

Problem i svensk demokrati I

Prof. Tingsten kommer i en serie artiklar att behandla förslag och problem rörande den parlamentariska demokrati, som nu i två decennier utmärkt det svenska statsskicket; till den rent faktiska framställningen sluter sig en diskussion av de föreslagna reformernas förmåga att leda till avsedda resultat.

Herbert Tingsten

Vår parlamentarism

Med parlamentarism mena vi ett regeringssystem, enligt vilket den grupp av personer, som faktiskt utövar den styrande makten, bildas med ledning av i representationen rådande meningar och är tvungen att avgå, då den kommer i mera bestämd motsättning till representationen; då riksdagen består av två kamrar, kan den parlamentariska ansvarigheten gälla den ena eller båda dessa avdelningar. Man har inom statsvetenskapen diskuterat tidpunkten för parlamentarismens inträngande i vårt land. Det har genom nyare undersökningar klarlagts, att vissa tendenser, som kunna kallas parlamentariska, företrågo redan under 1800-talet: i allt högre grad blevo hänsyn till riksdagen av betydelse vid regeringsbildningen, och konungens reella inflytande på statsstyrelsen minskades. Icke förrän i början av 1900-talet utformades emellertid, främst av den liberala ledaren Staaff, det programmatiska kravet på parlamentarism, och det fördes till seger genom vänsterpartiernas samverkan under den följande tiden. Staaffs båda ministärer 1905—1906 och 1911—1914 kunna betecknas som parlamentariska försök. Men först den liberal-socialistiska regeringens bildande i oktober 1917 och den därpå följande demokratiseringen av representationen medförde systemets definitiva seger. Regeringsväxlingarna ha sedermera bestämts av riksdagspolitiska förhållanden, alla större partier ha godtagit den parlamentariska principen och exekutivmakten har i realiteten övergått till statsrådet, medan monarken tjänstgör som regissör vid regeringskriser. Ingen författningsändring har här, såsom i vissa andra länder, stadfäst det nya systemet men detta har likväl kommit att framstå som en av grundvalarna för det svenska statsskicket.

Koalitionsministären Edén stödde sig på en majoritet i andra kammaren

men fick först på hösten 1919, sedan första kammaren nyvalts enligt de 1918 antagna, demokratiska rösträttsbestämmelserna, majoritet även i denna kammare. Sedan på våren 1920 motsättningen inträtt inom det liberalsocialistiska blocket, bildades en socialdemokratisk minoritetsregering. Därmed inleddes en period av klar minoritetsparlamentarism. Ingen av de under tiden 1920—1936 bildade regeringarna hade majoritet i någon kammare eller var genom fast överenskommelse med något utanför regeringen stående parti försäkrad om erforderligt parlamentariskt stöd. Följande tabell erinrar om dessa regeringars politiska ursprung, den ungefärliga styrkan av deras parlamentariska bas vid tillträddandet, deras funktionstid och anledningarna till deras avgång.

| Ministärer | Funktionstid | Politiskt ursprung | Parlamentarisk bas | Avgångsanledning |
|-----------------------|--------------|--------------------|--------------------|-----------------------|
| | | | F. K. A. K. | |
| Branting | 1920— | Soc. | 50 86 | Val. |
| de Geer—von Sydow .. | 1920—1921 | Opol. exp.-reg. | — — | Val. |
| Branting | 1921—1923 | Soc. | 50 93 | Nederlag i F. K. |
| Trygger | 1923—1924 | Hög. | 42 62 | Val. |
| Branting—Sandler ... | 1924—1926 | Soc. | 52 104 | Nederlag i båda kamr. |
| Ekman | 1926—1928 | Fris.-lib. | 34 33 | Val. |
| Lindman | 1928—1930 | Hög. | 49 73 | Nederlag i båda kamr. |
| Ekman—Hamrin | 1930—1932 | Fris. | 24 28 | Val. |
| Hansson | 1932—1936 | Soc. | 58 104 | Nederlag i båda kamr. |
| Pehrsson-Bramstorp .. | 1936 | Bondef. | 22 37 | Val. |

