

Folkomröstning i USA

UNDER 1900-TALETS första årtionden intog författningsproblemen en central ställning i amerikansk politik. Det gällde, enligt reformvännerna från Bryan till Wilson, att fullända demokratin genom att bryta finansens inflytande över politiken och göra folkväldets institutioner mera representativa för den verkliga folkmeningen. Främst gällde angreppen tendenserna till kapitalist- och bossvälde inom partier och legislaturer. Till de viktiga resultaten inom unionen hörde den faktiska ökningen av presidentmakten, förbundssenatorernas val direkt av folket samt den kvinnliga rösträtten. Inom delstaterna och kommunerna genomfördes en rad reformer i samma syfte. De exekutiva organens befogenheter stärktes genom lagstiftning och praxis. För att slå ned de oligarkiska tendenserna inom partierna stadgades så gott som överallt att nominering av kandidater skulle ske genom av staten reglerade val (direkta primärval). Den mest omstridda av reformlinjerna var folkomröstningen. Av gammalt fanns bestämmelser om att ändringar i statsförfattningarna kunde beslutas blott under väljarnas medverkan genom referendum. Nu propagerade man efter schweiziskt mönster för nya folkomröstningsformer: fakultativt lagreferendum, varigenom av representationen antagna lagar på begäran av en viss procent av väljarna skulle föreläggas folket, och folkinstitutiv, som gav en väljargrupp rätt att kräva att ett visst av gruppen framlagt förslag underställdes folket. Mellan 1898 och 1915 infördes dessa moderna folkomröstningsformer i ungefär hälften av unionens stater.

Sedan det första världskriget har frågor av antydd art spelat en vida mindre roll i debatten. Man kan visserligen tala om en fortskridande demokratisering, men den har gått andra vägar och ställt sig andra konkreta mål. En huvudlinje har varit unionsmaktens ökning, fram-

trädande särskilt i metoden att ställa unionella medel till staternas förfogande för sociala och andra ändamål under villkor att dessa medel används på i detalj angivet sätt och kompletteras genom statliga bidrag. En annan linje är förbundsdomstolarnas alltmer liberala tolkning av författningen; dels har härigenom socialpolitiska lagar, som tidigare ansetts grundlagsstridiga, blivit tillåtliga, dels har förbundets konstitution kunnat användas som medel att säkra medborgerliga rättigheter i staterna. Demokratiseringen har också, särskilt under senare år, kommit till uttryck i strävan att förbättra minoriteternas, särskilt negrernas, rättsställning. Statskicket i union och delstater har icke förändrats, men inom dess ram har de progressiva stämningarna varit verksamma, särskilt under Franklin Roosevelts presidentur.

Reformerna från århundradets början har i stort sett fyllt sitt ändamål, därom torde man vara ense. Korruption, bossvälde, valmaskiner förekommer fortfarande — främst på grund av väljarnas likgiltighet; skandaler inom delstaternas och kommunernas förvaltning är ojämförligt vanligare och av vida större format än exempelvis i Sverige. Men läget har sedan några årtionden oerhört förbättrats; det vore inte längre möjligt för en Lincoln Steffens att skildra en rad stater och städer som utslagningsobjekt för en kedja av finanshajar, valbossar och förbrytare. Den unionella administrationen, som alltid stått på ett högre plan än den lokala, har efter allt att döma också förbättrats.

De från Schweiz hämtade formerna för folkomröstning framfördes under de stora författningsdebatterna som demokratiseringens hjälpmedel framför alla andra. De förklarades vara en konsekvens av själva folkstyrelsen och samtidigt som ett medel att uppfostra folket. Genom referendum skulle man få en möjlighet att beivra legislaturernas felsteg,

initiativet skulle bli ett instrument för den folkliga radikalism som dessa legislaturer inte gav uttryck åt. Propagandan för folkomröstning har emellertid nästan totalt upphört. Intresset för hela problemet är sedan årtionden minimalt. Någon sammanfattande undersökning av de schweiziska folkomröstningsformernas betydelse finns över huvud inte i USA, blott ett fåtal monografier från olika stater (Kalifornien, Oregon, Michigan, Colorado, Oklahoma). Denna slående förändring beror säkerligen delvis på att de förbättringar man ville vinna genom folkomröstningen (eller rättare nya former härav) kunde uppnås genom andra medel. Den sammanhänger också med att institutets verkningar ej blev så sensationella som många — både anhängare och motståndare — väntat. Den allmänna och bestämda motsättning mellan representation och väljare som ansågs nödvändig göra folkomröstningens införande förelåg inte, eller kvarstod i varje fall inte efter den demokratisering i vilken folkomröstningen var ett led.

