

# Demokrati i västerländsk mening

AV JÖRGEN HERMANSSON

## Ett av demokratins problem

I dagligt tal vållar "demokrati" inga större problem. Dess huvudsakliga innebörd har vi i västerlandet ganska lätt att komma överens om. Alla har vi i åtanke en definition som innefattar principen en man – en röst, beslut enligt majoritetsregeln och ett antal medborgerliga fri- och rättigheter. Historiskt sett är detta ett relativt sent påfund. Som praktiskt beprövad styrelseform har demokratin ungefär hundra år på nacken. Men idag är uppslutningen bakom den demokratiska idén i det närmaste total.

Västerlandets demokratisering har varit ett mycket framgångsrikt projekt. Alla säger numera att de är för demokrati. Nästan oavsett ideologisk hemvist är det ett politiskt honnörsord. Få argument är så gångbara som en hänvisning till demokratins principer. Men det har inte alltid varit så. Ännu i början av detta århundrade vände sig de konservativa mot kraven på politisk demokrati. Demokratins förkämpar borde således vara nöjda; deras idé har segrat.

Min uppgift i det följande är att peka på att idyllen har vissa skönhetsfläckar; jag vill hävda att den gängse föreställningen om demokratins innebörd lider av oklarhet, och att demokratins advokater snarast har ägnat sig åt att dölja detta. Min ambition är också att i någon mån råda bot på denna brist; jag ämnar presentera en alternativ begreppsram, som förhoppningsvis skall sprida nytt ljus över demokratins idéer. I sammanhanget kommer jag att visa att den rådande enigheten är begränsad. Det vi idag uppfattar som demokratins

idéer är vid närmare betraktande en syntes av flera olika, men för den skull inte oförenliga idéer. De har en gemensam kärna, som förklarar att vi alla gemensamt kan ställa oss bakom demokratin. Men dessa idéer rymmer mycket olika tendenser, vilket möjliggör att skilda ideologier ger dem olika betoning. Det rådande samförståndet, som väsentligen har en politisk historisk förklaring, kan således visa sig vara tillfälligt.

För att förtydliga, det är således enbart ett av demokratins problem som skall analyseras. Det är ett begreppsligt problem, men inte frågan om vad vi bör mena med demokrati. Demokratibegreppet tas för givet. Det är den gängse västerländska uppfattningen om demokrati, som är utgångspunkten. Frågan gäller hur vi bäst karakteriserar detta demokratibegrepp.<sup>1</sup> Det betyder – det skall direkt erkännas – att problemet inte är det mest centrala. Det finns en hel rad empiriska och normativa demokratiproblem – exempelvis frågorna om varför en del länder är mer demokratiska än andra och varför vi över huvud taget bör ha demokrati – som utan tvekan är mer angelägna att besvara.

Men dessa mer centrala demokratiproblem förutsätter att vi först anger vad vi menar med demokrati. Detta i sin tur låter sig knappast göras på ett meningsfullt sätt utan kännedom om vad som vanligtvis brukar avses med demokrati.<sup>2</sup> Den föreliggande analysen kan således på sin höjd göra anspråk på att vara en förstudie till de centrala demokratiproblemen. Men som sådan är den icke desto mindre nödvändig.

## Tingstens överideologi

Mer än någon annan har Herbert Tingsten präglat den svenska demokratidebatten. Först som vetenskapsman och sedan som chefredaktör på *Dagens Nyheter* ägnade han en stor del av sitt författarskap åt demokratins problem.<sup>3</sup> Tingstens resone- mang om demokratin skall ses mot bakgrund av

Författaren arbetar inom projektet "Riksdagen och de organiserade intressena" som finansieras av Riksbankens Jubileumsfond. En preliminär version av uppsatsen har tidigare presenterats på ett seminarium om demokrati och folkrörelser i tredje världen, som anordnades av Arbetarrörelsens Internationella Centrum i maj 1985.

kommunismens och fascismens framträdande under mellankrigstiden. I vissa avseenden var han en föregångsman, men hans funderingar över demokratis innebörd var internationellt sett föga originella. Hans huvudtes, att demokratin anger *hur* men *inte vad* man beslutar och att den demokratiska åskådningen därmed går att förena med såväl socialism som liberalism och konservatism, förfäktades också av en rad andra samhällstänkare.<sup>4</sup>

Tron på demokratin är icke en politisk åskådning i samma mening som exempelvis konservatism, liberalism och socialism. Den innebär en uppfattning om statsstyrelsens form, om tekniken för politiska avgöranden, icke om de statliga beslutens innehåll och samhällets struktur. Den kan alltså betraktas som ett slags överideologi, i den meningen nämligen, att den är gemensam för skilda politiska åskådningar. Man är demokrat, men därjämte konservativ, liberal eller socialist.<sup>5</sup>

Tingsten ägnade liten möda åt att själv definiera demokratibegreppet. Men han anslöt sig i allt väsentligt till den definition, som här betecknas som den traditionellt västerländska. Han var främst intresserad av att kritisera andras idéer. Angreppen riktades mot dem som bröt mot regeln, att demokratin var en fråga om beslutsfattandets och maktutövningens former, en metod eller teknik, och att den inte sade något om innehållet.

I Tingstens efterföljd har svenska statsvetare ägnat sig åt att försvara denna demokratisyn. Mästarens ord från mitten av fyrtioalet har därvid varit den självklara utgångspunkten och den yttersta auktoritet man hänvisat till.<sup>6</sup> Frånsett en mindre debatt i spåren av den sk IB-affären i början av sjuttioalet, har den statsvetenskapliga doktrinen också stått oemotsagd.<sup>7</sup>

Från politisk synpunkt kan detta måhända bedömas som en framgångsrik verksamhet. Tingstens tanke om demokratin som en överideologi som inte berör politikens innehåll, kan uppfattas som en väsentlig ingrediens i den komponent av samförstånd som ingår i den svenska modellen.<sup>8</sup> Ur vetenskaplig synvinkel är emellertid den statsvetenskapliga apologetiken till förmån för Tingstens demokratisyn att betrakta som mindre lyckosam. Detta av två skäl: Där Tingsten förde nyanserade resonemang medveten om problemens komplexitet,<sup>9</sup> har de sentida eftersägarna fört fram otillbörliga förenklingar och ibland rena förvanskningar av urkunden. Och för det andra, Tingstens egna resonemang innehåller i sig en oklarhet som förtar den polemiska udden i kritiken av det innehållsiga demokratibegreppet. Jag

skall kort utveckla dessa båda synpunkter.<sup>10</sup>

Den första synpunkten handlar om att flertalet debattörer har blandat samman begreppsparen form—innehåll och formell—reell.<sup>11</sup> Det sägs ibland av motståndare att Tingsten förfäktade en formell definition av demokrati, dvs en definition som tar fasta på de formella bestämmelser som reglerar beslutsprocessen, men att demokratin i stället bör uppfattas som något reellt, som en fråga om hur det faktiskt förhåller sig. Från det andra hållet kan det sägas att en definition av demokrati bör avgränsa sig från det innehållsiga, dvs det som beslut och maktutövning handlar om, och enbart innefatta det formella regelverket.<sup>12</sup> Som beskrivning av Tingstens resonemang innehåller båda dessa påståenden ett korn av sanning, men de är ändå felaktiga.<sup>13</sup> Tingstens tes var att demokratin handlade om formen, dvs om hur man fattade beslut, och inte om innehållet. Han hade däremot inget emot att man därvid anlade ett realistiskt perspektiv. Det var givetvis inte tillfyllest med ett demokratiskt regelverk om detta inte efterlevdes.