Ministärernas genomsnittliga livslängd under detta skede var alltså något mer än ett och ett halvt år, avsevärt mindre än i England, Danmark och Holland större än i Frankrike samt i flertalet av de s. k. efterkrigsdemokratierna, i vilka parlamentarismen haft att kämpa med utomordentliga svårigheter. Samtliga större partier bildade vid något eller några tillfällen regering, bondeförbundet dock först efter att i flera sammanhang ha visat en viss ovilja mot regeringsansvar. Av de tio ministärerna 1920—1936 ha fyra utgått från socialdemokraterna, två från högern, två från de frisinnade (varav en gång i samverkan med de liberala) och en från bondeförbundet. Den enda expeditionministär, som förekommit, bestod huvudsakligen av ämbetsmän, av vilka flertalet torde ha tillhört högern eller i varje fall stod detta parti närmast. Denna regering blev föremål för tämligen skarp kritik från skilda håll och det kan med säkerhet påstås, att exemplet snarast verkade avskräckande och alltså var ägnat att befästa den parlamentariska principen.

Flertalet ministärer ha avgått efter nyval till andra kammaren. Varje sådant nyval har i själva verket lett till regeringsskifte, antingen beroende på att det parti, som suttit vid makten, lidit motgång, eller på att ett annat

parti gått avsevärt framåt och därför ansetts böra överta regeringsansvaret. På grund av nederlag i riksdagen avgingo tre socialdemokratiska regeringar och en högerregering. Den andra Brantingska regeringen och den Sandler-ska regeringen föll på arbetslöshetsfrågan, den första regeringen Hansson på folkpensioneringsfrågan; regeringen Lindman tvangs 1930 att avgå på sitt förslag om jordbrukshjälp. Den andra ministären Brantings avgång föranledde en debatt i frågan om de båda kamrarnas inbördes ställning; en av regeringen godtagen kompromiss hade vunnit andra kammarens bifall men avslogs av första kammaren. På socialdemokratiskt håll har gjorts gällande att väsentligen andra kammarens ställningstagande skulle vara bestämmande för en regerings öde, under det att de borgerliga hävdat, att principen om de båda kamrarnas likaberättigande skulle omfatta även utkrävandet av parlamentariskt ansvar. På grund av att de båda kamrarna i huvudsak haft samma partipolitiska sammansättning har frågan aldrig blivit en stridsfråga av betydelse.

Vid så gott som varje regeringskris ha försök gjorts att få till stånd en koalition med majoritet i riksdagen, och den principiella önskvärdheten av en sådan koalition har erkänts av alla. I början av 1920-talet var det närmast fråga om ett nytt vänsterblock, senare fördes gång efter annan förhandlingar för åstadkommande av en borgerlig samling. Orsakerna till att alla dessa försök misslyckades före tillkomsten av den nuvarande regeringen kunna här icke diskuteras. I största allmänhet kan det sägas, att koalitionstanken främst drevs av de stora ytterlighetspartierna, högern och socialdemokraterna, som voro angelägna om en utfyllnad av sin regeringsgrundval, under det att de små mellanpartierna i naturlig oro för sin självständighet ställde sig tveksamma eller avvisande. Det märkliga är att trots koalitionstankens misslyckande regeringsbildningen genomgående kunde försliggå utan större friktion. Långvariga och av konkurrens mellan olika partier kännetecknade kriser ha överhuvud icke förekommit och de regeringar, som bildats, ha tämligen allmänt ansetts vara de i det föreliggande läget ur parlamentarisk synpunkt lämpligaste. En oskriven och knappast medvetet fattad konvention rörande skyldigheten att bilda regering och regeringens skyldighet att träda tillbaka har givit stadga åt svensk parlamentarism. I första rummet har denna konvention inneburit, att en regering bör avgå, då den lidit ett svårt nederlag i riksdagen eller då dess parti gått tillbaka vid val till andra kammaren, och att vissa förhållanden, utom den kvantitativa styrkan, ge ett parti en företrädesrätt att bilda regering: framgång vid ett nyss hållet val, avgörande medverkan vid den avgående regeringens störtande, en utslagsgivande position i de frågor, som närmast stå på dagordningen. I de enskilda fallen ha inga svårigheter uppstått. Då, för att

