

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

ÅRG. 58

1955

HÄFTE 4

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 4:50

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

kommer att under år 1955 liksom hittills innehålla dels vetenskapliga uppsatser i statsvetenskap — »politik» i ordets äldre och mera omfattande bemärkelse —, statistik och ekonomi, dels en avdelning översikter och meddelanden, avsedd att hålla läsaren å jour med vad som händer och skrives å hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande statsvetenskaplig litteratur, framför allt svensk, men jämväl annan nordisk samt utländsk. Tidskriften vill framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom den angivna ramen.

Fahlbeckska stiftelsens kollegium utgöres av professorerna NILS STJERNQUIST, E. FAHLBECK, C.-E. QUENSEL, J. ÅKERMAN, C. WELINDER, S. BÖLIN, J. ROSÉN och E. GJERSTAD.

Tidskriften utgives under medverkan av professorerna i statskunskap samt i statsrätt med folkrätt och förvaltningsrätt vid rikets universitet och högskolor. Redaktionen handhaves närmast av professor E. FAHLBECK, Lund, som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, samt professor C. A. HESSLER, Uppsala (litteraturavdelningen) och professor G. HECKSCHER, Stockholm (avdelningen »Översikter och meddelanden»).

Tidskriften utkommer som hittills i 5 häften om året. Prenumerationspriset är 15 kr. pr år vid prenumeration direkt hos Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund (postgiro nr 279565), samt 20 kr. pr år vid beställning genom bokhandel. Studerande vid universitet och högskolor erhålla abonnemang till nedsatt pris genom anmälan till vederbörande lärare.

Eftertryck av tidskriftens artiklar och övriga innehåll utan angivande av källan förbjudes.

Lund i januari 1955.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL:

UPPSATSER:

JAGERSKIÖLD, STIG, Några statsrättsliga synpunkter på nådeinstitutet	249
ANDERSON, G. ARNOLD, Kursbokens roll i den socialvetenskapliga undervisningen vid amerikanska universitet	270

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN:

Nordiska rådet. Sammansättning och arbetsformer m. m. Av GUSTAF PETRÉN	287
Utvisning och förvisning, såsom föremål för nåd. Av HÅKAN STRÖMBERG	305
Begrepet bipartisanship i amerikansk utrikespolitik. Av KIRSTEN ÖHM	311

LITTERATURGRANSKNINGAR:

Grundlagarnas bestämmelser om budgeten m. m. Betänkande avgivet av 1950 års budgeträttskommitté. Anm. av NILS STJERNQUIST	317
Lydia Svärd, Väckelserörelsernas folk i Andra kammarén 1867—1911. Anm. av STURE M. WALLER	319
Gunnar Boalf, Arbetsgruppen. Anm. av B. HANSSON	333
Per Hultquist, Riksdagsopinionen mot ämbetsmannaintressena från representationsreformen till 1880-talets början. Anm. av KARL WILHELM SAMUELSON	338
Tidskriftsöversikt. Av AGNE GUSTAFSSON	341

NÅGRA STATSRÄTTSLIGA SYNPUNKTER PÅ NÅDEINSTITUTET

*Av Advokaten, fil. dr STIG JÄGERSKIÖLD, Stockholm*¹

Om benådningsinstitutet, dess utformning, uppgifter och plats i rättssystemet föres en intensiv debatt. Frågan har städse varit brännbar, hos oss som i andra land. Nåden innebär ju att man i förvaltningsväg ändrar på det resultat, vartill domaren kommit, och det vid tillämpning under ansvar av gällande rätt. Ämnet rymmer därför problem av kriminalpolitisk men även av statsrättslig innebörd. Lagstiftaren kan känna sig kränkt genom nådegivningen och domaren kan, förklaras det ofta och senast av Bendz i »Festskrift till Karl Schlyter»,² få sitt tålamod provat när han ser, att Kungl. Maj:t ändrar hans bedömning. Uppenbarligen kan nådeinstitutet sätta sinnena i gungning. Den konstitutionella kontrollen är visserligen vaksam, men förfaringssättet i nådeärenden kan försvåra insynen och därmed kontrollen. Man har diskuterat, huruvida icke ytterligare garantier böra skapas mot påstått missbruk eller alltför flitig användning.

Den svenska rättens stadgande om nådeinstitutet rymmes i regeringsformen § 26. Enligt detta grundlagsbud äger, i dess nuvarande lydelse, Konungen att i brottmål göra nåd, mildra livsstraff samt återgiva ära och till kronan förverkat gods. Över ansökningar därom höre Konungen dock regeringsrätten, beträffande mål av beskaffenhet att kunna tillhöra dess eller kammarrättens slutliga prövning, men i andra mål Högsta domstolen;³ och fatte konungen sina beslut uti statsrådet. På den brottslige skall det sedermera ankomma att emottaga den nåd, Konungen honom förunnat, eller undergå det straff, vartill han blivit dömd.

¹ Provföreläsning över förelagt ämne vid Stockholms Högskolas stats- och rättsvetenskapliga fakultet. Föreläsningen har försetts med notapparat, varjämte några smärre jämkningar vidtagits.

² S. 62.

³ Om kompetenskonflikter mellan HD och RegR se NJA 1935, s. 9; RÅ 1924 not. E. 150, och Nelson, »Om brott och nåd», 1953, s. 13.

Detta stadgande har framgått som resultat av en lång historisk utveckling. Nådeinstitutet sammanhänger nära med den kungliga rättsskipningens och lagstiftningsmaktens utbildning. I den mån straffprocessen väsentligen var en förhandling mellan parterna eller främst åsyftade att giva den skadade ersättning fanns föga plats för kunglig rättsskipning och icke heller för benådning.⁴ I den mån åter, särskilt sedan 1200-talet, straffrätten i vårt land liksom på kontinenten får en starkare prägling av offentlig-rättsligt intresse, ändras läget alltmer.⁵ Domaren tillvaratar i straffprocessen icke allenast den kränktes rätt utan även samhällets synpunkter. Den kungliga rikslagstiftningen växer ut och med den konungens domsrätt⁶ över begångna brott. Samtidigt utvecklas, som Frauenstädt skildrat i sin redogörelse för benådningsrätten i medeltidsrätten,⁷ domarens rätt att göra nåd och Konungens motsvarande, ännu förnämligare benådningsmakt. Med tiden försvinner domarens benådningsrätt och slutligen även leuterationsrätten. I det tysk-romerska riket avskaffades domarens benådningsmakt med Constitutio Criminalis Carolina år 1532,⁸ för att först i våra dagar återkomma.⁹ Nåderätten blir furstens privilegium och ingår med tiden i suveränitetsbegreppet.¹⁰ Benådningen blir, säges det, den yppersta ädelstenen i den kungliga kronan.

Undersöker man verkligheten närmare, är bilden naturligtvis ofta en annan. I vårt land saknas icke exempel på att maktfullkomliga furstar, av naturen rikt utrustade med födgeni, i renässansens fördomsfria samhälle vetat utnyttja benådningsrätten till egen och kronans ekonomiska vinning.

Ett annat drag är kanske än mer påfallande. I den kungliga rättsskipning, som icke tager säkrare former förrän mot 1600-talets slut, funnos länge icke fasta gränser för konungens kompetens. Någon rättskraft hindrade honom icke från att taga upp mål, som för länge sedan avdömts. Evokationsprincipen medgav ingripande från kungens sida på instansordningens olika plan. Rågången mellan nåd

⁴ Ödberg nämner i »Om den svenske konungens Domsrätt» 1, 1875, s. 59, Skenningestadgan 1285 som det första stadgandet om kunglig benådning. Jfr samma arbete 2, s. 25 ff. Se även Pollock and Maitland, »The History of English Law», 2, 1911, s. 482.

⁵ Jfr His, »Das Strafrecht des deutschen Mittelalters», 1, s. 384 ff.

⁶ Karlsson, »Den svenske konungens domsrätt», 1890, passim.

⁷ Frauenstädt, »Das Begnadigungsrecht im Mittelalter», Z. f. d. Ges. Strafrechtswissenschaft, bd. 17, s. 887 ff., 1897.

⁸ Jfr von Hippel, »Deutsches Strafrecht», 1930, 2, s. 572.

⁹ Se härom JW 1949, s. 1921, 1950, s. 96.

¹⁰ Hälschner, »Das gemeine deutsche Strafrecht», s. 134.

och domsrätt var icke tydlig och den vittgående kungliga lagstiftningen höll gränserna mellan jurisdiktion och benådning flytande. »Toute justice émane du roi», hävdade det Bourboniska konungadömet. De stora rättegångsförfattningarna och de grundläggande statsrättsliga urkunderna rymde emellertid regler om konungens benådningsrätt. Starkt begränsad mötte den i vårt land i landskapslagarna, där konungen enligt ÖGL och VGL under Eriksgatan äger frigiva tre män från vardera landskapet, som dömts för brott, dock ej den, som begått nidingsdåd. Erik XIV:s patent om högmålssaker år 1563 gav konungen benådningsrätt. I resolutionen på adelns besvär 1672 förklaras, att konungen allena äger rätt att med råds råde giva nåd i kriminalmål.¹¹

Det adertonde århundradet innebar för rättsväsendet en stabilisering och utveckling efter skarpare linjer. Rättskraftsreglerna fixeras. Det en gång slutligt avdömda målet tages ej upp på nytt, om domen ej på särskilda grunder kan återbrytas. Kraven på lagstiftning, dess former och område, ställas strängare, och fordringarna på lagstiftningens objektiva tillämpning, på dess strängt formella tolkning och allas likhet inför lagen öka i styrka. Tidens ideal blir den Locke-Montesquieuska maktodelningsläran med dess uppdelning av statsmakten å lagstiftande, dömande och verkställande med noga avskilda områden. Finnes här plats för benådningsrätt?

Det är icke överraskande att upplysningstidens ivriga, ja yrvakna filosofer med skärpa vände sig mot den kungliga benådningsrätten, som uppfattades, helt visst ofta icke utan fog, som godtycklig och ståndsbetonad. En av 1700-talets stora och i vårt land tidigt kända¹² straffrättsteoretiker, Césare Beccaria, som 1764 offentliggjorde sitt verk, »*Dei delitti e delle pene*», kritiserade på en gång de orimligt hårda straffen och benådningsmakten ur den synpunkten, att den innebar en fara för bestraffningssystemets säkerhet och försvårade lagstiftarens strävan att genom straffhot förbättra människornas uppförande (§ 42), samtidigt som han ur den individuella rätts-säkerhetens synpunkt krävde en bokstavsenlig tolkning av lagarna.¹³ Den neapolitanske statsmannen Filangieri förklarade i sitt arbete

¹¹ Se härom Rydin, »Några anmärkningar om Konungens rätt att göra nåd samt dess förhållande till dispensations- och restitutionsrätten», 1861; jfr Nelson, a. a., s. 7 ff.

¹² Beccaria översattes redan år 1770 av Hochschild till svenska.

¹³ Förhållandet synes ej ha uppmärksamrats i den alltför begränsade diskussion, som i senare litteratur förts om tolkningen av RF § 84 (Westerberg, »RF § 84», 1953, t. ex. s. 43). Lagrummet torde bättre förstås mot bakgrund av en undersökning av den naturrättsliga doktrinen i dess helhet.

om »Lagstiftarens system», bok 3, kap. 33, att nådeinstitutet allenast behövs så länge samhället har dåliga lagar. Kant kritiserade i »Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre»¹⁴ (s. 236) nåden, enär den innebure ett hinder för den absoluta bestraffningen, som icke borde förefinnas i ett samhälle med genomförd maktfördelning. Bentham¹⁵ utropade: »What shall we say of a power expressly established for rendering punishments uncertain? It has cruelty for its cause, it has cruelty for its effect.» Ännu Feuerbach kritiserade i sin »Lehrbuch» (§ 63) benådningsinstitutet.

Utan inflytande på rättsutvecklingen ha dessa teoretiker förvisso icke varit. I den franska revolutionens första stora författningsurkund av år 1791 har konungen icke tillagts befogenheten att bevilja nåd. Code penal^{25/9} 1791 kände ej nåd (I, tit. VII, art. 13). I tidigare engelska strafflagsreformförslag kritiserades nåden skarpt.

Likväl var nådeinstitutets inneboende förmåga att hävda sig stark och så stark, att även Beccarias och Kants auktoritet kunde övervinnas. Ej heller var deras mening allmänt godtagen bland upplysningstidens filosofer. Straffrätten behövde givetvis mildras, men därmed upphörde ej nåden att äga betydelse. Montesquieu medgav sålunda, trots sin strävan att uppdelat statsmakten på olika institutioner, konungen en benådningsrätt.¹⁶ Blackstone tvekade icke om att konungen har att verkställa domarna med nåd.¹⁷ Rousseau vädjade i »Contrat social» i patetiska ordalag om rätt för konungen att med nåd beakta människornas olyckor och svårigheter.¹⁸ Preussisches Allgemeines Landrecht 1795 (II, 13, § 9) tillerkände den preussiske konungen en vittgående benådningsrätt, uttryckligen omfattande även abolition. I den franska konstitutionen av år 1799 ägde statschefen återigen giva nåd. Samma är förhållandet i de konstitutioner, som med en sådan överväldigande rikedom vuxo fram i Europa under Napoleon-tiden och restaurationsepoken, där likväl abolitionsrätten mången gång uttryckligen förbjödes.

Det är visserligen en historisk överdrift, när justitieminister H. Zetterberg i sitt interpellationssvar om nådeinstitutet vid 1954¹⁹ års riksdag hävdar, att nåd alltid givits. Andra strömningar i ut-

¹⁴ 1798 års uppl.

¹⁵ »Rationale of punishment», 1830, s. 425 ff.

¹⁶ »De l'esprit des lois», 1: XXI.

¹⁷ »Commentaries», 4, ch. 14, 31.

¹⁸ »Contrat social», II, 5: »Laissons discuter ces questions à l'homme juste qui n'a point failli et qui jamais n'eut lui-même besoin de pardon». Rulleau, »De la grâce», 1911; Viaud, »Le droit de grâce», 1906.

¹⁹ AK prot. 1954, nr 20.

vecklingen finnas, men de ha icke avsatt några djupare märken. Den dominerande linjen är helt visst den av Zetterberg angivna. När vår RF år 1809 reglerade den kungliga nåderätten, skedde det sålunda i nära överensstämmelse med då härskande åsiktsriktningar inom den europeiska rättsfilosofi och statsrätt, som i alltför ringa mån beaktas vid analys av våra grundlagar.²⁰ Man är knappast befogad att, som Stjernberg försökt,²¹ nyttja allenast Beccaria och hans meningsfränder som tolkningsfaktum i fråga om RF § 26 i syfte att åt detta grundlagsbud giva en begränsad innebörd; man har att beakta hela den dåtida doktrinen.

Meningarna ha knappast heller efter 1809 brutit sig om nådeinstitutets lämplighet, även om den tanken understundom — och senast hos Nelson — skyntar, att med förbättrad lag nådeinstitutet kan begränsas, och en eller annan än mer kritisk röst höjts.²² Ihering uttalade sålunda i »Der Zweck im Recht», att nådeinstitutet är rättens säkerhetsventil, som motverkar ett stelbent fiat justitia och mildrar med materiell rättfärdighet möjligen föreliggande, alltför hårda, men formellt riktiga domar.²³ Binding betecknade nåden som lagstiftningens och dömandets stora regulator. I alla fall, där en allmän regel icke fullt svarar mot det verkliga livet eller där nya omständigheter, som inträffat efter domen, kunna föranleda en mildare bestraffning, där kan nåden öppna möjlighet till riktigare bedömande.²⁴ Von Bar anförde i »Gesetz und Schuld», 3, s. 465 (1909), att benådningsmakten är »das Komplement des Strafrechts», »die Selbstkorrektur der Gerechtigkeit». Stammer såg i nåden en väg att uppnå vad han betecknar som riktig rätt.²⁵

Vad är emellertid nåd ur rättssystematisk synpunkt? Doktrinen rymmer de mest skiftande åsikter härom. Är beslutet i ett nådeärende en ny dom? Konkurrerar benådning och rättsskipning med varandra? Enligt äldre doktrin²⁶ uppfattas nådebeslutet så. Ur natur-

²⁰ Att A. G. Silfverstolpe i »Hvad synes allmänna opinionen önska till en, nu möjlig förbättring af svenska statsförfattningen» förordat benådningsrätt, nämnes av Nelson, a. a., s. 12.

²¹ SvJT 1921, s. 98.

²² Jfr Duguit, »Traité de droit constitutionnel», 2:a uppl., 1928, 2, s. 318. Däremot Jèze i Revue du droit public 1913, s. 387; 1924, s. 437 ff.; »Principes généraux du droit administratif», 3:e uppl., 1925, 1, s. 242 ff.

²³ 1, s. 428.

²⁴ »Handbuch des deutschen Strafrechts», s. 861, 1885. Jfr Nelson, a. a., s. 122 ff. och där anförd litteratur.

²⁵ »Die Lehre von dem richtigen Recht», 1926, s. 99.

²⁶ Loeb, »Das Begnadigungsrecht», 1881, Lueder, »Das Souveränitätsrecht der Begnadigung», 1860, Plochmann, »Das Begnadigungsrecht», 1845.

rättslig synpunkt kunde man i nådeakten då se ett sista domslut icke efter den positiva rätten utan efter en riktigare, högre rättsuppfattning; ännu Bluntschli stod nära denna mening.²⁷ Det har inom teorin krävts visst skarpsinne för att övervinna denna synpunkt. Särskilt inom fransk doktrin har den dröjt kvar. Ännu Duguit i första upplagan av hans »*Traité de droit constitutionnel*» hävdar, att benådningsakten är en lagstiftning och ur maktfördelningens synpunkt kritiserar benådningsrätten; först i andra upplagan har Duguit (s. 312) ändrat mening,²⁸ under hänvisning till det självklara förhållandet, att benådningen icke berör domen utan allenast verkställigheten. I vår rättspraxis hade frågan då för länge sedan besvarats. I ett rättsfall, NJA 1888 s. 1, konstaterade sålunda HD, att Konungen ej genom nåd kan upphäva en äldre doms egenkap av straffskärpningsgrund. Och samma princip leder till att brottsrubriceringen icke kan förändras nådevägen; av rättsfallet NJA 1920, s. 142, framgår sålunda, att Konungen icke av nåd kan ändra rubriceringen stöld till snatteri. En nådeansökan av denna innebörd måste förklaras ineffatta ett ämne, som ej utgör föremål för nåd. Den svenska doktrinen är därom fullständigt enig, att nåden, typiskt sett, ej konkurrerar med domen. Det förhållandet, att HD och, efter 1909, RegR avgiva yttrande över nådeansökningar, ändrar ej detta.

Är nåden möjligen en speciell lagstiftningsakt? Denna lära möter i äldre doktrin hos Hälschner, »*Das gemeine deutsche Strafrecht*», 1, s. 1881, och Heinze i Holtzendorffs »*Handbuch*» 1871, 2, s. 633. Men nåden är en prövning av verkställighetsåtgärds lämplighet i ett individuellt fall eller i flera individuella fall. Även om beslutet till äventyrs i något land klätts i lagstiftningens form, är benådning likafullt materiellt en förvaltningsakt; formerna få ej förvilla blicken.

Mycket skarpsinne har i doktrinen nedlagts på att besvara frågan om beslutet i ett nådeärende innebär en eftergift av statens straffanspråk (Binding, a. a., 1, s. 196, 863 ff.; Liszt—Schmidt, »*Lehrbuch des deutschen Strafrechts*», 1927, § 75). Laband ironiserade icke utan fog över denna tanke, enär bestraffningen är sta-

²⁷ Bluntschli, »*Deutsches Staats-Wörterbuch*», 1, 1857, s. 762 ff. Motsvarande tankegång möter hos Rydin 1861 (a. a., s. 20), som talar om behovet att den positiva lagens föreskrifter »bringas i överensstämmelse med den högre rättvisans fordringar», ett naturrättsligt färgat uttalande, som upprepas av Eek. »*Administrativa frihetsberövanden*», 1943, s. 151.

²⁸ Jfr Waline i RDP 1947, s. 95 ff.

tens plikt och man icke kan efterge en plikt.²⁹ Är beslutet i nådeärendet i stället en befallning till myndighet³⁰ att icke verkställa en bestraffning eller är det en dispens ifrån en strafflag?³¹ Sistnämnda mening förfäktades särskilt av Bornhak i Preussisches Staatsrecht, 1, s. 582.