Om vi förutom form och innehåll även urskiljar en kategori som kan benämnas beslutsfattandets förutsättningar, kan dessa distinktioner åskådliggöras enligt nedanstående figur.<sup>14</sup>

Figur 1: Sex aspekter på beslutsfattande

	FORMELL	REELL
FÖRUTSÄTTNINGAR	A	B
FORM	C	D
INNEHÅLL	E	F

Ovanstående tablå, som har lånats från Axel Hadenius, är ursprungligen avsedd att urskilja olika sätt att studera beslutsfattande. Man kan undersöka sådana faktorer som är att anse som förutsättningar för ett demokratiskt beslutsfattande. Och inriktningen kan då vara formell, varvid man väljer att analysera de lagar och regler som inte direkt rör beslutsformen men ändå kan tänkas vara av betydelse (A). Studier av de lagar som reglerar tryckfriheten och mötesfriheten hör till denna kategori.<sup>15</sup> Men man kan också anlägga ett reellt perspektiv. Man kan vara intresserad av hur

olika grupper faktiskt utnyttjar mötesfriheten, eller man kan vilja studera andra faktorer, såsom inkomstfördelning eller skillnader i utbildning, som sannolikt har betydelse för hur beslutsfattandet går till (B). Vad gäller beslutsformen, det som enligt Tingsten i begreppslig mening är demokrati-frågan, har skiljelinjen mellan den formella (C) och den reella (D) ansatsen redan berörts. I fråga om beslutens innehåll, slutligen, är det vanligt att skilja mellan beslutsfattandets "output" och "outcome". I det förra fallet är man intresserad av vad som beslutas (E) och i det senare av de faktiska resultaten av besluten (F).<sup>16</sup>

Ingen av dessa olika ansatser är i sig bättre än de andra, och de går utmärkt att kombinera. Men poängen är att de begreppsligt skall hållas isär. Vill man undersöka graden av demokrati ställer man sig en formfråga. Är man i stället intresserad av en förklaring till varför olika gruppers beslutsinflytande varierar, dvs vad avvikelserna från det demokratiska idealet beror på, så står det empiriska sambandet mellan förutsättningar och form i förgrunden. Och man kan till sist välja att undersöka betydelsen av ett demokratiskt beslutsfattande genom att studera det empiriska sambandet mellan beslutens form och innehåll.<sup>17</sup>

Enligt dessa här refererade tankegångar är det således inget grundläggande fel på Tingstens resonemang. Med viss komplettering och förfining kan hans begreppsapparat utgöra ett utmärkt hjälpmedel i det fortsatta meningsutbytet om demokratin.

Den andra synpunkten är mera allvarlig. Den går ut på att det är något i grunden fel på distinktionen mellan form och innehåll. Visst är det en skillnad mellan dessa båda kategorier. Form och innehåll är inte samma sak. Men, och detta är det avgörande i sammanhanget, kategorierna är inte varandra uteslutande.<sup>18</sup> Det är således möjligt, och för den delen också mycket rimligt, att hävda att demokratins innebörd är en fråga om beslutsfattandets former och ändå inbegripa innehållsliga komponenter i definitionen.

I debatten har frågan i regel gällt om rättigheter rörande sociala och ekonomiska angelägenheter skall innefattas i begreppet demokrati, som många socialister och kommunister har hävdad. Tingsten utslöt detta med hänvisning till att detta rörde politikens innehåll. Och Tingstens slutsats var utan tvekan riktig så till vida att rätt till utbildning, arbete, bostad och sjukvård är innehållsliga frågor. De anger ju vissa riktlinjer för vad man skall och får besluta om. Men problemet är att den

definition som Tingsten och hans efterföljare, och därmed de flesta av oss, gör sig till tolk för också innehåller ett antal rättigheter. Rättigheterna blir inte mindre innehållsliga för att de rör sådant som press, organisationer och politiskt deltagande i stället för arbete och bostad. Argumentet mot ett "socialistiskt" demokratibegrepp, att det är innehållsligt, är således obrukbart, för så vitt man inte själv är beredd att ålägga sig samma restriktion.

Det finns i och för sig rättigheter som reglerar formfrågor i snäv bemärkelse, exempelvis den allmänna och lika rösträtten, men detta lillustrerar bara det faktum att form och innehåll inte är varandra uteslutande kategorier. Och egentligen är det en självklarhet, att beslutens innehåll kan riktas mot formfrågor.<sup>19</sup>

Vad kan man då dra för slutsatser av att även den traditionella demokratidefinitionen inbegriper innehållsliga komponenter? Ja, man kan givetvis välja att ändå hålla fast vid den, och då försöka utforma andra skäl för just en sådan definition. Tankegången bör då vara att demokrati är en beslutsmetod, men att därtill skall läggas sådana rättigheter som utgör en garanti för beslutsmetodens fortbestånd. Det är då möjligt att finna en skiljelinje mellan olika typer av rättigheter. Om man t ex utgår från att demokrati bör avse folkligt deltagande i det politiska beslutsfattandet, och med detta menar sådant som deltagande i debatten som föregår besluten, torde det vara möjligt att hitta en skiljelinje mellan de sk opinionsfriheterna, som man vill inbegripa i demokratibegreppet, och övriga rättigheter.<sup>20</sup>

Men det är också möjligt att dra andra slutsatser och i stället söka efter alternativen till ovannämnda demokratibegrepp. Man kan exempelvis välja en definition, som enbart befattar sig med bestämningar av icke-innehållslig karaktär. Inga som helst rättigheter tillåts då ingå i själva demokratibegreppet. Detta låter sig göras på i huvudsak två sätt. Endera utformar man någon sorts idealtypsdefinition, t ex att demokrati är det samma som politisk jämlikhet. Inget annat läggs in i definitionen; det blir en empirisk fråga huruvida den ena eller den andra rättigheten medför en ökad demokrati, dvs ett ökat mått av politisk jämlikhet.<sup>21</sup> Eller också låter man demokrati avse förekomsten av vissa beslutsprocedurer, t ex majoritetsregeln. I båda dessa fall får man ett precist och avgränsat demokratibegrepp, som i princip ter sig vetenskapligt fruktbart. Nackdelen är att man samtidigt avlägsnat sig ganska långt från det normala språkbruket. I det första fallet tenderar begreppet att bli

ointressant därför att man inte vet om nästan alla eller nästan inga skall räknas som demokrater, nämligen om det räcker att omfatta politisk jämlikhet som ett av flera värden eller om det skall vara det enda eller i alla lägen det överordnade värdet. I det andra fallet får man ett meningslöst demokratibegrepp därför att i stort sett alla politiska institutioner blir demokratiska. Kravet på vad en demokrati skall uppfylla sätts alltför lågt.

Den motsatta slutsatsen, som tycks ha varit många kommunisters och socialisters, är att när nu vissa rättigheter innefattas i demokratibegreppet, så kan väl också några ytterligare få slinka med. Med argumentet att inte bara negativa rättigheter utan även positiva utgör centrala förutsättningar för att demokratin skall fungera, låter man demokratibegreppet omfatta allt fler egenskaper. Oaktat att det kan finnas andra skäl för ett sådant demokratibegrepp, anses detta sätt att resonera ofruktbart från vetenskaplig synpunkt. Regeln bör vara att lägga in så litet som möjligt i själva definitionen, för att i stället låta samband mellan företeelser bli resultatet av empiriska undersökningar.<sup>22</sup> Påståendet att ekonomisk ojämlikhet har att göra med den politiska demokratin blir inte mindre utan mera intressant, om det framgår av en empirisk undersökning i stället för begreppslig analys.<sup>23</sup>

Här är vi emellertid främst intresserade av att klargöra innehållet i det demokratibegrepp som i västerlandet är det förhärskande. Syftet är inte att själva stipulera vad som bör ingå i en definition. Den viktiga slutsatsen är då, att den begreppsapparatur som bygger på paret form – innehåll, vilken har sin härkomst från Herbert Tingstens författarskap, inte är särskilt fruktbar. Den lyckas helt enkelt inte fånga in de skiljelinjer mellan olika synsätt på demokratin, som vi uppfattar som centrala. Den västerländska demokratiuppfattningen låter sig inte fogas in i enbart den ena av dessa kategorier.