nämna några exempel, ministären Lindman bildades 1928, var visserligen högerpartiet i riksdagen betydligt svagare än socialdemokratin, men högern ansågs böra erhålla regeringsmakten på grund av sina mandatvinster vid valen. Då Ekman blev regeringschef 1926 och 1930, var det på grund av att hans parti särskilt framträtt vid den föregående regeringens fällande och emedan det intog en dominerande mellanställning i de aktuella frågorna. Då bondeförbundets ledare fick regeringsuppdraget 1936, berodde detta på liknande överväganden; partiet, som i huvudsak samverkat med socialdemokraterna från och med 1933 års uppgörelse men vid 1936 års riksdag genom att ansluta sig till andra borgerliga partier störtat ministären Hansson, intog nu samma nyckelposition som de frisinna vid tidigare tillfällen.

Att den svenska minoritetsparlamentarismen fungerade utan svårigheter berodde väsentligen på partimotsättningarnas jämförelsevis ringa skärpa. Högern godtog demokratin, socialdemokraterna uppmjukade sitt program och ställde efter nederlaget 1920 socialiseringstanken i bakgrunden. Då dessa partier bildade regering, gjorde de intet försök att genomföra eller ens aktualisera sina mera långtgående krav; de framlade förslag, som i förhållande till partiprogrammet redan voro kompromisser, och voro beredda till ytterligare kompromisser i utskott och kamrar. Det frisinna partiet ställde efter 1922 års folkomröstning sin idépolitiska samlingspunkt, förbudsfrågan, på framtiden och var sedan redo till systematisk kompromisspolitik. Någon s. k. kampregering, som utformat sina förslag med tanke blott på den agitatoriska effekten och utan förhoppning om riksdagspolitisk framgång, har icke uppträtt i vårt land. Kompromisspolitiken har underlåtats dels av de av regeringen tillsatta, men till stor del av riksdagsledamöter bestående kommittéerna, vilkas betänkanden ge en uppfattning om det parlamentariskt möjliga, dels av de för kamrarna gemensamma, proportionellt valda, av administrativ sakkunskap betjänade utskotten, som äro väl skickade att utforma de slutliga uppgörelserna. Förvaltningens självständighet har angivit en ganska snäv gräns för regeringarnas administrativa maktutövning och kan sålunda antas vara en bidragande orsak till partistridernas mildhet. Det har ofta diskuterats, huruvida en regering använt sin utnämningssrätt för att på ett obefogat sätt främja partipolitiska syften; att påtalade tendenser i denna riktning äro föga markerade i jämförelse med utländska förhållanden torde dock allmänt erkännas. Allt detta utgör en förutsättning för ett gott parlamentariskt samarbete mellan skilda partier inom och utom regeringen. Obstruktion har överhuvud icke förekommit, systematisk opposition har varit en sällsynthet. Då en regering avgått på grund av nederlag i riksdagen, synes konflikten åtminstone övervägande ha berott på sakliga meningsskiljaktigheter. Minoritetsregeringarna ha icke ägt majoritetens förtro-

ende, men än mindre ha de varit föremål för dess misstroende. De utanför regeringen stående partierna ha ställt sig avvaktande till regeringens handlande; deras allmänna attityd har skiftat mellan benägenhet till kritik och välvillig tolerans.