Jag tror likväl, att vi kunna lämna dessa försök till analys och definitioner åsido och i mera vanliga ord angiva, att nåden är ett Kunglig Majestäts i statsrådet, ett regeringens, beslut i ett rättsvärdande ärende.³² Huruvida det hänföres till förvaltningsrättens eller till statsrättens område saknar i vårt land annan betydelse än som en vägledning för författande av handböcker, medan frågan i t. ex. fransk rätt även har en praktisk betydelse av det skäl, att vissa rättsregler anknutits till en dylik rubricering.³³

Nu innebär det sagda likväl icke, att nådeinstitutet icke kan nyttjas så att det de facto inkräktar å den lagstiftande eller den dömande makten. Regeringen kan t. ex. upphäva en rättsregel genom en konsekvent praxis i nådeärenden. Denna får då i sak en liknande effekt som en lagstiftningsåtgärd. Justitieministern K. G. Westman uttalade sålunda i Svensk Juristtidning 1938, att benådningsmakten kunde tänkas utnyttjad så, att t. ex. riksdagens beslut att skärpa straffet för rattfyllerister saboterades.³⁴ Nådeinstitutet kan möjligen också tänkas utnyttjat på sådant sätt, att dess resultat blir likvärdigt med en positiv lagstiftningsregel. Det kan nyttjas i den omfattning, att det får en avsevärd och knappast åsyftad kriminalpolitisk verkan — t. ex. uttrycka en annan uppfattning om bestraffningen, än lagstiftaren hyst. Bägge förfaringsätten äro givetvis ur den synpunkten svåra att godtaga, att benådningsmakten då inkräktar på områden, som enligt grundlagen äro förbehållna lagstiftningsmakten. Dylika farhågor synas ligga bakom den kritik av nådeinstitutets nuvarande utformning, som G. Petrén nyligen offentliggjort i denna tidskrift (1954, s. 391 ff.).

Ej heller är det uteslutet att nyttja benådningsmakten på sätt,

²⁹ »Das Staatsrecht des deutschen Reiches», 1911, 3, s. 507.

³⁰ Se härom Gerland i »Festgabe für R. v. Frank», 1930, 2, s. 215 ff.; Heimann, »Die Begnadigung», diss. Heidelberg 1931.

³¹ Funcke, »Das Gnadenrecht in Deutschland», diss. Tübingen 1933. Se härom Lissner, »Historische Entwicklung der Begnadigung».

³² Se även om nyare tysk doktrin von Mangoldt, »Das Bonner Grundgesetz», 1953, s. 325. Jfr även Streiff, »Die Anpassung der Kantonalen Gesetzgebung an das Begnadigungsrecht des eidgenössischen Strafgesetzbuches», 1941, s. 12 f.

³³ Se Vedel, »Manuel élémentaire de droit constitutionnel», 1949, s. 561.

³⁴ S. 545.

som i sak innebär ett dömmande. Om den benådande t. ex., tager ställning till frågor om bevisning, vilka domstolen slutgiltigt bör bedöma, torde han överskrida gränsen. Härmed skulle balansen i samhällslivet kunna sättas ur spel. Såsom K. G. Westman i nyssnämnda artikel med skärpa framhöll, skulle det stå i strid mot grundlag och annan lag, om nådgivningen skulle handhavas på sådant sätt, att Kungl. Maj:t i statsrådet bleve en instans över eller vid sidan av våra i rättegångsbalken fastställda domstolar. Allt är här uppenbarligen beroende av de normer, efter vilka nåd gives.

Vilket är då det naturliga området för nåden? Härom har diskussion länge rått. Kanske är det möjligt att man med ledning av det värdefulla material, som härunder för äldre tid, särskilt genom Wedbergs forskningar, och nu under debatten om nådeinstitutet kommit att bli tillgängligt,³⁵ kan ange åtminstone nådeinstitutets väsentliga uppgifter.

I första hand få vi då skilja mellan de fall, när fråga är om benådning under straffverkställigheten, och de fall, när fråga är om benådning efter domen men före verkställigheten.

Vad den förstnämnda gruppen beträffar — de fall då fråga är om benådning under strafftiden³⁶ —, föreligger en grupp, som är lätt särhållbar, och det är brottslingar, som dömts till mycket långa straff. Dessa straff avkortas genom nåd och härvid beaktas även den dömdes personliga uppträdande under strafftiden, ehuru vi icke, såsom fallet är i andra länder, automatiskt avkorta strafftiden med vissa perioder med hänsyn till viss tids klanderfritt uppträdande, inträffade monarkiska eller nationella högtidsdagar eller dylika omständigheter. En annan kategori är den, då personer dömts till relativt korta frihetsstraff, men särskilt behjärtansvärda omständigheter, t. ex. försörjningssynpunkter, motivera en avkortning av strafftiden. Sjömannen kan få en anställning på ett fartyg, som skall avgå, lantbrukaren skall komma hem till vårbruket, affärsmannens rörelse och försörjningsförmåga för framtiden står på spel och någon rimlig proportion mellan kravet på bestraffning och bestraffningens skadegörande verkningar för individen säges icke vara för handen.

Större svårigheter vållar oss den andra gruppen fall, nämligen de, där fråga är om lindring av domen före verkställigheten.

³⁵ Se justitieministerns interpellationssvar 1947 AK prot. 33, s. 99, och 1954; Nelson, a. a.; Groth, »Nåd i brottmål», SOU 1953:22; Kjellin i StvT 1954, s. 504 och »Debatt om nåd», SvJT 1955, s. 158 ff.

³⁶ Jfr Gerland, »Deutsches Reichsstrafrecht», s. 220; Lissner, a. a., s. 7.

Reuterskiöld har i »Sveriges grundlagar» i kommentaren till RF § 26 gjort gällande, att nåd innebär rätten att efterskänka eller mildra ådömt straff på grund av ändrade subjektiva förutsättningar hos den dömda, medan amnesti skulle innebära hänsyn till ändrade objektiva förutsättningar. Gränsdragningen är emellertid uppenbart missvisande. Nådens uppgifter äro förvisso icke begränsade till allenast brottslingens subjektiva förutsättningar. Materialet låter sig icke pressa in under en dylik begreppsbildning.

Jag vill då först nämna en grupp fall, där de subjektiva förutsättningarna icke äro avgörande. Med nåd kan³⁷ resultatet av en dom rättas, då den framstår som uppenbart oriktig.³⁸ Väl kan möjlighet tänkas föreligga till besvär över domvilla (G. R. B. 25: 10; 30: 28) eller till resning (R. B. 58: 1).³⁹ Men resningens tillämpningsområde är begränsat. Av betydelse är att resningsinstitutet ej kan användas, om straffmätningen visat sig vara felaktig. Nådeinstitutets uppgifter i detta sammanhang kunna f. ö. vara beroende av domstolsväsendets utformning och dess kvalitet. Så länge man i engelsk rätt icke medgav, att dom i brottmål kunde överklagas, hade nådeinstitutet en stor och i litteraturen ofta omvittnad betydelse för justering av »miscarriage of justice».⁴⁰ Hos oss äro proportionerna ju andra. Nådeinstitutet kan även ha uppgifter att fylla för att skapa en enhetlig rättstillämpning. Låt oss antaga, att fem brottslingar åtalats och dömts för en och samma förseelse under samma förutsättningar. Fyra av de dömda överklaga domen och uppnå ändring i högre instans. Det ligger något otillfredsställande däri, att den femte skall undergå det av lägre instans felaktigt utdömda strängare straffet. Wedberg har i Svensk Juristtidning⁴¹ 1938 offentliggjort ett karaktäristiskt nådeärende av denna innebörd från år 1830, märkligt även såtillvida som Högsta domstolen av eget initiativ — oberoende av den straffades ansökan — föranlett nådebeslutet, något som då möjligen innebar en extensiv tolkning av RF § 26. Några tjänstegossar hade av Hovrätten dömts till ansvar för falsk angivelse. En av dem överklagade icke. De övriga frikändes av Högsta dom-

³⁷ Eek påstår, »Administrativa frihetsberövanden», s. 151, att meddelandet av nåd icke kan grunda sig därå, att beslut eller utslag av Kungl. Maj:t uppfattas som felaktigt. Uttalandet återger icke riktigt rättsläget och förvånar desto mer, som Eek i »Regeringen och Högsta domstolen», 1942, förfäktat åsikten, att Kungl. Maj:t i statsrådet äger vägra verkställighet åt lagstridig dom.

³⁸ Om gränsdragning mellan rättsskipning och benådning och tidigare tveksamhet härom se Wedberg, »Om nåd och lejd», 1922, s. 27 ff.

³⁹ Bergendahl, »De svenska rättsmedlens historia», 1916.

⁴⁰ Wade-Philipps, »Constitutional Law», 1951, s. 231.

⁴¹ S. 690.

stolen, som härvid yttrade, att den återstående gossen ej gjort annat än de andra. Om han ingivit underdåniga besvär hade även han bort från ansvar frias. Vid slikt förhållande fann sig HD böra hemställa om nåd även för denne gosse, och Konungen följde denna hemställan. Beslutet belyser en situation, som är av intresse även ur den synpunkten, att det reducerar proportionerna i en kritik, som icke sällan framförts mot nådeinstitutet,⁴² nämligen att detta verkar slumpartat i följd av att nådemaskineriet igångsättes allenast på ansökan av den enskilde och blott i undantagsfall av myndighet. Motsvarande egenheter vidlåda ju överklagandet. Detta är helt och hållet beroende av att den åtalade själv föranleder omprövning i högre instans. För båda fallen finnes remedium i underställningsplikt, om så skulle anses önskvärt, ett institut, som svensk straffrätt tidigare kände i fråga om dödsstraff.

Nära dessa fall stå de, där domstolarna yppat tvekan om straffbarhet. K. G. Westman anförde, att om i ett mål, som gått genom flera instanser, yppats i hög grad skilda meningar om handlingens straffbarhet och straffmätningen, och till sist ett strängt avgörande tillkommit mot starkt framträdande mildare vota, benådning kunde böra ifrågakomma (a. a. s. 551).

Dessa fall avse justering av domen utan att regeringen för den skull upphäver sig till en dömande instans.

Med nåd kan även en lag korrigeras utan att regeringen därför upphäver sig till en lagstiftande myndighet. Folkrättsligt betydelsefullt är, att ett straff, som domstol varit pliktig att utdöma enligt folkrättsstridig intern lag, nådevägen kan efterskänkas för att statens mellanfolkliga plikter må uppfyllas. I svensk rätt förelåg en dylik situation,⁴³ sedan en engelsk medborgare dömts till ansvar och konfiskation för förseelse mot näringsfrihetsförordningen för gärning, som han enligt svensk-brittisk traktat ägde företaga.

En lag kan vara så oklar, att bestraffning av denna grund skäligen må eftergivas. En lag kan i en viss situation icke korrespondera mot ett allmänt rättsmedvetande eller en viss samhällsgrupps rättsmedvetande. Vår arbetsrätts utveckling erbjuder många exempel på brytningar mellan rättsuppfattningar och ändringar av rättsuppfattningar. Gärningar, som vid en arbetskonflikt begås, kunna falla under strafflagbestämmelser men likaväl med hänsyn till flera omständigheter, som lagstiftaren ej kunnat förutse, finnas icke böra för-

⁴² Jfr G. Petrén, a. a. i StvT 1954, s. 397.

⁴³ Se härom Jägerskiöld, »Folkrätt och inomstatlig rätt», 1955, s. 222.

anleda verkställd bestraffning. Som redan Constant betonade, kan en lag ej finnas för varje situation. Ju mera en lagregel har allmän avfattning, desto mera fjärrmar den sig från de faktiska situationer, som föreligga, och nåden innebär då att lagregeln jämkas mot billigheten.

Enligt SL 4: 14 skall vid iteration av brott, angivet i SL 20, 21, 22 eller 23 kap., straffet för återfallet bestämmas såsom förhöjt straff för grovt brott, om sådant kan ifrågakomma, och ej särskilda skäl däremot äro. Har en person begått även ett mindre förmögensbrott och därefter gör sig skyldig till rån enligt SL 20: 5, skall detta — även om våldet varit ringa — anses såsom grovt rån, och till straffarbete minst sex år dömas. I dylikt fall kan straffskärpningsregeln i SL 4: 14 tänkas leda till alltför hård dom och benådning av detta skäl ifrågakomma. En annan situation är den, att en lag står inför ändring. Ett nytt förslag har redan framlagts av sakkunniga med väsentligt lindrigare straffsatser. Personer, som bli dömda medan den äldre lagen ännu gäller, kunna påräkna nåd, så att en utjämning sker mellan den äldre lagens regler och den nyare, under värdering av alla omständigheter i fallet och utan att regeringen nådevägen sätter lagens övergångsbestämmelser ur kraft. För närvarande torde den föreslagna nya lagstiftningen om ansvar för sedlighetsförbrytelser påverka nådeärenden på detta område.

Det stora området för nåden är dock att bedöma straffverkställigheten med hänsyn till den dömdes personliga förhållanden. När straffet ej längre uppfattades som vedergällning och sedan strafflagstiftningen icke känner brott, som på grund av sin natur — t. ex. kränkning av gudars vilja,⁴⁴ av Guds bud, Mose lag eller Konungens höghet eller såsom nidingsdåd⁴⁵ — icke kunna benådas, har ett allt större område öppnats för benådningsmakten. Man kan beakta förhållanden före domen, straffets återverkan på den dömdes försörjningsförmåga; man kan beakta förhållanden efter domen, den dömdes ändrade sinnesförfattning; man kan med större frihet än lagstiftningen skänker medge villkorlig dom, där skäl för dylik föreligga utanför lagens regler.

Benådningen företer sålunda vissa likheter med regler, som numera ingå i vår moderniserade och rikt utbyggda kriminalpolitik, såsom villkorlig dom och villkorlig frigivning, men har ett eget område och en egen uppgift vid sidan av dessa.⁴⁶

⁴⁴ Se Tacitus' skildring i »Germania», kap. 7.

⁴⁵ Se ovan s. 251.

⁴⁶ Jfr Bendz i »Festskrift till Karl Schlyter», 1949, s. 55 ff.

Det sagda innebär givetvis, att benådningsbeslut fattas efter en subjektiv värdering hos den benådande men detta är icke detsamma som att benådningsrätten utövas godtyckligt. Den subjektiva värderingen är justitieministerns, som kan komma och understundom kommer till en annan mening än den domstol, som yttrat sig i ärendet, vare sig detta beror därav, att han efter domstolens yttrande inhämtat mer material, eller han litar till sin egen längre erfarenhet eller hyser en annan mening. G. Petré har visserligen nyligen uttalat, att den nådgivande står helt obunden av alla regler.⁴⁷ Men detta kan icke vara riktigt. Benådningens grunder äro blott andra än domstolarnas. Men de få icke innebära partiskhet, de få icke påverkas av partipolitiska synpunkter eller privata intressen. Nåd får förbindas med villkor, såsom skyldighet att genomgå antabus-kur eller, för att taga ett exempel från tjänstemannarätten, en tjänsteman kan benådas från avsättning på villkor av förflyttning till annan tjänst. Men nåden får ej förbindas med villkor, som äro främmande för nådeinstitutets syften — t. ex. icke, för att taga ett extremt exempel med Vasatiden i minnet, icke med skyldighet att till konungens kök inleverera visst antal oxar eller till kronans kassa pengar, men däremot till fromt ändamål.⁴⁸ Nåden får ej reserveras för medlemmar av visst parti eller utdelas på grund av partitillhörighet. Nådeinstitutet har sålunda ett självständigt tillämpningsområde, skilt från domstolarnas och lagstiftningen. Såväl lagstiftaren som domaren måste i sin verksamhet räkna med att benådningsinstitutet kan komma att i vissa fall ändra fattade beslut. Över lagstiftningen står RF.

Nu kan benådningsrätten även inom ett dylikt — här med exempel antytt — område nyttjas mer eller mindre frikostigt. Från danskt håll har, i anslutning till Nelsons skrift, framhållits, att svensk nådepraxis kanske i väl hög grad medgiver benådning.⁴⁹ Redan Napoleon framhöll vikten av att »la clémence royale» användes med sådan urskiljning, att dess auktoritet icke sättes i fara. Men var går gränsen? Det måste vara en omdömesfråga och i första hand regeringsmaktens. Justitieministern beviljar nåd under det ansvar, som regeringen är underkastad i förhållande till riksdagen och naturligtvis numera i första hand under parlamentariskt ansvar — det blir

⁴⁷ A. a. StvT 1954, s. 395.

⁴⁸ Jfr Wedberg, »Nåde frågor historiskt belysta», 1926, s. 67 ff.

⁴⁹ Frandsen, rec. av Nelson, a. a., i Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab 1954, s. 365 ff. Omdömet stämmer dock icke med eljest tillgängligt danskt material.

en politisk fråga att bedöma justitieministerns gärning. Det konstitutionella kontrollorganet, konstitutionsutskottet, kan pröva hans praxis, anmäla missbruk till kamrarna jämlikt RF § 107 eller föranstalta om åtal jämlikt RF § 106. Genom interpellationsinstitutet kan frågan tagas upp till debatt i riksdagen genom enskild riksdagsmans initiativ — som i vårt land skett senast 1947 och 1954.

Frågeställningen är ju icke för vårt land eller vår tid enastående. I en liknande debatt i belgiska parlamentet yttrade den 11 maj 1888 justitieministern, att en minister, som kanske i 14 000—15 000 fall beviljat nåd, rimligen måste ha begått några misstag, men betonade att »ce pouvoir, excercé avec sagesse, est un élément conservateur de l'ordre social».⁵⁰ Jämväl i Weimarrepublikens Tyskland kunde benådningspolitiken — skiftande i de olika länderna — sätta sinena i svallning, och dåtida facktidsskrifter sakna icke framställningar av problemet om rättskipningen må förträngas av nåden.⁵¹

Överhuvudtaget skifta meningarna om nådeinstitutet med det politiska klimatet. Det demokratiska genombrottet i vårt land 1918 och parlamentarismens slutliga seger förde med sig en stark tilltro till regeringsmaktens bedömningsförmåga. 1920 års riksdag önskade se HD:s och RegR:s yttranderätt i nådefrågor avskaffad.⁵² Stjernberg återigen föranleddes härav att i Svensk Juristtidnings spalter (1921, s. 98) åter frammana Beccarias vålnad. En markant skiljelinje i nådepolitiken synes, såsom Kjellin visat, att döma av det statistiska materialet, riktigt utnyttjat,⁵³ gå vid den socialdemokratiska regeringens tillträde år 1932 — dock mindre föranledd av det partipolitiska skeendet än av den då tillträdande justitieministern Karl Schlyters varma personliga intresse för kriminalpolitik. Nu kräves åter mera insyn i praxis och bland dem, som för denna angelägna uppgift gjort en insats, märkes Nils Herlitz, som i riksdagen kunnat företräda även den statsrättsvetenskapliga sakkunskapen.⁵⁴ Debatten har icke varit resultatlös — vi äga nu i Groths statistiska material (SOU 1953: 22) en kunskapskälla av värde —, och nyligen har kriminalstatistikutredningen (SOU 1954: 351) föreslagit ytterligare förbättringar i den statistiska behandlingen av ämnet.

⁵⁰ Se härom *Pandectes Belges*, under uppslagsordet »Grâce».

⁵¹ Se t. ex. Kern, »Die Verdrängung des Rechts durch Gnade», *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft* 1922, s. 588 ff.; Metall i *Zeitschrift für Sozialrecht*, 1931, s. 7.

⁵² Kjellin, a. a., i polemik mot G. Petrén, a. a. och Nelson, a. a.

⁵³ SvJT 1955, s. 159.

⁵⁴ Mot. FK 1950, nr 96.

Det har härvid visat sig, bl. a., att nådeansökningarnas antal stå i ett relativt fast förhållande till de fällande domarna i brottmål — c:a 7 till 1000; proportionen är c:a 105 ansökningar till 1000 domar å frihetsstraff. Av ansökningarna föranleda c:a 30 % lindrande åtgärd av något slag — alltifrån tillfälligt uppskov med verkställigheten till full eftergift.

Själva förfarandet i nådeärenden gör dock slutsatser svåra — nådebesluten motiveras icke, lika litet som HD:s yttranden — och kan förvisso med nuvarande arbetsordning ej utformas annorlunda — alldeles bortsett från frågan om det verkligen skulle vara motiverat med en mera preciserad praxis.

Nådeinstitutet måste emellertid avgränsas i ytterligare hänseenden. Enligt RF § 26 äger konungen giva nåd i brottmål och befria från straff. Vad är straff och vad är brottmål? Svårigheter möta i rik mån vid preciserandet av dessa begrepp. Icke så att någon skarp motsättning i detta hänseende finnes mellan domstol och Kungl. Maj:t — Kungl. Maj:t följer i regel härutinnan HD och RegR, därest dömstolen är enhällig; föreligga skiljaktiga meningar, kan minoritetens mening dock bli bestämmande (t. ex. NJA 1941, s. 356, 1922, s. 22, 1927, s. 392, 1940, s. 753).⁵⁵ Straff kan vara böter och konfiskation av egendom, och benådningsrätten innebär då, att Kungl. Maj:t utan riksdagen kan eftergiva kronans anspråk på dessa värden men ej en skadeståndsskyldighet till kronan. Nåden har här betydelse för finansmakten.⁵⁶ Ej heller utgör t. ex. en tjänstemans andel i böter numera hinder mot benådning från böterna. Uppfattningen om tjänstemannens rätt har förändrats,⁵⁷ däremot innebär denna praxis ej undantag från regeln, att med nåd enskilds rätt ej kan åsidosättas.⁵⁸ Nåden har här en relation till RF 36, som eljest skyddar tjänstemäns ekonomiska ställning, och för vilken tidigare respekten varit mera långtgående.

