

# En fotnot om demokrati

AV DAG ANCKAR

Statsvetenskaplig Tidskrifts redaktion har bett mig inkomma med en kommentar till Jörgen Hermanssons intressanta och synpunktsrika uppsats "Demokrati i västerländsk mening". Jag skall gärna efterkomma denna anmodan, och försöka anlägga ett par synpunkter på den problematik Hermansson gör till sin. Utförlig skall jag dock inte vara; min ambition för dagen sträcker sig inte längre än till en någorlunda utarbetad fotnot.

Hermansson levererar, enligt egen utsago, en förstudie till centrala demokratiproblem, sådana som frågorna varför vissa länder är mer demokratiska än andra, och varför vi över huvud taget bör ha demokrati. För att kunna studera dessa problem måste vi, säger han, först ange vad vi menar med demokrati. Onekligen är det lätt att hålla med om detta. Det är kanske svårare att följa honom när han säger att vi knappast på ett meningsfullt sätt kan ange vad vi menar med demokrati om vi inte har kännedom om vad som vanligtvis brukar avses med demokrati – jag kan nog inte riktigt inse varför ett sådant villkor måste gälla. Alltnog, Hermanssons syfte, så som jag förstår det, är att bidra till vår kännedom om uppfattningar i modern tid av den västerländska demokratin; bli vill han visa att den gängse föreställningen om demokratins innebörd lider av oklarhet och att den rådande enigheten om denna innebörd är begränsad. Alldeles glasklar är väl inte Hermanssons introduktion. Läsaren stannar nog undrande inför vissa uttrycksätt och formuleringar. Denna undran gäller bli frågan om en rådande enighet verkligen kan vara begränsad, och Hermanssons förklaring att det gängse västerländska demokratibegreppet, inkluderande principen en man-en röst, beslut enligt majoritetsregeln och ett antal medborgerliga fri- och rättigheter, tas för givet i hans uppsats. Så är ju inte fallet – uppsatsen går uttryckligen in i detta begrepp och problematiserar det i olika riktningar. Sålunda beskrivs det som en syntes av flera olika idéer som rymmer mycket olika tendenser. På ett ställe heter det ännu att uppsatsen vill besvara frågan hur vi bäst

karaktäriserar det vanliga västerländska demokratibegreppet – jag tror inte att jag har riktigt klart för mig vad man egentligen gör när man "karaktäriserar" ett begrepp. Men jag skall inte förlora mig i detaljer, utan gå till saken.

I sin diskussion av den västerländska demokratisynen tar Hermansson en utgångspunkt i *Herbert Tingstens* föreställning om demokrati som en besluts metod. Enligt Tingsten var demokrati ju en fråga om beslutsfattandets och maktutövningens former, en fråga om metod och teknik men inte en fråga om politikens innehåll. Beslut var enligt Tingsten demokratiska om de fattades på ett visst sätt; beslutens innehåll eller innebörd var i sammanhanget ointressanta. Kännetecknet på ett demokratiskt sinnelag blir då en beredskap att acceptera dåliga beslut så länge de fattas på rätt sätt, dvs demokratiskt. En demokrat måste, har Tingsten skrivit, "ständigt vara beredd på en situation, i vilken han förklarar, å ena sidan, att ett visst beslut bör genomföras, å andra sidan, att det enligt hans övertygelse är olämpligt".<sup>1</sup> Synsättet har, såsom Hermansson påpekar, varit dominerande i svensk och varför inte också nordisk statskunskap. Ett exempel finner vi i *Leif Lewins* i och för sig normativt laddade definition av demokrati som "en styrelseform som förverkligas i samma utsträckning som det uppstår växelverkan elit-massa i den politiska beslutsprocessen".<sup>2</sup> Ett annat exempel ger *Nils Elvander*, som hävdar att demokratin är "en metod för beslutsfattande enligt vilken majoritetsprincipen är grundläggande och där ett system av regler garanterar att besluten fattas efter fri debatt och fri åsiktsbildning". När Elvander sedan gör tillägget att majoriteten i en demokrati skall "ta hänsyn till minoritetens uppfattning genom kompromiss, så att besluten baseras på bredast möjliga opinion",<sup>3</sup> gör han emellertid sig skyldig till en självmotsägelse. Till kraven på form lägger han plötsligt ett krav på innehåll, ett krav att majoriteten skall beakta vad minoriteten vill.