#### Demokratibegreppets historiska rötter

Ett helt annat sätt att fånga in demokratins innebörd är att anlägga ett idéhistoriskt perspektiv. Två liknande betraktelsesätt har lanserats av engelsmannen Thomas Humphrey Marshall och tysk-amerikanen Carl Friedrich.<sup>24</sup> Med utgångspunkt från deras författarskap om hur rättigheter knutna till medborgarskapet har utvecklats, skall vi härleda en föreställning om vilka idéer som fogats samman till demokrati i västerländsk mening. Tanken är i korthet, att demokratins fram-

växt kan delas upp i tre steg. Historiskt sett gällde striden först den civila demokratin. Därefter följde en kamp om politisk demokrati. Och under vårt sekel har så frågan rests om social och ekonomisk demokrati.

Teoretiskt sett bygger både Marshall och Friedrich sitt etapptänkande på en typologi med tre olika slag av rättigheter. De *civila* rättigheterna är knutna till domstolarnas behandling av medborgarna. Alla, oavsett ställning, skall behandlas lika inför lagen. De *politiska* rättigheterna handlar om medborgarnas position gentemot riksdagen och andra parlamentariska församlingar. Principen är en man – en röst och att alla har lika möjlighet att kandidera vid val. *Sociala* rättigheter motsvaras av att det upprättas en tredje typ av offentliga institutioner. Staten ikläder sig rollen av socialstat och garanterar med hjälp av ett system för social service att medborgarna blir lika behandlade även med avseende på arbete, bostad, utbildning och sjukvård.

Sverker Gustavsson har sammanfattat tankegången på följande sätt:

I form av en historisk tillbakablick på den politiska utvecklingen från 1700-talet och framåt lanserade Thomas Humphrey Marshall år 1950 sin sedermera så berömda idé om ett medborgarskap i tre skikt, vilka gradvis läggs ovanpå varandra.

Det första som hände, menade Marshall, när ståndssamhället började falla sönder, var att invånarna blev likställda i *civilt* hänseende. Alla fick samma rätt att svara och kära inför domstol. Ingen egendom och inget yrke fick längre förbehållas någon särskild del av befolkningen. Var och en fick sluta de avtal som han eller hon önskade och förmodde. Under 1800-talet tillkom en *politisk* komponent. Medborgarskapet utsträcktes till att även avse full och lika del i landets styrelse. Rätten att delta i allmänna val fördelades enligt principen en man en röst, och ingen kunde uteslutas som förtroendevald. Under 1900-talet gäller frågan, vad medborgarskapet skall anses innehålla därutöver. Räcker det med jämlikhet och integration i civilt och politiskt hänseende? Eller bör medborgarskapet även innehålla full och lika tillgång till sådana *sociala* nyttigheter som utbildning, sjukvård och bostäder? Det tänkbara omfånget av dessa senare rättigheter sträcker sig, ansåg Marshall, alltifrån rätten till en viss grundläggande ekonomisk trygghet till rätten till full delaktighet i de framsteg som görs inom centrala livsområden.<sup>25</sup>

Det historiska betraktelsesättet påminner starkt om socialdemokraters och kommunisters sätt att skildra demokratins framväxt. De senare ger emellertid sina framställningar ett drag, som antyder att historien skulle ha ett inneboende mål;

samhället är obönhörligt på väg mot sin fulländning, och demokratins tre stadier utgör steg på vägen. Ett demokratibegrepp, som är idéhistoriskt förankrat, behöver dock inte förenas med en historicism av detta slag.<sup>26</sup>

Hos kommunisterna, eller rättare sagt marxisterna, är tankegången också sammankopplad med en teori om sambandet mellan demokratins utveckling och skilda samhällsformer och om statens kapacitet att garantera medborgarna olika typer av rättigheter. Den politiska demokratin representerar demokratins höjdpunkt under kapitalismen. Under kapitalistiska förhållanden är staten helt enkelt inte förmögen att garantera medborgarna sociala rättigheter. Detta förutsätter en planmässighet som kapitalismens anarkiska produktionsförhållanden inte kan tillgodose. Det är kontentan av den marxistiska teorin om demokratins utveckling.<sup>27</sup>

Men även om vi inte godtar tanken på en ödesbestämd utveckling, infinder sig frågan, vad som är den röda tråden i Marshalls och Friedrichs idéhistoriska scheman. Finns det historiskt sett någon gemensam princip, som kampen för demokrati ständigt har handlat om? Eller är det möjligt att som forskare i efterhand härleda något sådant kännetecken?

#### *Det gemensamma kännetecknet*

I Sverker Gustavssons diskussion om medborgarskapets innehåll och om hur detta har analyserats av olika tänkare, är det en tanke som framstår som samlande: *personlighetsprincipen*, dvs idén att varje individ skall behandlas likvärdigt oavsett samhällsställning.

Personlighetsprincipens innebörd framstår som tydligast om man observerar att rättigheter inte bara inskränker domänen för det kollektiva beslutsfattandet. Det är ju annars så man är van att uppfatta en rättighet. Den utgör ett värn för individen gentemot majoriteten. En rättighet innebär också att vissa annars tänkbara marknadstransaktioner blir förhindrade. Inför vi en rättighet, är det någon angelägenhet som undandras majoritetsbeslutens men också marknadens avgöranden.

Inom vissa områden uppfattar vi personlighetsprincipen som självklar:

Det är förbjudet att sälja sig som slav. Det är förbjudet att handla med röstkort och inkallelseorder. Domare får inte mutas. En man kan inte köpa sig rätten att ha två fruar, och en kvinna kan inte köpa sig rätten att ha två äkta män. Ämbeten är inte till salu. Allt detta är själv-

klart i den meningen, att ungefär samma transaktioner är blockerade i samhällen som i övrigt är jämförbara.<sup>28</sup>

En del rättigheter av civil karaktär tas till och med som givna av ekonomerna. Teorin om marknaden tar som utgångspunkt en fungerande rättsordning. Men redan den politiska demokratin, förstådd som allmän och lika rösträtt, är tveksam från ekonomisk effektivitetssynpunkt.<sup>29</sup> Inte ens den mest ivrige anhängare av marknaden föreslår idag att vi skulle ges möjlighet att handla med röstkort. Den rättsliga kompetens vi har som väljare skall gälla alla och den skall vara lika fördelad. Den skall vara en rättighet knuten till medborgarskapet.

Det finns emellertid områden där personlighetsprincipen inte tas som lika given. Vi kan till och med vara anhängare av likvärdighet i socialt avseende, utan att för den skull acceptera att personlighetsprincipen skall få vägleda fördelningen av sådant som bostäder, utbildning och sjukvård. Vi kan i stället förorda en generell utjämning och hävda att individen själv skall få fälla avgörandet inom varje särskilt område.

Det är inte heller självklart vad personlighetsprincipen skall innebära inom områden som bostäder, utbildning och sjukvård. Den kan uppenbarligen inte innebära en jämn fördelning av dessa nyttigheter. Fördelningsprincipen kan således inte vara lika delar i strikt mening. Lika behandling måste på något sätt kvalificeras med utgångspunkt i vad som skall fördelas. Inom vissa områden, exempelvis vården, kanske detta innebär fördelning efter behov, medan andra områden ges fördelningsprinciper av mindre renodlat slag. Jag har i åtanke utbildning, där en blandning av behov och förmåga tycks motsvara vad den demokratiska skolan tar sikte på.<sup>30</sup>

Slutsatsen blir att personlighetsprincipen måhända kan ses som ett gemensamt kännetecken för den civila, politiska och sociala demokratin, men – och det är en viktig invändning – det är i så fall en mycket tunn tråd som vi har att följa. Det faktum att civila, politiska och sociala rättigheter, historiskt sett har lagrats på varandra, och att de i vår egen självförståelse smälts samman till en enda harmoniserande tanke, är inte skäl nog att se dem som uttryck för en enda bakomliggande idé.