Med nåd kunna de i strafflagen angivna straffen efterskänkas, mildras, uppskjutas eller utbytas. Påföljder, särskilt tidigare i rikt mått förekommande, kunna eftergivas;⁵⁹ internerad kan frigivas;

⁵⁵ Jfr Hörstadius i FT 1941, s. 131, 1946, s. 295, 1951, s. 139.

⁵⁶ Se KProp 241/1942, s. 15; Nilsson-Stjernquist, »Riksdagen och kronans fasta egendom», 1950, s. 131.

⁵⁷ RÅ 1921 ref. 13. Om tidigare motsatt uppfattning se Wedberg, »Nådefrågor historiskt belysta», s. 49 f.

⁵⁸ Malmgren ansåg i »Skrifter till... Thyren», s. 354, att nåden i dylika fall berör enskild rätt, varemot Stjernberg med fog anmärkt, att i stället uppfattningen om tjänstemans rätt ändrats, TfR 1928, s. 222.

⁵⁹ Nelson, a. a., s. 85 f.

från tvångsuppfostran, beslutad av domstol, kan benådning ske. Även straffartade avgifter kunna efterskänkas och konfiskerat gods återställas.⁶⁰

Till brottmål höra enligt svensk rätt även disciplinmål.⁶¹ Den sedvanliga disciplinärprocessens resultat kunna prövas nådevägen, och dubbel bestraffning vid allmän domstol och i disciplinärförfarande har lagts tillrätta genom benådning.⁶² Även förvisning från läroverk är ett beslut, som nådevägen kan av Kungl. Maj:t efter regeringsrättens hörande bringas att upphöra (RÅ 1918/E 218).

Men med nåd kan icke verkställigheten av en dom i tvistemål förhindras.⁶³ Ej heller kan enskildas rätt överkorsas.⁶⁴ I ett ärende år 1912 (NJA 1912, s. 582) har HD funnit, att en ansökan om befrielse nådevägen från skyldighet ersätta åklagarens vittnen icke utgjorde föremål för nåd. I NJA 1942, s. 381: II, finner HD, att en ansökan om befrielse nådevägen från skyldighet att utgiva underhållsbidrag till frånskild hustru icke kan prövas. Den, som förpliktas utgiva ersättning för skada vid olaga jakt, kan enligt NJA 1944, s. 453, icke nådevägen befrias härifrån, ej heller den som förpliktas ersätta postverket avgifter för obehörig postbefordran (NJA 1946, s. 443), ej heller den som vid resa utan färdbiljett ådömts skyldighet att gälda dubbelt biljettpris (NJA 1951, s. 67). Rättegångskostnader kunna icke efterskänkas nådevägen (NJA 1894, s. 655; 1934, s. 82; 1951, s. 553).

Gränsen till förvaltningen måste även dragas. Den framträder numera skarpare än under tiden närmast efter år 1809; Kungl. Maj:t äger inom förvaltningen genom dispens mildra författningarnas stränghet — dels i de fall, där lag medgiver honom denna rätt, dels ock, ifråga om administrativa författningar, såsom en konsekvens av konungens ekonomiska lagstiftningsmakt.⁶⁵ Förfarandet är i dispensärenden ock skiljaktigt mot nådeärenden. HD eller RegR höres sålunda icke.

Beslut om tvångsåtgärder mot individ i vårdande syfte kan icke vara föremål för nåd. Frågan om intagning å alkoholistanstalt eller

⁶⁰ NJA II 1928, s. 136; Malmgren, a. a., s. 355; Stjernberg, a. a., s. 222.

⁶¹ I tysk doktrin har bl. a. Syring i *Juristische Wochenschrift* 1908, s. 127 bestritt riktigheten av en sådan rättspraxis.

⁶² RÅ 1925 not. K. 63. Jfr härom Jägerskiöld, »Om disciplinärt och judiciellt ansvar», 1945, *Skrifter åt minnet av C. A. Reuterskiöld*, s. 234 f.

⁶³ Jfr Malmgren, a. a., s. 358.

⁶⁴ NJA 1954, s. 453; 1946, s. 443; 1951, s. 67.

⁶⁵ Åström, »Konungens dispensrätt», *StvT* 1910, s. 303 ff. Se även Hessler, »Om stiftelser», 1952, s. 388 ff.

förflyttning från en anstalt till en annan kan enligt regeringsrättens fasta praxis icke vara föremål för nåd (RÅ 1928, not. S. 157; 1930, ref. 43), ej heller en ansökan om rätt att kvarstanna i fängelse under tid, då vederbörande skolat vara intagen å alkoholistanstalt⁶⁸ (RÅ 1939, not. S. 266).

Utskrivning från sinnessjukhus kan icke prövas nådevägen. Vi ha där en rättssäkerhetsgaranti i sinnessjuknämnden. En ansökan att av nåd bliva utskriven eller överflyttad till annan anstalt eller att i stället för vård å sinnessjukhus få undergå tidsbestämt straff förklaras av HD innefatta ett ämne, som icke är föremål för nåd (NJA 1929, s. 399). Ej heller kan utskrivning från arbetshem vinnas genom nåd (RÅ 1938, ref. 47), eller en önskan beaktas att återfå barn, som intagits för skyddsuppföstran enligt barnavårdslagen (RÅ 1938, not. S. 198). Regeringsrätten förklarar dylik ansökan icke kunna prövas. Den, som jämlikt FvL § 72 eller § 73 intagits på arbetshem, kan ej nådevägen frigivas (RÅ 1938, not. S. 125; NJA 1941, s. 466). Vitesförelägganden kunna ej upphävas nådevägen. Har man underlåtit söka lagfart vid förvärv av fastighet, kan vitesföreläggandet ej upphävas nådevägen (NJA 1937, s. 272), ej heller om vite fastställts för att tvinga enskild återställa olovligen ändrad byggnad (NJA 1945, s. 588, jfr 1947, s. 119). Utdömt vite kan däremot nådevägen eftergivas (RÅ 1931, not. S. 335, NJA 1945, s. 588).

De senare årtiondenas intensiva samhällsutveckling med dess regleringsmaskineri återspeglar sig nu i ett relativt rikt flödande rättsfallsmaterial till belysning av detta gränsområde mellan förvaltning och straffrätt.

Processuella tvångsmedel kunna icke vara föremål för nåd. Eek gör visserligen, a. a. s. 159, gällande att Kungl. Maj:t i strid mot HD:s majoritet befriat konkursgäldenärer från edgång (NT 1884, s. 263 ff.). Uppgiften är icke riktig. I saken var fråga om häradsrättens beslut att »E.» skulle träda i häkte till dess han fullgjorde en påbjuden edgång som konkursgäldenär (1862 års konkurslag, § 28). Ansökan att av nåd befrias från den ålagda edgången så att han återfinge friheten ansågs av HD:s flesta ledamöter icke avse ett ämne, som utgjorde föremål för nåd. Justitierådet Naumann yttrade, att fängelse i detta fall vore en straffpåföljd för vägran att avlägga ed och ville bifalla ansökningen. Kungl. Maj:t fann, att ansökningen icke förtjänade avseende, en formulering, som Naumann ansåg synas

⁶⁸ Se härom Thulin i NAT 1941, s. 120 ff.; 1942, s. 124 ff. Nedan angivna rättsfall avse ej att uttömmande redovisa praxis.

giva vid handen, att hans uppfattning ifråga om benådningsrätten godtagits. »E.» har sålunda icke befriats från edgång, ej heller har Kungl. Maj:t ansett sig kunna nådevägen befria därifrån, men — om Naumanns tolkning av formuleringen är riktig — ansett att befrielse från häktet kunnat utgöra en nådefråga.

För frågan, huruvida nådeansökan skall bifallas eller icke, kan det slutligen vara av vikt om den enskilde i annan ordning kan uppnå lindring. När en till tvångsuppfostran dömd ansökt att av nåd få provutskrivnas, ansåg HD:s majoritet visserligen, att ämnet icke utgjorde föremål för nåd, men en ledamot fann, under erinran om att anstaltsstyrelse har att därom besluta, det icke ankomma på HD att avgiva yttrande. Kungl. Maj:t fann ansökningsböras lämnas utan avseende.⁶⁷ Söker någon att av nåd få uppskov med straffverkställighet inom verkställighetsförfattnings ram, får han pröva denna väg. Detta behöver icke innebära, att ämnet ej utgör föremål för nåd, blott att det lämpligen bör prövas i annan ordning.

Mycken diskussion har den avgränsning mellan straffrättsskipning och förvaltningsåtgärder vållat, som är aktuell vid behandling av lösdrivare å ena sidan och utlänningar å den andra. Man har ifrågasatt konsekvensen av HD:s härvidlag intagna ståndpunkt och dess överensstämmelse med ordalydelsen i RF § 26.

Enligt 1885 års lösdrivarelagstiftning kunde lösdrivare varnas, kvarhållas å tvångsarbetsanstalt och i särskild rättegång dömas till tvångsarbete. Meningsskiljaktigheter förelågo visserligen mellan å ena sidan de kommitterade, som avgåvo betänkandet med förslag till lagen och Kungl. Maj:t samt, å den andra sidan, riksdagens majoritet därom, huruvida detta tvångsarbete var en bestraffning eller icke. Skillnaden visar sig bl. a. i de fall, då de materiella förutsättningarna för försörjningsförmågan ändras. Får en till tvångsarbete dömd lösdrivare ärva kapital, påverkar en dylik förbättrad försörjningsförmåga icke domen, om denna är en straffdom, men däremot om denna har till uppgift att hålla honom till arbete, så länge han icke försörjer sig själv. Lagstiftningen utformades under riksdagsbehandlingen enligt sistnämnda linje. Icke desto mindre har Högsta domstolens majoritet redan 1894 (s. 657) funnit, att KB:s dom å tvångsarbete kan bli föremål för nåd enligt RF § 26 (Jfr NJA 1929, s. 401, 1936, s. 448) och senare att även varningsbeslut kan bli det. Denna grundsats har vunnit terräng vid dom å tvångsarbete med stöd av § 75 FvL (NJA 1939, s. 319). Malmgren har

⁶⁷ NJA 1940, s. 753.

visserligen ur logiska synpunkter kunnat kritisera denna praxis⁶⁸ och ifrågasätta, huruvida HD:s ståndpunktstagande härvidlag möjligen påverkats av att domstolen haft samma mening om huru lösdrivarlagstiftningen bort utformas, som Kungl. Maj:t och de sakkunniga på sin tid hade. Emellertid föreligger en så påfallande likhet i situationen mellan en dom i brottmål och dom till tvångsarbete, att domstolens tolkning av RF § 26 i detta fall synes föga överraskande.⁶⁹

I övrigt har nådeinstitutet icke någon uppgift att fylla inom den egentliga socialförvaltningen. Eek har visserligen, under hävdande av en extensiv tolkning av RF § 26, förordat viss utvidgning av nådeinstitutet i socialvården,⁷⁰ men detta har ej vunnit beaktande.

Övergå vi till frågan om utlänningarnas behandling, måste jag först nämna några ord om lagstiftningen i ämnet. Enligt lag den 14 sept. 1914 angående förbud för vissa utlänningar att här i riket vistas, kunde vissa uppenbart icke önskvärda element avvisas vid gränserna och andra utvisas. De, som av KB kunde utvisas, voro dels bettlare, lösdrivare, spelare etc., dels personer, som dömts för vissa brott eller till vissa svårare straff, dels slutligen personer som ur säkerhetsskäl icke borde medgivas vistelse i riket. Utvisning skulle beslutas efter förhör inför KB med besvärsmätt i samtliga fall till Kungl. Maj:t. Utvisningsärendet kunde sålunda besvärsvägen dragas till regeringen. HD har funnit, att de beslut om utvisning, som föranletts av straffdomar, kunna vara föremål för nåd (NJA 1919, s. 210; 1927, s. 565). Ståndpunkten var rimlig, då sammanhanget mellan brottet, domen och utvisningen var klart.⁷¹ Har däremot utvisningsbeslutet föranletts av den utvisades olämpliga levnadssätt eller av politiska säkerhetsskäl, föreligger icke möjlighet att nådevägen taga upp frågan. Här är utvisningsbeslutet icke föranlett av straffdom utan av politiska skäl (NJA 1931, s. 537). Enligt senare lagstiftning i ämnet ha linjerna ytterligare klarlagts. Enligt

⁶⁸ I »Skrifter till... Thyren», s. 344; jfr Eek, a. a., s. 153 ff.

⁶⁹ När Stjernberg hänför domen å tvångsarbete till straffrättskipning, därför att domen kunde bli föremål för nåd, är detta ett cirkelslut.

⁷⁰ Eek, a. a., s. 154, 157: »Man torde då, med eller utan förmedling av det stöd för en mera vidsträckt benådningsrätt som rättshistorien kan lämna, böra vända blickarna mot de reala skäl, ovan anförda i anslutning till Rydin, som ligga till grund för nådeinstitutet, varvid stadgandet i RF § 26 framstår allenast som regleringen av ett praktiskt, särskilt viktigt typfall av nåd.»

⁷¹ Malmgren anmälde dock tvekan, a. a., s. 346; Eek förklarar, a. a., s. 153, att »nådevägen meddelad tillåtelse för den, som dömts till utvisning, att kvarstanna i riket kan däremot icke inordnas i systemet», varför man måste lämna utgångspunkten, att benådningsrätten uteslutande grundar sig på RF § 26.

1927, 1937 och 1945 års utlänningslagar kunde Kungl. Maj:t medgiva dispens med verkställighet av utvisningsbeslut. Rena verkställighetsfrågor prövades då icke nådevägen (NJA 1942, s. 236).⁷² Enligt lagen den 30 april 1954 slutligen har en klar gräns dragits mellan de åtgärder, som föranledas av allmänna politiska skäl och de som äga samband med dom i brottmål.⁷³ Domstol har att i samband med straffdom förordna om förvisning (§ 26), medan utvisning är administrativ myndighets beslut, avseende utlännning, som av vissa angivna skäl icke är önskvärd i riket (§ 29). Än tydligare är det då, att förvisningsbeslut kan göras till föremål för nåd (KPr 41/1954, s. 99) — vilket styrkes av ett nyligen (NJA 1954, s. 457) offentliggjort fall, medan termen utvisning reserverats för de administrativa myndigheternas beslut.

Nyss nämndes, att påföljder av olika slag, som särskilt förr ymnigt förekommo, kunde upphävas nådevägen. Däremot kan icke nådevägen en författningsbestämmelse sättas ur spel, som anknyter ett visst förhållande eller en viss kompetens eller rättighet till straffdom. Rydin återger sålunda i sin behandling av benådningsrätten 1861 ett tidigt beslut, enligt vilket den regeln icke kunde åsidosättas, att straffad person ej kunde vara riksdagsman. En senare tids förhållanden återspegla sig därutinnan, att en straffad persons förlust av motbok icke kan upphävas nådevägen.⁷⁴

Slutligen ha vi att bestämma nådeinstitutet i förhållande till tvenne närliggande, amnestin och åtalseftergiften. Amnestin kan utformas så, att den till skillnad från benådningen innebär, att domen upphäves, men avser i vår rätt allenast eftergivande av straff, men icke i ett eller flera individuella fall utan efter en generell regel.⁷⁵ Vår grundlag rymmer icke någon bestämmelse om amnestirätt. Lagstiftningsmaktens logik och nådeinstitutets begränsade natur ha åberopats av Malmgren⁷⁶ och Stjernberg⁷⁷ till stöd för ett i andra länder beaktat krav på lagform för amnesti,⁷⁸ av det skälet att amnestin rubbar på en lagregels allmänna tillämplighet. Stjernberg har

⁷² Det torde vara detta rättsfall Eek, a. a., s. 151 och 153 avser med »NJA 1942 s. 356», uppenbarligen ett tryckfel.

⁷³ Se KPr 41/1954, s. 97 ff.

⁷⁴ NJA 1925, s. 191; 1919, s. 46. Nelson, a. a., s. 87.

⁷⁵ Malmgren, »Sveriges författning», 2, 1941, s. 239 f.

⁷⁶ Malmgren i StvT 1920, s. 296; »Sveriges författning», 2, s. 240. Jfr Castberg, »Norges Statsforfatning», 2, s. 186 f.

⁷⁷ Stjernberg i SvJT 1921, s. 99.

⁷⁸ Se t. ex. Vedel, a. a., s. 561; Burckhardt, »Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung», s. 680 ff.

dessutom bestritt möjligheten intolka amnestin under § 26 med hänsyn till Beccarias kritik av benådningsmakten, som måste ha varit känd för grundlagens fäder; av detta skäl måste detta grundlagsbud tolkas restriktivt — men Stjernberg underlåter nämna, att Rousseau, som i hög grad influerat grundlagsfäderna, var en ivrig förespråkare för benådningsmakten. Stjernberg har i detta samband berört den verkligt centrala men aldrig utredda frågan om metod vid grundlagsstiftning, nämligen om det ofta godtyckliga nyttjandet av analogi⁷⁹ och e-contrario-slut,⁸⁰ utan att dock klarlägga någon principiell ståndpunkt härvidlag. Myrberg⁸¹ har däremot kunnat visa, att konungen under långa tider och även under nuvarande statsskick beslutat om amnesti, i 46 fall 1631—1834. Han har därför hävdad, att det består en å RF § 26 stödd befogenhet för Kungl. Maj:t att, utan skyldighet att höra HD, besluta om amnesti. Befogenheten har utnyttjats utan att HD hörts, bl. a. ett fall år 1920 (efter JK:s hörande) och ett annat fall år 1932 efter Ådalskravallerna.⁸²

Åtalseftergiften återigen innebär beslut om att rättegångsförfarande icke skall inledas eller avbrytas, ehuru enligt lag skyldighet till åtal föreligger för åklagarmakten.⁸³ Även har man kunnat påvisa en långvarig praxis, ehuru Nehrman på sin tid uttalade sig däremot. Enligt⁸⁴ några författare kan den stödjas å RF § 26, en dock mycket extensiv tolkning, då fråga ej är om benådning från straff, utan om undertryckande av process; enligt Reuterskiöld å RF § 27, som reglerar Kungl. Maj:ts ställning som högste åklagare, en ännu mer tveksam tolkning, då ej ens åklagarmaktens högste chef kan, enligt vår tids sätt att se — i varje fall ej på grund av enbart sin ställning —, vara berättigad förordna om underlåtenhet att följa lagenlig åtalsplikt.⁸⁵ Man kan även tveka om åtgärdens lämplighet. Medborgaren kan ha ett intresse av att få skuldfrågan prövad och icke få saken utagerad genom åtalseftergift.⁸⁶ Å andra sidan ha lägen förelegat, då motsättningen mellan en lagregel och ett allmänt rättsmedvetande varit uppenbar och åtal ansetts vara icke

⁷⁹ Eeks nyss anförda mening (a. a., s. 26 not 3) synes belysa det sagda.

⁸⁰ Stjernbergs egen ståndpunkt. Exempelen på godtyckligt användande av tolkningsmetod i fråga om RF kunde lätt mångfaldigas.

⁸¹ Myrberg i StvT 1920, s. 448 ff.

⁸² Nelson, a. a., s. 21.

⁸³ Malmgren i »Skrifter till ... Thyren», s. 361 ff., Wedberg, »Nådefrågor historiskt belysta», s. 15. Jfr Laband, a. a., 3, s. 505.

⁸⁴ Jfr Wedberg, »Om nåd och lejd», s. 7.

⁸⁵ Jfr Wedberg, »Nådefrågor», s. 15 ff.

⁸⁶ Jfr Laband, a. a., 3, s. 505; Malmgren, »Skrifter till ... Thyren», s. 367 ff.; »Sveriges författning», 2, s. 241.

blott otjänligt utan direkt skadligt. Även kunna statens utrikespolitiska hänsyn tänkas motivera åtalseftergift bättre än benådning.⁸⁷

Åtalseftergift har, trots den osäkra statsrättsliga grunden,⁸⁸ beslutats av Kungl. Maj:t i vissa fall med verkan för alla, som förbrutit sig mot en viss lagregel, såsom då år 1939 åtal mot de personer förbjöds, vilka i strid mot svensk, av non-interventionspolitiken föranledd, lagstiftning deltagit i spanska inbördeskriget som frivilliga. Däremot har ansökan att åtal av nåd icke måtte äga rum i individuellt fall icke bifallits; Kungl. Maj:t i statsrådet har härvid nyttjat olika formuleringar, än utvisande att abolition i individuellt fall icke kan medgivas nådevägen, än antydande, att det i det aktuella fallet icke vore motiverat.⁸⁹ Nu möter institutet lagreglerat i RB, men ännu avseende allenast minderåriga.

