runt och därför måste hantera på ett rimligt och människovärdigt sätt. (SOU 2011:66, 54)

Den svenska modellen påstås tillämpa ”kraftfulla insatser” och har drogfrihet som slutmål, medan *harm reduction*-förespråkare anklagas för att acceptera narkotikans närvaro i samhället. Således tillskrivs alternativa narkotikapolitiska modeller låg ambitionsnivå, dikotomin *restriktiv* och *tolerant* reproduceras på så sätt som *aktiv* (hög ambition) kontra *passiv* (låg ambition). Det påstås innebära ”uppgivenhet gentemot drogproblematiken och att missbrukarna hålls kvar i ett skadligt beroende” (SOU 2011:66, 55).

Vissa *harm reduction*-åtgärder kan accepteras, om de är en del av den övergripande strategin att skapa det narkotikafria samhället. Visionen om det narkotikafria samhället och nollvision har enligt utredningen från 2011 kritiserats med hänvisning till att ”detta är en orealistisk, dogmatisk och ideologisk målsättning” (SOU 2011:66, 55). I rapporten nämns det

också att restriktivitet och tvångsvård av missbrukare har kritiserats för att inte vara förenligt med mänskliga rättigheter och FN-konventionen mot tortyr.

Ett annat argument som används flitigt är att rätten till hälsa, som en del av FN:s grundläggande mänskliga rättigheter är överordnad FN:s narkotikakontrollkonventioner och att det därmed står länder fritt att avkriminalisera eller legalisera droger, eller bedriva vissa harm reduction-insatser som formellt står i strid med konventionerna. (SOU 2011:66, 56)

Rätten till hälsa är alltså något som "båda sidor" använder sig av. Som tidigare diskuterats är välfärd, genom det *folkhälsa*, och mänskliga rättigheter en del av den svenska nationalberättelsen. När svensk narkotikapolitik anklagas för att vara inhuman utgör det ett hot mot dess legitimitet som är grundad i att vara just humanitär. Försvaret av politiken består således av hävdande av konsensus, FN:s narkotikakontrollkonventioner samt anklagelser mot den "andra sidan" för vaga argument, sänkt ambition och *narkotikaliberalism*. Dessutom hävdas det att "rätten till hälsa inte innebär någon rätt att använda och missbruka illegala droger" (SOU 2011:66, 57). På grund av den dikotoma uppdelningen mellan nolltolerans och tolerans hopfogas *harm reduction*-förespråkare med *narkotikaliberalism*. De som förespråkar en mindre restriktiv narkotikapolitik anklagas på samma gång också för att ha för avsikt att legalisera narkotika och på så sätt arbeta för en uppluckring av konventionerna. I förlängningen är det inte bara konventionerna som riskerar att luckras upp, enligt nolltoleransens förespråkare, även samhällsordningen och rådande normer upplevs vara hotade.

Genom att analysera ett specifikt nyckelbegrepp, *harm reduction*, kan vi se hur den restriktiva linjen försvaras av dess förespråkare. Mot bakgrund av den tidigare genomgången av hur den svenska narkotikapolitiska modellen konstrueras i ett motsatsförhållande till alternativa modeller och problemformuleringar kan vi få fördjupad förståelse för hur den sedermera också försvaras. Med hjälp av vårt teoretiska ramverk kan vi därför förstå att *folkhälsa*, implicit en hänvisning till idén om Sverige som ett land med stark välfärd, blir den legitimerande kraft som rättfärdigar de repressiva medel som används för att nå det narkotikafria samhället.

Och nu?

Vi har i första hand koncentrerat oss på de två SOU:erna, men vi vill också göra en koppling till idag. Propositionen (2020/21:132) handlar om hur svensk politik även fortsättningsvis ska vara restriktiv och hur ANDTS-strategin ska exporteras internationellt. Till viss del verkar det som att politiken idag blivit inriktad på värnande av hälsa snarare än moraliskt fördömande.

Nollvisionen har exempelvis kommit att handla om dödstal istället för narkotika, även om visionen om det narkotikafria samhället fortfarande kvarstår. “Målet för narkotikapolitiken är ett narkotikafritt samhälle” (prop. 2020/21:132, 83).

