

DE ENGELSKA UNIVERSITETSMANDATEN

Av fil. kand. JURGEN VON ZWEIGBERGK

De engelska universitetens attityd till och möjlighet att komma till rätta med de politiska problemen klargöres här av en av deras i modern tid mest kända representanter i underhuset: »An impartial outlook on facts, a desire to see truth from whatever quarter it comes, and above all a desire for the good of the whole rather than the good of the individual or of the sectional interests.»

E. Rathbone (1931)

ÅR 1948 avskaffade den engelska labourregeringen de återstoder av mångrösts-systemet som alltintill dess överlevt de stora representationsreformerna. Det gamla radikala kravet »en man, en röst» hade — om än sent — uppfyllts; vad man från vänsterhåll betraktat som rösträttsanomalier hade upphört att existera.

Vilka var då dessa? Och vilken politisk betydelse kom reformen att få?

Det existerade två former av dubbelröstande, två former av kvalificerad rösträtt. Dels var det den extra röst som tillföll varje medborgare med fastighet eller affärsrörelse i en annan valkrets, dels den röst som tillerkänts varje akademiker med examen från ett engelskt universitet.

Vad den första kategorin beträffar blev reformens politiska verkningar små. I runt tal drabbade den ca 70 000 röster och i ett fåtal valkretsar kom röstetalet att minska med ända till tio procent. I samtliga fall rörde det sig om starka konservativa fästen där denna förskjutning blev betydelselös. Enda undantaget utgjorde Londons City där den övervägande delen av elektoratet utgjordes av »affärsröster». Här berövades de konservativa två säkra mandat genom en ny valkretsindelning.

Upphävandet av akademikernas dubbelrösträtt kom däremot att spela en partipolitiskt framträdande roll och denna del av den stora labourreformen kom också att möta det hårdaste motståndet från oppositionen. De engelska universiteten var uppdelade i

sju valkretsar och valde inte mindre än tolv medlemmar till underhuset.

Generellt blev reformen i sin helhet ett avbräck för de konservativa intressena; detta gällde obetingat förlusten av de affärsröstande men även i hög grad indragandet av universitetsmandaten, av vilka inget någonsin tillfallit en officiell labourkandidat. Universitetet hade dock i många fall visat en radikal tendens vid valet av representanter under de senaste parlamentsvalen.

»Affärsrösten» kan betraktas som en kvarleva av den besuttnessträvan efter garanti för politiskt inflytande. För universitetsröstens del ter sig den historiska bakgrunden annorlunda och mer komplicerad.

Enligt dokument av år 1300 önskade dåvarande kungen, Edward I, delegater från universitetet i Oxford och Cambridge för att på det sättet tillföra parlamentet sakkunskap, huvudsakligen i de juridiska frågorna. Universitetet sökte sedan under århundraden lagfästa denna rätt till särrepresentation och deras begäran villfors slutligen genom ett kungligt privilegium av år 1603. Syftet hade här en klart korporativ karaktär: universitetet skulle i parlamentet föra sin egen talan och bevaka sina intressen.

Detta hindrade inte att dessa mandat tidvis tjänade som rent politiska plattformar: Robert Peel (Oxford 1817—29), William Gladstone (d:o 1847—65) samt William Pitt d. y. (Cambridge 1784—1806) utgör kända exempel härpå. Universitetet utgjorde dock alltid livaktiga och vakna valkretsar och kom aldrig att utgöra några »rotten boroughs». Betecknande är att både Peel och Gladstone all politisk ryktbarhet till trots miste sina universitetsmandat — för båda gällde att de stött sig med väljarkårens högkyrkliga falang.

Kampen om universitetsrepresentationen erbjuder en svensk av i dag ett utomordentligt fängslande studium. Rösträttssparoller som vi räknar som historiska ställdes inom det engelska samhället mot varandra ända fram till 1948; först detta år besegrade den för en svensk opinion självklara principen »one man, one vote» den traditionella och av de konservativa stödda »one vote, one value».