Mycket har skrivits om nådeinstitutet. Institutet har hos oss sin grund i RF, men har i praxis utvecklats och bestämts. Det äger en självständig uppgift, avgränsad från lagstiftning och rättsskipning och övrig förvaltning, och klart bestämd i relation till finansmakten, men med nära samband med dessa områden för statsmakten. Dess kriminalpolitiska betydelse är förvisso stor, om ock ännu svår att analysera.

⁸⁷ Fritzsche, »Das landesherrliche Abolitionsrecht».

⁸⁸ Jfr Wedberg, a. a., s. 45 ff.

⁸⁹ Rättsfallen äro NT 1864, s. 270, 1866, s. 128, 1873, s. 551; NJA 1922, s. 22, 1924, s. 112, 1927, s. 392, 1935, s. 24. Jfr Malmgren, »Sveriges författning», 2, s. 242 och Nelson, a. a., s. 22 ff.

KURSBOKENS ROLL I DEN SOCIALVETENSKAPLIGA UNDERVISNINGEN VID AMERIKANSKA UNIVERSITET

Av C. ARNOLD ANDERSON,
Professor of Sociology, University of Kentucky

Det är utmärkande för de två första årens högre undervisning i Förenta Staterna att man helst håller sig till en enda lärobok för varje kurs. Därför är valet av lämplig lärobok en mycket betydelsefull uppgift för kursledaren. Utgivandet av läroböcker för detta ändamål är en viktig del av förlagens verksamhet och de royalties de avkastar är ett betydelsefullt bidrag till de akademiska lärarnas inkomster. Läroböckernas fel och förtjänster ventileras också av professorerna sinsemellan med samma glödande intresse som baseballstjärnornas och politikernas.

Amerikanska professorer, både i humanistiska och i socialvetenskapliga ämnen, beklagar denna bundenhet vid läroböcker i undervisningen. Samma företeelse i amerikanska colleges brukar användas som bevis för att de första årens collegeundervisning egentligen har samma karaktär som i läroverk.¹ Man kan tycka att en så allvarlig defekt inte ska få förekomma i ett välorganiserat undervisningssystem. Man får emellertid nog räkna med, att ett sådant bruk, som kritiserats vitt och brett och likväl envist håller sig kvar, har djupa rötter i traditionen. Undersöker man orsakerna kan det hända att *kursbokens* inflytande visar sig mindre skadligt än vad som vanligen påstås. Ändamålet med denna artikel är att försöka förklara denna egendomliga situation, som egentligen ingen är riktigt nöjd med. Den har otvivelaktigt historiska orsaker; kursbokssystemet hänger

¹ Det är antagligen riktigt att jämföra de sista åren i ett svenskt gymnasium med de två första åren i ett bra amerikanskt college, fast inte de allra bästa. Det är under dessa första två år som kursboken är viktigast som hjälpmedel vid undervisningen.

ihop med hela den amerikanska högre undervisningens karaktär och med många av de typiska dragen i amerikanskt liv.

Innan utredning och analys tar vid, är det kanske på sin plats att varna läsaren för frestelsen att dra förhastade slutsatser. Det kulturella och intellektuella livet i Förenta Staterna har onekligen mognat de sista årtiondena. Idag finns det framstående representanter för praktiskt taget alla grenar av mänsklig odling i Förenta Staterna. Det vore alltför schematiskt att förklara denna utveckling bara med den hastiga höjningen av den amerikanska levnadsstandarden — den har i själva verket alltid varit relativt hög — eller med ekonomiskt överflöd — colleges har alltid förbigåtts och behandlats som fattiga släktingar. Den snabba kulturella uppblomstringen hade inte varit möjlig utan ett förstklassigt system för den högre undervisningen. Det är komplicerade förhållanden, som inte kan avfärdas med godtyckliga eller summariska omdömen.

Det är inte frågan om att återge hela den amerikanska högre undervisningens historia i detta sammanhang, men en aspekt av utvecklingen bör påpekas. I stort sett växte de högre skolformerna i Förenta Staterna fram ur läroverken. I de europeiska länderna och de äldsta amerikanska staterna tillkom gymnasierna tvärtom som ett komplement till den akademiska undervisningen. De flesta amerikanska colleges utgjorde således mera en utvidgning av den universella skolan än ett separat undervisningssystem.

Det är ett uttryck för denna nära historiska samhörighet mellan läroverks- och universitetsutbildningen, att i de flesta colleges lärda studier och forskning har betraktats som professorns skyldigheter först i andra hand. Undervisningsbördan är stor, vanligen tolv timmar i veckan, och sommarundervisning regel.² De sista årtiondenas överväldigande vetenskapliga produktion har, utom i några få colleges, tillkommit under fakultetsmedlemmarnas kvällar, weekendtid och semester. Den dubbla uppgiften, undervisning och forskning, har stimulerat behovet av kursböcker i klassrummen. Den komplicerade uppbyggnaden av stora colleges och det omsorgsfulla reglementerandet av studentens tillvaro, som blivit tradition, har fört med

² Det finns ett viktigt undantag. Vid de jordbrukstekniska experimentstationerna i delstaterna, som får stora anslag av den federala regeringen, använder vanligen fakultetsmedlemmarna en stor del eller t. o. m. större delen av sin tid till forskning. Detta undantag är ur kvantitativ synpunkt viktigare inom den fysiska än den sociala forskningen. Å andra sidan är en stor del av denna forskning av »service» typ.

sig en mängd kommittéarbete, som tar upp mycket av lärarnas tid. Slutligen är det svårt att täcka behovet av bibliotek för så stora klasser, och det har bidragit till att konservera bruket av kursböcker i undervisningen.

Efterfrågan på collegeutbildning har stigit snabbt. Tillgången på såväl utrymmen och lärare som andra förutsättningar är alltid knapp. Samtidigt vill inte allmänheten att man vägrar ungdomen collegeutbildning bara för att det inte finns plats för flera studenter.³ Det har därför blivit nödvändigt att införa standardmetoder i klassrummen i många av de högre undervisningsanstalterna. Kursboksinstitutionen är äldre än denna utveckling, men överbefolkningen av colleges har hindrat ansträngningar att ordna undervisningen på ett mera tillfredsställande sätt.

En representant för ett akademiskt läroämne kan ej anses befogad att yttra sig om de pedagogiska problemen inom andra discipliner. I fortsättningen hänför sig därför författarens uppgifter till hans eget område, sociologi. De andra socialvetenskaperna har liknande problem att kämpa med. Det kommer genomgående att framhållas, att kursböckerna har helt andra pedagogiska verkningar på avancerat stadium än i de grundläggande kurserna.⁴

Framställningen nedan är uppdelad i fem avsnitt: 1) vem undervisas, 2) vem undervisar, 3) hur går undervisningen till, 4) vari består undervisningen och 5) särskilda kommentarer till innehållet i sociologiska kursböcker.

Vem undervisas? Det finns ungefär 1300 fyraåriga colleges och universitet i Förenta Staterna. En tredjedel finansieras med skatter, som betalas av medborgarna i de olika staterna, inte ur den federala statskassan, och två tredjedelar genom privata fonder. Det finns ytterligare 500 »juniorcolleges», som meddelar två års collegeundervisning och som inte leder fram till fil. kand. examen.⁵ Även för ett

³ Det är påfallande att i flera av de östra staterna, där det finns förstklassiga colleges, som finansieras med privata medel, har stora statsuniversitet på sista tiden kommit till eller ökat i omfång.

⁴ Det bör förutskickas att författaren inte gett ut någon kursbok. Han har emellertid undervisat på alla stadier, från nybörjarkurser till licentiatseminarier. Bland hans egna skrifter finns både utpräglat fackmässiga och populära bidrag.

⁵ I fackkretsar brukar man räkna dessa juniorkolleger som medlemmar med lägre akademisk grad. De representerar delvis ett resultat av försöken att lösa flera av de undervisningsproblem, som behandlas i denna artikel. En liknande metod, som införts så småningom och som börjat praktiseras mer och mer, är att utdela »certifikat» efter de två första åren i college, i den tron att de represen-

folkrikt land är detta mycket; det ligger därför i sakens natur att många av dem är av tvivelaktig kvalitet.

Över $2\frac{1}{2}$ miljon studenter är inskrivna vid dessa colleges, lika många i offentliga som i privata skolor. (Vid juniorcolleges finns ungefär en tiondel av hela antalet studenter). De flesta studenterna är i första eller andra klassen; som allmän regel gäller, att hälften av de studenter som börjar i college slutar efter andra året eller tidigare. Mellan en tredjedels och en halv miljon studenter avlägger fil. kand. examen varje år. Av hela den amerikanska ungdomen i 18-årsåldern går 40 % i någon sorts skola, en stor del av dem i college. Ännu när de är tjugo år, går en sjättedel i skolan. Dessa siffror varierar naturligtvis mycket från en del av landet till en annan. Men det framgår i alla fall klart även av denna summariska statistiska framställning, att de två första åren i amerikanska colleges i stort sett utgör en del av massundervisningen. I större undervisningsanstalter av detta slag råder förhållanden, som gör kursböcker oombärliga, därför att första årets elever kan räknas i tusental.

Amerikanska collegestudenter utgör en heterogen samling, inte så mycket på grund av sitt antal, som av andra orsaker. Den ofta framhävda kulturella splittringen i Förenta Staterna, som är en följd av det stora antalet kulturella och etniska grupper, skapar också stora problem för undervisningen i de högre skolorna. »Amerikaniseringen» fortsätter också i college, ty många studenter är fortfarande inte riktigt anpassade till samhällslivet med hänsyn till språkskicklighet, historiska kunskaper och andra element av kulturen. Därtill kommer, att den kulturella skiktningen också har en vertikal dimension. Amerikanska collegestudenter kommer i stor utsträckning från arbetarklassen, från småföretagare och från lantbrukarhem. Bland dem har många haft förhållandevis lite kontakt med »kulturella institutioner».

Colleges betraktas i Förenta Staterna allmänt som en fortsättning av läroverken, och därför förutsätter man att steget från läroverk till college skall vara kort och lätt. Den amerikanska traditionens »lika möjligheter för alla» kommer också till uttryck i föreställningen att undervisningsidealet är en stege, där man klättrar från första klassen rakt upp till den akademiska utbildningen. Det finns också

terar en tillräcklig utbildning för de flesta eleverna. Denna utveckling stimuleras av den snabba expansionen och kvalitativa förbättringen av »graduate schools». Studenterna väljer sin ämneskombination eller sitt specialfack under det tredje collegeåret. På många sätt hänger de två sista collegeåren mer ihop med universitetsutbildningen eller fackhögskoleutbildningen än de gör med de första två åren.

en djup misstro mot tillräckligheten av examina (t. ex. studentexamen) som grundval för urvalet av studerande. Alla dessa föreställningar samverkar och tvingar statliga colleges att ta emot alla läroverks-elever med avgångsbetyg som söker inträde. I många av unionens stater måste colleges bereda plats för alla som avlagt examen vid ett »erkänt» läroverk, i andra stater får emellertid striktare metoder tillämpas.⁶ Privata colleges får lov att ta hänsyn till de blivande studenternas olika sociala bakgrund genom att ställa sådana inträdesvillkor som de finner lämpliga.⁷

Collegestudenter, som valts ut med så varierande metoder, uppvisar naturligtvis stora skillnader både ifråga om intelligens och kunskapsnivå. Medan den högsta kvaliteten i en del colleges inte är bättre än den lägsta i andra, varierar också studenterna inom samma college starkt i kvalitet. Det anses god politik att ta emot ambitiösa elever som ser ut att bara ha medelmåttiga kunskaper för att under första collegeåret låta dem visa om de lämpar sig för collegestudier. Från lärarens synpunkt medför det stora antalet dåliga elever, som följer med undervisningen första året, svårigheter. Att proportionen av verkligt framstående studenter varierar från college till college skapar inga problem. Antagligen lär sig duktiga studenter i ett dåligt college en hel del på egen hand även om de inte får mycken undervisning.⁸

Det finns ännu en viktig orsak till den inbördes olikheten mellan amerikanska collegestudenter. Denna faktor har inte bara att göra med den skiftande kulturella miljön i landet, utan också med de nyss nämnda varierande kraven för inträde vid olika colleges. Undantagandes vissa kretsar och frånsatt studentkårerna vid några av de »finare» colleges, saknar man den fasta grundval för högre undervisning som gymnasiet och den klassiska traditionen utgör, och som är så utmärkande för Europa. Flera av de amerikanska studenterna kommer från hem, där föräldrarna inte ens har läroverksutbildning

⁶ Det finns ett oräkneligt antal byråer, som inspekterar läroverk och colleges. bedömer deras resurser och bibliotek och avgör om de ska kallas »erkända» och om de examina de anställer ska anses giltiga.

⁷ Det ekonomiska behovet av inkomsten av undervisningsavgifterna föranleder dock många mindre colleges till att avstå från att begagna detta privilegium.

⁸ Det finns vissa hållpunkter för antagandet att flera av de mindre framstående studenterna väljer socialvetenskapliga kurser och i mindre utsträckning följer naturvetenskapliga kurser. Där är emellertid lika många verkligt överlägsna studenter (proportionsvis dock färre) i de socialvetenskapliga kurserna. För den skull är undervisningssvårigheterna också större inom socialvetenskapliga ämnen.

och där böcker är sällsynta. Ännu viktigare är att läroverkslärarna vanligtvis utbildats antingen vid enskilda seminarier eller i administrativt fristående avdelningar av universiteten. Den »liberala bildningen» och vetenskapliga traditionen saknas ofta i dessa fall. Därtill kommer, att läroverksundervisningen varierar starkt till sin kvalitet från den ena staten eller staden till den andra. Trots alla dessa handicaps utvecklar sig ett försvarligt antal elever, som kommer dåligt förberedda till college, till utmärkta collegestudenter.

Tar man hänsyn till alla dessa faktorer, förefaller det troligt att amerikanska colleges i förhållande till befolkningsstorleken har ett lika stort antal högt begåvade och flitiga ungdomar som universiteten i andra länder. Det är därför den högre proportionen av mindre dugliga studenter som förvärrar de problem vid amerikanska colleges, som i det följande diskuteras.

Vem undervisar? Ser man på lärarstaberna vid amerikanska colleges, verkar de lika heterogena som studentkårerna. Det finns 125.000 collegelärare i landet (omkring en tiondedel så många som undervisar i de lägre skolorna), och tre fjärdedelar av dem är manliga lärare. Bland dem finns världsberömda vetenskapsmän och forskare och personer med lysande pedagogisk begåvning. Andra är oerfarna men duktiga (vanligen med fil. mag. examen). Det finns också folk utan talang för yrket som får plats bara därför att det är kronisk brist på lärare. Antalet talangfulla lärare vid varje fakultet varierar starkt från college till college. I de större colleges ges de inledande kurserna mest enligt den s. k. »sektionsmetoden», d. v. s. en professor håller föreläsningar en eller två gånger i veckan, och studenterna samlas sedan andra dagar i mindre grupper under ledning av en amanuens. I mindre skolor använder man sällan sådana »professorslärlingar».⁹

Det har redan påpekats att det finns en dubbel standard när det gäller avancemang inom den amerikanska universitetslärarkåren. I många mindre och bättre colleges är undervisningen professorernas huvuduppgift, och de är intresserade av sitt arbete.¹⁰ Vid större colleges är lärarstaben sliten mellan den börda eller tillfredsställelse

⁹ Dessa assistenter är visst inte genomgående sämre lärare än professorerna: tvärtom är deras utbildning ofta modernare.

¹⁰ Nyligen utförda undersökningar tyder på att, i förhållande till antalet elever, goda mindre colleges producerar fler studenter som går vidare till högre universitetsstudier och relativt sett fler som blir särskilt framstående än vad som är fallet med t. o. m. de mest framstående bland de större universiteten.

undervisningen ger och lusten eller nödvändigheten att bedriva vetenskaplig forskning för att kunna avancera inom yrket. I den situationen är intresset för tidsbesparande undervisningsmetoder självklart. Då antalet instruktörer är otillräckligt, ger denna dualism en av förklaringarna till kursbäckernas popularitet.

Sedan är där emellertid en annan grupp som medverkar vid collegeundervisningen. Kursböksförfattarna är i själva verket med överallt, där deras böcker användes. Säkert är det vid många colleges så, att kursbäckerna ger studenterna material som är bättre standardiserat och mer up-to-date än vad deras dåligt utbildade lärare annars skulle kunna åstadkomma. Även vid läroanstalter med bra lärare är kursbokens författare andligt närvarande i klassrummet.

Motiven bakom kursböksförfattandet är blandade, ekonomiska fördelar och verkligt intresse för det pedagogiska syftet har sin betydelse. Försäljningssiffrorna kan ibland bli höga, därför spelar ekonomiska hänsyn stor roll.¹¹ Det finns en marknad för kursböcker av mycket skiftande kvalitet och karaktär. Det är därför inte så underligt att författarna också är av mycket olika slag — en del hör till de verkligt överlägsna medlemmarna av sin disciplin, medan andra producerar sådant som står ett halvt trappsteg över medelmåttig journalistik. Då och då skriver en berömd vetenskaplig författare en dålig kursbok, medan å andra sidan några av de bästa författats av personer, som tidigare varit okända utanför sina colleges.

Den som skriver en kursbok för en inledande kurs har inte fria händer om han vill finna en förläggare och uppnå goda försäljningsresultat. Han måste ta hänsyn till »genomsnittsstudenten». När det gäller att bedöma genomsnittets kunskapsnivå — det är naturligtvis aldrig något genomsnitt författaren har i sina egna kurser —, är han hänvisad till förläggarens anvisningar. Men förläggarna läser troligen andra kursböcker och inte vetenskapliga tidskrifter, och de anlägger vanligtvis övervägande kommersiella synpunkter. Trots detta har förläggare många gånger avsevärt förbättrat kursbäckernas innehåll.

I en så sammansatt nation som Förenta Staterna, där alla skolor är beroende av den allmänna opinionen, måste en kursbok, som ska säljas överallt, behandla vissa problem »taktfullt». Det är ett faktum, som har särskilt allvarliga följder för socialvetenskaperna, fast det

¹¹ En framgångsrik kursbok kan säljas i en kvarts miljon exemplar, och ett par stycken har fördubblat eller fyrdubblat denna siffra. Trots att de flesta kursböcker har mera anspråkslösa försäljningssiffror, är hoppet att skriva en bestseller ett starkt motiv.

påverkar alla böcker som ska användas i de grundläggande kurserna. Till de »känsliga» ämnena hör t. ex. förhållandet mellan religion och samhälle, ekonomiska reformer, fackföreningspolitik, sydstaternas misstro till nordstaternas syn på rasproblemen, familjerelationer o. s. v. Slutligen är det en känd sak bland kursboks författare, att man måste ta hänsyn till den skiftande standarden på lärare likaväl som på studenter. En bra kursbok måste undervisa en del lärare utan att de märker det. Det är därför få kursböcker som både fyller de pedagogiska kraven tillfredsställande och samtidigt är i nivå med forskningen.

Det framgår av vad som tidigare sagts om kursboks förläggarna (de är själva inte heller oberoende), att det finns en tredje kategori som övar inflytande på collegeundervisningen, nämligen »pressure groups». Man behöver bara nämna några av dem för att det ska framstå klart, vilka oerhörda svårigheter en kursboks författare har att kämpa med: »södern», aggressiva religiösa organisationer, föräldrar i mer traditionsbundna områden och socialklasser, patriotiska föreningar, affärssammanslutningar.¹² Både det amerikanska samhällets heterogenitet och den utbredda »direkta demokratin» i det politiska livet bidrar till inblandningen i undervisningsangelägenheter. Akademisk frihet har, utom i de mera framstående colleges, inte uppnåtts förrän under de sista årtiondena, och den hotas fortfarande varje år i något college. Dessa »pressure groups» är damoklessvärd över både lärarens och kursboks författarens huvud de två första collegeåren. Emellertid måste det medges att det delvis beror på att somliga kursboks författare har en tendens att blanda in sina personliga åsikter om allmänt debatterade problem och sociala åtgärder i vad de menar skall uppfattas som strikt vetenskapliga analyser.