Av detta följer emellertid inte att folkomröstningen blivit föremål för stark och omfattande kritik i de stater där den införts. Tvärtom, den har blivit en självfallen, av alla godtagna faktorer i statskicket, och de vetenskapliga bedömarna är, såvitt jag kunnat finna, utan undantag positivt inställda till institutet. Icke heller har folkomröstningen kommit ur bruk. Antalet folkomröstningar skiftar i hög grad, beroende på villkoren för en omröstning och andra faktorer: under senare år har endast några få omröstningar förekommit varje valår i t. ex. Massachusetts, Michigan, Ohio och Colorado, medan motsvarande antal uppgått till 10—20 i Oregon och Kalifornien. Men överallt fungerar institutet som ett betydelsefullt led i lagstiftningsmaskineriet.

Karaktäristiskt för utvecklingen i åtskilliga stater är att de nya folkomröstningsformerna till en början begagnades av radikala riktningar utanför partierna dels för att bekämpa legislaturbeslut som ansågs konservativa, dels för att genomdriva reformförslag som representationen avvisat. Särskilt folkinstitutivet spelade en viktig roll; i Oregon, där den angivna tendensen var starkast, lyckades man på denna väg reformera både författningen och den socialpolitiska lagstiftningen.

Den brytning mellan representation och folk som här kom till uttryck avvecklades emellertid inom kort. För senare år kan generellt konstateras att legislaturens förslag — särskilt de författningsförslag som obligatoriskt skall föreläggas folket — i regel antas, medan folkinstitutiv i allmänhet förkastas, dvs. i flertalet fall har folket samma mening som representationen. I Massachusetts har under det senaste årtiondet endast två folkinstitutiv gått igenom; i Kalifornien har under tiden 1912—1946 17 författningsinitiativ av 64 och 12 laginitiativ av 45 godtagits av väljarna. Deltagandet vid folkomröstningar är nästan genomgående något mindre (10—15 procent) än vid val av representation; i fråga om fakultativa referenda och folkinstitutiv är dock skillnaden obetydlig. Att de obligatoriska referenda, då ofta inga meningsbrytningar föreligger, i många fall väcker mycket ringa intresse faller av sig självt.

För hela det politiska systemet i USA är betecknande att folkomröstningen föga användes som ett vapen i striden mellan de stora partierna. Folkomröstningar begärs däremot av de s. k. påtryckningsgrupperna (pressure groups), som i viktiga hänseenden tjänar som ersättningar för partier av europeisk typ. De påtryckningsgrupper som härvid kommer i fråga är i huvudsak av två slag, dels organisationer som uteslutande är inriktade på politiska aktioner (t. ex. allmänt konservativa och radikala föreningar, respektive föreningar för rusdrycksförbud, för reform av förvaltningen, för sjukvårdens förstatligande osv.), dels organisationer som i allmänhet tillvaratar vissa yrkes- eller socialgruppers intressen och i samband därmed i vissa fall använder politiska stridsmedel (t. ex. handelskamrar, sammanslutningar av arbetsgivare respektive arbetare, bondeföreningar). Det normala vid en folkomröstning — vilket förefaller oss främmande, men i USA är självfallet — är att partierna intar ställning, medan en rad skilda organisationer av tekniskt sett opolitisk karaktär framträder som ledare av agitationen för och emot de förslag det gäller.

Vid bedömandet av folkomröstningarnas utfall är det i USA, liksom i Europa, vanligt att iakttagarna, även då de framträder som vetenskapsmän, okritiskt ger uttryck

ät sin subjektiva uppfattning och utifrån denna förklarar resultaten reaktionära eller måttfullt konservativa, progressiva eller betänkligt radikala. I stort sett är det obefogat att påstå att folket — enligt gängse språkbruk — visat sig vara sig mera konservativt eller mera radikalt än representationerna, och det är ju den jämförelsen, icke en jämförelse mellan professor X:s åsikter och folkets, som är av intresse. Ostridigt är dock att åtskilliga reformförslag av betydelse som icke vunnit representationens gillande genomförts medelst folkinitiativ. Å andra sidan har folket, till mångas förvåning, varit lika avvisande som representationen gentemot ett flertal radikala förslag (t. ex. om ytterligt höga folkpensioner i Kalifornien, om socialisering av vissa företag i Oklahoma).