Skademinimering som tidigare varit ifrågasatt är nu ett prominent tema, vilket tycks vara ett uttryck för medicinarnas återkomst. *Harm reduction* nämns överhuvudtaget inte, istället är det just den svenska översättningen ”skademinimering” som används, trots att *harm reduction* är ett etablerat begrepp. I SOU 2011:66 nämns att begreppet *harm reduction* är kontroversiellt och ett uttryck för att ha gett upp, att man hellre pratar om skademinimering. De insatser som kallas skademinimering i propositionen är dock de samma som kännetecknar *harm reduction*. Med beaktande av hur det utländska synsättet återkommande konstruerats som ett hot i det tidigare materialet, kan detta tolkas vara ett uttryck för ett försvenskande i syfte att ge legitimitet åt skademinimerande åtgärder. Alltså kan åtgärder som tidigare ansetts vara främmande och uttryck för uppgivenhet och sänkta ambitionsnivåer implementeras eftersom de gjorts svenska. Således förändras betydelsen av begreppen genom dess ändrade användning – det behandlas som ett helt annat begrepp. Den svenska nationalberättelsen om att vara unikt värnande om de svaga kan på så sätt bevaras och blir en slags gränsdragning mot det *narkotikaliberala* och passiva.

“Regeringen företräder en linje där restriktivitet ryms inom ramen för en folkhälsobaserad politik” (prop. 2020/21:132, 69). Således är begreppet *folkhälsa* en viktig del av konstruktionen av den restriktiva politiken som *god*. Det tycks som att visionen om det narkotikafria samhället tonats ned till förmån för *folkhälsan*. Som tidigare diskuterats är denna hänvisning till välfärd och *folkhälsa* något återkommande i hela materialet. Dessa återkommande hänvisningar tolkar vi, genom den teoretiska ramen om svensk särart, som hävdande av den svenska nationalberättelsen – “vi” är ensamma om att ta särskild hänsyn till de svaga och utsatta. Således kan vi se att propositionen i likhet med SOU:erna i allra högsta grad är aktiva i konstruktionen av svensk narkotikapolitik som unikt folkhälsoorienterad.

Regeringen anser att den internationella narkotikapolitiken ska utgå från ett folkhälsobaserat synsätt och med utgångspunkt i politiken för mänskliga rättigheter. Mot bakgrund av detta avser regeringen att aktivt verka för att en folkhälsoorienterad syn på narkotika stärks inom EU och internationellt. (prop. 2020/21:132, 69)

Vad som förblir outsagt i citatet, men som är underförstått, är att den internationella narkotikapolitiken *inte är* folkhälsobaserad med grund i mänskliga rättigheter samt att det är därför Sveriges regering *aktivt* måste verka för att denna problemformulering ska stärkas. Således görs den restriktiva politiken implicit till den folkhälsoorienterade och humanitära, i

motsats till andra strategier som *inte* är det. Eftersom denna uppfattning varit närvarande i hela vårt material, det vill säga i åtminstone 20 år, kan vi använda flera faktorer än endast detta citat för att nå denna slutsats. Genom vår nutidshistoriska orientering i narkotikafrågan kan vi få djupare förståelse för påståenden som på ytan kan tyckas oproblematiska och neutrala. Vi har alltså kunnat dekonstruera denna problemformulering som uttrycks i citatet som annars riskerar att tas för en given sanning.

Det är intressant att även om en del av materialet, SOU:erna, går i linje med teori och tidigare forskning, kan vi se en förändring i tonen från och med propositionen. Självsäkerheten som uttrycks i SOU:erna har tonats ned. Tidigare kan det påstås att nolltolerans av droger utgjort en slags dogm. Den ideologiska läsningen som förr medfört en naturalisering av den restriktiva narkotikapolitiken har försvagats till förmån för mer försiktiga anspråk och löften. Vi anser dock att även propositionen upprätthåller de territoriella gränserna genom att framhäva den svenska narkotikapolitiska modellen som överordnad. Vilket blir ett slags fortsatt försvar av den svenska nationalberättelsen.

## Diskussion, framtida forskning och slutsatser

Den svenska narkotikapolitiska linjen är nolltolerans med syftet att uppnå det narkotikafria samhället. Detta är återkommande i materialet såväl som i tidigare forskning och teori. Mellan 2011 och 2020 verkar det ha skett en förändring. Nolltolerans av droger, som uttrycktes med sådan självsäkerhet i de statliga utredningarna, balanseras av andra slags åtgärder i ANDTS-propositionen. Vi anser att nolltoleransen inte längre kan sägas hålla den hegemoniska ställningen som tidigare. Följaktligen blir det av vikt att fundera på Thams påstående att nolltolerans vid bristande resultat bara kan innebära mer nolltolerans. I tolkningen av det tidigare materialet kan detta sägas vara gällande, men vad gäller för idag när till och med *harm reduction*-åtgärder accepteras? Eftersom propositionen fortfarande har "ett samhälle fritt från narkotika" (prop. 2020/21:132, 5) som mål, kan nolltoleransens ande ändå sägas leva kvar genom problemformuleringen, om än modifierad.