Hermansson förefaller mena att dylika själv-

motsägelser i själva verket är mer eller mindre oundvikliga. Han hävdar to m att det synes vara "något i grunden fel på distinktionen mellan form och innehåll". Han säger visserligen att form och innehåll inte är samma sak. Men han menar att kategorierna inte är varandra uteslutande. Problemet är, säger han, att den definition som Tingsten och dennes efterföljare gör sig till tolk för innehåller ett antal rättigheter och därmed blir innehållslig. Hans argument är, jag hoppas jag förstått honom rätt, att beslut i en demokrati i västerländsk mening inte får kränka vissa för demokratins fortbestånd väsentliga rättigheter, såsom yttrandefrihet, rätt till politisk organisering, m m. Besluten, tagna i en viss form, får inte innehållsligt innebära formens undergång. Om detta gäller, här har vi kärnan i Hermanssons argument, formuleras krav av innehållslig natur, och distinktionen mellan form och innehåll faller i och med detta. Den traditionella demokratidefinitionen, den som Tingsten och andra förfäktat, utesluter de krav på tex social och ekonomisk jämlikhet som vänsterkantens demokratiteoretiker gärna vill inskriva i sina definitioner av demokrati. Men den innesluter andra krav, och dessa blir inte icke-innehållsliga därför att de är andra.

Hermansson sätter här onekligen fingret på en om punkt i det traditionella sättet att uppfatta demokrati som enbart form. Uttalad eller underförstådd i detta sätt är en fortlevnadsgaranti. Detta är ju dock inte en nödvändighet. Det finns inget som tvingar till ett inskrivande av sådana garantier i en definition av demokrati och därmed till ett övergivande av distinktionen mellan form och innehåll: kategorierna kan vara varandra uteslutande. Relationen mellan dem blir då också empirisk i stället för logisk eller begreppslig. Själv vill jag gärna definiera demokrati innehållsligt, nämligen som överensstämmelse mellan styrelseakter och rationella preferenser hos berörda personer<sup>4</sup> – förutom att en sådan definition skiljer vad jag uppfattar vara demokratins väsen från demokratins förutsättningar, indikatorer, sidoprodukter och förtjänster, lämnar den frågan om relationen mellan de två kategorierna öppen, öppen att besvaras empiriskt. Detta är en viktig fördel och något som talar för att kategorierna borde definieras rena – Hermansson har en argumentering enligt samma linje.

Emellertid är det inte skäl att här mycket uppehålla sig vid distinktionen mellan form och innehåll. Det är nämligen inte Tingstens och hans efterföljares oklarhet som får Hermansson att vända

sig mot distinktionen. Han menar att den som sådan är otillräcklig för att fånga in den västerländska demokratisynen, som inte låter sig fogas in i enbart den ena av de två kategorierna. Häre har han onekligen rätt. Att särhålla form och innehåll kan ha goda forskningsmässiga konsekvenser, men särhållandet tjänar inte alldeles väl syftet att beskriva den västerländska demokratisynens mångfald. Sätten att uppfatta demokrati varierar – vi kunde kanske systematisera florán på tex det enkla sätt som anges i Figur 1, där vi korsat form och innehåll utgående från om kategorierna enligt något överenskommet kriterium är demokratiska eller inte. Odemokratisk form kopplad till odemokratiskt innehåll ger odemokrati (D). Men i övrigt kan vi nog tala om demokrati över hela linjen. Det finns de som finner kravet på form tillräckligt och anser demokrati föreligga i situation A likväl som situation C; det finns de som till krav på form lägger krav på innehåll och följaktligen vill acceptera endast A; det finns ännu de som menar att innehåll är den styrande komponenten och att vi har demokrati i A likväl som B. Konfronterad med en sådan brokighet överger Hermansson den traditionella demokratidefinitionen och skisserar ett helt annorlunda sätt att fånga in den västerländska demokratins innebörd; jag skall här försöka anlägga ett finsk perspektiv på detta sätt.

Figur 1. Demokrati som form och innehåll: fyra konfigurationer.