Utvecklingen till minoritetsparlamentarism hade icke förutsetts i debatterna under kampen för demokratin. En genomgång av dessa debatter ger intrycket, att man icke närmare reflekterade på att problem vid regeringsbildningen kunde uppstå. Detta förklaras av flera omständigheter. Demokratiseringskravet stod helt i förgrunden och ringa intresse ägnades åt frågan om parlamentarismens gestaltning. Det engelska systemet, som under tiden 1868—1910 uppvisade nästan uteslutande majoritetsregeringar, betraktades av Staaff och andra som mönster och åberopades ständigt som det "egentliga" parlamentariska systemet. Minoritetsparlamentarismens förekomst, främst i Frankrike, synes knappast ha observerats. Det bör också ihågkommas, att minoritetsparlamentarismen varit långt mera framträdande efter världskriget än tidigare; i flera stater, som förut hade en parlamentarism av majoritetstyp, ha under senare tid minoritetsregeringar varit vanliga, och detta har också varit fallet i flertalet efterkrigsdemokratier.

Vad särskilt beträffar det socialdemokratiska partiet, ställde sig detta länge avvisande mot tanken både på samverkan i regeringsställning med ett borgerligt parti och på bildandet av en socialdemokratisk minoritetsregering. Enligt en primitivt marxistisk linje betraktades regeringen i en borgerlig stat som en kapitalismens administrationsapparat och det vore orimligt att ett socialistiskt parti skulle medverka vid dennas skötsel. Enligt en mindre ideologisk synpunkt borde en socialdemokratisk regering komma till stånd först då partiet kunde genomföra väsentliga programpunkter. Händelsernas egen logik drev partiet att modifiera sin inställning. För att åstadkomma en vänsterregering, som kunde genomdriva demokratiseringen, måste partiet år 1917 samgå med de liberala, och år 1920, då liberalerna vägrade och en högerregering var otänkbar, måste partiet ensamt ta ansvaret för att en parlamentarisk ministär överhuvud skulle kunna bildas. Längre kvarlevde dock inom partiet en vag föreställning om att det, ehuru parlamentarismen i princip godtagits, icke ägde samma skyldighet att åta sig regeringsuppdraget som andra partier. Efter nederlaget 1926 hävdade många, att partiet skulle bilda regering endast i majoritetsställning; ytterst var denna tanke en förtunnad form av den gamla, särskilt inom den tyska socialdemokratin under kejsardömet omhuldade förhoppningen att man efter en tid av obunden opposition skulle nå makten, hela makten och en stabil makt.

Delvis förklara de antydda förhållandena den blandning av förvåning och irritation, som utmärkte debatten kring minoritetsparlamentarismen. Detta system betecknades som ett slags oäkta, skev och förvriden parlamentarism, och det beaktades sällan att minoritetsregeringar voro vanliga i de flesta europeiska demokratier. Allt mera energiskt restes det principiella kravet på starka och stabila regeringar och därmed avsågs utan tvivel i första rummet av en majoritet i representationen stödda regeringar. En mängd förslag framlades, som direkt eller indirekt siktade till regeringsmaktens stärkande: om införande av ett allmänt dagordningsinstitut, om revision av upplösningsrätten, om rätt för statsråden att uppträda i riksdagsutskotten, om återinförande av majoritetsval. Att dessa förslag icke gingo igenom, berodde ej på att deras syfte ogillades utan på att de krävda reformerna icke troddes skola verka i avsedd riktning och på att de ur andra synpunkter ansåges vara av tvivelaktigt värde. Med särskild styrka kritiserades minoritetsparlamentarismen under de perioder, då de frisinade innehade regeringsmakten. Trots sin smala parlamentariska bas voro de frisinade regeringarna på grund av sin utslagsgivande mellanställning relativt stabila och framgångsrika. Både socialdemokraterna och högern kände en blandning av motvilja och maktlöshet inför dessa regeringar, som man i princip bekämpade och samtidigt i praktiken turvis lämnade sitt stöd. Endast vid något enstaka tillfälle — såsom vid behandlingen av det Ekmanska förslaget till förstakammarreform år 1928 — kunde de stora flygelpartierna, ehuru från skilda utgångspunkter, gemensamt uppträda mot regeringen; i regel måste någon av dem med hänsyn till sina programmatiska fordringar ansluta sig till det väsentliga i regeringsförslagen. Inom regeringskretsen och det frisinade partiet framträdde tendenser till ett principiellt försvar för vad man kallade tyngdpunktsparlamentarismen; kungädran i svensk politik förklarades ligga inom frisinnad politik och då de frisinade regerade komme alltså medelproportionalen av nationens önsningar bäst till uttryck. Extremt tillämpad skulle denna tanke ha lett till att de största partierna diskvalificerats för regeringsuppdrag.