Nolltoleransen är en särskild slags problemformulering som formulerats i syfte att uppträda som självklar och neutral. Det svenska narkotikaproblemet bygger således på konstruktionen av att politiskt ha formulerats och producerats som en fastslagen obestridd sanning. I analysen av materialet har vi kommit fram till att den svenska narkotikapolitiska problemformuleringen har varit svår att rubba, eftersom det skulle innebära ett erkännande av att den politik som förts inte haft den önskade effekten. Narkotikapolitiken har alltså förts med hänvisning till den svenska nationalberättelsen om svensk särart, där räddningen från narkotika



ligger i det ursvenska. Trots att narkotikapolitiken i själva verket snarare har förts på grundval av kontroll, kriminaliseringar och repressivitet. Genom upprätthållandet av nolltoleransens legitimitet blir det nödvändigt att diskreditera andra problemformuleringar. I materialet kan en dikotomi utläsas, i vilken den svenska narkotikapolitiken görs i ett motsatsförhållande till andra politiska linjer. Den svenska narkotikapolitiska inriktningen konstrueras som *aktiv* i motsats till *passiv*, *ambitiös* i motsats till *icke-ambitiös*, *restriktiv* och inte *liberal*. Eftersom den svenska nationalberättelsen utgörs av idéer om säregenhet på basis av en stark välfärd, jämlikhet och värnande av de svaga, blir det nödvändigt att klandra andra modeller när den svenska anklagas för att vara *inhuman*, *dogmatisk* och *icke-effektiv*. På så sätt försvaras den svenska politiken och dess kontrollmedel (tvångsvård, fortsatt kriminalisering, begränsade *harm reduction*-åtgärder) som just *humant*, *effektivt* och *korrekt*. Den tidigare starka välfärden används på så sätt för att rättfärdiga att den svenska narkotikapolitiska modellen står ut, även när den kritiseras. Genom detta kan strategier som annars tenderar att ses som obarmhärtiga – tvångsvård och straff – ändå försvaras, legitimeras och låsas. I likhet med hur Christie (2005:73f) hävdar att Sverige ger USA:s repressiva narkotikapolitik ett välfärdsalibi, ger myten om den starka välfärden ett alibi att fortsätta driva linjen om det narkotikafria samhället. Åtgärder som inte syftar till drogfrihet blir följaktligen ett hot mot visionen om det narkotikafria samhället.

När alternativa problemformuleringar av narkotikafrågan handlar om att *mjukare* tag får fäste riskerar det att ifrågasätta varför den svenska linjen varit så hård. Detta riskerar i sin tur att hota den svenska särställningen som det *goda* föredömet. Det blir en slags ovälkommen dikotomi mellan *mjukare* och *hårdare* tag. Vi tror att det här kan ligga till grund för det intensiva fördömandet av andra strategier än den restriktiva och fixeringen vid att aktivt driva den svenska linjen nationellt såväl som internationellt. I likhet med hur Garland (1996:460) menar att makt och suveränitet kan demonstreras genom hårda straff kan den svenska suveräniteten, i vid bemärkelse, manifesteras genom upprätthållande av den svenska modellen såväl nationellt som internationellt. Det våld som är så förenligt med statens maktutövning utgörs inte bara av tvångsåtgärder och begränsande av frihet – även symboliskt förnekande av andra problemformuleringar än den egna kan tolkas in i ramen av statligt våld. Upprätthållandet av en strikt narkotikapolitisk problemformulering blir på ett sätt en av de sista utposterna mot en globaliserad värld – en möjlighet att upprätthålla gränser mot omvärlden. En chimär – det sista som kan homogenisera en multikulturell befolkning. Detta går också i linje med begreppet *retrotopia*, ett slags skydd mot en skrämmande framtid och en längtan att återgå till det som varit.