Varför anser man nämligen allmänt folkomröstningen värdefull, oberoende av den politiska åskådningen? I huvudsak framhålles här samma synpunkter som i Schweiz, men de har i vissa fall en för USA speciell utformning. Genom folkomröstningen blir det möjligt att fastställa opinionen i en isolerad saksfråga, och i viktiga fall är det väsentligt att denna opinion verkligen blir utslagsgivande. Representationen kan icke väntas ge en bild av folkmeningen, särskilt icke i de amerikanska delstaterna, där majoritetsval råder, där man ofta väljer statliga representanter under intryck av unionella stridsfrågor och där partierna mera är valorganisationer än organ för åsikter och intressen. Påtryckningsgrupperna, som här närmast motsvarar de europeiska partierna, gör sig gällande både inom representationen och vid folkomröstningarna, men i det sistnämnda fallet sker det med större öppenhet, i form av inlägg i en offentlig debatt, icke genom övertalning, hotelser och löften i hemlighet. Vidare är folkomröstningen ett medel till politisk fostran, enligt mångas uppfattning ett bättre medel än alla andra, ty den diskussion som härvid uppstår får en annan saklig intensitet än då väljarna har att rösta blott på personer. Av värde för meningsutbytet är särskilt de inlägg för och emot framlagda förslag som utarbetas av experter och i flera stater distribueras genom regeringens försorg och på statens bekostnad. I många fall, tillfogar man, leder en folkomröstning till att en viss fråga, åtminstone för lång tid framåt, avföres från dagordningen. Något så vackert exempel på detta som förbudsomröstningen i Sverige år 1922 har man knappast i USA, men det är obestridligt att ett klart utslag vid en omröstning är ägnat att dämpa debatten och göra vederbörande fråga inaktuell. Av dessa skäl, liksom av allmänt demokratiska principskäl, håller man på de nya folkomröstningarna i de stater där de införts. De har icke givit de märkliga resultat som många hoppades, men än mindre har de besannat kritikernas farhågor; de har, liksom i Schweiz, helt enkelt kommit att framstå som ett oundgängligt moment i demokratin.

Herbert Tinanen

15/1 Beslut om de i Finland häktade esternas öde

skall enligt bestämda uppgifter fattas inom de närmaste dagarna. Möjligen skall på samma gång avgörande träffas rörande de arresterade flyktingarna från Ingermanland. Häktningsarna skedde redan under hösten, för några dagar sedan framställde ryska regeringen ett bestämt krav om utlämning av de landsflyktiga.

Det är en upprörande, en ohygglig handling som här efter allt att döma förestår. Flertalet häktade ester — för att stanna endast vid dem — flydde under den tyska ockupa-

tionen från sitt land till Finland och blev därefter enrollerade i finsk krigstjänst. De har inte på något sätt tjänat Tyskland eller nazismen. Kravet på deras utlämning grundar sig på att de genom den ryska erövringen år 1940 blev Sovjetmedborgare och sedermera som soldater i finska armén stridit mot sitt "fosterland". I Finland har de icke varit politiskt verksamma; många av dem — däribland flera unga akademiker — har gjort sig kända för duglighet och energi. Plötsligt anhölls de av den finska statspolisen — enligt uppgift utan regeringens vetskap —, och nu skall de efter några månader i ovisshet och ångest utlämnas till död eller slavarbete. Enligt all moralisk bedömning är de oförvitliga, men de behandlas mera godtyckligt och mera hårt än de mest förhårdade brottslingar. Bestämda meddelanden ger vid handen att en liknande tragedi möjligen förestår i Danmark, ehuru den tekniskt-juridiska sidan av saken där är en annan.

Någon förhåvelse från svensk sida är efter balternas utlämning på hösten 1945 inte på sin plats. Vi vet att oviljan mot utlämning är stark i Finland — inom regering, riksdag och folk. Att Finland skulle vinna i alla demokratiska folks ögon genom att inte låta några oskyldiga lida för folket är uppenbart, men trycket är så fruktansvärt att en eftergift är förstäligen. Svårare att förstå är den ryska politiken. Hur kan den ryska ledningen tala om samförståndsvilja samtidigt som den kräver dessa blodoffer? Varför kan den inte i detta fall visa en generositet som kostar så litet och skulle inbringa så mycket? Dess politik kan förklaras blott som utslag av medveten terrorism; det gäller att visa sin makt, att låta piskan vana över de svaga och underlägsna, utom som inom statsgränserna.

15/1 De artiklar om rasfrågan i USA som publicerats

i Dagens Nyheter blir hetsigt angripna i den svensk-amerikanska tidningen Nordstjernen. Under resan var professor Tingsten, skriver tidningen, "hela tiden inställd på att finna felet". Nordstjernen hämnar "dessa admonitioner från blåögda humanitära idealister, som vill dela med sig av sitt katedervetande, förvärvat i länder som aldrig haft några rasproblem, därför att de inte tillåtit invandring av någon omfattning... Förstår inte dessa självutnämnda experter hur löjliga de gör sig när de kommer från Europa för att lära oss amerikaner hur vi skall leva tillsammans?"

Dessa och andra utfall görs utan en antydning om att de attackerade artiklarna skulle innehålla något som helst sakfel. Att denna extrema nationella känslighet och självbelåtenhet kommer till uttryck i en svenskspråkig tidning är förvånande. Svensk-amerikanerna är goda amerikaner, det betvivlar ingen, och de behöver därför icke anstränga sig för att överbjuda sina landsmän i nationalism. Dess bättre är Nordstjernans hållning inte representativ för den tongivande opinionen. Denna framträder däremot i den på en gång hårda och positiva kritik av situationen i ras- och minoritetsfrågorna som präglar den presidentiella kommitténs i Dagens Nyheter refererade betänkande i ämnet (To secure these rights). Det är olustigt ur speciellt svenskt synpunkt att en svenskspråkig tidning gör sig till språkrör för den reaktionära minoriteten.