

D • N

30/3 1952

Demokratin bör utbyggas

Folkstyrelsen förutsätter att statsmakternas beslut i det stora hela överensstämmer med folkopinionen. Det kan inte begäras att varje votering i riksdagen skall uttrycka en härskande uppfattning bland väljarna: i många frågor kan inte väljarna — och för övrigt inte heller flertalet riksdagsmän — ha någon ståndpunkt; för att komma till en ståndpunkt krävs ofta en insikt och en reflexion som av skilda skäl inte kan väntas av flertalet. Men i de frågor som livligt diskuteras och väcker allmänt intresse och angår de stora väljargrupperna mera direkt ligger det i demokratin natur att överensstämmelse så långt möjligt bör säkras mellan styrande och styrda.

Redan detta är ett viktigt skäl för folkomröstning. Vid valen uppdelas folket efter ytterst vaga linjer; i den mån väljarna har bestämda åsikter i aktuella sakfrågor måste dessa åsikter ofta delvis sammanfalla med ett parti, delvis med ett annat — men man kan bara rösta på ett parti. Folkomröstningen ger möjlighet att isolera sakfrågorna, att rösta för eller mot ett bestämt förslag. Vi vet alla att även i de mest centrala frågor partibanden medför att riksdagsmännen röstar i flock, efter ledningens direktiv, och att därför i vissa fall riksdagsbesluten inte kan sägas motsvara någon klar och självständig opinion ens inom riksdagen. Så mycket mera väsentlig är folkomröstningens förmåga att ge väljarna tillfälle till ställningstagande i sak i frågor som angår alla.

Detta motiv för folkomröstningen är kanske dock inte det viktigaste. Demokratin blir genom folkomröstning en fastare realitet även i en helt annan mening. Väljarna tvingas att från oklara och propagandistiska partiprogram och förkunnelser vända sig till ett sakligt problem, att sätta sig in i en konkret och avgränsad angelägenhet. De får genom detta en del av den politiska upplysning och uppfostran som behövs för att folkstyrelsen skall bli en faktor i den enskildes liv, inte bara en uppmarsch till valurnorna vartannat eller vart fjärde år.

På denna punkt är folkomröstningens värde bestyrkt i alla de länder där den införts.

I Schweiz och en rad amerikanska delstater har på detta sätt väljarna efter hand förts in i ett stort antal politiska problem; de har inte blivit experter, men de har förvandlats till kunniga och intresserade lekmän. Demokratin har blivit något levande, närliggande. Den enda folkomröstning vi har haft i Sverige — i förbudsfrågan 1922 — ackompanjerades visserligen av hetsig och stundom overderhäftig agitation, men vem kan förneka att den var den bästa lektion i en väsentlig fråga som någonsin givits de svenska väljarna? En bättre skola för demokratin än folkomröstningssystemet finns inte.

*

Av högst tillfälliga orsaker kom debatten om folkomröstning för trettio år sedan att utmynna i införande av endast konsultativt (rådgivande) referendum: regering och riksdag kan genom särskild lag anordna omröstning i en bestämd fråga, men utfallet av denna omröstning är inte bindande för statsmakterna. Att denna form valdes berodde på att förbudsfrågan stod på dagordningen, att det särskilt för det splittrade liberala partiet var angeläget att få denna fråga hänskjuten till folket och att man med fog ansåg att just i den frågan en enkel folkmajoritet inte utan vidare borde bli bestämmande, ty ett förbud ansågs inte kunna bli en framgång om det ej uppbars av en överväldigande folkmening.

Den konsultativa folkomröstningen, i utlandet närmast en kuriositet, har på grund av dessa omständigheter fått ett slags hävd i svenskt statsliv, trots att i själva verket blott en enda sådan omröstning kommit till stånd. I det nu avgivna kommittébetänkandet om folkomröstning har den konsultativa formen i anslutning här till fått en egendomlig särställning. I ett hänseende föreslår kommittémajoriteten visserligen en decisiv, avgörande folkomröstningsform: vid grundlagsändringar skall regering och riksdag kunna anordna en sådan omröstning i bestämda fall, i stället för det system med nyval mellan ett första och ett andra beslut som för närvarande är ensamt

gällande och även för framtiden väntas bli det ordinära. Detta grundlagsreferendum i speciella fall kan anses lika oskyldigt som oviktigt. Men i övrigt vill kommittémajoriteten blott godta ett konsultativt referendum. Folkomröstning av denna art skulle kunna påyrkas i alla riksdagsfrågor — med undantag främst för budgetfrågor och traktatfrågor — på begäran av en tredjedel av ledamöterna i vardera kammaren; dock skulle kamrarna ha rätt att genom beslut med enkel majoritet avslå ett sådant yrkande, därest avsevärda svårigheter skulle uppstå genom ett uppskov med ärendets avgörande.

Motiven för denna begränsning av reformen är inte starka. Det sägs att det parlamentariska systemet är svårt att förena med decisiv folkomröstning; hur skall det gå om ett regeringsförslag, stött av en riksdagsmajoritet, avslås av folket? Den farhågan är av ringa vikt; självfallet är att en regering kan sitta kvar, efter ett nederlag vid folkomröstning, liksom efter ett nederlag i riksdagen; att hotet av en folkomröstning är ägnat att göra regeringen försiktig är sannerligen ingenting att beklaga. Det sägs att sina lagfrågor på grund av sin tekniska eller ömtåliga natur är föga lämpade för folkomröstning. Det är riktigt, men erfarenheterna från en rad

länder visar att dessa svårigheter kan undgås genom legala garantier och ansvars känsla; att en stark riksdagsminoritet skulle söka missbruka institutet är inte sannolikt. Sådant kommittémajoritetens förslag är utformat, borde dess otillräcklighet vara tydlig för de flesta: folket får blott ge råd, det krävs en tredjedel av riksdagen för att begära ett sådant råd — varför inte ens två oppositionspartier i samverkan kan framkalla omröstning — och med vanlig majoritet i kamrarna kan även denna möjlighet undanröjas.

Bakom detta majoritetsförslag står kommitténs socialdemokrater. Detta kan synas förvånande med hänsyn till att socialdemokraterna i sitt program kräver folkomröstning — ett krav som inte gärna kan anses tillgodosett genom detta beskedliga förslag — och tidigare energiskt propagerat för en utvidgning av folkstyrelsen genom direkt demokrati. Men under de senaste åren har partiet varit kallsinnigt inför sina gamla idéer på detta område, liksom på många andra: man innehar makten och vill inte riskera bakslag och baklaxor i sakfrågor genom att vidga demokratin.

Det förslag som framförts av folkpartiets, högerns och bondeförbundets representanter i kommittén är ett minimum om en verklig aktivisering av vår demokrati åsyftas.