

från träkigheten — ytterligt torftig; att den kritiska förmågan står något högre än de positiva prestationerna bestyrkes av att de flesta riksdagsmän vägrar lyssna på kamraternas inlägg. Det är med tanke härför och på de förut berörda bristerna icke möjligt att dela den stundom från riksdagshåll uttalade förhoppningen att dessa debatter skall stå i centrum av pressens och allmänhetens politiska intresse.

Med frågan om kompetensen sammanhänger frågan om självständigheten, i första rummet självständigheten gentemot partiledningen. I stort sett följer, såsom all erfarenhet visar, en starkare tendens till obundet ställningstagande med den större förmågan. Även de som helt erkänner de fast organiserade partiernas nödvändighet lär vara ense om att en friare hållning från riksdagsmännens sida i princip är önskvärd; på detta sätt skulle vårt politiska liv kunna få ny vitalitet. Debatterna blir friskare, intresset för riksdagen och tilliten till dess förmåga större, om partimaskinerna fungerar mindre perfekt, slutresultatet i varje fråga är mindre säkert och de personliga ståndpunkterna mera skiftande och markerade. Var och en förstär dock att det stora sambandet mellan partitillhörighet och ställningstagande även i specialfrågor inte beror på att alla som tillhör ett visst parti funderar sig fram till samma mening, utan på benägenheten att rösta i flock.

På kritiska reflexioner av nu antydd art svaras ofta: en förbättring är naturligtvis att önska, men riksdagen väljs av folket, och alltså är folket självt ansvarigt för riksdagens sammansättning. Det är en sanning med stor modifikation. Den förbättring som krävs skulle med all sannolikhet kunna vinnas genom valreformer, som i och för sig måste be-tecknas som en utbyggnad av demokratin. Den ena av de möjligheter som här avses har föga beaktats i vårt land. Genom en form för kandidatnomineringen som gäve väljarna inom partiet större inflytande och intimare kontakt med de om mandatet tävlande skulle en svaghet i systemet undanröjas. För närvarande utses i praktiken som var och en vet ett partis kandidater av ett fåtal politiskt verksamma personer, och det stora flertalet väljare har inte med saken att skaffa; de röstar på kandidater som de inte varit med om att utse och som de ofta inte känner ens till namnet. Blott inom det socialdemokratiska partiet har man försökt åstadkomma en bättre ordning; de nomineringsval som här förekommer har dock av flera skäl inte fått större betydelse. Genom att generellt införa ordnade nomineringsval skulle personmomentet ställas i förgrunden och en förutsättning skapas för höjning av riksdagens kvalitet.

Den andra möjligheten diskuteras livligt för ett par årtionden sedan, bland annat av en rad socialdemokratiska ledare. Den innebär en reform av själva det proportionella valsättet. Att övergå till ett rent majoritetssystem av engelsk typ är otänkbart; härigenom uppstår risken för en orimlig disproportion mellan de röster ett parti uppnår och de mandat det vinner. Men persynpunkten kan tillgodoses på andra sätt, såsom genom minskning av valkretsarna i kombination med tilläggsmandat och genom bestämmelser som främjar utpekande av vissa personer på de av partierna uppställda listorna. Sådana metoder kan leda till att urvalet förbättras, utan att partiernas styrkeförhållanden i riksdagen blir skeva.

Det stärkande av riksdagen som på dessa vägar står att vinna blir uppenbarligen särskilt angeläget om regeringssättet läggs om i riktning mot permanent samregering. Kapaciteten och självständigheten inom alla partier blir en garanti för att riksdagen inte under ett sådant regeringssystem degraderas till en jäsägarapparat, att debatten och kritiken blir aktiv och effektiv. En annan garanti med samma syfte är en ökning av det väljande folkets direkta inflytande på politiska avgöranden.

2
34
77
67
56
234

22/7 1947

Reform av statsskicket. Folket

Frågan om folkomröstning upptogs till utredning i Sverige efter det första världskriget. Många såg i rätt för väljarna att i vissa fall själva fatta sakliga beslut en konsekvens av den nyss helt genomförda folkstyrelsen, andra betraktade institutet som ett värn mot ohämmat majoritetsvalde inom representationen. Men utredningen blev av ett egendomligt skäl från början snedvriden. Förslag till folkomröstning i frågan om rusdrycksförbud hade framlagts av en nykterhetskommitté, och detta förslag understöddes med särskild energi av det liberala partiet, som hotades av sprängning i förbudsfrågan. För att möjliggöra en sådan omröstning upptog den av liberalernas ledare Edén ledda folkomröstningskommittén tanken på ett s. k. konsultativt referendum — rätt för regering och riksdag att besluta folkomröstning i en bestämd fråga, varvid omröstningen skulle vara endast rådgivande, icke avgörande. Det konsultativa referendums infördes i vår författning år 1922 och tillämpades omedelbart, såsom avsett var, i rusdrycksfrågan, vilken därigenom avfördes från dagordningen. Kommittén avstyrkte därefter i ett kort betänkande införande av andra folkomröstningsformer, bland annat under hänvisning till att man borde få erfarenhet av det redan grundlagsfästa institutet.