Men även om det nu är möjligt att analytiskt urskilja en sådan gemensam princip, och för den civila och den politiska demokratin är detta inget problem, är det inte säkert att det också är fruktbart. Kanske ger det en större insikt i det västerländska demokratibegreppets egenart, om vi i

stället väljer att uppfatta demokratiseringens tre stadier som uttryck för olika idéer?

#### *Olika idéer*

Med nationalstaten aktualiserades ett nytt principiellt problem, det om *förhållandet mellan samhälle och stat*. Det kungliga enväldet utgör ett första och, kan man kanske säga, primitivt sätt att hantera nationalstatens problem.<sup>31</sup> Den politiska idéhistorien vittnar om att det ingalunda var någon okomplicerad lösning när politiken så småningom gradvis började sekulariseras.<sup>32</sup> Det betyder nu inte att folkvälde eller demokrati pockade på som alternativ. Möjligen fanns det en ansats därtill i sådana idéer som härledde furstens legitimitet ur folkets samtycke.

Som den norske historikern Francis Sejersted har påpekat var det en annan lösning på nationalstatens problem, som idéhistoriskt utgjorde det primära alternativet.<sup>33</sup> Mot idén om enväldet ställdes först tanken på den bundna statsmakten eller *rättsstaten*.<sup>34</sup>

Rättsstatsidén innebär . . . att lagen binder statsorganen – även de högsta bland dem – på samma sätt som den binder medborgarna i gemen. Mellan härskare och folk består inte bara ett maktförhållande, där den ene befälger den andre, utan också ett rättsförhållande, där båda parter har sina bestämda plikter och rättigheter. Till härskarens rättigheter hör att befälla undersåtarna, men om hans befallningar går utöver hans rättsliga kompetens saknar de bindande kraft, och ofta återkommande rättskränkningar från hans sida kan göra att det rättsband som består mellan honom och undersåtarna slites, av och att folket löses från sin lydnessplikt.<sup>35</sup>

Det mest väsentliga i rättsstatsidén är föreställningen om en förutsägbar statsmakt. I dess idealbild kommer den politiska verksamheten nära administration och rättstillämpning. Det är lagarna snarare än regenten som styr samhället. Inslaget av skapande verksamhet i politiken skall vara litet. Politik bör ha karaktär av rutinpolitik. Historiskt kom denna idé till uttryck i framväxten av konstitutionella monarkier i början av 1800-talet.<sup>36</sup>

Många anhängare av rättsstaten har ansett det som naturligt att staten också är liten och begränsad. Den liberala ideologins nattvaktarstat brukar ges en beskrivning som står nära idealen för rättsstaten.<sup>37</sup> Och från praktisk synpunkt ter det sig inte heller orimligt, att förutsägbarheten och bundenheten är lättare att åstadkomma och kan drivas längre om statens ansvarsområde reduceras.

Men rent principiellt är det viktigt att framhålla, att idén om den bundna statsmakten inte i sig innebär någon begränsning av statens verksamhetsområde.

Sammanblandningen av dessa båda idéer – den bundna och den begränsade statsmakten – har emellertid en ur historisk synvinkel betydelsefull idémässig grund. De har, som föregående citat antyder, mycket ofta reducerats till en enda tanke, den om medborgerliga fri- och rättigheter. Vi behöver bara erinra oss John Locke, Benjamin Constant och Alexis de Tocqueville,<sup>38</sup> för att inse att detta varit brukligt inom den liberala idétraditionen. Men detta har samtidigt inneburit att idén om fri- och rättigheter har begränsats till vissa områden. Dessa äldre liberala tänkare hade främst i åtanke de rättigheter som här givits benämningen civila. De förordade att alla skulle ha vissa rättigheter inför domstol – rättsväsendets agerande skulle vara förutsägbart – och de hävdade att ägandet skulle omges med rättskydd.

En tid senare lanserades en annan lösning på nationalstatens problem, nämligen demokratin eller, som jag föredrar att kalla den, *folksuveräniteten*. Tanken är här att samhället bemäktigar sig staten. Statsmakten skall kontrolleras av dem som styrs av den. Detta synsätt är uppenbart mera öppet för aktivism inom politiken än rättsstatsidealet. Genom tankegången att staten bindas av lagar som har sin grund i folkets vilja, kan idéerna om rättsstat och folksuveränitet mycket väl förenas. Men poängen med folksuveränitetsidealet ligger inte i att staten skall vara bunden, utan i att dess agerande skall reflektera folkviljan.<sup>39</sup>

Under tiden för den politiska demokratin framväxt ställdes idén om rättsstaten upp mot folksuveräniteten. Demokratin förknippades med massornas välde, med pöbelns nyckfulla och villkorliga styre, vilket stred mot det måttfulla och förutsägbara agerande som rättsstaten stod för.<sup>40</sup> Jag vill nu hävda att vår nuvarande mening med demokrati bäst klagörs mot bakgrund av denna idékonflikt mellan rättsstat och folksuveräniteten. Det betyder i detta fall, att vi inte har mycket hjälp av det obestridliga faktum att det var de besuttna som bekämpade demokratiseringen och att de gjorde detta av egenintresse. Vad som än var deras motiv, bör vi för att reda ut de begreppsliga problemen begrunda deras principiella argumentering.

Vad som sedan hände var att folksuveränitetstanken segrade. Men – och häri ligger det västerländska demokratibegreppets egenart – detta

kunde ske utan att rättsstatsidéen därmed förlorade.<sup>41</sup> När demokratin under mellankrigstiden angreps av fascismen och kommunismen, visade det sig nämligen att folksuveräniteten var ett värn för rättsstaten. Men även rättsstaten har använts för att bygga under folksuveräniteten. Idén om medborgerliga fri- och rättigheter frigjordes, som Marshall och Friedrich har visat, från begränsningen till den civila sfären och utsträcktes till att gälla även politiken. De politiska rättigheterna kan ses som resultatet av föreningen mellan rättsstatsidealet och folksuveränitetstanken. Vår demokratiska överideologi formades av historiska omständigheter genom en syntes av dessa båda olikartade idéer.

Den västerländska demokratisynen kan således bäst förstås med att rättsstatsidéen och folksuveränitetstanken har lagrats på varandra. De båda idealen är inte helt harmonierande. Folksuveräniteten kan mycket väl anpassas till tanken om en lagbunden statsmakt – här ligger kärnan i konstitutionalismen – men det uppstår en konflikt om rättsstatsidealet renodlas så att kravet på förutsägbarhet och bundenhet får innebära att staten helst inte bör förändras.<sup>42</sup> Syntesen innebär att delvis motstridiga element förs samman och vägs mot varandra, men de går att förena så länge som ingendera av komponenterna betonas ensidigt på den andras bekostnad.<sup>43</sup>

Idéerna om rättsstaten och folksuveräniteten motsvarar historiskt sett den civila respektive den politiska demokratin i den tidigare skisserade typologin. Det är emellertid inte fråga om identiska idéer, eftersom den politiska demokratin tolkat som en uppsättning politiska rättigheter kan ses som ett sätt att förena folksuveränitetet och rättsstat. Parallellen behöver inte heller drivas längre – det tredje stadiet i Marshalls schema har än så länge inte till fullo integrerats med den västerländska demokratisynen – men det är heller inte svårt att se på vad sätt nationalstatens problem ställs idag. Den lösning som debatteras, förfäktas och ifrågasätts gäller hur staten skall ikläda sig rollen av *socialstat*.<sup>44</sup> Tanken är således inte den, att vi gemensamt skall ta ansvar för varandras sociala situation; den kan nämligen mycket väl komma till uttryck förutan en socialstat. Det frågan i stället gäller är om och i vilken utsträckning detta är uppgifter för staten.