Trots alla dessa svårigheter i samband med den pedagogiska produktionen har amerikanska kursböcker mer och mer börjat stå

¹² Några av dessa »pressure groups» har till och med tillsatt kommittéer, som har tagit sig för att gå igenom kursböcker och avge omdömen om deras lämplighet för undervisningen, för att på så sätt försöka påverka professorernas bokval. Emellertid ser det inte ut som om dessa »pressure groups» hade haft mycket inflytande på kursboks försäljningen på högstadiet. Vid två sammanträden i Kongressen nyligen höll kommittéer frågetimmar om välgörenhetsfondernas donationer till forskning. Kommittéernas avsikter har av akademiker tolkats som en önskan att, dels direkt på ekonomisk väg och dels indirekt genom politiskt inflytande, minska intresset för bidragen till fri socialvetenskaplig forskning. Till dags dato ser det ut som om effekten av dessa frågetimmar vore mycket ringa.

modell för europeiska motsvarigheter. I länder, där studenterna har goda engelska språkkunskaper, använder man t. o. m. de amerikanska kursböckerna direkt. Som tidigare nämnts har också de studentgenerationer som hämtat vetande ur dessa kursböcker levererat ett växande antal utmärkta vetenskapsmän.¹³

Hur försiggår undervisningen? En amerikansk student, som går första året i college, deltar vanligen samtidigt i flera kurser. Eftersom de två första åren för det mesta ägnas »allmän undervisning», representerar dessa kurser flera olika discipliner: socialvetenskap, modersmålet eller litteraturen, naturvetenskap, humaniora o. s. v. Inte ens en duktig och skötsam student, särskilt inte om han måste förtjäna för att bidra till sina studieomkostnader, kan ägna många timmar i veckan åt varje ämne. Vanligtvis kan man avlägga examen åtminstone två gånger under terminen. Man kan inte begära att en student ska köpa flera böcker för varje kurs. Under sådana omständigheter är fördelarna med en kursbok uppenbara.

Eftersom lärarna har så stor undervisningsbörda — och samtidigt ägnar sig åt forskning eller arbetar på sina doktorsavhandlingar —, kan de inte ägna så mycken tid åt att hjälpa studenter till rätta med självständiga studier. Stora klasser och snabb genomgång av en kursbok motverkar mera vidlyftig läsning. Mycket av tiden vid diskussionssammanträden med de stora kurserna tas upp av genomgång och analys av svåra ställen i föreläsningarna eller i kursboken. Slutligen blir det särskilt nödvändigt att hålla sig till kursboken därför att studenterna har så olika social bakgrund och därför att i första årets undervisning antalet akademiskt okvalificerade studenter är så stort.

Även de skickligaste och mest heroiska lärare av det slaget, som skulle vilja komma ur beroendet av kursböckerna och få sina elever att läsa mer och fler böcker, överväldigas av blotta antalet studenter. Det är inte ovanligt, att en grundläggande kurs består av 500 eller t. o. m. 1000 deltagare. Ett collegebibliotek kan kanske köpa 50 exemplar av en eller två böcker för en sådan kurs, men kan inte skaffa flera exemplar vardera av en lång rad böcker. Dessutom kan få bibliotek betala förslitningen av vetenskapliga böcker och tid-

¹³ I själva verket finner man, om man jämför moderna kursböcker med dem som användes för en generation sedan, i stället för med en idealkonstruktion, att de ger en instruktiv och omfattande skildring av samhället. Och av alla de amerikanska akademiska läroämnena är sociologien nuförtiden mer än något annat föremål för »smickrande imitation» i Europa.

skrifter, när de använts av flera hundra studenter årligen.¹⁴ Mindre colleges kan tillgodose dessa behov bättre, och det är ett av skälen till att mindre »liberal arts» colleges med god standard har rykte om sig att ge bättre undervisning. Under sådana förhållanden är det också möjligt att utnyttja fältstudier och andra komplement till undervisningen i större utsträckning.

Slutligen måste man ta hänsyn till den fiskala sidan av den akademiska organisationen. Amerikanska colleges rör sig med stora summor; det behövs mycket pengar för att finansiera en avdelning även vid ett medelstort universitet. De olika avdelningarna vill naturligtvis behålla sina lärarstabers av fullkomligt objektiva skäl — även om »akademisk imperialism» också kan spela in som mindre lovvärt motiv. Vid större läroanstalter går en stor del av avdelningens budget åt till undervisningen i de grundläggande kurserna. Emellertid är de kursledare, som står för en stor del av denna grundläggande undervisning, samtidigt studenter på högstadiet och medhjälpare i professorernas forskning. Professorerna vill naturligtvis behålla så många av dessa avancerade studenter som möjligt. Men eftersom forskningsanslagen ensamma inte är tillräckliga, måste de se till att deltagarantalet i grundkurserna blir så stort som möjligt, jämfört med andra avdelningar. Hur pass eftertraktade de grundläggande kurserna är beror i sin tur i rätt hög grad på om studenterna gillar den kursbok som används. Därför finns det bjudande ekonomiska skäl, som talar mot att höja undervisningsstandarden så mycket som lärarstaben skulle vilja.

En uppmärksam läsare undrar kanske varför man inte löser problemen genom att låta studenterna arbeta mer på egen hand, och varför inte examina göres färre och mera omfattande. Det enkla svaret är historiskt. Vanan att mata studenterna med vetande ingår i läroverkens metoder och seden är djupt rotad i den amerikanska collegetraditionen. Trots att de unga i Amerika börjar skolan vid 6 års ålder och college i 18- eller t. o. m. 17-årsåldern, är denna omsorg om studenterna inte en alldeles negativ faktor. Författaren har hört både tyska och svenska studenter klaga över att de får för lite råd och ledning av sina lärare, och att deras studier därför är ineffektiva. Tar man hänsyn till undervisningsförhållandena i Förenta Staterna, skulle man kanske vänta sig att de europeiska professorer-

¹⁴ Detta förklarar varför det de sista åren blivit så populärt med »läseböcker», som innehåller utdrag ur vetenskapliga monografier, tidskrifter och andra källor.

nas vetenskapliga produktion skulle vara åtskilligt högre än den är. I själva verket är för en god lärare i U. S. A. klassrummet ett slagfält, där han anfaller, försvarar och kompromissar med sin kursbok. Kombinationen av en duktig instruktör och en bra kursbok, som representerar den vetenskapliga samstämmigheten snarare än den enskildes privata uppfattning, är en synnerligen effektiv form för undervisning och studier.

Vari består undervisningen? Ett ofta ventilerat ämne i litteraturen om högre undervisning, både i Förenta Staterna och andra länder, är frågan om collegeundervisningens första år ska vara liberalt eller yrkesbetonat. De sista åren av collegeundervisningen är klart yrkesbetonade. Den inställningen har mer och mer vunnit spridning, att de två första årens college ska bestå i »allmänna studier» av icke yrkesbetonad karaktär. (De fristående lärarseminarierna räknas naturligtvis som yrkesutbildning). Denna inställning till de två första collegeårens undervisning skapar en hel del slitningar i utbildningsprogrammet.

Man är i stort sett överens om att de grundläggande kurserna inte i första hand ska användas till att utbilda ekonomer, sociologer eller kemister. Tvärtom menar man att varje ämne (t. ex. sociologi) både genom sitt innehåll och sättet det presenteras på, skall ge studenterna en förberedelse för deras liv som medborgare och ledare, vare sig de sedan blir kemister eller affärsmän. Men eftersom denna utbildning sker med hjälp av en kurs i sociologi, måste man ta ståndpunkt till vad för sorts sociologi den ska behandla och hur pass svårtillgänglig den får vara. Det är klart, att om de två första collegeåren flyttades till läroverket, skulle man kunna hålla sig till grundsatsen att man undervisar flickor och pojkar. (Som tidigare nämnts tvingar omständigheterna f. n. många collegelärare att hylla den principen.) Men eftersom dessa två skolår förlagts till college, betraktas studenterna främst som vuxna av lärarkollegiet. Därför tar man för givet att de ska få en mer intellektuell och akademisk undervisning. Goda lärare i många colleges lyckas med uppgiften på den grundvalen.

I collegekurser undervisar professorer eller blivande professorer — »lärare» är en beteckning som bara användes i de lägre skolorna. Deras intressen och intellektuella orientering är mer inriktad på ämnet än på pedagogiska uppgifter. Det finns få collegelärare, som önskar att deras grundläggande kurser skulle vara ointellektuella eller ovetenskapliga. Men när man undervisar en mycket heterogen

grupp 18-åringar, är de pedagogiska svårigheterna oerhörda. I praktiken är en inledande kurs i sociologi — liksom i andra ämnen — en blandning som varierar från text till text och från kurs till kurs av ungefär följande slags material:

1. Praktiska upplysningar och diskussioner om sociala reformer. Studenterna tycker inte om »opraktisk teori»; de är mer intresserade av vad som är fel med samhället än av vad som förefaller dem som abstrusa kunskaper man behöver för att kunna ta itu med det. Debatter om tendenser i det moderna äktenskapet eller om kapitalism-socialism läses ivrigare än redogörelser för vetenskapliga metoder. Abstrakt analys eller induktionsmetoden vid generalisering på grundval av empiriska data är mycket svårare att blåsa liv i än smakbitar av sociala problem.

2. Många kurser och kursböcker, som når utöver den vanliga amatörnivån i diskussionen av sociala problem, tar som sin uppgift att propagera för »den sociala synen». Ibland försöker man ge uttrycket en viss professionell betoning och kallar den för »det ekonomiska» eller »det sociologiska betraktelsesättet». Det är då inte frågan om att lära studenterna sociologi genom att analysera data, metoder och logiska system eller principer, utan snarare att begagna praktiska problem som utgångspunkt för att visa honom »sambandsrealiteterna» och behovet av socialvetenskaper. På sin mera teoretiska nivå består samma framställningssätt i redogörelse för vetenskaplig metod.

3. I nästan alla kursböcker får studenterna en rikhaltig samling »fakta». De presenteras på olika sätt i olika texter, ibland i ord, ibland i tabeller, diagram eller matematiska formler. Tyvärr redovisas dessa fakta ofta alldeles osystematiskt och på ett sätt som inte är alltför olik journalistisk framställning av sociala problem.

4. En mogen vetenskap består inte av fakta och metoder eller intresse för praktiska problem, snarare en systematisk användning av begrepp i ett organiskt sammanhängande analytiskt schema, varav empiriska data är en del. Kursbokens kvalitet avgöres i stor utsträckning av i hur hög grad den följer denna framställningsmetod.

För närvarande finns det kanske ungefär ett tjugotal kursböcker som användes för begynnelsestadiet inom varje socialvetenskap. Bara ett fåtal är vetenskapligt fullgångna; några med utmärkt innehåll är dåligt skrivna. Kursböcker för högstadierna är däremot mestadels förstklassiga vetenskapliga produkter. Fastän de sämsta kursböckerna inte är mycket använda, har man det intrycket att större delen av

nybörjarna i amerikanska colleges får lära sig sociologi ur böcker av medelmåttig kvalitet.¹⁵

Några vanliga kursboksmetoder. I Förenta Staterna finns många förespråkare för den uppfattningen att eleverna under första college-året skulle få börja med allmänna »orienterande» kurser, som inte behandlar enskilda ämnen, såsom t. ex. sociologi, utan hela kunskapsområden, t. ex. socialvetenskaperna. Argumenten till förmån för ett sådant tillvägagångssätt för den allmänna delen av kursplanen är mycket övertygande.¹⁶ Försöken att få fram sådana gemensamma kurser och använda lärare från flera olika discipliner har varit många. Emellertid ser det ut som om de flesta kurser av detta slag i själva verket blivit en serie korta kurser i de olika ämnena.

Liknande försök att åstadkomma sammanfattande kursböcker av ett flertal olika ämnesrepresentanter har inte heller haft någon riktig framgång. Sådana böcker består antingen av beskrivande partier utan mycket analys eller av användandet av de begrepp man arbetar med, eller består av en serie små läroböcker i miniatyr, en för varje ämne, som bara samlats i en volym. Kanske kommer detta problem att finna en praktisk lösning inom en nära framtid, men den grad av isolering som råder mellan de olika ämnena gör det svårt att finna en grupp författare som kan göra ett gott arbete på flera olika områden, och som också är intresserade av att skriva en kursbok, som förmodligen inte blir mycket såld.

Fyra slags kursböcker används allmänt i de grundläggande kurser som ges av sociologer, och av dessa är det första slaget vanligast:

1. Den välkända inledande eller principiella kursboken, som de flesta av dessa anmärkningar hänför sig till.

2. Kommenterade kursböcker. Dessa består av utdrag ur tidskrifter och forskningsrapporter eller ur andra kursböcker, jämte mindre bidrag som utgivaren skrivit för att introducera läsaren till innehållet och binda samman de olika delarna.

3. Ett nytt försök i kursboksväg är en serie små häften, som var

¹⁵ Det är de mest avancerade kursböckerna, som skapat den amerikanska socialvetenskapens nuvarande goda rykte. Emellertid har man inte det intrycket att det är de mognaste och bästa av de amerikanska grundläggande kursböckerna som oftast sätts i händerna på studenterna vid europeiska universitet.

¹⁶ »General college» vid Chicagouniversitetet är kanske det bästa exemplet. I detta och liknande sammanhang, se förf.'s »The Striving for Cooperative Autonomy: American Social Sciences over Fifty Years», *Social Forces* 29: 8—19, 1950.

för sig behandlar olika ämnen, t. ex. kriminologi, demografi, stads-sociologi o. s. v. Om bara ett tillräckligt antal sådana häften av god kvalitet trycktes, skulle det mycket underlätta en smidig utarbetning av kursplanen.

4. Sammanfattande kursböcker som behandlar flera ämnesområden. De är än så länge sällan använda.

Argumenten i denna diskussion belyses ytterligare om man jämför kursböcker för första årets elever med motsvarande läroböcker (med undantag för sådana som behandlar specialproblem, t. ex. avhandlingar inom kriminologien), som skrivits för de högre årskurserna. I båda fallen får man ta hänsyn till både innehållet i böckerna och det sätt det presenteras på. Till sitt allmänna syfte är båda slagen böcker lika, men de som är avsedda för längre komna studenter behandlar mer komplicerade begreppssystem, rör sig med mer subtila resonemang och använder inte så förenklade, schematiska exempel. I recensioner av kursböcker för högstadiet diskuteras huvudsakligen invecklade logiska problem, framställningen av relationerna till närliggande socialvetenskaper och fördelarna med en alternativ begreppsstruktur. Recensioner av kursböcker för lågstadiet behandlar däremot oftare elementära logiska felslut, lätlästhets respektive svår-lästhets, fördomar eller partiskhet hos författaren och vanliga pedagogiska synpunkter. I de högre kurserna är vanligtvis bredvidläsningsböcker använda tillsammans med kursböckerna.

För ett par år sedan riktade Hobbs en skarp kritik mot de grundläggande sociologiska kursböckerna.¹⁷ Hans anmärkningar har inte blivit särskilt väl mottagna av kollegerna. Författaren instämmer i de flesta av Hobbs' kritiska synpunkter, men beklagar hans benägenhet att anföra idel negativa exempel och hans bristande förståelse för de positiva sidorna. Hobbs hade inte många invändningar att göra mot läroböckernas omfattning. Han ogillade emellertid den tydliga tendensen att använda andra kursböcker som källor i stället för forskningsrapporter och att försumma att dra nytta av de allra senaste forskningsresultaten. Han kritiserade också den starka tonvikten på praktiska och sociala problem. Hans skarpaste anmärkningar gällde författarnas lust att komma med moraliska omdömen om socialpolitiska åtgärder i stället för att hålla sig till specialisternas åsikter på andra områden än de egna, eftersom de därigenom drog felaktiga slutsatser i komplicerade situationer, t. ex. när det rörde sig om sociala förändringar.

¹⁷ A. H. Hobbs, »The Claims of Sociology: a Critique of Textbooks», 1951.

En liknande översyn av kursböckerna i nationalekonomi torde visa, att ett invecklat samspel av orsak och verkan kan utredas med hjälp av förfinade analysmetoder. Detta framsteg behöver emellertid inte leda till att man »skriver ner sig» till de medelmåttiga studenternas nivå. En klar framställning och logisk organisation av ämnet kan göra även komplicerade ting lättillgängliga för nybörjaren. Motsvarande prestationer är sällsynta hos författarna till nybörjarböcker inom sociologien.

Ser man tillbaka till diskussionen härövan, blir man varse att många av de defekter, som Hobbs och andra kritiker framhåver, beror på att de sociologiska kursböckerna innehåller så mycket beskrivande material. Detta är särskilt utmärkande för de kapitel, som alltid förekommer och behandlar de »sociala institutionerna», familj, religion, statsskick, ekonomiska förhållanden. Det är inte säkert att t. ex. de flesta kapitlen i de sociologiska kursböckerna som behandlar »det amerikanska ekonomiska systemet» skulle få betyget godkänt av en jury av ekonomiska experter. Denna brist beror delvis på den allmänna okunnigheten om nationalekonomi bland sociologerna, som följer med specialiseringen inom utbildningen. I själva verket finns det inte mycket anledning att diskutera »reformer av det ekonomiska systemet» i en sociologisk lärobok för lågstadiet, när man bara har plats till en mycket sparsam konturteckning av sociologiens egna begrepp och empiriska resultat. Som tidigare visats frestas författarna att försöka vädja till genomsnittsstudentens nyfikenhet, men när oanalytiska beskrivningar fyller sidorna, blir det föga plats för systematisk sociologisk analys. Såsom tidigare framhållits finns det kursboks författare som uppehåller en god vetenskaplig standard, men alltför ofta blir deras enda belöning dåliga försäljningsiffror.

Lärare på högstadiet anser ofta att det skulle vara bättre om deras elever inte deltagit i någon grundläggande kurs alls, hellre än i en av de dåliga. Tyvärr finns det inga data, som visar hur de grundläggande kurserna påverkar genomsnittet. Det är mycket svårt att fastställa vad studenterna lär i en kurs, och det har gjorts mycket få undersökningar på detta område. Förmodligen förlorar man de negativa verkningarna av dåliga kurser ur sikte, eftersom studenterna i normala fall inte fortsätter till de mer avancerade kurserna. Som man har rätt att vänta, är de studenter som fortsätter till universitets-

studier och blir vetenskapsmän i allmänhet just de, som avlade sin kandidatexamen vid något av de bättre små colleges eller vid någon av de större fakulteterna med särskilt goda lärarkrafter. De svårigheter och brister, som hör hemma på begynnelsestadiet i college och som har diskuterats här, har inte mycket att göra med utbildning och skicklighet hos de studenter som blir sociologer. Det är denna selektivitet som förklarar varför yrkessociologerna har så god prestige i Europa.

Såsom bilaga återges nedan innehållsförteckningarna i två grundläggande amerikanska kursböcker i sociologi. Bennett and Tumin är enligt förf.s åsikt en av de bästa kursböcker, som kommit ut på senare år med hänsyn till innehåll och vetenskapligt omdöme. Den har inte hört till de mest lästa, delvis därför att den är så mångordig och dåligt redigerad. Lundberg et al. är en nyutkommen bok, som antagligen kommer att bli flitigt använd. Den är välskriven, men den står ur analytisk synpunkt inte på nivå med den föregående. Det avsnitt, som behandlar sociologien som naturvetenskap, är ett mästerverk av pedagogisk åskådlighet i Lundberg et al. Innehållsförteckningen i den sista boken ger en god föreställning om bredd och syfte i en vanlig kursbok, fast det finns många varianter på samma generella motiv.

John W. Bennett and Melvin M. Tumin: »Social Life: Structure and Function: an Introductory General Sociology», 1948.

Introduction: Fields, Assumptions, Objectives.

- I. The social life of man.
 1. The influence of race.
 2. The influence of biologic and physiographic factors.
 3. The condition of man.
 4. Functional prerequisites of continuous social life.
- II. The basic ideas of sociology.
 5. The general concepts.
 - 6 & 7. Status and role.
 8. Social relationship and interaction.
 9. Differentiation.
 10. Human aggregates: a general classification.
 11. Group and social category.
 - 12 & 13. Institutions.
 14. Culture and society.
 15. The analysis of culture.
 16. The individual and the group: socialization.
- III. Society, Personality, and Culture.
 17. The basis of personality: biology, behavior, growth.

- 18. Personality: content, development, mechanisms.
- 19. Personality in culture.
- 20. The problem of adaptation.
- IV. The emergence of modern society.
 - 21. The enlargement of community.
 - 22. The modern community.
 - 23. Urbanization and westernization.
 - 24 & 25. Stratification: castes and estates; classes.
 - 26. Social order: theories, conditions, processes.
 - 27. Social order: sanctions.
- V. Some aspects of American society and culture.
 - 28. The family.
 - 29. The stratification system.
 - 30 & 31. The mass culture.
 - 32. Processes and content of socialization.

George A. Lundberg, Clarence C. Schrag, and Otto N. Larsen: »Sociology», 1954.