Kravet på allmän rösträtt på lika villkor var en liberal programpunkt sedan mitten på 1880-talet. Sedan dess har motiveringen för universitetens särställning i rösträttshänseende utsatts för en kontinuerlig kritik. Denna radikala kampanj tillfördes vid sekel-

skiftet ett starkt inslag av patos sedan de första socialisterna vunnit tillträde till underhuset.

Det socialist-liberala samgåendet blev här aldrig fullt harmoniskt. Det liberala partiet var efter ödesvalet 1918 definitivt deklarerat och dess huvudintresse i rösträttsfrågor var förfäktandet av den proportionella valmetoden, med vars hjälp partiet åter skulle kunna bli en parlamentarisk faktor. Fyra av de sju universitetsvalkretsarna utsåg två eller flera underhusledamöter och detta med tillämpning av ett väl utarbetat proportionellt system, som fungerat sedan rösträttsreformen 1918. Man frångick visserligen aldrig den principiella ståndpunkten — one man, one vote —, men samtidigt som man alltså motsatte sig kvalificerad rösträtt i någon form ville man ge väljaren fritt val att lägga sin röst antingen för det universitet eller den territoriella valkrets vederbörande tillhörde. Följden skulle givetvis bli den att universitetsvalkretsarnas elektorat minskas i numerär och därmed i förhållande till antalet valda ledamöter. Denna partiets modifierade ståndpunkt blev officiell genom en deklaration av 1944, men hade de facto gällt tidigare och ställt partiet i ett motsatsförhållande till socialisternas reservationslösa strävan att upphäva varje antydning till — direkt eller indirekt — kvalificerad rösträtt.

Brottet i den socialist-liberala samstämmigheten kom i en politiskt ömtålig situation och var till sin karaktär så överraskande och improviserad att man kan tala om en kupp. Händelsen tilldrog sig på våren 1931. Ministären MacDonald satt vid makten sedan det socialistiska segervalet 1929 och förfogade genom samverkan med liberalerna över 347 mandat mot den konservativa oppositionens 260. Liberalernas del i majoritetssiffran uppgick till 59 mandat, vilket gav partiet en absolut nyckelställning.

I januari 1931 förelåg ett lagförslag som syftade till upphävandet av varje form av kvalificerad rösträtt med åtföljande särrepresentation. Debatten under lagförslagets olika behandlingsskedden blev utomordentligt omfattande och fick karaktären av en slutuppgörelse om en åskådning, som ehuru traditionell ej längre motiverades av folkopinionens vilja. Universitetsrepresentationen blev ej minst attackerad. »Jag är beredd», yttrade en labourledamot, »att erkänna alla de sinnebilder som omger vårt parlament och som i en symbolisk form bevarar vår nations historia. Men när dessa symboler blir något annat, när de blir en uppfordran, inte bara att få representera det förflutna utan även att dominera framtiden, då opponerar jag mig...» Oppositionen blev likväl icke

svaret skyldig. En talesman betonade att demokrati aldrig leder till fullständighet; även som mest utbyggd får den starka drag av oligarki. Låt oss koncentrera oss på en praktisk tillämpning snarare än att renodla en teori som ändå ytterst är vilseledande, vädjade han.

Till den viktiga voteringen vid utskottsbehandlingen av den klausul som berörde universitetsrepresentationen hade den liberala partiledaren, Herbert Samuel, förespeglat premiärministern det liberala partiets stöd. Detta kunde ske efter rekommendation av den liberala underhusgruppen. Å andra sidan förde motparten, det konservativa partiet och då inte minst universitetsledamöterna, en intensiv agitation riktad mot regeringsförslaget.

Voteringen blev dramatisk och innebar för det liberala partiet ett avsteg från dess principiella hållning gentemot den kvalificerade rösträtten och därmed från partiets hittillsvarande samgående med socialisterna i denna fråga.