	Demokratiskt innehåll	Odemokratiskt innehåll
Demokratisk form	A	C
Odemokratisk form	B	D

Hermansson vill, kort sagt, beteckna den västerländska demokratisynen som en syntes av två idéer med historiskt sett olika betoningar: rättsstatsidén å ena sidan, folksuveränitetsidén å den andra. Det ligger, tror jag, en hel del i en konceptualisering av detta slag. När Finland år 1919 fick sin nuvarande regeringsform, skedde detta efter en slitsam författningskamp, där just dessa två idéer – eller i varje fall varianter av dem – brottades med varandra.<sup>5</sup> Mot varandra stod högern och vänstern med skarpt avvikande författningsideal – för vänstern var riksdagens ställning av högsta statsorgan och folkviljans uttolkare en oeftergivlig kärnpunkt; för högern var behovet av en stark

verkställande makt, ägnad att uppväga och neutralisera ett ryckigt och okontrollerbart folkvälde, en likaså oeftergivlig kärnpunkt. Mycket i Finlands författningsliv, inte minst presidentmaktens utformning, skall ses mot bakgrunden av denna kollision mellan två synsätt och de kompromisser, initierade och verkställda av den politiska centern, som kollisionen nödvändiggjorde. Praxis har väl visat att båda falangerna hade fel i sina förutsägelser om vad motpartens alternativ skulle komma att innebära och att idéerna har kunnat anpassas till varandra. Men i ett utgångsläge var konstellationerna som sagt andra, mer renodlade och i överensstämmelse med Hermanssons tes. Vänstern tryckte på folkets suveränitet, högern på ett rättsstatsideal.

Å andra sidan är iakttagelser från Finland även ägnade att ifrågasätta, åtminstone på vissa punkter, allmängiltigheten i de resonemang Hermansson för. Han gör ett försök att precisera dagens ideologiska skiljelinjer beträffande betoningar på rättsstatsidén och folksuveränitetstanken, och han kommer, beträffande folksuveräniteten, till att rangordningen socialdemokrati-liberalism-konservatism är relativt okontroversiell i Sverige. Kanske är det så. I Finland är läget nog mer kontroversiellt. Dels saknas där en ordentlig partioperationalisering av begreppet liberalism. Och dels har i senare tiders författningsdebatt funnits en större förståelse i konservativa kretsar än i socialdemokratiska och kommunistiska för att det representativa systemet borde fördes med korrektiv av direktdemokratisk innebörd, såsom folkomröstningar, direkta valmetoder, m m. Tendensen var synlig i den författningsutredning som utan att avsätta konkreta resultat pågick i Finland under 1970-talets förra hälft,<sup>6</sup> och den har senare snarast förstärkts. Här är väl delvis fråga därom att "folket" har blivit ett mera tilltalande konglomerat i borgerliga ögon än det var vid författningens tillkomst: Finland är, jag har inte kontrollerat detta men jag tror att jag har rätt, det land i Västeuropa som redovisar den lägsta andelen vänsterröstande. Samma omständighet har väl också bidragit till att vänsterns misstro mot författningens olika stadganden om minoritetsskydd och om trygghet för majoritetsdiktatur har blivit mindre uttalad och övertygad. Jag tror, för att sammanfatta, att Hermanssons bild av dagens Sverige inte i alla stycken kan överföras på förhållandena i Finland.

Skillnaden blir faktiskt än tydligare om vi går tillbaka ungefär femtio år i tiden. Föreställningen om konservatismens dragning till ett rättsstatstän-

kande och motsvarande distans till principen om folksuveränitet är sålunda inte förenlig med det skede i Finlands politiska närhistoria som utspelades under 1930-talet och kännetecknades av existensen av fascistiskt färgade och orienterade grupperingar av politisk betydenhet, grupperingar som i sin agitation mot kommunister och annat vänsterfolk vände sig mot det parlamentariska förfarandet och de demokratiska spelreglerna och i stället pläderade för och även vidgick direkta aktioner, som sades uttrycka den genuina och verkliga folkviljan. Folksuveräniteten var i det konservativa högsätet, inte rättsstatsidén. Man kan kanske resa invändningen att dessa fascistiskt orienterade grupperingar egentligen inte skall föras till det konservativa lägret – låt oss notera att deras verksamhet småningom, i takt med att den upptrappades, kom att väcka reaktioner och avståndstaganden från grupperingar och politiker på högerflygeln, avståndstaganden som uttryckligen åberopade laglighets- och rättsargument. "Lagligheten betydde mera för en majoritet av folket än rörelsen räknat med", har en kännare av området påpekat.<sup>7</sup> (Att så blev fallet skall, vi kan i förbigående notera detta, delvis ses som en följd av tidigare skeden i landets historia, då laglighetsprincipen och värnet om rätten och grundlagen var ett vapen i kampen mot förryskningssträvandena i slutet av förra århundradet och början av detta århundrade). Men Finlands 1930-tal visar hur som helst att det minsann kan vara "en aning närsynt", för att citera Hermansson, att spontant identifiera folksuveräniteten med den politiska vänstern.

