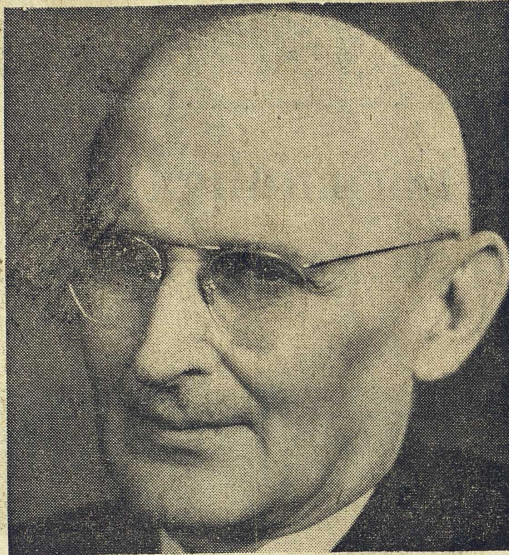


Den schweiziska samregeringen

Detta är den första av några artiklar i vilka Herbert Tingsten kommer att belysa och diskutera karaktäristiska drag i den schweiziska samhällsbilden. Han presenterar här den schweiziska formen för samregering.

SEDAN SNART sextio år har det schweiziska regeringssystemet intagit en i politik och vetenskap diskuterad särställning. Medan i den ordinära parlamentarismen partier och koalitioner växlar vid makten — eller åtminstone förutsätts skola göra det — har man i Schweiz utgått från och i regel tillämpat grundsatsen att de stora partierna skall samverka i regeringen och att denna alltså skall vara inte en partiregering, utan en kollegial samregering. Genombrottet kom 1892, då det dominerande radikala partiet medverkade till att en representant för den katolsk-konservativa minoriteten insattes i det av representationen valda, sju man starka förbundsrådet. Då proportionalismen vid val av nationalråd infördes 1918 fick även andra partier, främst socialdemokraterna och bondepartiet (agrarna), en betydande styrka inom representationen. Efter hand drogs konsekvenserna härav för regeringsbildningen. År 1929 invaldes en agrar jämte radikaler och konservativa. Socialdemokraterna, länge mera doktrinärt socialistiska än i de flesta europeiska länder, stod utanför ända till år 1943, då partiet för första gången satte in en representant i förbundsrådet. Detta experiment varade tio år; 1953 avgick det socialdemokratiska förbundsrådet Weber på grund av att ett förslag som främst drivits av honom, ehuru antaget av regering och representation, avvisades vid folkomröstning. Först vid valet av förbundsråd på hösten 1959 slog samregeringsprincipen änyo helt igenom. Till medlemmar av förbundsrådet valdes två konservativa, två radikaler, två socialdemokrater och en agrar.

Sedan två år fungerar alltså denna genom sin förankring i representationen och sin proportionalistiska sammansättning fulländade samregering. De tre partier som har två representanter vardera i förbundsrådet är nästan jämstarka; socialdemokra-



Förbundspresidenten i Schweiz, F. T. Wahlen.

terna har 51, de konservativa 47 och de radikala 50 platser i den kammare som avspeglar partiställningen inom folket, nationalrådet. Bondepartiet har 23 mandat i denna kammare. De återstående 25 platserna i nationalrådet tillhör skilda småpartier, som inte kan göra anspråk på regeringsrepresentation; kommunisterna, som stadigt gått tillbaka under 1950-talet, har tre platser.

Man kunde vara benägen att tro att denna nya konstellation skulle medföra skärpta brytningar i regeringen och över huvud taget svårigheter i dess arbete. Ett annat förhållande pekar i samma riktning. Den personliga kontinuiteten i den schweiziska regeringen är i allmänhet mycket stor. Sedan 1848 har sammanlagt 75 förbundsråd fungerat (långt färre än antalet regeringar i Frankrikes tredje republik 1875—1940), och alltså har en regeringsmedlem i genomsnitt suttit elva år. Men under de senaste åren har av olika skäl (sjukdom, död, avskedstagande) omsättningen varit ovanligt stark. Den radikale försvarsministern Chaudet har suttit sedan 1955, den nuvarande förbundspresidenten, agraren Wahlen, sedan 1958; av de övriga valdes fyra, de konservativa Bourknecht och von Moos och socialdemokraterna Tschudi och Spühler, 1959; den radikale Schaffner — en av de få ämbetsmän utan politisk karriär som invalts i rådet — tillträdde år 1960 efter den som utrikesminister kände Petitpierre.

