

SAMLINGSREGERING ELLER PARTIREGERING?

Av docenten ELIS HÅSTAD, Stockholm

FRÅGAN om fortsatt regeringssamarbete mellan partierna aktualiserades för ett par månader sedan i den politiska debatten genom statsminister Hanssons och statsrådet Bagges tal i Gävle resp. Stockholm. Meningarna hos de bägge partiledarna gingo som bekant isär. Den förre förklarade sig villig att pröva frågan om en bredare regeringssamverkan även sedan det kritiska tillstånd gått till ända, vilket i december 1939 drev partierna ihop. Den senare däremot såg i en fri opposition den säkraste garantien både för en nödig kontroll av regeringsmakten och för en framtida strömkantring i svensk politik.

Att nu söka ta ståndpunkt i denna principfråga är vanskligt, beroende på ovissheten om de reala faktorer, som komma att föreligga efter ett fredsslut. Redan det är ovisst, om samlingsregeringen kan hålla ihop ända till dess och om inte frågan alltså dessförinnan de facto avgjorts. Eljest förutsätter regeringssamverkan en vilja till ömsesidiga eftergifter både hos majoriteten och minoriteten, allra mest hos den förra; om denna kompromissvilliga beredskap då finnes kvar står dock i vida fältet och kan närmast betvivlas, med tanke på åtskilliga tecken på sistone bland de yngre socialdemokraterna till förberedelse för en strategisk uppmarsch så snart det yttre trycket lättat. I vart fall måste det bli svårt att tänka sig någon »fruktbarande samverkan» — för att använda ett gammalt slagord — om den ena regeringshalvan vill på allt sätt »omdana» samhället och den andra sitt program likmätigt bekämpar sådana systematiska socialiseringssträvanden. Samverkan kan också hänga på de predestinerade politikernas förmåga av personligt samarbete; även i vårt »krigskabinett» ha de personliga motsättningarna nog ibland varit större än som yppats utåt, och även i detta avseende kunna kriser lättare framkallas, när det yttre tvånget till sammanhållning upphör.

Ändock kan man inte komma ifrån, att utgångsläget för regeringsbildningen i högsta grad förändrats på senare tid. (Härvid lämnas därhän, att även läget efter ett fredsslut både i yttre och inre hänseende kan komma att erbjuda svårigheter av sådan stor-

leksgrad, att skälen för allpartisamverkan bli lika starka som de varit under kriget.) Förändringarna ha sitt givna sammanhang. De hänföra sig till statsverksamhetens oavbrutna utvidgning och uppkomsten av de starka organisationerna. Även sedan detta krigs kommissioner försvunnit från skådebanan kommer säkerligen — i vart fall under ett övergångsskede — en vidlyftig etatism att dröja kvar. Och organisationsväsendet har säkerligen ännu inte nått sin kulmen; särskilt inom industrien är man för närvarande i färd med att stärka den inre samverkan och därmed den egna ställningen gentemot statsmakterna. Någon återvändo när det gäller organisationernas utveckling är helt visst inte att tänka på. Redan dessa två omständigheter — även andra inrepolitiska skulle kunna anföras — måste omgestalta betingelserna för regeringsmakten. Alldeles oavsett om riksdagen hävdar sig mer eller mindre — just nu pekar barometern på en ökad självhävdelse från folkrepresentationens sida — kommer regeringen att få en alltmer central ställning i statslivet. Det blir den och inte riksdagen, som har att leda statsverksamheten och förhandla med organisationerna; även under efterkrigstiden kommer den säkerligen att tala direkt med t. ex. jordbrukarna, industrien eller statstjänstemännen på ungefär samma sätt som hittills vid viktigare avgöranden, helt enkelt därför att effektivitetsintresset kräver resoluta och planmässiga uppgörelser av mer eller mindre preliminär art, måhända de flesta gånger utan alternativ. Riksdagen får visserligen kvar många väsentliga uppgifter — t. ex. lagstiftningen, beskattningen, socialpolitiken, försvaret, den administrativa kontrollen — men den blir alltid för stor och tungrodd för att kunna i detalj behärska den ekonomiska politiken och den möter därutinnan en hård konkurrens från de mäktiga »korporationerna». I jämförelse med tidigare skeden i statens liv måste detta för ett parti utanför regeringen innebära vida mindre möjligheter att göra sitt inflytande gällande.

Skulle Nordens enhet i en eller annan form förverkligas efter kriget, bli slutsatserna i avseende på regeringsproblemet ungefär desamma. Även om man skulle utrusta ett samverkande Norden med något gemensamt parlament eller olika delegeradeförsamlingar, i vilka ettvart lands partier bleve representerade proportionellt, måste den reella ledningen komma att åvila regeringarna. Naturligtvis kan det tänkas, att utrikesnämnden eller andra liknande utskottsinstitutioner adjungeras hos regeringen, i vilka partierna bli företrädare efter sin numerär och där man skulle för-

söka skapa bredaste möjliga svenska samling kring regeringens nordiska politik. Likväl skulle en partiregering uppfattas av de utanför regeringen stående folkgrupperna såsom ett ofullkomligt uttryck för svensk opinion. Och framför allt skulle dessa grupperns möjligheter till inflytande på Nordens öden sannolikt bli vida mindre än om de ägde företrädare i regeringen och på så sätt finge direkt delta i förhandlingar med övriga nordiska regeringar eller med den tänkta förbundsregeringen och överhuvud oförmedlat medverka i planeringsarbetet.