All partiinräkning till trots hade nämligen endast 19 liberaler lytt partiledardirektiven medan 11 stött oppositionen och 23 ledamöter avstått att votera förutom de sex som helt uteblivit. Resultatet i stort blev att oppositionen segrade med siffrorna 246 mot 242. I en omarbetning av lagförslaget sattes ej universitetens rätt till representation i fråga, men väl den dubbla rösträtten, vilket — något som tidigare framhållits — helt motsvarade det liberala partiets nu reviderade uppfattning.

Den redan dödsmärkta regeringen hade ej kraft att driva igenom det nya lagförslaget; den avgick under sommaren och nyvalen till underhuset gav det konservativa partiet den starkaste majoritet det haft i modern tid.

De för universiteten valda ledamöterna satt i orubbat bo; några reformistiska ingrepp, vare sig mot dem själva eller deras elektorat, var ej att befara.

Efter 14 års konservativ dominans i underhuset blev det regeringspartiskifte efter valet 1945 och ministären Attlee blev den förste socialistiske premiärministern i underhusets historia som ej var beroende av ett stödparti.

1948 lade inrikesministern, Chuter Ede, fram ett lagförslag enligt vilket rösträtten skulle utövas lika av alla behöriga samtidigt som universitetens särrepresentation skulle upphöra.

Partiställningen i underhuset lade denna gång inga hinder för den socialistiska reformen. Lagförslaget blev, efter långa debatter, lag.

Det fanns från labourhåll ingen brist på argument mot universitetsrepresentationen. Snarare tvärtom. De skilda motiveringarna syntes ej vara lagda i en plan utan utgjorde ett virrvarr av linjer som ofta skar sig sinsemellan. En minister ansåg exempelvis grundorsaken till det aktualiserade avskaffandet vara den att universitetsledamöterna ej höll sig utanför partierna, medan en annan minister ansåg att det faktum att lärdomsrepresentanterna ej var partibundna var skäl nog att avskaffa dem; parlamentet var i sin verksamhet beroende av homogent partiarbete.

Huvudpunkten för oppositionens motangrepp koncentrerades ej till någon av sakfrågorna utan till själva det parlamentariska procedurförfarandet. I vad mån kunde de konservativa kritisera med rätta härvidlag? Vilket var det faktiska förhållandet?

Det engelska underhuset har praktiskt taget obegränsade maktbefogenheter — sedan överhuset de facto eliminerats genom parlamentsakten av år 1911 större än någonsin. Det lagstiftar — och kan vid majoritetsskifte upphäva lagar med samma omedelbara verkan. Möjligheter finns till stora och snabba avgöranden — men också till vittgående missbruk. När det gäller de kanske känsligaste problemen, rösträtts- och representationsfrågorna, utövar enligt praxis ministären en självpåtagen spärr mot det egna godtycket. Genom allpartikonferenser söker man i dessa spörsmål nå kompromisser och i möjligaste mån utarbeta lagförslagen i överensstämmelse med dessa.

Detta beteende har bl. a. varit avgörande för universitetens röst- och representationsrätt. Denna lämnades okränkta av liberalerna 1885 efter kompromissavtal med oppositionen; på samma basis utökades och demokratiserades den i rösträttsreformen 1918. En liknande konferens mellan partierna hölls år 1929 — då f. ö. ingen sammanjämkning kunde uppnås — medan däremot konferensen av år 1944 gav gott resultat även om dess rekommendationer endast i liten utsträckning hann omsättas i lag.

Denna konferens enades bl. a. om att bibehålla universitetens speciella rättigheter. Här tillstyrkte även alla labourdelegaterna.

Så följde labours segerval ett knappt år senare och så följde utan förvarning lagförslaget av 1948 att upphäva universitetens representationsrätt.