Någon konsultativ folkomröstning har emellertid inte hållits sedan 1922. Detta är helt naturligt. Denna form av referendum är att betrakta som en underlig avart, använd blott i några få länder i speciella fall. Den kräver beslut av riksdagsmajorite-

ten och kan alltså icke påkallas av en än så stark opposition, och dess betydelse och användbarhet måste under alla förhållanden begränsas av att folkets uppfattning inte blir avgörande för frågans lösning. Den variant av folkomröstning som inskrivits i vår författning har därför snarast blivit en spärr mot en utbyggnad av det demokratiska systemet genom effektiva former av direkt folklig lagstiftning.

Till det ringa intresset för folkomröstningsfrågan under de senaste årtiondena har andra orsaker bidragit. Den normala formen för riksdagsbeslut på 1920- och 1930-talen var kompromisser, utformade kring ett av en minoritetsregering framlagt förslag och godtagna av flera partier. Härtill kom en fortskridande politisk avspänning, som under orosåren före det andra världskriget blev alltmera påtaglig och efter krigets utbrott kulminerade i politisk borgfred.

Med de skärpta politiska motsättningarna efter krigets slut kräver folkomröstningsfrågan ånyo övervägande. Gång efter annan framstår det som ytterst tvivelaktigt om den i riksdagen dominerande majoriteten i en viss bestämd fråga ger uttryck åt folkmajoritetens uppfattning. Vid valen påverkas de röstande av en mängd skilda synpunkter; de av en röstare på ett visst parti innebär att man känner sig stå detta närmast, men det innebär i regel icke någon ovillkorlig anslutning till alla punkter i partiets program — och naturligtvis än mindre till de förslag som partiet tar upp under riksdagsperioden utan att ha skjutit fram dem vid valen. Genom en rätt för en minoritet inom riksdagen eller folket att begära allmän folkomröstning bleve det möjligt för väljarna att bedöma centrala sakfrågor isolerade från varandra; redan tillvaron av denna möjlighet kunde väntas förmå majoriteten till måttfullhet. Ett folkomröstningsinstitut av denna typ utgör icke, såsom stundom påstås, ett konservativt instrument; vilken partipolitisk betydelse det får kan inte på förhand bedömas, men tydligt är att det likaväl kan begagnas för att stävja en konservativ som en radikal riksdagsmajoritet.

Det schweiziska statskicket karaktäriseras dels av den permanenta samregeringen, dels av det starkt utbyggda och flitigt använda folkom-

röstningsinstitutet; under det senaste årtiondet har ett tjugotal folkomröstningar hållits i förbundsstaten. Vid en första reflexion ligger det nära till hands att se någonting motsägelsefullt i detta system; varför skall folkomröstning behövas då partierna samarbetar ända upp i regeringen? Schweizarnas resonemang, som utan tvivel har goda skäl för sig, är emellertid det rakt motsatta. Först och främst: även under en samregering kan en knapp majoritet i representationen bli bestämmande, och folkomröstningen fyller därför samma funktion som den skulle göra under den nuvarande svenska ordningen. "Den ständigt redovisande ställning de parlamentariska partierna intaga i förhållande till folket driver dem till ett samarbete som utjämnar motsatserna dem emellan", skriver professor Brusewitz. Härtill kommer att av partierna träffade uppgörelser i vissa fall kan vara — och enligt erfarenheten är — sådana att de ogillas av en majoritet inom folket. Ett medel behövs, som det heter i en schweizisk visa, för folket att "hugga sönder" det verk som partierna i regering och representation satt ihop. I samband härmed står att folkomröstningsinstitutet är ägnat att stimulera den kritiska debatt kring politiska problem som ett system med samregering i och för sig kan befaras försvaga. Ett slags växelverkan mellan regering, representation och väljare etableras, och detta samarbete ger hela det offentliga meningsutbytet vitalitet.

En principiell synpunkt, som härigenom redan är antydd, men som är av vikt i alla demokratiska system, förtjänar att särskilt understrykas. Folkomröstningsinstitutet befördrar väljarnas politiska fostran. Rätten och plikten att delta i sakbeslut framkallar en starkare känsla av intresse och ansvar än röstavgivningen vid val av partirepresentanter. Alla iakttagare är ense om att politiken i Schweiz på ett helt annat sätt än i flertalet demokratier uppfattas som en personlig angelägenhet och att detta väsentligen beror på folkomröstningarna.

Beträffande den utformning ett folkomröstningsinstitut kunde tänkas få i Sverige skall endast tillfogas att det schweiziska systemet bör kunna tjäna som förebild, men att vissa inskränkningar i förhållande till detta system är påkallade. Att ovillkorligt kräva omröstningar vid alla författningsändringar vore i Sverige orimligt. Likaså borde man se till att institutet endast i särskilt viktiga fall kommer till användning genom att uppställa strängare villkor för en begäran om folkomröstning än i Schweiz. Det är främst de alltför täta omröstningarna som i Schweiz och vissa amerikanska delstater givit anledning till kritik av hela metoden. Begagnad med måtta innebär folkomröstningen en uteslutande värdefull komplettering av folkstyrelsen.

Lydy

79
61
77