Hur har samregeringen från 1959 lyckats, har metoderna förändrats,

ler hänvisningar till sitt partis krav eller program. Alla känner nödvändigheten av ömsesidiga eftergifter, söker anpassa sig efter och trivs snart med den kollegiala arbetsformen. Om ett socialdemokratiskt förbundsråd tillfälligt leder ett departement vars chef är konservativ, söker han så långt möjligt handlägga förvaltningsfrågor enligt sin kollegas intentioner. I den mån det kan talas om allmänna partipolitiska divergenser gäller de närmast — enligt uppgifter från folk utanför regeringen — tillsättning av tjänster; det radikala partiet är sedan gammalt överrepresenterat i förvaltningen, medan särskilt socialdemokratien är underrepresenterad.

Regeringens solidaritet innebär att förbundsråden-ministrarna inför representationen uppträder som en enhet. För varje förslag utses i regel ett förbundsråd till talesman i den parlamentariska debatten. Det händer inte sällan att ett förbundsråd får i uppdrag att i kamrarna förfäkta en uppfattning som han i regeringen kritiserat, men denna advokat- eller sekreterarroll ter sig traditionellt naturlig. En egenomlig konsekvens av denna praxis är att ett förbundsråd stundom i viktiga och ömtåliga fall känner sig nödsakad förklara att han personligen är av den uppfattning som han i egenskap av regeringsmedlem är skyldig att företa. Förbundspresidenten Wahlen hade för femton år sedan i ett tal anfört att Schweiz under inga förhållanden borde skaffa sig atomvapen. Då nu denna fråga kom upp i anledning av ett förslag om författningsförbud mot atomvapen (27 september) ansåg sig Wahlen, som var regeringens talesman mot förslaget, skyldig att betona att han ändrat ståndpunkt sedan 1946 — bland annat därför att flera stater än USA numera hade atomvapen och att taktiska atomvapen kommit i bruk. Principen är dock att man ur ett förbundsråds sätt att föredra regeringens förslag inte skall kunna utläsa hans privata åsikt, och det vore en blamage utan måtta att

framträder starka motsättningar mellan borgerliga och socialdemokrater? Dessa och andra frågor ställer jag till flertalet regeringsmedlemmar och politiska ledare i nationalrådet. Allas svar, öppna, energiska och utförligt motiverade, är på alla punkter lika positiva och i sak identiska. Det har gått bra, man har trots de stora förändringarna följt gammal praxis, avsevärda brytningar partierna emellan har inte framträtt, inom intet parti är någon grupp av betydelse kritisk mot det nuvarande regeringssystemet.

Förbundsrådet bildar, liksom en parlamentarisk regering — i motsats till borgarråden i Stockholm —, en kollegial och sinsemellan, solidarisk grupp utåt. Detta hindrar naturligtvis inte motsättningar inom regeringen, och sådana förekommer ofta; omröstningar är inte ovanliga, 10—15 om året, enligt en regeringsmedlem. Men i regel gäller dessa motsättningar sekundära frågor, ofta kan kompromisser utformas, och ytterst sällan uppstår någon konflikt av verkligt engagerande art. Framför allt; meningsbrytningarna bottnar nästan aldrig i partipolitiska, långt mindre ideologiska skiljaktigheter; det vore absurd att tala om en borgerlig majoritet och en socialdemokratisk minoritet i regeringsarbetet. Inte ens så brännande frågor som atomvapensankaffning och mjölkreglering — av vilka den senare kanske varit den besvärligaste — ger anledning till hårda partipolitiska differenser. Det händer inte att någon söker pressa fram sin mening genom avgångshot el-

15.11.6177

fråga förbundsrådet om han verkligen menar vad han säger.

Förbundsråden är visserligen inte medlemmar av representationen, men det är brukligt att de deltar i de sammanträden som hålls av deras egna parlamentsfraktioner. Inte heller vid dessa sammanträden är det god ton för en regeringsmedlem att yppa brytningar inom regeringen eller tala om att han själv har en särmening (ehuru detta naturligtvis ibland kommer fram vid enskilda samtal). Vid fraktionsmötena händer att regeringen kritiseras och att den eller den mot regeringens linje stridande lösningen förordas. Men det förekommer inte att fraktionen som sådan anmodar sitt eller sina förbundsråd att handla i en bestämd riktning eller att förbundsråden ger utfästelser om sitt uppträdande. Denna respekt för regeringen som kollektivt organ och för distansen mellan regering och representation hör till villkoren för att systemet skall fungera utan större friktion.