Idén om socialstaten kan uppfattas som en vidareutveckling av det politiskt aktivistiska inslaget i folksuveränitetstanken. Att idémässigt införliva den med den demokratiska överideologin inne-

bär, att det på ett begreppsligt plan något spända förhållandet mellan folksuveränitetstanken och rättsstatsidealet drivs fram i ljuset. Där socialstaten betonar inslaget av skapande politik och gärna ser att statsmakten tänjer på gränsen för vad som kan åstadkommas med givna lagar, där önskar anhängare av rättsstaten mer av rutinpolitik och en återhållsamhet inom ramen för snäva och precisa regler.<sup>45</sup> Å andra sidan kan föreställningen om sociala rättigheter – i analogi med resonemang om de politiska rättigheterna – ses som ett sätt att kombinera socialstatens ideal med rättsstatens. Idén om välfärdsstaten – den moderna varianten av socialstat – står således inte i något motsatsförhållande till rättsstaten, men de kan inte heller ingå i ett alltigenom harmoniskt förhållande.

Motståndet mot socialstaten har i Sverige gjort bruk av en rättighetsargumentering. Men detta bör snarast uppfattas som en strategi från den potentielle förloraren, att fränkänna majoritetens rätten att fatta ett politiskt avgörande i frågan.<sup>46</sup> Rättighetsargumentering är ett sätt att ge tyngd åt plädningen för rättsstatsidealet, men som framgår av Marshalls typologi kan rättighetsmetoden också användas till förmån för folksuveränitetstanken eller socialstatsidéen. Med utgångspunkt i det positivrättsliga betraktelsesättet kan rättighetsmetoden sägas stå neutral till dessa tre idéer. Rättigheter kan användas som skydd för såväl den civila som den politiska och den sociala demokratin.<sup>47</sup> Idéhistoriskt är dock rättighetstanken främst förknippad med rättsstatens beskydd av medborgarnas negativa frihet.

#### *Det västerländska demokratibegreppet*

Det demokratibegrepp som är tämligen allmänt accepterat i västerlandet är ett utmärkt exempel på det som begreppsanalytiker kallar ett "essentially contested concept". Det står för något som vi alla anser vara önskvärt. Det är i allra högsta grad mångdimensionellt, och det kännetecknas av att vi bara delvis är ense om hur det skall användas.

When the concept involved is *appraisive* in that the state of affairs it describes is a valued achievement, when the practice described is *internally complex* in that its characterization involves reference to several dimensions, and when the agreed and contested rules of application are relatively *open*, enabling parties to interpret even those shared rules differently as new and unforeseen situations arise, then the concept in question is an 'essentially contested concept'.<sup>48</sup>

Ett av demokratibegreppets mest väsentliga kännetecken är personlighetsprincipen, tanken att alla oavsett samhällsställning skall behandlas likvärdigt. Närmast som ett korollarium följer därav idén om universalism. Demokratin gäller alla, något annat vore närmast en självmotsägelse. Här om råder stor enighet, så min invändning mot personlighetsprincipen gäller inte dess relevans för demokratibegreppet. Invändningen mot personlighetsprincipen är inte heller i första hand att dess innebörd är något oklar vid tillämpningen på sociala angelägenheter. Min poäng är helt enkelt att denna idé inte lyckas belysa det som är egenartat med det *västerländska* demokratibegreppet. Personlighetsprincipen och universalismen är idéer som återfinns i varje slags föreställning om demokrati.

I stället har jag valt att lyfta fram två andra idéer, folksuveräniteten och rättsstaten, och min huvudsynpunkt är, att *vår* demokratisyn bäst karakteriseras av att dessa idéer har avvägts mot varandra så att de harmonierar. Den finländske statsvetaren Jan-Magnus Jansson har apropå en utläggning av rättsstatsidén formulerat det på följande sätt:

Denna idé, som har haft en så utomordentlig betydelse för den västerländska kulturen, står inte i något omedelbart logiskt samband med den demokratiska folksuveränitetsidén. De båda idékretsarna har emellertid stått i en så intim historisk förbindelse med varandra, att de helt genomsyrat varandra.<sup>49</sup>

Demokratis genombrott innebar en seger för folksuveränitetstanken. Men segern riktades inte mot rättsstatsidén. Dåtidens politiska vänster, socialdemokrater och liberaler, anammade även centrala element i rättsstatsidealet. Mest väsentligt var, att den folkmakt man kämpade för skulle utövas inom konstitutionella former.

#### Ideologiska skiljelinjer

Den västerländska demokratisynens speciella kännetecken är således dess förening av två delvis motstridiga element, rättsstatsidén och folksuveränitetstanken. Gemensamt för anhängare av den demokratiska överideologin är att de gör en avvägning mellan de båda idealen. Båda anammas, åtminstone i någon utsträckning, och ingetdera betonas i full utsträckning. Men inom ramen för denna samsyn kan avvägningen göras olika. Och hos de politiska ideologierna finns en tydlig tendens att förlägga tyngdpunkten olika.

Spontant tänker vi oss att folksuveräniteten är

den politiska vänsterns idé, medan rättsstatsidén ges en koppling till motståndet mot demokratiseringssträvandena. Från historisk synpunkt är emellertid detta en aning närsynt. Det är inte så enkelt, att den ena idén är uttryck för radikalism och den andra ett vapen för de som värnar om det bestående.

Tanken om en bunden statsmakt kan representere noe dypt konservativt. Den kan være bundet til naturretten eller den kan være bundet til idéen om det tradisjonelle samfunn . . . Tanken om en bunden statsmakt kan imidlertid også opptre som en revolusjonær teori der idéen ikke er at statsmakten er bundet, men at den *skal bindes*. Dette er konstitusjonalismens prinsipp slik dette gled inn som et element i liberalismen.<sup>50</sup>

Att precisera hur de politiska ideologierna väger samman rättsstatsidén och folksuveränitetstanken kan också sägas vara ett omdömeslöst företag. I synnerhet vad gäller konservatism och liberalism kan det nämligen konstateras att de genom historien har förändrats. Både konservatism och liberalism är levande ideologier än idag, därför att de ständigt har anpassats för nya samhällsförhållanden. Och de uppträder idag i ett flertal olika nyanser. Lägg därtill att forskningen om modern författningspolitik än så länge är mycket fragmentarisk. De avslutande sidorna bör således läsas med en viss reservation. Resonemanget får med nödvändighet karaktären av en delvis utforskad hypotes.