- I. Sociology as a natural science.
 - 1. Introduction [Aims and fields of sociology].
 - 2. Science and language as a means of adjustment.
 - 3. Some problems in research design.
- II. Population and communities.
 - 4. Trends and problems in world population.
 - 5. Human communities.
- III. Behavior systems.
 - 6. Society and culture.
 - 7. Genesis and growth of personality.
 - 8. Social roles and statuses.
 - 9. Social stratification.
 - 10. Deviant behavior and social problems.
- IV. Communication and group behavior.
 - 11. The basis of communication.
 - 12. Group behavior.
 - 13. Mass communication and public opinion.
- V. Social institutions.
 - 14. Family behavior.
 - 15. Religious behavior.
 - 16. Economic behavior.
 - 17. Political behavior.
- VI. Cultural variability and social control.
 - 18. Social change.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Nordiska rådet. Sammansättning och arbetsformer m. m. Det aktstycke, på vilket Nordiska rådets existens vilar, är stadgan för rådet. Denna förekommer i fyra olika versioner, en för ettvarvt av de fyra i rådet deltagande länderna, Danmark, Island, Norge och Sverige, avfattade på respektive länders språk. Till skillnad från vad eljest är brukligt, har nämligen icke mellan de berörda länderna träffats en gemensam överenskommelse om rådets instituerande, vilken sedan ratificerats. I stället har varje land för sig genom ett internt beslut antagit stadgan. Det finns sålunda möjlighet för ettvarvt av de deltagande länderna att, närhelst det så önskar, på samma sätt frånträda det fattade beslutet och därigenom de facto lämna rådet. I Sverige har stadgan, efter att ha antagits av riksdagen den 17 maj 1952, utfärdats i Svensk författningssamling den 20 augusti 1952 (nr 618).¹ I Danmark har stadgan antagits under 1 § i en särskild lag den 7 juni 1952 (nr 26) om Nordiska rådet.

Med stöd av bestämmelsen i 12 § stadgan, vari föreskrives, att rådet självt fastställer sin arbetsordning, har rådet antagit en sådan. Denna föreligger i dansk, norsk och svensk text. Gällande arbetsordning antogs vid rådets tredje session i Stockholm 1955. I sina huvuddrag överensstämmer den med den arbetsordning, som utarbetades till första sessionen. Denna blev sedermera föremål för överarbetning och ändrades vid andra sessionen med ledning av då vunna erfarenheter. Härefter företogs en ingående språklig översyn under medverkan av framstående språkmän, som gav till resultat den nu gällande arbetsordningen. Vid denna översyn har man icke känt sig bunden av stadgans uttryckssätt. Stadgans och arbetsordningens terminologier överensstämmer därför på åtskilliga punkter icke med varandra. Oaktat stadgan såsom varande av högre statsrättslig kvalitet självfallet har företräde framför arbetsordningen, kommer i det följande den sistnämndas terminologi att följas, enär denna vanligen brukas i rådet och otvivelaktigt är mera genomtänkt.

1. *Rådets kompetens.* I 1 § stadgan angives, att rådets kompetensområde omfattar frågor, i vilka gemensamma åtgärder av Danmark, Island, Norge

¹ En utförlig kommentar till stadgan för Nordiska rådet har — innan denna ännu börjat tillämpas — lämnats av författaren till stadgan professor Nils Herlitz i StT 1953, s. 1—26. En kort redogörelse för rådets första session m. m. författad av G. Petrén återfinnes i StT 1953, s. 288—295. Den följande redogörelsen bygger på bestämmelserna i stadgan och arbetsordningen för rådet samt på hittills tillämpad parxis. Hänvisning sker härvidlag till Nordiska rådets akt-publication (NR), jfr nedan s. 305, p. 12.

och Sverige eller några av dessa länder ifrågakomma. I 10 § stadgan, där rådets uppgift närmare preciseras, talas mera obestämt om frågor av gemensamt intresse för länderna.² I tillämpningen synes den senare formuleringen ha varit vägledande snarare än den förra. I vart fall har man i praxis gått långt, då det gällt att tolka uttrycket »gemensamma åtgärder».³

Begränsningen av rådets kompetens till frågor, där »gemensamma åtgärder» ifrågakomma, har sålunda icke ansetts utesluta att frågor upptagits, där det icke varit tal om att vidtaga någon för de deltagande länderna gemensam åtgärd utan i vilka varje land för sig avsetts skola vidtaga vissa, måhända inbördes olika åtgärder. Frågan om sådan ändring av varje lands interna rösträttsbestämmelser, att medborgare i landet skulle, även om han bosatt sig i annat nordiskt land, få bibehålla sin rösträtt i hemlandet, har ansetts kunna tagas upp (rek. nr 24/1954). De »gemensamma åtgärder» som åsyftas kunna vara av olika slag i de olika länderna, såsom då rådet förordat främjande av översättning av facklitteratur från finska och isländska till danska, norska eller svenska (rek. nr 13/1955). Bland behandlade frågor kunna vidare nämnas sådana, i vilka alla länder utom ett redan vidtagit önskade åtgärder och en rekommendation — ehuru formellt riktad till samtliga länder — i realiteten allenast avsett ett land; någon gemensam åtgärd har då icke kunnat ifrågakomma (se rek. nr 9 p. 6/1953 om slopande av passet som valutadokument). Kravet på »gemensamma åtgärder» torde — med hänsyn till det anförda — få anses vara uppfyllt, om i ett eller flera länder åtgärder förutsätts skola vidtagas, som äro ägnade att i ett bestämt avseende öka gemenskapen mellan de nordiska länderna.

I huvudsak ha behandlade frågor avsett samtliga länder. Ofta nog har dock Island av naturliga skäl varit föga berört av förslagen. Regelmässigt ha samtliga länders medlemmar deltagit i omröstningarna. Ett undantag härifrån förekom, när rådet vid sin första session antog en rekommendation om en fast Öresundsförbindelse (rek. nr 4/1953). Då avstodo de isländska och norska medlemmarna i rådet från att rösta, enär frågan ansågs huvudsakligen angå Danmark och Sverige (NR 1953, sp. 279—280). Vidare avstodo de danska medlemmarna från att rösta beträffande rösträttsrekommendationen (rek. nr 24/1954), enär denna rekommendation icke lät sig genomföra i Danmark (NR 1954, s. 226—227).

De saker, som varit före, ha innehållsmässigt spänt över de allra flesta områden för offentlig verksamhet. Mera utpräglade utrikes- och försvarspolitiska frågor ha dock icke tagits upp i rådet med hänsyn till att under nuvarande förhållanden några gemensamma åtgärder i sådana frågor i praktiken icke torde vara att påräkna. Formellt höra emellertid dylika spörsmål under rådets behörighet. Väckta förslag, som åsyftat gemensamt uppträdande av de nordiska länderna i förhållande till andra länder, ha också i några fall behandlats. Vid andra sessionen upptogs exempelvis ett förslag om gemensam aktion av de nordiska länderna i FN för ökad hjälp till underutvecklade länder (NR 1954, s. 394 och 843); likaså antogs då en rekommendation om nordisk samverkan i Världshälsovärdsorganisationen (NR 1954, s. 877; rek. nr 17/1954). Liknande syftning hade en rekommendation

² Se om detta uttrycks tillkomst Herlitz, a. a., s. 9, not 24.

³ Se härom Herlitz, a. a., s. 22—23.

(nr 7/1954), vari de nordiska ländernas samarbete inom Internationella arbetsorganisationen berördes (NR 1954, s. 853). Såsom riktade mot omvärlden utanför Norden måste också rekommendationerna om översättning av nordisk skönlitteratur till världsspråk (rek. nr 2/1954) och om en gemensam nordisk paviljonganläggning på biennalen i Venedig (rek. nr 3/1955) betecknas. Av mera speciellt slag var det uttalande, som vid andra sessionen gjordes ifråga om Islands sjöterritoriella fiskerigränser i rekommendationens form (rek. nr 23/1954). Formellt hade rekommendationen karaktären av ett uttalande, som överlämnades till regeringarna, uppenbarligen avsett att vara till vägledning för dessa i den mån åtgärder i saken bleve aktuella för deras del.

2. *Rådets sammansättning.* Rådet består i överensstämmelse med 2 § stadgan av medlemmar av två slag, nämligen dels av folkrepresentationerna valda, dels av regeringarna utsedda. I sessionssalen äro de båda grupperna av medlemmar placerade var för sig, inbördes ordnade i alfabetisk ordning (6 §, andra stycket, arbetsordningen). Medlemmar av båda slagen äga yttranderätt men endast de valda medlemmarna ha rösträtt. Blott valda medlemmar kunna utses till medlemmar av rådets utskott enligt 10 § arbetsordningen. Även på vissa andra detaljpunkter ha de valda medlemmarna och regeringsrepresentanter ej samma befogenheter (se t. ex. 1 §, andra stycket, och 17 § arbetsordningen).

a) Av folkrepresentationerna valda medlemmar. Dessa medlemmar, till antalet sammanlagt 53 — 16 från ett vart av länderna Danmark, Norge och Sverige samt 5 från Island —, bilda rådets egentliga stomme. Förutom den omständigheten att beslutanderätten i rådet tillkommer dem allena har därtill medverkat bl. a. att de, såsom närmare utvecklas nedan, väljas icke blott för den tid en session varar utan för viss längre period. Under tiden mellan sessionerna ha varje lands valda medlemmar då och då samlats och därvid bildat en fast delegation — förutsatt i stadgan (8 §) —, som kommit att bl. a. fullgöra vissa i stadga och arbetsordning icke omnämnda löpande uppgifter och som spelat en viss roll som sammanhållande element i arbetet; se härom nedan s. 297.

Stadgan har lämnat varje land fritt att självt bestämma om sättet för de valda medlemmarnas utseende. Såsom enda riktlinje har angivits att olika politiska meningsriktningar skola bliva representerade. I Island och i Sverige ha altinget, respektive riksdagen antagit särskilda ordningar för medlemsvalet, vilka ansluta till vad eljest gäller om liknande val. I Sverige utses sålunda hälften av medlemmarna av första kammaren och hälften av andra, på Island två av altingets övre avdelning och tre av nedre avdelningen. I Danmark och Norge tillämpas de allmänna reglerna för utskottsval omedelbart.⁴ Sammanfattningsvis kan sägas, att den proportionella fördelningsgrund, som eljest tillämpas i parlamenten, blivit följd även vid valen till Nordiska rådet. Av de 16 svenska valda medlemmarna äro t. ex. åtta

⁴ Gällande regler i samtliga länder återfinnas i NR 1955, s. 705—709. Vad angår Danmark kan observeras, att det även formellt icke är folketinget utan de olika partigrupperna som utse medlemmarna. Beträffande fyllnadsval se t. ex. Folketingets förhandlingar 1953—54, sp. 6235. I Sverige ha fyllnadsval icke förekommit utan uppkomna luckor ha fyllts vid nästföljande ordinarie valtillfälle.

socialdemokrater, fyra folkpartister och två från vardera högern och bondeförbundet. Vad angår Island kan anmärkas, att socialdemokraterna där blivit representerade med en medlem men däremot icke kommunisterna, oaktat det senare partiet har flera medlemmar i altinget än det förra. Vid tredje sessionen hade rådet följande partipolitiska sammansättning: 24 socialdemokrater, 14 liberaler (därav 4 från danska Venstre) och 1 representant för norska kristelig folkeparti, 10 högermän och 4 agrarer.

De valda medlemmarna ha i allmänhet varit synnerligen representativa för sina partier och intagit en framskjuten ställning inom dessa. Med blott något enstaka undantag ha partiledarna ingått i sitt lands delegation, om icke bland de valda medlemmarna, så bland de av regeringen utsedda. Såsom förutsättning för medlemskap i rådet uppställer stadgan krav på medlemskap i det egna landets folkrepresentation. Upphör detta, upphör även medlemskapet i rådet, ävensom i rådets utskott (se t. ex. Landstinget 1951—52, sp. 1272 och 1276).

Till skillnad från vad som gäller exempelvis inom Europarådet har det förutsatts, att regeringsmedlem icke skall fungera såsom vald medlem av rådet. Något formellt hinder att i rådet invälja en parlamentariker, som vid valtillfället är regeringsmedlem, föreligger dock icke. Han anses emellertid icke kunna utöva sitt medlemskap, så länge han är regeringsledamot. I de fall, då en vald medlem av rådet under löpande mandatperiod inträtt i sitt lands regering, har han därför anmält förfall att som vald medlem deltaga i rådets sessioner och där ersatts av en suppleant.^{4a} Har han varit medlem av t. ex. presidiet eller något rådets utskott, har han lämnat sådant uppdrag. Statsminister Hedtoft fungerade dock som rådets president vid det presidie-möte, som hölls i Stockholm den 31 oktober 1953 kort efter Hedtofts tillträde till statsministerposten.

Situationer kunna, såsom bl. a. följer av det nyss anförda, uppkomma då ersättare behöver utses mellan sessionerna. Medlem av presidiet eller av utskott kan få förfall för längre eller kortare tid eller behöver frånträda sådant uppdrag, t. ex. därför att hans medlemskap i rådet upphör. Enligt stadgande i 23 § arbetsordningen ankommer det då på den nationella delegation vederbörande tillhör eller tillhört att utse ersättare för honom i det ifrågavarande organet, en befogenhet som fått utnyttjas i åtskilliga fall. I motsvarande lägen under pågående session blir det självfallet rådets sak att företaga erforderliga kompletteringar.

I enlighet med vid rådets tillkomst uttalade önskemål⁵ ha medlemmarna i stor utsträckning omvalts. Förändringarna i rådets sammansättning ha i huvudsak föranletts av ministärskiften, nyval till parlamenten och avgång av medlemmar i annat sammanhang. I den svenska delegationen ha exempelvis icke andra ändringar företagits än sådana, som blivit erforderliga på grund av att medlemmar avlidit eller lämnat riksdagen.

Stadgan låter varje land självt bestämma längden av medlemmarnas mandatperiod. I samtliga länder har man på denna punkt utgått från prin-

^{4a} Statsminister Gerhardsen deltog sålunda i tredje sessionen som regeringsrepresentant och icke som vald medlem; se NR 1955, s. 12.

⁵ Se Herlitz, a. a., s. 13 med där gjorda hänvisningar, ävensom Ole Björn Kraft i Landstinget 1951—52, sp. 1268.

cipen att val skola förrättas en gång om året. I Norge har en bestämd mandatperiod angivits vid valen. I Sverige och Island vara mandaten för de valda, till dess val nästa gång äger rum. Normalt skall enligt den svenska ordningen valet ske varje år inom sex dagar efter riksdagens öppnande, d. v. s. samtidigt med utskottsvalen. Emellertid har talmanskonferensen givits rätt att bestämma annan tid för valet, ävensom att vid en och samma riksdag föranstalta om nya val. Det ligger sålunda i talmanskonferensens hand att avbryta mandaten för de sittande rådsmedlemmarna och föranstalta om nya val. Enligt 2 § i den danska lagen om Nordiska rådet har det överlätitts åt riksdagen (folketinget) att bestämma bl. a. mandattiden. Denna fastställdes från början till ett år; se Riksdagstidende 1951—52, Tillæg B, sp. 2223—2224, Folketinget 1951—52, sp. 4785—4786 samt Landstinget 1951—52, sp. 1268, 1270 och 1273.

Enligt stadgan skola suppleanter till erforderligt antal utses på samma sätt som de valda medlemmarna. I praxis ha i samtliga länder suppleanter valts till samma antal som medlemmarna utgöra.

Suppleanterna fungera som ersättare i egentlig mening, d. v. s. de inkallas till rådets möten endast om någon rådsledamot uteblivit. I Danmark och Sverige deltaga suppleanterna dock i sin delegations arbete mellan sessionerna.

Vid andra och tredje sessionerna har, då i den isländska delegationen vid förfall för vald medlem även suppleanterna visat sig ha förhinder, vederbörande partigrupp i altinget agerat och utsett en annan altingsman att under sessionen ersätta den förhindrade medlemmen (se t. ex. NR 1955, s. 12).

b) Av regeringarna utsedda medlemmar. För denna grupp av medlemmar har icke något bestämt antal fixerats; avgörande blir hur många representanter varje regering förordnar. Enligt 2 § stadgan avser förordnandet »varje särskilt tillfälle». Denna föreskrift har tillämpats så, att regeringsrepresentanterna förordnats för varje session. Några särskilda bestämmelser om förordnandet ha icke meddelats. Regeringsrepresentanterna ha förordnats i konselj, i statsråd, i ministermöte (Danmark) eller på likartat sätt, regelmässigt kort tid före sessionens början. Då förordnandet avsett allenast sessionen, ha regeringsrepresentanterna icke deltagit i delegationernas arbete mellan sessionerna på annat sätt än att någon av dem (eller annan medlem av regeringen) på kallelse kommit tillstådes i delegationen vid vissa ärendens behandling. Särskilt har så varit fallet i Danmark, men även i Norge och Sverige.

Regeringsrepresentant i rådet måste enligt stadgan vara medlem av sitt lands regering. Vid samtliga tre hittills hållna sessioner ha stats- och utrikesministrarna ingått bland regeringsrepresentanterna från Danmark, Norge och Sverige. Från Island deltog vid första och andra sessionerna statsministern, medan däremot isländska regeringen vid tredje sessionen icke var representerad. I övrigt ha regeringsrepresentanterna från Danmark, Norge och Sverige utsetts med hänsyn till de ämnen, som väntas bliva föremål för behandling vid sessionen. Justitieministrarna ha sålunda genomgående förordnats såsom medlemmar av rådet; vanligen ha också undervisnings-, handels- och kommunikationsministrarna deltagit i rådets arbete.

Medlemslistan upptog vid andra sessionen 24 och vid tredje sessionen 22 regeringsrepresentanter.

Regeringsrepresentanterna ha ofta nog icke haft tillfälle stanna under hela sessionen utan åtskilliga ha kunnat övervara blott delar av denna.

Medlemmarna skola enligt 6 § arbetsordningen upptagas på en medlemslista, på vilken först regeringsrepresentanterna uppföras och sedan de valda medlemmarna. Inom båda grupperna tillämpas alfabetisk ordning. Listan skall godkännas av rådet vid dess första möte. Den skall, då anledning därtill förekommer, ändras.

3. *Rådets sessioner.* Enligt 4 § stadgan håller rådet årligen en ordinarie session och kan därutöver efter eget beslut eller på begäran av minst två regeringar eller minst tjugo medlemmar inkallas till extra session. Hittills ha endast ordinarie sessioner hållits, nämligen åren 1953, 1954 och 1955. Den närmare tidpunkten för en sådan session bestämmes enligt stadgan av rådet självt. Så skedde också vid tredje sessionen beträffande den fjärde. I fråga om andra och tredje sessionerna bestämde rådet allenast ungefärlig tidpunkt för sessionens början, medan det — såsom arbetsordningen möjliggör — uppdrog åt presidiet att fastställa den exakta dagen.

Sessionens längd bestämmes enligt stadgandena i 1 § arbetsordningen av omfattningen av arbetsmaterialet vid sessionen. Denna får nämligen avslutas först, då samtliga saker behandlats. De hittillsvarande sessionerna ha varit en vecka till tio dagar. Med hänsyn till att rådet består av i huvudsak mycket upptagna politiker torde det vara förenat med svårighet att hålla rådet samlat till effektivt arbete under mycket längre tid än den nu angivna.

Sessionerna skola hållas i respektive länders huvudstäder enligt rådets bestämmande. De tre första sessionerna ha i enlighet med denna föreskrift i 4 § stadgan hållits i Köpenhamn, Oslo och Stockholm. Då den isländska delegationen förklarade sig icke nu ha möjlighet att mottaga rådet i Reykjavik, har rådet beslutat förlägga den fjärde sessionen till Köpenhamn.

Inbjudan till session skall enligt 1 § arbetsordningen utgå tre månader före dennas början med underrättelse om tid och plats för sessionen till regeringarna samt rådets valda medlemmar och deras suppleanter.

Under sessionerna sammanträda rådets samtliga medlemmar till plenarmöten samt de valda medlemmarna därjämte till utskottsmöten. Sessionerna ha i huvudsak följt följande schema. I samband med öppningsmötet, då val förrättats samt medlems- och saklistor fastställts, har hållits en allmän debatt, »generaldebatt», som berört olika allmänna spörsmål i det nordiska samarbetet. Denna debatt knöts vid den senaste sessionen till presidiets redogörelse för sin verksamhet mellan sessionerna. Avsikten är att den även i fortsättningen skall anknytas till detta aktstycke, som i övrigt icke blir föremål för någon behandling i rådet utan efter debattens slut lägges till handlingarna. Sakerna ha härpå hänvisats till utskottsbehandling. Utskotten börja så sitt arbete och, allteftersom de lägga fram sina förslag, hållas plenarmöten. Under sessionens senare del kommer tyngdpunkten i rådets arbete att ligga på dessa. På sista plenarmötet i sessionen har ordföranden i den delegation, i vars land nästa session skall hållas, inbjudit till denna. I samband därmed

har han tackat för den slutförda sessionen, varefter presidenten avslutat sessionen.