Det vore intressant att undersöka *om* och *hur* svensk särart görs på andra områden utanför narkotikapolitiken. *När* och *hur* manifesteras gränser, makt och våld inom andra domäner? Vilka andra problemformuleringar förnekas av symboliska skäl? Hur skulle exempelvis den svenska covid 19-strategin kunna analyseras utifrån samma premisser som vi undersökt narkotikapolitiken? Vilka länder och covid-strategier anses mindervärdiga den svenska? *Vad* och *vem* konstrueras som ett hot under en pandemi? Finns det goda fiender inom andra problemformuleringar? Dessa frågor lutar mer åt det nationalistiska forskningsfältet. Mer kriminologiskt relevanta frågeställningar kan beröra dekonstruktionen av svensk särart i fråga om exempelvis “penal welfare exceptionalism”. Särskilt med hänvisning till just narkotikaområdet. I framtida forskning vore det spännande att kombinera det nationalistiska med forskning om rasism och nyliberalism. Vi har inte utrett dessa kopplingar i den här studien, vilket är en fråga om studiens omfattning snarare än att det saknas underlag.

Varför skiljer sig den svenska narkotikapolitiska problemformuleringen om nolltolerans från omvärlden? Vi har kommit fram till att den svenska problemformuleringen handlar om ett upplevt hot *mot*, och en strid *för* det goda välfärdssamhället. Genom strävan att uppnå det narkotikafria samhället, har chimären om det goda samhället, ett retropia, kunnat upprätthållas. Även om det svenska samhället i stort inte är i närheten av vare sig narkotikafrihet eller stark välfärd. Istället för att erkänna nederlag och förändra har genvägen varit att med kraft upprätthålla den restriktiva linjen gentemot hotande substanser, normer och grupper. Detta har kommit att sakta förändras, vilket vi också kunde se i propositionen 2020/21:132.

Det vi sett i vårt material är konstruktionen av den svenska modellen som säregen och överlägsen – mest ambitiös och mest humanitär. Vilket genom en dikotomi konstruerar andra länders narkotikapolitiska modeller som mindervärdiga. Den svenska modellen hävdar legitimitet genom den nationella identiteten och berättelsen om stark välfärd. När nolltolerans och restriktivitet kritiserar och andra länder börjat överge idéerna – hur försvaras Sveriges fortsatta kamp för narkotikafrihet? Det vi kommit fram till är att det försvaras genom hänvisningar till behovet av att aktivt bekämpa narkotika och värnande av *folkhälsa*. Att tillåta andra problemformuleringar som inte utgår från nolltolerans utgör ett hot, eftersom det implicit innebär att trossatsen inte håller, paradigmet upplöses. Vilket i sin tur innebär ett hot mot vad som påstås vara sant. Visionen om det *goda*, narkotikafria, samhället verkar vara en så stark del av svensk självbild att den är svårt att överge, den har gestalten av en ideologisk fastlåst sanning. Det narkotikafria samhället blir på så sätt en slags eskapism, något att hålla fast vid och enas om i en tid av globalisering, uppluckring av välfärden och traditionella värden – ett sätt att backa in i framtiden.

## Referenser

- Andersson, R., & Nilsson, R. (2017). *Svensk kriminalpolitik*. Malmö: Liber.
- Bacchi, C. (2009). *Analyzing policy: What's the problem represented to be?* Frenchs Forest: Pearson Education.
- Bacchi, C. (2012). "Why study problematizations? Making politics visible". *Open journal of political science*, 2(01), 1-8.
- Barker, V. (2017) "Penal power at the border: Realigning state and nation". *Theoretical Criminology*. Vol. 21(4), 441–457.
- Bengtsson, E. 2020. *Världens jämlikaste land?* Lund: Arkiv förlag.
- Boréus, K. 2015. "Diskursanalys". I Ahrne, G. & Svensson, P. (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. 176–190. Stockholm: Liber.
- Boréus, K. 2015. "Texter i vardag och samhälle". I Ahrne, G. & Svensson, P. (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. 157-175. Stockholm: Liber.
- Bosworth, M., Franko, K. & Pickering, S. (2018) "Punishment, globalization and migration control: 'Get them the hell out of here'". *Punishment & Society*. Vol 20 (1). 34–53.
- Charmaz, K. (2006). *Constructing grounded theory: A practical guide through qualitative analysis*. London: Sage Publications.
- Christie, N., & Bruun, K. (1985). *Den goda fienden: narkotikapolitik i Norden*. Kristianstad: Boktryckeri AB.
- Christie, N. (2005). *Lagom mycket kriminalitet*. Stockholm: Natur och kultur.
- Cook, C. & Stone, K. (2017). "Harm reduction i Norden – en jämförande analys". I Eklund, N. & Hildebrand, M. (red.) *Dogmer som dödar: Vägval för svensk narkotikapolitik*. 123–136. Stockholm: Verbal.
- Ekendahl, M. (2003) "Tvångsvårdens resultat och konsekvenser". I Tham, H. *Forskare om narkotikapolitiken*.
- Flyghed, J. (2007). "Kriminalitetskontroll–baserad på tro eller vetande?" *Svensk juristtidning*, 92, 59-68.
- Garland, D. (1996). "The limits of the sovereign state: Strategies of Crime Control in Contemporary Society". *The British journal of criminology*, 36(4), 445-471.
- Goldberg, T. (2004). "The evolution of Swedish drug policy". *Journal of Drug Issues*, 34(3), 551-576.
- Goldberg, T. (2012). "Vad händer om vi legaliserar narkotika?" *Socialvetenskaplig tidskrift*, 19(1), 56-64.