Om vi begränsar blickfältet till innevarande århundrade, kan vi göra en rangordning med avseende på hur mycket folksuveränitetstanken betonas på bekostnad av rättsstatsidén. Den författningpolitiska debatten visar att socialdemokrater ger högre prioritet åt folksuveräniteten än de borgerliga. Både liberaler och konservativa åberopar i vissa angelägenheter rättsstatsidealet mot att majoritetens vilja skall slå igenom. Socialdemokraternas högsta instans i författningpolitiska frågor är folkviljan som den kommer till uttryck vid de allmänna valen. De borgerliga är mer benägna att binda folkviljan vid rådande grundlag. Vad gäller betoningen av folksuveräniteten är rangordningen socialdemokrati-liberalism-konservatism relativt okontroversiell. Den omvända rangordningen för hur ideologierna betonar rättsstaten kan dock möjligen ifrågasättas. Ordningsföljden mellan liberaler och konservativa är här inte lika självklar. Det har funnits folkpartister, exempelvis Per Ahlmark, med ett mycket starkt patos för rättsstatsidealerna, samtidigt som vissa konser-



vativa var förhållandevis beredvilliga att tumma på rättsstatens idéer under det senaste världskriget.<sup>51</sup>

Inplaceringen av kommunisterna utgör ett speciellt problem. Under senare tid kan det synas som att de samtidigt lagt maximal tonvikt på båda idéerna. Å andra sidan finns i deras argumentering inslag som ger vid handen att idealen framhävs därför att de gagnar det arbetande folkets intressen, inte därför att idealen hyllas i sig. Folksuveräniteten betonas för att majoriteten tänkes förorda radikala förändringar, och rättsstaten förs fram som ett värn mot reaktionära tendenser inom byråkratin och parlamentet.<sup>52</sup>

Historiskt sett karakteriseras emellertid kommunismen av att rättsstatsidéen helt har negligerats. I de klassiska skildringarna av proletariatets diktatur är det folksuveränitetstanken som ensidigt betonas, och poängen är att "folkviljan" inte är bunden av några som helst regler som ärvt från kapitalismen. Mest renodlat kommer det till uttryck i följande passage från en föreläsning av Stalin, som i sin tur citerar Lenins *Staten och revolutionen*:

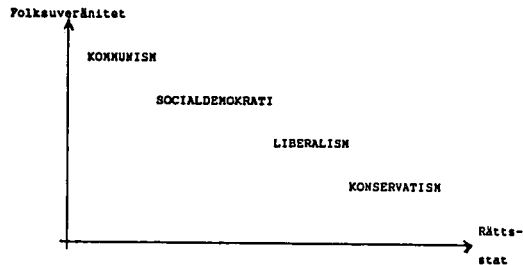
Kort sagt: *proletariatets diktatur är proletariatets av ingen lag begränsade och på våld baserade herravälde över bourgeoisin, vilket åtnjuter de arbetande och utsugna massornas sympati och understöd.*<sup>53</sup>

Liknande, fastän inte fullt så burdust formulerade, tankegångar har i senare tiders demokratidebatt förts fram av Torbjörn Tännjö.<sup>54</sup> Det svenska kommunistpartiets officiella ställningstaganden har inte varit fullt så extrema, men när avvägningen mellan rättsstat och folksuveränitet någon entasta gång har ställts på sin spets, är tendensen otvivelaktigt densamma. Tonvikten läggs på folksuveränitetstanken.<sup>55</sup> Men även kommunismen – åtminstone i dess svenska tappning – ryms idag inom den demokratiska familjen.<sup>56</sup>

De ideologiska skiljelinjerna i fråga om avvägningen mellan rättsstatsidéen och folksuveränitetstanken skulle således kunna sammanfattas i nedanstående figur:<sup>57</sup>

Några av dessa ideologier har verksamt bidragit till att forma vår uppfattning om demokratin. Hur den omformas i framtiden låter sig inte sägas. Frågan är närmast om och på vad sätt idéerna om socialstaten införlivas och sammansmälts med de tidigare idealen. Vad gäller den nutida utformningen kan dock konstateras att samtliga dessa ideologier framgångsrikt har anpassats till den västerländska demokratisynen. Den politiska hö-

Figur 2: Ideologiernas avvägning mellan demokratin idéer



gern, konservatismens fanbärare, erövrade sin demokratiska trovärdighet genom att acceptera folksuveränitetstanken som komplement till rättsstatsidéen. För kommunisterna har inträdet bland demokratin anhängare följt ett annat mönster. Knäckfrågan var för dem att anamma ett visst mått av rättsstatens ideal.

## Noter

<sup>1</sup> Jag kommer att pröva tre olika modeller. De första, som förknippas med Tingsten, är den som länge har dominerat i svensk debatt. Den andra modellen utgör därvidlag dess enda tänkbare konkurrent. Den kan uppfattas som en renodling och uppstramning av ett tänkande som har förankring i den socialistiska idésfären. Den tredje modellen, slutligen, saknar företrädare i den svenska debatten. Den utgör en konstruktion som visserligen har idéhistorisk förankring, men den bakomliggande idéerna har lånats från den norska demokratidebatten.

Modellerna prövas på sedvanligt begreppsanalytiskt manér. Det betyder att de utsätts för ett slags konsistentest. Implicit i framställningen finns emellertid också ett annat kriterium. Modellerna har valts, därför att de på olika sätt fångar in den partipolitiska spänning som då och då kommer till uttryck i svensk demokratidebatt. Avslutningsvis lanseras också, i anslutning till den tredje modellen, en hypotes om vad som är de ideologiska skiljelinjerna rörande demokratibegreppet.

<sup>2</sup> Se Oppenheim, Felix. *Political Concepts. A Reconstruction* (Oxford: Basil Blackwell, 1981), som menar att forskaren bör ta det vanliga språkbruket som utgångspunkt för att rekonstruera ett begrepp som blir vetenskapligt användbart. Ett helt annorlunda synsätt förfäktas av Connolly, William E. i *The Terms of Political Discourse. Second edition* (Oxford: Martin Robertson, 1983, 1974). Enligt Connolly är det inte meningsfullt eller ens princi-