Leder inte systemet med samregering, särskilt nu då alla större partier är med, till att debatten och kritiken försvagas? Även på den frågan får jag ungefär samma svar av alla. Systemet leder, ofrånkomligt, till en åtminstone formell återhållsamhet i parlamentet och i någon mån även i pressen, vad representanter och organ för de i regeringen verkamma partierna angår. Man kan inte gärna driva angreppen mot de andra partierna, mot de i regeringen allierade, över en viss gräns av hetsighet och allmän nedvärdering. Men å andra sidan blir kritiken inte bara måttfullare, utan också sakligare. Det finns inte samma motiv som på andra håll för propaganda av partipolitiska och partitaktiska skäl. Det är inte nödvändigt för några att framställa allt vad regeringen gör som förträffligt och för andra att beskriva regeringspolitiken som en serie misstag och misslyckanden. Tvärtom kan man inom alla partier vinna prestige genom kritik av regeringsåtgärder i sak, den partipolitiska obundenheten blir stor inom parlamentet och än större inom pressen. Även från denna synpunkt är schweizerna eniga i uppfattningen om sitt särpräglade regeringssystemets förtjänster.

Vilka speciellt schweiziska förutsättningar har detta system? Kan det efterbildas på andra håll? Till dessa frågor skall jag återkomma.

HERBERT TINGSTEN

Intelligent och tvivelaktigt

FÖR ELVA ÅR sedan utkom i USA en sociologisk studie av David Riesman som, liksom senare skrifter av samme författare, blivit livligt diskuterad och givit uppslag till fortsatt forskning. Boken föreligger nu på svenska: *Den ensamma massan* (Bokförlaget Aldus, 11.50), i utmärkt översättning av Ulrich Herz, som också skrivit ett förträffligt förord.

Riesmans tes, framförd med allehanda reservationer, är att samhällets daning av den enskildes karaktär inom den tid vi kan överskåda företer tre stadier. I samhällen av vad man kan kalla äldre typ, i samtiden möjligen representerade av några ovanligt underutvecklade länder, är födelse- och dödstalen höga, medelåldern alltså låg och befolknings-siffran tämligen stationär; här ger traditionen människorna deras handlingsmönster. Sedan uppstår med förbättrade produktionsmedel en övergående snabb befolkningsökning. Detta ger den samhällstyp som kännetecknat Västerlandet under de senaste århundradena; individerna fostras här (att inom en vid ram bli självständiga, ha egna målsättningar, och Riesman använder därför ordet "inifrånstyrdhet"). Ytterst schematiskt skulle man kunna tala om ett liberalt samhälle. Det tredje stadiet kännetecknas av låga födelse- och dödstal, hög medelålder och hotande befolkningsminskning; individerna påverkas främst "av andra människors förväntningar och värderingar" och kan därför sägas vara gruppstyrd. Det huvudsakliga exemplet på denna samhällsform är det moderna USA. Riesmans intresse gäller främst denna samhällstyp och dess framväxt ur och motsättning till det av inifrånstyrdhet präglade samhället. Med ännu en schematisering kan det påstås att Riesman anser 1800-talet kännetecknat av individualism och personlig moralism, medan samtiden utmärkes av konformism, samarbetsanda och massföreställningar. Denna tes är förvisso inte ny, Ortega y Gasset hör till de många som gjort succé på den, men Riesman insätter den i ett väldigt sammanhang, gestaltar den med konkretion och illustrerar den i detalj med stor brio.

Det stora sammanhanget skall jag inte dröja vid, det är så stort och osäkert att det inte har mycket med vetenskap att göra, och

Riesman, vars specialitet är att uttrycka sig med intelligent, värdslös, nästan fräck elegans, tycks inte ta saken så allvarligt. Vad den ökade konformismen i vår egen tid beträffar, är det lätt att finna fakta och förhållanden som tycks tjäna som belägg för den allmänna tesen: massmedia, massproduktion, framför allt den standardiserade, av reklam och stereotyper helgade konsumtionen. Men även på denna punkt synes mig Riesmans resonemang lika tvivelaktigt, hans stora kollektion av citat och stickprov på opinionen lika litet bevisande. Vore det inte minst lika lätt att framdraga bevis på motsatsen, att göra troligt att en äldre tids människor, med en bas av religion och moraliska konventioner, var mera konformistiska än vår tids? Riesman för oss in i ett korthus av infall, jämförelser och djärva slutledningar.

Boken är läsvärd, även om den läst utan kritik kan vara vilseledande. Den har spelat så pass stor roll att den redan för den skull har intresse, liksom många system och teorier som kunnat stimulera trots eller på grund av sina överdrifter och skevhetter. Tankarna och de nya orden är kanske missvisande, men de är ofta skojiga, de berikar debatten även om de inte ökar insikten. De avsnitt som behandlar konformismen i det moderna samhället är högst instruktiva, oberoende av om den tes de skall stödja är riktig. Jag vill tillägga att Riesmans lärjunge Vance Packard, en enklare själ med grövre slutsatser och metoder, enligt min mening bjuder på fastare föda.

HERBERT TINGSTEN