- Hall, S. (2013). "The spectacle of the 'Other'". I: Hall et al. *Representation: cultural representation and signifying practices*. (2nd ed.). London: Sage. 225–258.
- Heilig, M. (2017). "Dogmer som dödar". I Eklund, N. & Hildebrand, M. (red.) *Dogmer som dödar: Vägval för svensk narkotikapolitik*. 53–65. Stockholm: Verbal.
- Hettne, B., Sörlin, S. & Østergård, U. 1998. *Den globala nationalismen*. Malmö: SNS förlag.
- Lenke, L. & Olsson, B. (2003). "Den narkotikapolitiska relevansen av narkotikarelaterade dödsfall". I Tham, H. *Forskare om narkotikapolitiken*.
- Lenke, L., & Olsson, B. (2002). "Swedish drug policy in the twenty-first century: A policy model going astray". *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 582(1), 64-79.
- Nilsson, B. (2011). "Brottsoffer i nutida svensk dags-och kvällspress: en studie i offerskapets logiker". I A. Heber, E. Tiby, & S. Wikman (red.) 137–156. *Viktimologi*. Lund: Studentlitteratur.
- Olsson, L. (2017). "Den svenska narkotikapolitiken". I Eklund, N. & Hildebrand, M. (red.) *Dogmer som dödar: Vägval för svensk narkotikapolitik*. 25–51. Stockholm: Verbal.
- Prop. 2020/21:132. *En förnyad strategi för politiken avseende alkohol, narkotika, dopning, tobak och nikotin samt spel om pengar*.
- Rennstam, J. & Wästerfors, (2015a). "Att analysera kvalitativt material". I Ahrne, G. & Svensson, P. (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. 224–232. Stockholm: Liber.
- Rennstam, J. & Wästerfors, D. (2015b). *Från stoff till studie: Om analysarbete i kvalitativ forskning*. (1. uppl.) Lund: Studentlitteratur.
- Ritzer, G., & Dean, P. (2015). *Globalization: A basic text*. John Wiley & Sons.
- Roumeliotis, F. (2015). "Politics of prevention: The emergence of prevention science". *International Journal of Drug Policy*, 26(8), 746–754.
- Sidibé, M. (2017). I Eklund, N. & Hildebrand, M. (red.) *Dogmer som dödar: Vägval för svensk narkotikapolitik*. 9–15. Stockholm: Verbal.
- Skrinjar, M. (2005) *Bilder av och åtgärder mot narkotika(miss)brukare – en reflexiv studie*. Rapport 2005:1, Kriminologiska Institutionen, Stockholms universitet.
- SOU 2000:126. *Vägvalet, den narkotikapolitiska utmaningen*.
- SOU 2011:66. *Sveriges internationella engagemang på narkotikaområdet*.
- SOU 2021:68. *Skärpta straff för brott i kriminella nätverk*.
- Tham, H. (1992). "Narkotikakontroll som nationellt projekt". *Nordisk Alkoholtidskrift* (Nordic Alcohol Studies), 9(2), 86–97.

Tham, H. (2003). "Ett narkotikafritt Sverige?" I Tham, H. (red.) *Forskare om narkotikapolitiken*. 64–65.

Tham, H. (2003). "Narkotikapolitiken och missbrukets utveckling". I Tham, H. (red.) *Forskare om narkotikapolitiken*. 5-16.

Tham, H. (2021). "On the possible deconstruction of the Swedish drug policy". I Tham, H. (red.). *Retreat or Entrenchment?: Drug Policies in the Nordic Countries at a Crossroads*. 129-158. Stockholm: Stockholm University press.

Tham, H. (red.) (2021). *Retreat or Entrenchment?: Drug Policies in the Nordic Countries at a Crossroads*. Stockholm: Stockholm University press.

Wacquant, L. (2012). "The punitive regulation of poverty in the neoliberal age: Loïc Wacquant diagnoses the resurgence of the prison in advanced societies". *Criminal Justice Matters*, 89(1), 38–40.