Vid sidan av plenarmöten och utskottmöten fungera under sessionen även presidium, sekretariat och i viss utsträckning de nationella delegationerna.

a) Plenarmöten. Vid plenarmöten fattas rådets beslut. I 10 § stadgan finns en regel att beträffande frågor, som allenast angår vissa länder, endast representanterna för dessa länder må delta i beslutet. Denna bestämmelse har hittills blott tillämpats med avseende å frågan om Öresundsförbindelsen (se ovan s. 288). För beslutsmässighet fordras enligt 18 § arbetsordningen att minst hälften av de valda medlemmarna äro tillstädes, i fall då blott vissa länders medlemmar få delta i beslutet, hälften av dessa länders valda medlemmar. Omröstningsreglerna behandlas i det följande (se s. 302 ff.).

Förhandlingarna vid rådets plenarmöten äro jämlikt 6 § stadgan offentliga, därest rådet ej annorlunda beslutar. Några hemliga möten ha emellertid hittills icke hållits. Intresset för rådets förhandlingar från pressens sida har varit betydande. Även allmänheten har i viss utsträckning begagnat sig av möjligheterna att vid plenarmöten följa rådets arbete.

Vid plenarmöten föras jämlikt 19 § arbetsordningen stenografiska protokoll, som efter sessionens slut tryckas (se härom nedan s. 305). Protokoll, hållna vid förhandlingar inom lyckta dörrar, skola dock icke tryckas.

b) Presidium. Enligt 5 § stadgan och 7 § arbetsordningen skall rådet vid första sammanträdet i varje session för denna och för tiden intill nästa session välja en president och tre vice presidenter, vilka tillsammans bilda rådets presidium. Presidenterna skola representera olika politiska riktningar och olika länder.

Som en oskriven regel har hittills gällt, att ordförandena i de fyra nationella delegationerna invalts i presidiet. Till president har därvid utsetts värdlandets delegationsordförande, medan de tre övriga ländernas ordförande ingått såsom vice presidenter i presidiet. Med hänsyn till nyssnämnda regel om att olika partier skola representeras i presidiet måste de nationella delegationerna vid val av ordförande i viss utsträckning taga hänsyn till övriga delegationsordförandes partitillhörighet.

Under sessionen utövar presidiet ledningen av denna. Presidiet bestämmer exempelvis dagordningen för det första mötet i sessionen^{5a} och sammanträder i allmänhet dagligen under denna. Medlemmarna av presidiet ha under sessionen turats om att leda förhandlingarna. Detta arrangemang har nödvändiggjorts även därav, att i 7 § arbetsordningen stadgas, att den, som vid debatt om en sak fungerar eller har fungerat såsom president, icke kan delta i debatten. I de fall, då presidenten velat yttra sig i en debatt, har han sålunda vid dennas början måst överlämna ledningen av förhandlingarna till annan medlem av presidiet. Denne senare blir då förhindrad medverka i debatten.

c) Utskott. Stadgan (7 §) innehåller en enkel regel om att rådet för ärendenas beredning skall utse utskott till erforderligt antal. I arbetsord-

^{5a} Vid övriga möten ankommer denna uppgift på presidenten (11 § arbetsordningen).

ningen (12 §) har emellertid härutöver — i enlighet med svenskt och norskt parlamentariskt bruk — föreskrivits obligatorisk utskottsbehandling av alla saker (i arbetsordningens svenska version har ordet ärende utrensats i samband med den språkliga översynen).

Alltsedan sin början har rådet vid varje session utsett fyra utskott, vilka session efter session tilldelats i huvudsak samma arbetsuppgifter, nämligen kulturutskottet, socialpolitiska utskottet, ekonomiska utskottet och juridiska utskottet. Smärre jämkningar i utskottens arbetsområden ha dock från och till vidtagits för att utjämna olikheter i arbetsbelastningen. Till socialpolitiska utskottet ha bl. a. förts arbetsmarknadsfrågor ävensom vid de båda senare sessionerna spörsmål avseende reselättnader av olika slag, medan ekonomiska utskottet haft hand om trafikspörsmålen. Utskotten kunna numera betecknas såsom fasta.

Formellt bestämmes utskottens antal av rådet vid def första mötet i varje session. Samtidigt väljas också utskottsledamöterna. Valet förberedes av de nationella delegationernas arbetsutskott, som bl. a. för detta ändamål brukar hålla ett gemensamt sammanträde dagen före sessionens öppnande.

Samtliga valda medlemmar av rådet ha efter norskt mönster fördelats på utskotten med iakttagande av såväl nationalitets- som partisynpunkter. I ettvarrt av de fyra utskotten ingå sålunda fyra representanter för respektive Danmark, Norge och Sverige samt en representant för Island. I ett utskott har Island företräts av två medlemmar. Inom utskottens nationella grupper har i allmänhet en allsidig partirepresentation eftersträvt; i varje utskott ha t. ex. från svensk sida invalts två socialdemokratiska medlemmar och två borgerliga.

Utskotten utse själva inom sig förman (ordförande) och vice förman (vice ordförande). Valen förberedas dock av arbetsutskotten (jfr nedan s. 297 f.), som söka fördela också dessa poster med hänsyn till länder och partier. Avsikten är, att innehavarna av posterna skola skifta. Efter hand ha utskotten kommit att biträdas av särskilt anställd kvalificerad sekreterarpersonal, på vilken bl. a. ansvaret för avfattandet av utskottens betänkanden i huvudsak blivit lagt.

Enligt 13 § arbetsordningen kan utskott inbjuda andra än sina ledamöter att deltaga i arbetet. Detta kan ske i två former. Dels kan utomstående rådsmedlem — regeringsrepresentant eller vald medlem — ävensom regeringsledamot, som ej är rådsmedlem, inbjudas att utan rösträtt deltaga i utskottets överläggningar i viss sak. Dels kan annan utanför rådet stående person inbjudas att lämna upplysningar och uttala sin mening inför utskottet. Sistnämnda regel har avseende å de experter, som medverka i utskottsarbetet. I praxis har någon sträng skillnad icke gjorts mellan dessa båda grupper.

De ifrågavarande bestämmelserna ha tillämpats så, att utskotten vid sitt första konstituerande sammanträde⁶ plägat besluta en generell inbjudan till regeringsrepresentanterna att deltaga i utskottets sammanträden, varefter dessa med ledning härav kunnat inrätta sitt deltagande i utskottsarbetet. Regeringsrepresentanterna ha deltagit i växlande omfattning. Att regerings-

⁶ Se NR 1954, s. 1021, och 1955, s. 711.

ledamöter och parlamentariker på detta sätt kunnat samlas till informella diskussioner, har visat sig vara en värdefull form för samarbete.

Experter av olika slag ha medverkat. I allmänhet har varje delegation pläгат medföra genomsnittligen en sakkunnig — vanligen tillhörande något regeringsdepartement — för varje utskottsområde, d. v. s. en för kulturfrågor, en för socialpolitiska frågor, en för ekonomiska frågor, en för trafikala och en för juridiska spörsmål. Härutöver har värdlandet i förekommande specialfrågor ställt experter i önskad omfattning till förfogande. Regeringsrepresentanterna ha i icke ringa utsträckning härutöver ledsagats av egna experter, vilka då i allmänhet inbjudits att närvara vid utskotts-förhandlingarna.

Presidiets medlemmar och de nationella delegationernas sekreterare ha rätt att övertvara utskottsmötena samt att där erhålla ordet.

För utskotten gälla samma quorum-regler som för rådet; för beslutförhet fordras sålunda att minst hälften av medlemmarna äro tillstädes. Vid omröstning har varje medlem i utskottet en röst. Skulle lika antal röster av-givas, äger förmannen utslagsröst. I utskotten föras endast stomprotokoll, innehållande uppgift om de närvarande och besluten, däremot inga referat av diskussionerna.

d) Sekretariat. Rådet saknar ett permanent verksamt gemensamt sekretariat. Enligt 8 § arbetsordningen fungerar som sekreterare vid en session sekreteraren i den nationella delegation, i vars land sessionen hålles. Denne har ansvaret för de yttre arrangementen i samband med en session. Övriga länders sekreterare lämna därvid visst biträde. Därjämte erfordras ytterligare tillfällig personal i betydande omfattning. Denna förordnas av presidenten. Rörande sekretariatens organisation i övrigt hänvisas till vad som nedan anföres under punkt 4.

e) Delegationerna. Under sessionerna pläga de nationella delega-tionerna dagligen komma samman var för sig till överläggningar, huvudsak-ligen avseende ställningstagande i aktuella spörsmål men även för att t. ex. förbereda val.

4. *Rådets organ mellan sessionerna.* Mellan sessionerna fungera rådets presidium, sekretariatet och vissa utskott. Härjämte äro de nationella delega-tionerna i verksamhet.

a) Presidium. Enligt 22 § arbetsordningen handhar presidiet rådets löpande angelägenheter mellan sessionerna. Presidiet kan, därest medlem-marna äro eniga, då fatta beslut utan att hålla möten. Emellertid har pre-sidiet tämligen regelbundet samlats till möte varannan eller var tredje månad, huvudsakligen för att taga ställning till frågor avseende dels verk-ställande av de vid den senast hållna sessionen fattade besluten, dels för-beredande och planläggning av den närmast följande. Presidiet har därvid fått mera betydelsefulla uppgifter än som ursprungligen torde varit avsett. Därtill har bidragit att rådet i viss utsträckning uppdragit åt presidiet att handha och planlägga vissa utredningsuppgifter. Men därutöver har pre-sidiet måst taga sig an åtskilliga löpande angelägenheter, som fordrat omedelbart ställningstagande, samt ombesörja rådets förbindelser utåt under tiden mellan sessionerna. Sålunda har presidiet kommit att ganska regel-

bundet överlägga tillsammans med utrikesministrarna, då dessa varit samlade till nordiska utrikesministermöten. Även i andra ministermöten ha representanter för presidiet medverkat, t. ex. vid det femte nordiska undervisningsministermötet i Köpenhamn i februari 1954.

Presidiet har kontinuerligt följt regeringarnas arbete med rådets rekommendationer och på så vis kommit att få god överblick över pågående nordiskt samarbete. Det har härigenom vissa möjligheter att på längre sikt komma att intaga en central ställning i nordiskt samarbete. Över sin verksamhet mellan sessionerna avger presidiet en redogörelse till rådet. Mandatperioden för presidiet löper enligt 5 § stadgan från valet vid en sessions början till nästa session. För reglerna huru skall förfaras då behov av ersättare för presidiemedlem uppkommer har redogjorts ovan s. 290 f.

b) Sekretariat. Varje lands delegation äger att själv ordna sitt sekretariat och anställa erforderlig personal. Sekretariatens verksamhet och inbördes samarbete skall enligt 8 § stadgan försiggå under presidiets ledning. Bestämmelsen kompletteras med en regel i 22 § arbetsordningen att den omedelbara ledningen av sekretariatet i varje land ankommer på detta lands representant i presidiet. Av naturliga skäl ha sekretariatet kommit att fungera som de organ, vilka förbereda presidiets sammankomster och som verkställa dettas beslut. För detta ändamål sammankomma sekreterarna tid efter annan till sekreterarmöten; vid dessa behandlas också åtskilliga löpande angelägenheter, som presidiet överlåtit åt sekreterarna att avgöra. Även eljest hålla sekretariatet nära kontakt genom korrespondens och telefon.

Särskilt i Danmark och Sverige ha sekretariatet utvecklats till allmänna upplysningscentraler och delvis till koordinationspunkter för pågående nordiskt samarbete på det offentliga planet. Sekretariatet ha däremot icke tagits i anspråk för egentliga utredningsarbeten av större omfattning. En central uppgift för sekretariatet är självfallet att på olika sätt tillhandagå ettvar sin delegation med erforderliga sekretariatsgöromål.

Det danska sekretariatet består för närvarande av en generalsekreterare jämte en överassistent. I Norge fungerar stortingets utenriks- och konstitusjonskomiténs sekreterare tillika såsom sekreterare för Nordiska rådets norska delegation. I Island är altingets sekreterare också delegationens, och i Sverige har rådet en deltidsanställd sekreterare jämte en registrator.

c) Utskott. I 7 § stadgan föreskrives, att utskott må, när rådet så beslutar, sammanträda mellan sessionerna. Denna bestämmelse har rådet vid de två sista sessionerna kompletterat med ett bemyndigande till presidiet, varigenom detta erhållit befogenhet dels att inkalla rådets utskott, d. v. s. de vid en session valda utskotten, dels att låta inkalla mindre utskott — vilkas medlemmar utses av de nationella delegationerna — med uppgift att mellan sessionerna behandla saker, som komma före vid närmast följande session.

På detta formella underlag har ett utskottsväsen börjat växa fram även mellan sessionerna. Utskotten ha i allmänhet tillsatts för att förbereda saker, som rådet skjutit upp. Om hänsyn tages till sättet för utskottens tillkomst, kan skillnad göras mellan av rådet valda utskott och av de nationella delegationerna på presidiets tillskyndan utsedda utskott.

De vid sessionerna fungerande utskotten ha icke varit samlade mellan

dessas mer än i ett fall; det socialpolitiska utskottet — eller rättare de rådsmedlemmar, som väntades bli invalda i detta utskott — höll ett möte dagen före tredje sessionens början för att planlägga utskottsarbetet under denna. I övrigt ha utskotten, som arbetat mellan sessionerna, haft karaktären av ad-hoc-utskott och haft skiftande sammansättning. Några exempel kunna nämnas. Vid första sessionen valde rådet ett utskott, bestående av två medlemmar från varje land för behandling av den s. k. likställighetsfrågan (rättslig likställighet för medborgare i nordiskt land, som vistas i annat nordiskt land, med vistelselandets medborgare). Ett liknande utskott utsågs av rådet även vid tredje sessionen med det allmänna uppdraget att förbereda de saker, som kunde väntas bli hänvisade till juridiska utskottet vid nästa session. Vid tredje sessionen valde rådet vidare ett utskott för frågan om förenhetligande av viss arbetsrättslig lagstiftning. Därvid hade emellertid rådet bundit sig för att till medlemmar av utskottet utse en representant från varje land bland de i socialpolitiska utskottet vid tredje sessionen invalda. På föranledande av presidiet ha de nationella delegationerna utsett medlemmar i t. ex. ett utskott för förberedande av frågan om nordisk journalistutbildning.

Utskotten ha hittills i allmänhet icke arbetat med egna sekreterare utan erhållit behövlig hjälp från något av de nationella delegationernas sekretariat. Efterhand som flera utskott tillkommit, har det emellertid visat sig nödvändigt att utrusta utskotten med erforderlig arbetskraft. Från regeringarnas sida har varnats mot att rådet tillskapade en egen utredningsapparat (se t. ex. Undén, NR 1953, sp. 173—175). I vissa fall, då det befunnits mera praktiskt att utredning ombesörjts genom rådets försorg, ha dock rådets utskott erhållit vissa vanligen begränsade utredningsuppgifter.

Reglerna i 23 § arbetsordningen om utseende av ersättare för medlem i utskott m. m. ha redovisats ovan (se s. 290).

d) Delegationerna. De nationella delegationerna ha att handlägga löpande angelägenheter av olika slag, t. ex. valfrågor och ekonomiska spörsmål. De äro i Danmark, Island och Sverige ansvariga för medelsförvaltningen (i Norge handhas det för rådets verksamhet anvisade anslaget av utrikesdepartementet). Därjämte ha delegationerna, särskilt i Danmark och Sverige, ej sällan överlagt med regeringsmedlemmar om aktuella nordiska samarbetsangelägenheter av olika slag. Vidare ha de att behandla inkomna skrivelser m. fl. liknande ärenden. Arbetet inom delegationerna koncentreras under tiden närmast före en session på dennas förberedande. I Danmark och Sverige ha därvid delegationernas medlemmar stundom kommit samman i grupper om fyra efter den blivande utskottsfördelningen för att förbereda resp. utskotts saker.

Delegationerna ha sammanträtt mellan sessionerna med olika intensitet i de olika länderna. Oftast torde den svenska delegationen kommit samman. Under de två första åren av sin tillvaro har den hållit 23 sammanträden. Den danska delegationens sammankomster ha varit något fåtaligare. I Norge och Island ha delegationerna sammanträtt i blott ringa omfattning under tiden mellan sessionerna.

Envar av delegationerna har enligt 24 § arbetsordningen utsett sitt arbetsutskott, vilket i de olika länderna betrots med olika uppgifter.

I utskottet ha ingått representanter för flertalet i delegationerna företrädde partier. Det kan sägas närmast fungera som ett verkställande utskott. Viktigare avgöranden ha förbehållits delegationerna själva, medan arbetsutskotten handhaft övriga ärenden, icke minst sådana av ekonomisk natur. Arbetsutskottens uppgifter såsom valberedning m. m. ha förut berörts (se s. 293 ff.).

5. *Saks upptagande och behandling.* Rätt att förelägga en sak för rådet tillkommer enligt 9 § stadgan envar regering och envar medlem av rådet. Enligt 2 § arbetsordningen benämnas saker av dessa slag regeringsförslag respektive medlemsförslag. I sistnämnda paragraf har tillika föreskrivits, att framställning av sådan art skall innehålla förslag till beslut av rådet, dock att regeringsförslag får innehålla allenast anmodan om yttrande. Dessa regler ha icke uppfattats alltför strikt. Sålunda har icke fordrats, att förslagsställare skolat framlägga fullt utformat förslag till rekommendation. Vanligen har förslaget kläm varit mera vagt avfattad. Regeringarna ha begagnat den anvisade möjligheten att begära rådets yttrande i en fråga i några fall.

Förslagsrätten har hittills huvudsakligen utnyttjats av medlemmarna. Vid de tre första sessionerna ha sammanlagt endast fyra regeringsförslag väckts, därav två av den svenska regeringen, ett av den danska och ett av den norska. Medlemsförslagen ha i huvudsak emanerat från svenskt håll såsom framgår av nedanstående tabell. I några fall ha presidiets ledamöter enat sig om att förelägga rådet en fråga genom ett av alla dess medlemmar gemensamt avgivet förslag. Då ett rådets mellan sessionerna arbetande utskott icke har någon formell möjlighet att själv framlägga förslag, ha utskottets medlemmar i förekommande fall låtit utskottets rapport formellt få karaktären av medlemsförslag avgivet av utskottets medlemmar gemensamt.

	Medlemsförslag härrörande från					Summa
	Danmark	Island	Norge	Sverige	Presidiets eller råds- utskottsmed- lemmar	
1953 års session	—	—	—	5	1	6
1954 års session	4	1	1	6	4	16
1955 års session	2	—	—	19	1	22
Summa	6	1	1	30	6	44

Val till delegationerna förrättas i allt fall i Norge och Sverige så nära nästföljande sessions början, att vid valet den nedan angivna tiden för väckande av förslag redan utlupit. Förslagsrätten tillkommer alltså personer, om vilkas deltagande i den blivande sessionen formellt intet är bestämt. Medlems bortgång (se NR 1953, sp. 642) eller avgång ur rådet påverkar icke den vidare behandlingen av en av honom i vederbörlig ordning anhängiggjord sak. Med hänsyn till dessa förhållanden har det synt naturligt att medgiva även suppleanterna förslagsrätt. Därvid har emellertid den grundsatsen till-

lämpats att, därest suppleant önskar väcka medlemsförslag, han såsom medförslagsställare måste förvärva ordinarie medlem.

Förslagen skola ingivas skriftligen senast två månader före sessionens början, en tid som presidiet dock kan förkorta till en månad, om icke erforderlig utredning därigenom försvåras. I praxis har uppskov icke vägrats, vilket lett till att tiden för förslags väckande i realiteten utgått först en månad före sessionens början.

Arbetsordningen (3 §) förutsätter att presidiet föranstaltar om den ytterligare utredning, presidiet finner erforderlig, under tiden fram till sessionens början. Då särskilt medlemsförslagen regelmässigt icke varit åtföljda av mera vidlyftigt material, har sådan utredning behövts i ett flertal fall. För tillgodoseende av detta behov har presidiet hänvänt sig dels till berörda regeringar med anhållan att dessa måtte införskaffa material från vederbörliga myndigheter, dels till organisationer och sammanslutningar, som beretts tillfälle framföra sina synpunkter till rådet. Stundom har material anskaffats även genom sekretariaten. I stor utsträckning har införskaffad utredning avsett att belysa även finländska förhållanden.

Förslagen jämte yttranden och annat material tryckas och skola tillställas regeringarna och rådets medlemmar senast tre veckor före sessionen. Denna frist, som det visat sig svårt att hålla, föreskrives i 3 § arbetsordningen. I 9 § stadgan talas blott om »i god tid före sessionen».

Det har emellertid icke kunnat undvikas, att det material, som sålunda framkommit, ofta blivit något ojämt. I åtskilliga fall har rådet sett sig föranlåtet att uppskjuta en frågas behandling till en senare session på grund av att det föreliggande utredningsmaterialet befunnits otillräckligt.