Kritiken av minoritetsparlamentarismen och särskilt av den "hoppande" parlamentarismen kom starkast fram i pressen och i den allmänna debatten utanför riksdagen; i representationen kunde de stora partierna av naturliga skäl icke systematiskt angripa en regering, vars kvarstannande de i realiteten möjliggjorde.

Det bristfälliga i det politiska systemet under den behandlade perioden låg uppenbarligen till stor del helt enkelt i inkongruens mellan partiernas kvantitativa styrka och deras politiska maktställning. Vare sig det frisinade partiet satt i regeringsställning eller icke hade det en i förhållande till

dess folkliga och parlamentariska bas oproporionerligt stark ställning. Särskilt för det största partiet, socialdemokraterna, kändes detta som en orättvisa, allra helst som utsikterna att nå majoritetsställning syntes vara ringa. Samtidigt som det klagades över regeringsmaktens svaghet förekom därför, att man talade om en Ekmans eller det frisinnade partiets diktatur. Det mera allmänna, icke uteslutande partipolitiskt betingade missnöjet kom kanske tydligast till uttryck i fordran på ökad *auktoritet* hos regeringen; med detta oklara ord menade man i grunden, att regeringen icke blott skulle ha parlamentarisk grundval utan också stark förankring hos folket — regeringen borde vara populär, representativ för nationen, icke bara en apparat för utformande av riksdagskompromisser. Att minoritetsparlamentarismen framkallade denna vaga känsla av tomhet i statsmaskineriets centrum var kanske dess största svaghet. Det förelåg i Sverige en viss fara för en utveckling, som en rad andra parlamentariska stater undergått: representation och regering synas fungera uteslutande som marknadsplatser för intressena och förlora all förmåga att verka som symboler för och eggelser till samlat och energiskt handlande; en klyfta uppstår trots demokratin mellan de politiska institutionerna och folket.



Det skede av minoritetsparlamentarism, som de gjorda reflexionerna väsentligen gälla, varade i mera egentlig mening endast till våren 1933, då den stora uppgörelsen i krisfrågorna slöts mellan socialdemokraterna och bondeförbundet. Efter denna ägde ministären Hansson en fastare position än någon tidigare regering efter 1920. En mera avgörande förändring inträdde med 1936 års andrakammarval. Genom dessa fingo socialdemokraterna flera mandat i den folkvalda kammaren än de borgerliga partierna tillsammans; sedermera har också en potentiell majoritet i första kammaren uppnåtts, d. v. s. en förstakammarupplösning skulle ge partiet majoritet. Genom koalitionen med bondeförbundet skapades en majoritetsregering med utomordentligt bred parlamentarisk bas, bortåt två tredjedels majoritet i båda kamrarna.