- piellt möjligt att konstruera analysneutrala begrepp.
- <sup>3</sup> Tingstens mest berömda framställning av ämnet heter just *Demokratiens problem*. Det var egentligen en serie populärvetenskapliga föreläsningar som publicerades i bokform första gången 1945.
  - <sup>4</sup> Mest känd i Sverige var kanske dansken Alf Ross, vars *Varför demokrati?* publicerades på svenska 1946. Av större betydelse, internationellt sett, var Schumpeters *Capitalism, socialism and democracy* (1943). Se även Hessler, Carl-Arvid. *Demokrati i västeuropeisk mening och i rysk*. Installationsföreläsning vid tillträdet av den skytteanska professuren i Uppsala den 8 november 1947. (Stockholm: Norstedts, 1948) och Jansson, Jan-Magnus. *Frihet och jämlikhet. En studie över den politiska demokratin* (Helsingfors: Söderströms, 1952).
  - <sup>5</sup> Tingsten a a, s 57.
  - <sup>6</sup> Per-Erik Backs kritik av Tingsten i "Liberalism och demokrati", *Insikt och handling*, utgiven av Hans Larsson samfundet, Lund 1964, utgör ett undantag. Back invänder gentemot Tingsten att termen "ekonomisk demokrati" mycket väl låter sig införlivas med en demokratisyn av det slag som Tingsten själv förfäktar. Ekonomisk demokrati bör då avse att man tillämpar den demokratiska beslutsmetoden – i en eller annan bemärkelse – i frågor som rör det ekonomiska livet.
  - <sup>7</sup> Sjuttioalets debatt finns sammanställd av Nils Elvander i *Demokrati och socialism* (Stockholm: Rabén & Sjögren, 1975).
  - <sup>8</sup> Denna synpunkt kan formuleras mer generellt. Poängen med Tingstens demokratisyn var idépolitiskt sett att demokratin gjordes till en överideologi. Vissa frågor placerades vid sidan av det politiska stridsområdet. Den i sammanhanget brukade distinktionen form-innehåll är då av mindre intresse. Tesen om demokratin som en överideologi har analyserats av Nils Elvander i "Demokratin som överideologi", *Svensk tidskrift*, Årg 69, 1982, nr 5, s 235–242.
  - <sup>9</sup> Detta gäller i högre grad Alf Ross.
  - <sup>10</sup> En utförlig analys återfinns i min avhandling, *Kommunism på svenska? SKPI/VPK:s idéutveckling efter Komintern* (Stockholm: Almqvist & Wiksell International, 1984), speciellt s 18, 24–28, 85–87, 137–147 och 322–325.
  - <sup>11</sup> Axel Hadenius har på ett förtjänstfullt sätt gjort reda för dessa begreppsliga distinktioner i sin *Medbestämmandereformen* (Stockholm: Almqvist & Wiksell International, 1983). Snarlika resonemang förs också i Lundquist, Lennart. "Demokratins idéer" i Back, Pär-Erik & Gustafsson, Agne, red. *Modern demokrati. Problem och debattfrågor* (Lund: Liber, 1976) s 21–60.
  - <sup>12</sup> Teserna utgör rekonstruktioner, men de saknar inte grund och de är inga karikatyrer av faktiskt framförda ståndpunkter. Detta framgår av flera inlägg i debattantologin *Demokrati och socialism*.
  - <sup>13</sup> Det bör dock påpekas att inte heller Tingsten var helt entydig i sitt språkbruk alla gånger. Min framställning bygger således på en välvillig tolkning av Tingsten.
  - <sup>14</sup> Hadenius a a, s 11.
  - <sup>15</sup> Det bör understrykas att "formell" inte skall ges någon biton av betydelselös. Huruvida olika formella och reella förutsättningar har stor betydelse eller ej får avgöras på empirisk väg.
  - <sup>16</sup> Resonemanget som hittills följt Hadenius 1983 innehåller en terminologisk – och som det visar sig nedan även begreppslig – oklarhet. Det talas omväxlande om beslut och beslutsfattande. Hadenius själv använder dessutom termen inflytande, som det tycks synonymt med beslutsfattande.
  - <sup>17</sup> Det förekommer också att man urskiljer en fjärde kategori vid sidan av förutsättningar, form och innehåll. Man uppmärksammar då även demokratis omfattning eller utbredning, dvs inom vilka områden den demokratiska beslutsformen tillämpas.
  - <sup>18</sup> Min kritik liknar den invändning Michael Walzer riktar mot försöken att knyta analysen av demokrati-begreppet till paret "procedural and substantive justice". Se dennes "Philosophy and Democracy", *Political Theory* Vol 9, No 3/August 1981, s 386.
  - <sup>19</sup> På ett mycket elegant sätt har detta problem uttryckts av Amartya Sen i "The Impossibility of a Paretian Liberal", *Choice, Welfare and Measurement* (Oxford: Basil Blackwell, 1982). Sen visar, att redan från liberal synpunkt mycket svaga rättigheter är logiskt oförenliga med en beslutsform där individernas önskemål och därmed beslutens innehåll inte åläggs några som helst restriktioner.
  - <sup>20</sup> Robert Dahls försvar av demokratin som procedur är av detta slag. Hans utgångspunkt är en karakteristik av den sant demokratiska beslutsprocessen. Till definitionen fogas sedan ett antal rättigheter, som är *nödvändiga* för att upprätthålla denna process. Se s 22–31 i *A Preface to Economic Democracy* (Cambridge: Polity Press, 1985). Jfr även resonemanget i Hermansson a a, s 142 ff, speciellt noterna 234 och 235.
  - <sup>21</sup> Detta är i princip tillvägagångssättet i Lively, Jack. *Democracy* (Oxford: Basil Blackwell, 1980). Problemet med detta förfaringsätt är givetvis att avgränsa vad som bör inberäknas i det politiska, samt när detta begreppsliga problem är löst att operationalisera politisk jämlikhet.
  - <sup>22</sup> Synpunkten kan givetvis även riktas mot det västerländska demokratibegreppet, som inte heller det är något minimalt begrepp. I praktiken måste denna regel vägas mot önskemålet att anknyta till det vanliga språkbruket.
  - <sup>23</sup> Jfr Popper, Karl R. *Conjectures and Refutations. The Growth of Scientific Knowledge*. 4th edition. (London: Routledge & Kegan Paul, 1972).
  - <sup>24</sup> Marshall, Thomas Humphrey. "Citizenship and Social Class" i Marshall, *Citizenship and Social Class and Other Essays* (Cambridge, 1950) och Friedrich, Carl J. *En introduktion till den politiska teorin. Sex centrala problemställningar* (Stockholm, 1969). Jfr

- också Bendix, Reinhard & Rokkan, Stein. "The Extension of Citizenship to the Lower Classes" i Bendix, *Nation-Building and Citizenship* (New York, 1964). Självt följer jag i stor utsträckning presentationen i Sverker Gustavssons "Medborgarskapets innehåll" i *Kungliga Vetenskapssamhällets i Uppsala årsbok 25/1983–1984*.
- Det bör emellertid noteras, att dessa författare för egen del har ett något annorlunda syfte än att karakterisera demokratibegreppet. De försöker i stället precisera det som kännetecknar den process som kan benämnas västerlandets demokratisering.
- <sup>25</sup> Gustavsson a a, s 98.
- <sup>26</sup> Se vidare Kuhnle, Stein. *Velferdsstatens utveckling. Norge i komparativt perspektiv* (Oslo: Universitetsforlaget, 1983), s 89 f och Campbell, Tom. *The Left and Rights. A Conceptual Analysis of the Idea of Socialist Rights* (London: Routledge & Kegan Paul, 1983).
- <sup>27</sup> Hermansson a a, speciellt s 137 ff.
- <sup>28</sup> Gustavsson a a, s 105.
- <sup>29</sup> Gustavsson hänvisar till James Tobins "On Limiting the Domain of Inequality", *Journal of Law and Economics* 16 (1970), men temat finns också utvecklat i Okun, Arthur M. *Equality and Efficiency. The Big Tradeoff* (Washington, DC: The Brookings Institution, 1975).
- <sup>30</sup> Jfr Walzer, Michael. *Spheres of Justice* (New York: Basic Books, 1983). För en kritisk diskussion av Walzers resonemang, se Barry, Brian. "Intimations of justice", *Columbia Law Review* Volume 84, No. 3 (April 1984).
- <sup>31</sup> Jansson a a och Herlitz, Nils. *Grunddragen av det svenska statskicket historia*. Sjätte upplagan. (Stockholm: Svenska bokförlaget/Norstedts, 1964) beskriver den faktiska författningsutvecklingen, som självfallet var mer mångfacetterad än vad som här antyds. De principer eller idéer som här omtalas förekom sällan eller aldrig i renodlad form. Varken i Sverige eller England slog exempelvis det kungliga enväldet igenom på samma sätt som i övriga Europa.
- <sup>32</sup> Se del III i Sabine, George H & Thorson, Thomas L. *A History of Political Theory*. Fourth edition. (Hinsdale, Illinois: Dryden Press, 1973).
- <sup>33</sup> Min framställning i detta avsnitt bygger huvudsakligen på Francis Sejersteds *Demokrati og rettsstat* (Oslo: Universitetsforlaget, 1984). Dennes resonemang går ut på att "demokrati" och "rettsstat" är skilda, delvis motstridiga idéer, som ständigt har brutits mot varandra i norsk politik. Hos Sejersted får "demokrati" stå för det som här kommer att rubriceras "folksuveränitetstanken". Och detta är helt korrekt, om man ser till vad "demokrati" till en början åsyftade. Men uppgiften är här att karakterisera den idag förhärskande föreställningen om demokrati, och poängen är därvid att en viss tolkning av rettsstatsidéen har infogats som en del i den västerländska demokratisynen.
- <sup>34</sup> Begreppet rettsstat rymmer en hel del problem. Själva termen är av tyskt ursprung och dess historiska innebörd har ändrats i takt med Tysklands skiftande öden. (Jfr Seip, Jens Arup. "'Rettsstaten'. En studie i begrepsanalys og begrepsförvirring", *Nytt Norsk Tidsskrift* 1 årgång, 2/1984, s 78–99.) Men det faktum att den historiska innebörden av begreppet är oklar, innebär inte att det idag skulle vara ofruktbart att som Sejersted göra en idealtypsbestämning av rettsstatsbegreppet. Här anknyts till det som jurister kallar det formella rättssäkerhetsbegreppet. (Se Bengtsson, Bertil. "Om lagrådsgranskningens gränser", *Förvaltningsrättslig tidskrift*, Årgång 47, 4–6/1984, s 188–212, för en klargörande analys av skillnaden mellan det formella och det materiella rättssäkerhetsbegreppet.) Ett problem kan det dock föra med sig att utnyttja en term, som på detta sätt är historiskt belastad. Man riskerar att hamna i ändlösa och trötliga diskussioner om rena termfrågor.
- <sup>35</sup> Jansson a a, s 31.
- <sup>36</sup> Anderson, Perry. *Den absoluta statens utveckling* (Lund: Cavefors, 1978), s 15–43, analyserar de ansatser till rettsstat – främst anammandet av den romerska civilrätten, samt framväxten av en centraliserad byråkrati och ett enhetligt skattesystem – som framträdde redan under renässansens absoluta monarkier. Max Webers analyser utgör dock fortfarande den självklara utgångspunkten för ett mer inträngande studium. Se exempelvis sidorna 105–157 i *Makt og byråkrati* (Oslo: Gyldendal, 1971), en samlingsvolym med utdrag ur centrala texter av Weber.
- Konstitutionalismens idéer och historia skildras i Friedrich, Carl J. *Constitutional Government and Democracy. Theory and Practice in Europe and America*. 4th edition. (Waltham, Mass: Blaisdell, 1968) och Skinner, Quentin. *The Foundations of Modern Political Thought. Volume Two: The Age of Reformation* (Cambridge University Press, 1978), s 113–184.
- <sup>37</sup> Jfr Theodore Lowis funderingar under etiketten "Juridical Democracy" i *The End of Liberalism*. 2nd edition. (New York: Norton, 1979). Idén om administrativ formalism utgör kännetecknet, men läsaren anar att Lowis uppsåt är att åstadkomma en begränsad statsmakt. Ett mer näralliggande exempel på sammankopplingen av idéerna om statsmaktens bundenhet och begränsning är Peter Steins "Offentlig sektor, skatter och grundlag" ingående i antologin Segerstedt, Torgny T m fl. *Rättssäkerhet och demokrati* (Stockholm: Ratio, 1985). Stig Strömholms "Demokrati och juridik" i samma antologi kan dock läsas med stor behållning givet det problem som här ställs i fokus.
- <sup>38</sup> Se John Lockes *Two Treatises of Government* och Tocquevilles *Democracy in America*. Vad gäller Constant kan jag själv enbart hänvisa till sekundärlitteraturen, Stephen Holmes *Benjamin Constant and the Making of Modern Liberalism* (New Haven: Yale University Press, 1984).