Under förutsättning att samlingsregerande verkligen innebär ett bemödande att sammanjämka de stridiga meningarna och alltså låta alla deltagande åskådningar och samhällsgrupper få del ej blott i ansvaret utan även i inflytandet — något annat villkor kan ej förutsättas — borde ett borgerligt minoritetsparti under nuvarande förhållanden ha större utsikter att göra sina meningar gällande, om det befinner sig i än om det står utanför regeringen. Under alla omständigheter måste detta gälla för ögonblicket, på kort sikt. Anläggas långfristiga synpunkter, kan det tänkas att samlingsregerandet bidrar till att konservera partiläget. Och dessutom förloras den fria oppositionen, denna det parlamentariska livets sälla och säkerhetsfond.

Om en samlingsregering skulle stabilisera eller petrificera partierna är emellertid något, om vilket man saknar varje erfarenhetsmateriel och därför knappast kan bilda sig någon påstridig mening om. Partiutvecklingen är ju beroende av många andra faktorer än regeringssystemet. Länder som Schweiz, Frankrike och Belgien ha haft ett ganska stelt och traditionellt partiväsen trots helt olika regeringssätt, Frankrike trots dess enorma frekvens av ministärskiften. De fyra nordiska länderna erbjuda i stort sett samma partibild — det svenska folkpartiet i Finland är ett unicum — trots olikartad politisk historia, och detta tyder närmast på att, åtminstone hittills, de sociala faktorerna varit de utslagsgivande vid partiernas rekrytering. Hos oss ha regeringsskiften mellan partiregeringar hittills inte borgat för partipolitiska växlingar vid valen. Detta förhållande medger dock inte några slutsatser i vare sig den ena eller andra riktningen om samlingsregerandet skulle fortsätta. Flera utvecklingslinjer stå öppna, utan att sannolikheten talar för någon viss.

Det starkaste argumentet mot en permanent samlingsregering — och det för statsrådet Bagge tydligen avgörande — är dess konsekvenser i fråga om kontrollen. Frånvaron av en fri opposi-

tion är alltid en svaghet, oberoende av om oppositionspartiet drar taktisk fördel därav eller ej. Även opposition är ett tungt ansvar inför landet. Men när samlingsregeringen ställts under teoretisk debatt har utgångspunkten alltid varit att partiernas ledande män skulle ha säte i ministären. Att detta varit en styrka under krigets exceptionellt allvarliga förhållanden ligger i öppen dag. Men i teorien kunna andra typer av samlingsregeringar uppställas, främst då att regeringen visserligen enligt sakens natur sammansättes med företrädare för de deltagande partierna men att personurvalet kan göras efter andra mål för ögonen än att fånga in de politiska ledarna och att politikerna, sedan de väl inträtt, ställa sig »auf eine höhere Warte» och mindre inrikta sig på att vara partirepresentanter än att åstadkomma praktiska resultat. Partierna skulle härigenom känna sig mindre bundna eller pressade ovanifrån och därför lättare kunna opponera, t. o. m. om den ansvarige statsrådsledamoten vore en partivän. Och partierna skulle, trots regeringssamverkan, obehindrat kunna verka för sina idéer och bli de impulsivande i statslivet. Både den fria kritiken och idéstriden skulle således finnas kvar. I gengäld fick regeringen avstå något av sin makt över folkrepresentationen. Allra minst skulle det finnas något rum för engelska anspråk på parlamentarisk disciplin. Sannolikt skulle dock statsråden, om de förunnades en längre tjänstetid, veta att förskaffa sig en stor personlig auktoritet och göra regeringen ledande i dess roll.

Denna skiss erinrar något om regeringssystemet i Schweiz — där socialdemokraterna dock ännu ej introducerats i förbundsregeringen utan blott i de största kantonerna. Enligt erfarenheterna därifrån ha dess stabila, sakligt inriktade regeringar förvärvat sig ett med tiden stadigt växande inflytande. Och detta har ej skett genom att undanskjuta parlamentet, vars fria opinion alltjämt spelar en synnerligen stor roll, utan därför att regeringens sammanhållande och utjämnande uppgifter av tiden själv gjorts mer och mer krävande.

Dessa snabba randanteckningar till debatten om det svenska regeringsproblemet äro självklart på intet sätt uttömmande. De praktiska slutsatserna komma sannolikt alltefter läget att i hög grad bestämmas av de politiska intressena. Mitt syfte här har blott varit att påvisa, i hur hög grad de principiella utgångspunkterna för den klassiska parlamentarismens läror förändrats av tidsutvecklingen. Varken dessa lärors teoretiska eller praktiska överlägsenhet över andra alternativ är längre något självklart.