Här skall ej göras något försök att karakterisera denna koalition och bedöma dess hållfasthet. Vad som i detta sammanhang bör understrykas är att diskussionen kring det svenska regeringssystemet efter koalitionen tillkomst gått på helt andra linjer än tidigare. Sedan tre år klagat oppositionen över regeringens styrka, emedan man förr beklagade dess svaghet. Riksdagen säges vara endast ett redskap för regeringens vilja, den har i en bekant fras karakteriserats som ett ministärens transportkompani. Det talas om tendenser till diktatur, om ett halvt totalitärt system. Uttalanden i

denna riktning ha gjorts även av vetenskapsmän och publicister, som icke kunna påstås vara benägna för oansvarig och extrem propaganda. Vi förbigå helt den agitation, som efter utländskt mönster bedrivs mot hela den parlamentarisk-demokratiska regimen och som i lögn och förvanskning ser grundvalen för sin verksamhet.

Varpå beror denna principiella kritik av majoritetssystemet? Hur är det möjligt, att partier och personer, som sedan årtionden propagerat för en stark och stabil regering, nu se en fara just i regeringens styrka och stabilitet?

Det ligger nära till hands att besvara kritiken med beskyllningen, att den är rent partipolitiskt motiverad, att den endast är ett medel att öka oppositionspartiernas valutsikter. Påfallande är att kritiken — liksom tidigare angreppen mot minoritetsparlamentarismen — är starkare i pressen och i den utomparlamentariska debatten än i riksdagen. I representationen råder fortfarande det sakliga samarbetet; de fall av klar motsättning mellan regerings- och oppositionspartier, som förekommit under de senaste åren, äro anmärkningsvärt få, och i de flesta viktiga frågor har regeringen vunnit stöd utanför den egna koalitionen. Regeringsförslagen ha — därpå ha vi från senaste tiden intressanta exempel — undergått betydande modifikationer i riksdagen, och vid tillkomsten av dessa ha de s. k. oppositionspartierna spelat en viktig roll. Naturligtvis ligger tynpunkten nu på ett annat sätt än förr hos regeringen; de uppgörelser som där träffas, äga större hållfasthet än minoritetsministrärens förslag. Men supplementära kompromisser komma fortfarande till stånd i utskott och kamrar. Någon regeringsledning av riksdagens arbete, jämförlig med den sedan länge i England praktiserade, har icke etablerats. Vad som föreligger synes helt enkelt vara en ökning av regeringsmakten, som självfallet är förbunden med majoritetssystemet, d. v. s. en utveckling, som inom alla partier betecknats som eftersträfvansvärd. Ingen — utanför de rörelser, som söka bana väg för sin egen diktatur genom att anklaga motståndarna för diktaturtendenser — torde vilja göra gällande, att koalitionen ministrar, medan de i tal och skrift propagera för demokratiska idéer, i hemlighet förbereda ett totalitärt system.

Den principiella kritiken framstår alltså *från dessa utgångspunkter* som obefogad. Detta utesluter naturligtvis icke, att oppositionspartierna i enskilda fall kunna haft rätt i sina påståenden om bristande hänsyn till riksdagen; att bedöma dylika konkreta tvistefrågor, som framkommit även under tidigare ministärer, ligger helt utom ramen för denna översikt.

Likväl är den oro, om vilken den berörda kritiken bär vittne, förstående och ur helt andra synpunkter berättigad. Växlingen av regeringar, representerande skilda riktningar, har varit utmärkande för det parlamentariska

systemet. I England ha under långa tider två stora partier, som arbeta med kortfristiga och konkreta program, skiftesvis innehaft regeringsmakten. I Frankrike ha ministärerna byggt på en parlamentarisk bas, vars kärna — centerpartierna — varit tämligen fast men som i övrigt sträckt sig än åt höger, än åt vänster. I en rad stater med minoritetsparlamentarism har, såsom tidigare i Sverge, ett slags rotationssystem tillämpats vid regeringsbildningen. Av alla demokratiska system erbjuder endast det schweiziska, som icke är parlamentariskt i mera begränsad mening och som har speciella förutsättningar i landets federala organisation, bilden av genom årtionden ur partipolitisk synpunkt så gott som oförändrade regeringar.