- <sup>39</sup> Rousseaus *Du Contrat Social* är den klassiska referensen. Teorin om allmänviljan innebär dock en precisering av begreppet folkvilja, som gör det tveksamt om Rousseau verkligen är ett bra exempel på en renodlad folksuveränitetsteoretiker. Se Hermansson, Jörgen "Modern rationalistisk teoribildning och Rousseaus teori om allmänviljan", *Statsvetenskaplig tidskrift* 4/1984.
- <sup>40</sup> Se Alexis de Tocquevilles *Democracy in America* för en än idag läsvärd analys av "majoritetens tyranni".
- <sup>41</sup> Det framträder mycket tydligt i den leninistiska synen på demokrati – se hänvisningarna till Lenin och Stalin längre fram i denna uppsats – att folksuveränitetstanken riktas mot rättsstatsidealet. Kanske kan man hävda att detta är något gemensamt för en populistisk demokratisyn.
- <sup>42</sup> Denna konflikt framträder tydligt i länder med någon form av författningsdomstol. En analys anpassad efter amerikanska förhållanden görs av Michael Walzer i "Philosophy and Democracy", *Political Theory* Vol 9, No 3/August 1981, s 387–393.
- <sup>43</sup> Detta är blott en variant av det gängse sättet att analysera demokratibegreppet i termer av en avvägning mellan motstridiga tankeelement. Se tex Pennock, J Roland. *Democratic Political Theory* (Princeton University Press, 1979), där paren kollektivism-individualism och jämlikhet-frihet ställs mot varandra.
- Vad gäller paret jämlikhet-frihet finns det ett avgörande skäl till att inte blanda in det i detta sammanhang. Det bör i stället reserveras för analysen av de normativa och empiriska demokratiproblemen. Om vi vill ställa normativa frågor om demokratiska mål och empiriska frågor om demokratins effekter i termer av jämlikhet och frihet, är det en poäng att dessa begrepp inte redan ingår i själva definitionen av demokrati.
- <sup>44</sup> Idén om en välfärdsstat – ett mer positivt värdeord uttryckt än socialstat – är nog i och för sig allmänt accepterad, åtminstone i svensk politik. Man kan således hävda att välfärdsstaten ingår som element i en för svensk politik gemensam överideologi. Jag vill däremot hävda att det inte råder enighet om att också infoga välfärdsstaten som en del i själva demokratidefinitionen.
- <sup>45</sup> Nyström, Per "Välfärdsstaten och dess styrningsmekanismer", *I folkets tjänst* (Stockholm: Ordfront, 1983), s 221–234, tecknar konflikten från ett praktiskt politiskt perspektiv med hjälp av två typer av styrningsmekanismer, den "byråkratiska" respektive den "kommunala linjen".
- <sup>46</sup> Se redogörelsen för PHM-kampanjens argument mot "Arbetarrörelsens efterkrigsprogram" i Lewin, Leif. *Ideologi och strategi. Svensk politik under 100 år* (Stockholm: Norstedts, 1984).
- <sup>47</sup> Att kombinationen folksuveränitet och rättigheter ger upphov till samma slags logiska problem som kategorierna form och innehåll är en annan sak. Om folkmajoriteten inför en viss rättighet innebär det ju att den ålägger sig själv vissa restriktioner för framtiden.
- <sup>48</sup> Connolly a a, s 10.
- <sup>49</sup> Jansson a a, s 31.
- <sup>50</sup> Sejersted a a, s 53.
- <sup>51</sup> Jag grundar detta på resultaten från Karl-Göran Algotssons forskning rörande debatten om de medborgerliga fri- och rättigheternas grundlagsskydd.
- <sup>52</sup> Allra tydligast framträder detta under partiets "modernistiska" period i mitten av sextioalet. Se exempelvis partiprogrammet, *Socialistiskt alternativ*, från 1967.
- <sup>53</sup> Stalin, Josef. *Om leninismens grunder* (Stockholm: Oktober, 1984, 1924), s 48.
- <sup>54</sup> Tännjö, Torbjörn. *Demokrati och proletär revolution* (Lund: Doxa, 1977), s 94–147, och "Bör vi frukta arbetarklassens stat?" i *Att tillämpa Marx* (Stockholm: Arbetarkultur, 1979), s 368–376.
- <sup>55</sup> Jörn Svensson med sin *Du skall ta ledningen och makten* (Stockholm: Arbetarkultur, 1975) är den inom partiet som diskuterat frågorna mest utförligt. Det mest avancerade försöket – i den mening att frågeställningen är teoretiskt tillspetsad – från partiets sida att bringa reda i den problematik som här behandlas återfinns emellertid i en artikel av Lars Herlitz, "Vad är uppfattningen inom SKP om minoritetens rätt i en demokrati?", *Ny Dag* 22–28/1 1965. Se Hermansson a a, s 257–260, för en analys.
- <sup>56</sup> Hermansson a a, speciellt s 257 ff.
- <sup>57</sup> Hypotesen, som sammanfattas i figuren, säger dels att ideologierna innehåller en avvägning mellan de två principerna, dvs ingen ideologi förordar att de skall ordnas lexikaliskt, dels att ideologierna kan rangordnas med avseende på hur mycket de betonar de två idéerna. I det senare fallet hävdas således ingenting om vare sig avstånd eller absolut nivå.