Man kunde naturligtvis fortsätta ganska länge med att räkna upp enskilda episoder och fall som inte är ägnade att underbygga den skiss Hermansson ger av dagens och gårdagens ideologiska skiljelinjer. Man kunde t ex peka på den i Finlands parlamentariska historia mycket uppmärksammade riksdagsupplösning som president Ståhlberg företog år 1924 i anledning av att de kommunistiska riksdagsmännen häktats för landsförrädisk verksamhet – Ståhlberg menade att riksdagens sammansättning inte efter detta svarade mot folkets i val uttalade vilja. Åtgärden rönt ringa förståelse på agrart och konservativt håll, där respekten för folkmaktens konstitutionella former denna gång inte var överhövan stor. I enskilda fall är det väl också ofta så att betoningar på folksuveränitet och rättsstatstanken lätt blir avhängiga det som det egna intresset i respektive fall utpekar. På ett allmännare plan är det, tror jag, ändå rimligt att mena att Hermanssons idé fungerar. Jag är väl

inte så villig som han att inräkna kommunisterna i den demokratiska västerländska familjen – när de talar om "folksuveränitet" menar de något annat än socialdemokrater, liberaler och konservativa. Men i övrigt vill jag instämma med Hermansson. På det hela taget är det så att demokratin i västerländsk mening är en förening, en sammansmältning av rättsstatsidén och folksuveränitetstanken.

Det låter sig kanske sägas att den idé Hermansson framlägger sist och slutligen inte tillför vår uppfattning av den västerländska demokratisynen något väsentligt nytt. Att rättsstatsidén och folksuveränitetsprincipen har kunnat förenas, "har lagrats på varandra", som Hermansson skriver, innebär väl, kunde man säga, föga mer än att enighet kunnat nås därom att majoriteten skall bestämma men inte får bestämma vad som helst. Jag måste medge att känslor av detta slag i någon mån beledsagat min läsning av Hermanssons uppsats. Samtidigt finner jag dock att den ger infallsvinklar för forskning som ter sig tänkvärda och inspirerande. Anknypningen till de centrala demokrati-problem om vilka Hermansson talar skulle väl ligga däri att vi borde beflita oss om sådan forskning som skulle visa hur de två idéerna sammansmält eller varför de gjort det på olika sätt och med olika betoningar i olika västerländska samhällen; även att vi borde fundera över om sammansmältningen varit önskvärd och över vilka kriterier som kan komma till användning vid en bedömning av denna fråga. Om dessa ting vet vi säkert alldeles för litet; det skall också sägas att infallsvinkeln på

ett spännande sätt inbjuder till komparativt upplagd forskning. Denna gäller då enligt Hermansson demokrati i västerländsk mening, och för honom kvarstår uppgiften att säga vad demokrati egentligen är. Har begreppet en västerländsk variant har det tydligen även andra, och en definition måste innesluta alla.

#### Referenser

- <sup>1</sup> Herbert Tingsten, *Demokratiens problem*, Bokförlaget Aldus/Bonniers, Stockholm, 1964, ss 42–43.
- <sup>2</sup> Leif Lewin, *Folket och eliterna. En studie i modern demokratisk teori*, Almqvist & Wiksell, Stockholm, 1970, s 228.
- <sup>3</sup> Nils Elvander, Dags för en seriös debatt om demokratiens problem, i Nils Elvander, red.: *Demokrati och socialism*, Rabén & Sjögren, Stockholm, 1975, s 19.
- <sup>4</sup> Definitionen analyseras och motiveras i Dag Anckar, *Folket och presidenten. En författningpolitisk studie*, Bidrag till kännedom av Finlands natur och folk, H. 132, Finska Vetenskaps-Societeten, Helsingfors, 1984, ss. 61–78.
- <sup>5</sup> En tämligen utförlig redogörelse härför lämnas på svenska i Sven Lindman, *Från storfurstendöme till republik*, Ekenäs TryckeriAktiebolags Förlag, Ekenäs, 1969.
- <sup>6</sup> Utredningsarbetets resultat redovisas på svenska i *Statsförfattningsskommitténs delbetänkande 1974*, Kommittébetänkande 1974:27, Helsingfors.
- <sup>7</sup> Lauri Karvonen, *Lapporörelsen och IKL. Finländska varianter på mellankrigstidens fascistiska strömningar*, Medd. från Ekonomisk-Statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi, Ser. A:216, Åbo, 1985, s. 17.