I Sverge synes denna växlingens och förändringens princip satt i fara. Icke så att den bestående regeringskoalitionen har större fasthet än andra från vårt eget och främmande länders historia kända parlamentariska kombinationer. Men det socialdemokratiska partiet har uppnått en folklig förankring, som kan väntas göra dess majoritetsställning stabil, om ej förändringar, som nu icke kunna förutses, inträda. Valstatistiken visar, som i annat sammanhang närmare skall beröras, att partiets mandatvinster under senare år till stor del bero på att till de s. k. lägre socialklasserna hörande folkgrupper, som tidigare i relativt ringa utsträckning deltog i valen, blivit politiskt aktiverade under socialdemokratisk ledning. Härtill kommer, att partiet dels genom att modifiera eller icke aktualisera tidigare fordringar, dels genom att uppta nya krav, som genom händelsernas utveckling blivit populära, verkat för en fortgående utvidgning av sitt folkliga underlag. Partiet har, under bevarande av en viss ideologisk grundval, på ett smidigt sätt och utan att låta sig bindas av äldre programmatiska deklARATIONER stadigt utbyggt sina aktionsmöjligheter; det har till en viss grad lyckats erhålla ett slags förhandsställning vid främjande av aktuella och av betydande folkgrupper understödda syften.

Denna märkliga utveckling, som i den parlamentariska demokratis historia knappast äger full motsvarighet, måste hos minoritetspartierna — även om partimotsättningarna äro svaga — inge en känsla av olust och missnöje; resultatet blir en kritik, som i sina omedelbara yttringar verkar starkt överdriven men vars förutsättningar icke kunna avvisas som orimliga. Ett politiskt parti i permanent, om också i fullt demokratiska former utnyttjad maktställning, är en företeelse utanför parlamentarisk erfarenhet och parlamentarisk teori. I själva begreppet opposition ligger tanken på en potentiell maktställning. Utan den eggelse, som hoppet om framgång ger, blir oppositionen lätt antingen ineffektiv eller oparlamentarisk och vulgärdemagogisk. Tanken på att nå regeringsposter och därmed större möjligheter att visa sin förmåga och verka för sina idéer måste — även om det ofta av

överdriven konvenans förnekas — vara en drivande kraft för de dugligaste inom alla partier; försvinner denna tanke kan också skickligheten väntas bli mindre lockad av det parlamentariska arbetet. En viss regeringsstabilitet önskas av alla men det kommer en punkt då det långvariga regeringsinnehavet blir en källa till svaghet; önskvärda personförändringar möta svårigheter, initiativkraften minskas, känslan av egen betydelse ökas genom vanan att uppträda med auktoritet.

Dessa synpunkter äro icke aktuella, men de peka på ett framtidsperspektiv, som sannolikt varit en viktig, ehuru icke alltid medveten och erkänd förutsättning för debatten kring det svenska regeringssystemet. I det följande skola vi först behandla några mera speciella författningpolitiska problem och därefter återkomma till den nu berörda frågan.

Ras och karaktär

★ Experimentella studier i rasernas egenheter i fråga om temperament och karaktär är ännu alltför få och den anlitade tekniken alltför primitiv... — En välkänd auktoritet berättar sålunda för oss, att mongolerna (vilka räknar omkring 700 miljoner individer, d. v. s. 38 proc. av hela människosläktet) ”som regel är en smula reserverade, slöa, till det yttre mycket artiga men högmodiga... Nästan samtliga är djärva spelare” (Keane). Jämför härmed professor Seligmans karakteristik av kineserna: ”Man behöver endast betrakta en grupp kinesiska kulis, som söker arbete, eller en rent tillfällig folkanhopning för att bli övertygad om att kineserna är vida hetsigare och mera känslöbetonade än nordeuropéerna. — — — Kinesens livssyn är så olik den ogenomträngliga och okänsliga bild lekmanen gör sig därav som gärna möjligt.”

— Morris Ginsberg, *Sociologi* (Bonniers)