Det var här oppositionen satte in sin kritik. Varför hade inte labourregeringen låtit en allpartikonferens gripa an med frågan innan man övergick till att lagstifta? Och — om denna fråga skjuts åt sidan — hur kan labour nu söka avskaffa universi-

tetens rätt att företrädas i underhuset som partiet så sent som 1944 enhälligt tillerkände dem?

Naturligtvis var labourpartiet i minoritet vid konferensen som räknade ledamöter i proportion till styrkeförhållandet i underhuset. Men detta hindrade inte att gruppen gick emot fortsatt dubbelrösträtt enligt egendoms- och affärskvalifikationen och därigenom förmådde de konservativa till eftergifter.

Från labourhåll hävdades att konferensen var en transaktion med ömsesidiga eftergifter, men att dessa ej kunde anses binda ett parlament efter nyval.

Men det fanns argument mot denna uppfattning. Varför skulle de konservativa ta initiativet till en konferens om rösträttsfrågor i ett underhus som redan suttit i nio år, om premissen ej varit den att konferensens rekommendationer även skulle gälla för ett nytt underhus ända till en ny konferens kunde anses befogad?

Man kan diskutera det berättigade i att låta universiteten bilda valkretsar och välja — genom kvalificerad rösträtt — egna underhusledamöter. I striktaste mening är det ett avsteg från demokrati. Men ingen förnekar å andra sidan att systemet tillfört underhuset åtskilligt av objektivitet och kunskap. »Universitetsrepresentationen kan nu väl försvaras på sina egna förtjänster», yttrade en framskjuten labourmedlem i samband med allpartikonferensen 1944.

Meningarna därom må vara delade.

Det socialistiska tillvägagångssättet vid förarbetet till vallagen av 1948 är konstitutionellt oantastbart medan förfarandet ur andra — moraliska om man så vill — synpunkter uppvisar defekter. Labourregeringen har i denna fråga visat en auktoritär tendens som andra majoritetspartier under liknande omständigheter ej visat tecken till.

Skall universitetsrepresentationen återuppstå under en konservativ ministär? Och i så fall: i vilken form?

Labourregeringens tillvägagångssätt när denna rätt till representation drogs in 1948 fördömdes starkt av den konservativa oppositionen. Det blev för dem en hederssak att återupprätta det som ur deras synpunkt falskeligen avskaffats.

Churchill avgav ett löfte härom redan innan lagförslaget godkännts; om hans parti kom tillbaka till makten skulle han vad universitetet beträffar återställa deras rättigheter sådana som de erkänts av allpartikonferensen 1944.

Vid det konservativa partiets årskonferens i Llandudno 1948 be-

kräftades detta löfte. Man fann labourpolitiken i frågan vara oberoende av varje hänsyn — även till partiets egen heder — för ett cyniskt tillvaratagande av partifördelar.

Vid valet 1951 kom Churchill tillbaka som premiärminister, om än med en minimal majoritet. I detta års partiprogram, »Britain Strong and Free», uppehåller man sig bl. a. vid planerna på att återinföra de konstitutionella element som genom »trolöshet» tvingats upphöra.

Åtskilliga tecken tyder alltså på att universiteten återfår sin gamla ställning med egen representation i underhuset. När striden gick som hetast i den stora rösträttsdebatten 1948 tillkännagav Churchill, att det vid partiskifte omedelbart skulle ske val i vanlig ordning i universitetsvalkretsarna. Detta frångick han dock när tillfället kom i 1951 års val: att i det parlamentariska läget öka den knappa regeringsmajoriteten med ett antal universitetsledamöter vore uppenbarligen en alltför flagrant utmaning mot oppositionen. Däremot ville han ställa i utsikt — detta hände i november 1951 — att man skulle gå till aktion i frågan innan man går till nyval, vilket då skulle innebära att universitetsledamöterna kommer att återfinnas i nästa underhus — det må så bli konservativt eller socialistiskt.