Enligt 4 § arbetsordningen finnes möjlighet för regering eller medlem av rådet att i en sak, som på detta sätt väcks genom regerings- eller medlemsförslag, skriftligen framlägga ändringsförslag. Detta skall ske senast då saken av rådet hänvisas till utskott. Sådana ändringsförslag ha också i några fall ingivits, ett redan vid första sessionen och sedermera — om ock i sparsam omfattning — vid de båda följande sessionerna.

Oaktat intet nämnes därom i stadgan, väckes enligt arbetsordningen (2 §) sak på ytterligare två sätt, nämligen genom meddelande från regering om vad som åtgjorts i anledning av en av rådet tidigare avgiven rekommendation — vanligen kallad anmälan — och genom berättelse om nordiskt samarbetsorgans verksamhet, som regering överlämnar till rådet. Meddelande av det först angivna slaget, som ha sin grund i stadgans föreskrift (11 §) om regeringarnas skyldighet att vid varje ordinarie session anmäla vidtagna åtgärder, ha — efterhand som antalet av rådet antagna rekommendationer vuxit — blivit fler och fler. Vid tredje sessionen lämnades meddelande från regeringarna rörande 36 olika frågor.

Berättelser ha regelmässigt avgivits av de permanenta nordiska samarbetsorganen, för närvarande Nordiska kulturkommissionen, Nordiska socialpolitiska kommittén, Nordiska utskottet för ekonomiskt samarbete och Delegerade för nordiskt lagstiftningssamarbete (NUL). Även Nordiska parlamentariska kommittén för friare samfärdsel m.m. har uppfattats såsom permanent samarbetsorgan och avgivit berättelser. Dessa samarbetsorganens verksamhetsberättelser ha formellt ställts till regeringarna men av dessa

senare i oförändrat skick vidarebefordrats till rådet.^{6a} Man har varit angelägen att markera att samarbetsorganen, i allmänhet tillsatta av regeringarna, icke stå i något subordinationsförhållande till rådet. Vidare ha regeringarna — vanligen på begäran av presidiet — avgivit särskilda berättelser om pågående samarbete på visst område, t. ex. beträffande samarbetet inom radio och television, samarbetet mellan statsbanorna och samarbetet för bekämpande av polioepidemier.

Meddelande och berättelser skola enligt 3 § arbetsordningen insändas till rådet senast en månad före sessionens början och skola liksom förslagen tillställas regeringarna och rådets valda medlemmar senast tre veckor före sessionens början.

I anslutning till meddelande och berättelser kunna regeringar och medlemmar jämlikt 4 § arbetsordningen senast sju dagar före sessions början väcka tilläggsförslag. Denna möjlighet har i viss utsträckning utnyttjats för att till konkret behandling taga upp frågor, som på ett eller annat sätt aktualiserats genom ett meddelande eller en berättelse.

På nu angivna vägar anhängiggjorda saker jämte till sessionen uppskjutna saker skola enligt 9 § arbetsordningen uppföras på en saklista, som godkännes av rådet vid dess första möte under sessionen.

Rådet har möjlighet att med $\frac{2}{3}$ majoritet besluta upptaga sak till behandling utan hänsyn till de nu återgivna reglerna.

Om regerings-, medlems-, ändrings- eller tilläggsförslag återkallas, äger medlem enligt 5 § arbetsordningen upptaga förslaget vid det möte, då återkallelsen anmäles. Denna bestämmelse har hittills icke kommit i tillämpning.

Arbetsordningen (12 §) förutsätter, att varje sak normalt behandlas av utskott; undantag härifrån kan — bortsett från ordningsfrågor — göras blott med enhälligt samtycke av rådet. Vid första mötet under sessionen hänvisas därför de på den fastställda saklistan upptagna sakerna till vederbörande utskott. I samband härmed ha medlemmarna tillfälle att yttra sig. Denna möjlighet har utnyttjats i icke ringa omfattning, ofta för att precisera ett framställt ändrings- eller tilläggsförslag eller eljest för att framföra synpunkter, som talaren önskar att utskottet skall beakta. Kortare remissdebatter ha sålunda stundom utspunnit sig före utskottsbehandlingen.

Utskottsbehandlingen syftar, i Nordiska rådet liksom eljest, till att iordningställa förslag till rådets beslut i saken. Rådet har i huvudsak följande möjligheter att välja på. Beträffande förslag kan rådet a) besluta att icke företaga sig något i saken (d. v. s. att avslå förslaget), b) uppskjuta saken till en senare session och c) antaga en rekommendation i ämnet. Vid sidan härav har rådet i några fall uppdragit åt presidiet att företaga åtgärd av något slag. Vad angår meddelande och berättelser blir beslutet normalt, att rådet lägger vederbörande aktstycke till handlingarna, eventuellt med understrykande av någon synpunkt. I fråga om meddelande brukar rådet tillika angiva, om det anser saken slutbehandlad med vad som meddelats eller om nya meddelande väntas vid nästa session. Annat beslut kan ifrågakomma endast på grundval av tilläggsförslag; i sådant fall gäller vad nyss sagts om förslag i allmänhet.

^{6a} Se härom Hedtoft, NR 1953, sp. 112—113.

Utskottsarbetet har vid de båda senaste sessionerna förberetts på så sätt, att beträffande varje sak före sessionen en medlem av det blivande utskottet av den designerade utskottsformannen utpekats att särskilt sätta sig in i denna. Föredragningen i utskottet har allt efter omständigheterna ombesörjts av den nämnde medlemmen, sekreteraren eller en expert. Utlåtandena avfattas vanligen av sekreteraren. Jämlikt 13 § arbetsordningen kan utskottet utse talesman i sak med uppgift att vid plenarbehandlingen i rådet framlägga utskottets syn. I varje sak av någon betydelse har praxis blivit att utse en talesman. Därtill har i allmänhet valts den utskottsmedlem, som särskilt förberett saken.

Reservationer (»mindretalsförslag») ha hittills förekommit i ganska ringa omfattning, när utskotten i allmänhet varit angelägna om att åstadkomma enhälliga utlåtanden. Detta har i sin tur stundom lett till att utlåtandena blivit konturlösa och uttunnade. Även mindretal kan utse talesman.

Utlåtandena jämte reservationer tillställas rådet i skriftlig form, om möjligt tryckta. Tiden mellan förslagets avgivande och dess behandling i rådet måste emellertid bliva mycket knapp. Enligt 12 § arbetsordningen får utskotts-förslag, som icke är enhälligt eller som icke helt överensstämmer med till utskottet hänvisat förslag — sådan överensstämmelse är blott undantagsvis förhanden — icke tagas upp vid plenarmöte i rådet förrän två dagar efter det att det avgavs, d. v. s. en dag skall förflyta mellan förslagets avgivande och dess slutliga behandling. Från denna regel kan rådet dock dispensera, vilket regelmässigt blivit nödvändigt å rådets sista plenarmöte.

Då saken tas upp i rådet efter utskottsbehandlingen, skall den avgöras, därest den icke skjutes till senare möte eller annan session. På detta stadium förekommer den egentliga debatten rörande varje sak. I allmänhet ha dessa debatter bestått av korta inlägg av några få medlemmar. Endast vid några tillfällen, t. ex. vid behandlingen av frågan om nordiskt ekonomiskt samarbete vid rådets andra session, har någon debatt av större omfattning förekommit (NR 1954, s. 152—217).

Närmare regler rörande debattordningen i rådet finnas i 14 § arbetsordningen. Talarna få ordet i den ordning de anmäla sig. Regeringsrepresentanterna ha sålunda icke något företräde. Presidenten kan dock med rådets samtycke frångå den angivna ordningsföljden. Rådet kan på presidentens förslag begränsa yttrandenas längd och kan även med $\frac{2}{3}$ majoritet besluta avsluta debatten om en viss sak. Dessa regler ha hittills icke behövt tillgripas.

6. *Rekommendationerna.* Rådets viktigaste beslut avse dess rekommendationer. Stadgan (10 §) anvisar icke annan väg för rådet att för regeringarna giva sin mening till känna än rekommendationens. Denna relativt tunga form har stundom känts som alltför omständlig, t. ex. då det gällt att ge uttryck åt en uppfattning i ett spörsmål, som ansetts vara av mindre vikt. Till följd härav har, i mindre god överensstämmelse med stadgan, förekommit att rådet, då det lagt meddelande till handlingarna, till detta beslut knutit uttalande, som ej haft rekommendationens form (se NR 1955, s. 140 och 141).

Rekommendationens text utformas i allmänhet av vederbörande utskott. Detta är emellertid därvid bundet inom vissa gränser. Enligt 15 § arbets-

ordningen kan nämligen rådet i sak, som står på saklistan, besluta rekommendation endast inom ramen för ett regerings-, medlems-, ändrings- eller tilläggsförslag (däremot ej omedelbart på grund av ett meddelande eller en berättelse) och — utanför denna ram — i överensstämmelse med förslag, till vars upptagande rådet samtyckt. Utskottet är självfallet bundet inom samma ram. Skulle det — vilket är ett tänkbart fall — önska föreslå en rekommendation i en sak, som väckts genom ett meddelande men i vilket något tilläggsförslag ej finnes, kräves rådets samtycke till att förslaget upptages. Detta torde kunna begäras i samma utlåtande, vari rekommendationsförslaget framlägges.

Skulle förslag till rekommendation föras fram av medlem först under debatten vid den slutliga behandlingen, måste denne, även om förslaget ligger inom ramen av tidigare väckt förslag, erhålla rådets samtycke till förslagets upptagande, därest icke hans förslag föranletts av vad utskottet hemställt i saken. Har utskottet t. ex. gjort ändringar i medlemmens förslag, har denne alltså möjlighet att utan vidare ställa det förslag, han med hänsyn härtill önskar framföra, om det ligger inom ramen för tidigare väckt förslag.

Vad angår rekommendationernas avfattning ha dessa hållits i regelmässigt ganska allmänna ordalag och avsett antingen att regeringarna anmodas företaga utredningar i visst hänseende eller att regeringarna ombetts att förverkliga något konkret föreliggande förslag. Blott undantagsvis har rekommendation haft mera specialiserat innehåll; se t. ex. rek. nr 15/1955.

Rekommendationerna underskrivas jämlikt 20 § arbetsordningen av presidenten och kontrasigneras av sekreteraren. Enligt 10 § stadgan skall till rekommendationerna fogas uppgift om huru varje medlem av rådet röstat. I anledning härav har under rekommendationstexten angivits, huru varje medlem röstat med avseende på rekommendationen. Stadgans krav har i 20 § arbetsordningen skärpts därhän att regeringarna skola underrättas om voteringsresultatet även då rekommendationsförslag förkastats, en händelse som hittills icke inträffat.

Rekommendationerna överlämnas till det departement eller ministerium, som i vederbörande land är ressortinstans för rådet (i Danmark och Island statsministeriet, i Norge och Sverige utrikesdepartementet), vilket därefter fördelar rekommendationerna på de olika fackdepartementen för vidare handläggning. Härefter ha på ministermöte (möte av stats- eller utrikesministrarna eller andra företrädare för regeringarna) i samråd med presidiet rekommendationerna fördelats mellan de olika länderna, så att beträffande varje rekommendation ett lands regering åtagit sig uppgiften att koordinera utredningsarbete m. m. i anledning av rekommendationen.⁷

7. *Omröstningsregler.* Med hänsyn till de helt olikartade voteringsordningar, som tillämpas i de nordiska parlamenten, ha fasta regler för omröstning endast småningom utvecklats.

Vid avgörande av fråga, där inga meningsmotsättningar föreligga, erfordras icke någon omröstning, bortsett från det fall att fråga är om antagande av rekommendation. Det har då ansetts kunna tillåtas presidenten att an-

⁷ Om innebörden av denna koordinationsuppgift se NR 1955. s. 167.

vända den metod för konstaterande av att beslut fattats, vid vilken han är van (se NR 1954, s. 279).

Omröstning kommer i fråga i följande fall, a) då rekommendation skall antagas, b) då någon vald medlem det begär, c) då i sak mer än ett förslag föreligger. Formerna för omröstning ha begränsats till tre, lämpligen benämnda omröstning medelst namnupprop, sluten omröstning och öppen omröstning.

I arbetsordningen ha reglerna om omröstning disponerats något annorlunda, i det skilda regler uppställts för tre olika fall, för a) antagande av rekommendation (15 §), b) val (16 §) och c) övriga beslut (17 §). Arbetsordningens regler gälla det tekniska förfaringssättet vid omröstning i olika fall.

Däremot har frågan, huru presidenten skall förfara, då flera olika förslag ställas mot varandra, icke reglerats. Här har man utgått från att den dansk-norska ordningen, med vilken de flesta äro förtrogna, kommer att brukas. Enligt denna företagas successiva omröstningar beträffande varje förslag för sig. Den svenska ordningen att förslagen ställas mot varandra efter ett visst system, varvid förslagen under successiva omröstningar slå ut varandra, till dess endast två förslag kvarstå, mellan vilka det slutliga avgörandet skall träffas, har bedömts vara alltför invecklad.

Omröstning medelst namnupprop — de valda medlemmarna uppropas efter medlemslistan och svara »ja», »nej» eller »röstar icke» — är i huvudsak inskränkt till det fall, att en rekommendation skall antagas. Om flera förslag till rekommendation föreligga i samma sak, behöver namnupprop icke företagas under de förberedande omröstningarna för utrönande av vilket förslag som skall bliva det slutliga. Därvid är tillräckligt med öppna omröstningar; först då det skall avgöras, huruvida det kvarstående förslaget skall antagas som rekommendation eller ej, måste omröstning medelst namnupprop anställas. Rekommendation har antagits, då fler röstat för än mot förslaget.

Omröstning medelst namnupprop tillgripes även utan samband med rekommendations antagande, för den händelse vald medlem uttryckligen påkallar denna omröstningsform enligt 17 § arbetsordningen.

Sluten omröstning företages enligt 16 § arbetsordningen medelst röstsedlar utan underskrift. Lotten avgör vid lika röstetal. Denna omröstningsmetod förekommer blott vid val och brukas, då vald medlem det begär. Så snart antalet kandidater är större än antalet av dem, som skola väljas, måste sluten omröstning alltid tillgripas. Den fungerande presidenten har förutsatts i dylika fall begära sluten omröstning, om sådant yrkande icke ställes av annan medlem.

Öppen omröstning företages genom uppresning och räkning av dem som rest sig. Bestämmelser om huruvida de ja-röstande eller nej-röstande skola resa sig ha icke ansetts erforderliga. Bl. a. med hänsyn till kravet i 20 § arbetsordningen att regeringarna skola få del av voteringsresultatet rörande rekommendationsförslag har befunnits nödvändigt föreskriva, att öppen omröstning genomföres på sådant sätt, att uppgift erhålles om antalet bland de närvarande av ja-röstande, av nej-röstande och av icke röstande. Presidenten har utslagsröst. Denna omröstningsreform kommer till användning i alla fall, då det icke är fråga om slutligt antagande av rekommenda-

tion eller om val, försåvitt icke omröstning med namnupprop särskilt begärts. Förutsättning för begagnande av den öppna omröstningen är att vald medlem påkallat omröstning eller att mer än ett förslag föreligger i det ifrågavarande läget.

8. *Kostnaderna.* Om kostnaderna för rådets arbete föreskrives i 13 § stadgan, att varje land skall självt bestrida kostnaderna för sina representanter och sitt sekretariat samt de särskilda kostnader, som föranledas av sammanträden, som hållas i landet. Beträffande gemensamma kostnader — hit hänföras i huvudsak endast utgifter för tryckning av rådets förhandlingar samt ersättning till sekreterare m. fl., som biträda rådets mellan sessionerna arbetande utskott — gäller enligt 21 § arbetsordningen att de skola fördelas mellan länderna i förhållande till antalet valda medlemmar av rådet, d. v. s. Danmark, Norge och Sverige betala vardera 16/53 och Island 5/53 av dessa.

Formellt och reellt är det sålunda varje lands delegation, som har hand om de i detta för Nordiska rådets verksamhet anvisade medlen. I huvudsak disponeras dessa för utgifter i det egna landet till avlöningar, reseersättningar, traktamenten samt expenser. Rådet har visserligen enligt 10 § stadgan tillagts befogenhet att självt fatta beslut om sin organisation och sekretariatens arbete, men i den mån sådant beslut medför utgifter, såsom oftast är fallet, fordras att delegationerna medge att medel få användas för ändamålet.

Några svårigheter ha hittills icke uppkommit på grund av denna för övernationella organ ovanliga anordningen att rådet saknar egna medel. Efterhand som rådets organisation utvecklas och t. ex. presidiet i vidgad omfattning beslutar om förberedande utredningar beträffande uppskjutna saker, kan denna rådets brist på egna tillgångar bliva hindersam. Presidiet har hittills i allmänhet begränsat sig till att besluta att en undersökning skall vidtas eller en kommitté tillsättas men överlåt tit personvalet åt vederbörande delegation, som därmed ansetts påtaga sig de ekonomiska förpliktelserna.

9. *Ändring av stadga och arbetsordning.* Med hänsyn till sättet för stadgans antagande fordras för varje ändring av stadgan, att samtliga länders lagstiftande myndigheter fatta likalydande beslut.

Arbetsordningen antages däremot av rådet självt och kan ändras av detta, då så erfordras. Enligt 26 § arbetsordningen kan densamma för särskilt fall frångås, därest rådet med 2/3 majoritet så beslutar.

Vid revisionen av arbetsordningen 1954 diskuterades att införa ett fråge- eller interpellationsinstitut (NR 1954, s. 281); förslaget avvisades dock (NR 1954, s. 919).

10. *Rådets förhållande till Finland.* Stadgans bestämmelse (3 §), att finska representanter må, då det begäres från finsk sida, delta i rådets förhandlingar och beslut, har hittills förblivit en död bokstav. Finland har icke ansett sig kunna medverka vid rådets sessioner ens i någon enstaka sak.

De i 25 § arbetsordningen intagna särskilda bestämmelserna om huru skall förfaras, därest Finland önskar delta, ha under sådana omständigheter

icke blivit tillämpliga. Däremot ha i enlighet med föreskrifterna i nämnda 25 § meddelande om sessions hållande samt alla aktstycken rörande sessionen tillställts Finlands regering och riksdag i ett flertal exemplar.

11. *Rådets förhållande till parlamenten.* En stundom ganska intensiv diskussion har, särskilt i Norge och Sverige, förts rörande rådets förhållande till de nationella parlamenten. Det har därvid framhållits och rätt i huvudsak enighet om att rådets medlemmar icke böra ha av de nationella parlamenten bundna mandat.⁸ Emellertid har det varit en förutsättning vid rådets tillkomst, att medlemmarna icke skola stödja andra förslag än sådana, för vilka de äro beredda att verka inom den egna folkrepresentationen. I Sverige och Norge ha delegationerna slagit in på den praxis, att redogörelser lämnas folkrepresentationen för varje session.⁹ I Sverige ha redogörelserna överlämnats till riksdagen via Kungl. Maj:t, en ordning betingad av att det saknas statsrättsliga former för en direkt hänvändelse från delegationen till riksdagen. Redogörelserna ha i parlamenten behandlats i vederbörande utskott och sedan in pleno och då föranlett diskussion. I Danmark planlägges en liknande ordning för folketingets granskning.

12. *Rådets tryckta förhandlingar.* Såsom förut nämnts skola de vid rådets plenarmöte förda protokollen tryckas. Även det för en session avsedda arbetsmaterialet — förslag, meddelande, berättelser jämte infordrade yttrande m. m. — tryckes före sessionen. Utskottens förslag tryckas likaledes. Härjämte förekommer i samband med en session åtskilligt annat tryck, såsom sak- och medlemslistor, förteckningar och uppställningar av olika slag. Efter sessionen tryckas vidare de vid denna beslutade rekommendationerna.

Allt detta material sammanställs, förses med register m. m. och utkommer i ett band. Förhandlingarna tillställas bl. a. varje medlem av de nationella parlamenten, som på detta sätt kunna följa rådets verksamhet.

Gustaf Petré.

Utvisning och förvisning Frågan, om och i vad mån utvisning av utlän-
såsom föremål för nåd. ning utgör föremål för Kungl. Maj:ts nåd, har varit aktuell i en rad svårtolkade och delvis motstridiga avgöranden i praxis, vilka tilldragit sig uppmärksamhet i den rättsvetenskapliga diskussionen.¹ Genom den nya utlänningslagen av den 30 april 1954 (SFS nr 193), som trätt i kraft den 1 juli 1954, har utvisningsinstitutet omformats på ett sätt, som medfört att frågan har kommit i ett helt nytt läge. Det kan därför vara moti-

⁸ Se interpellationsdebatt i Andra kammaren ^{24/11} 1954, nr 30, s. 28—47, samt Herlitz' inlägg i Första kammaren ^{9/3} 1955, nr 8, s. 29—37.

⁹ Jfr i Sverige K. Maj:ts skrivelse 1955: 99 (Utrikesutsk. 1955, nr 1), och i Norge Stortinget 1953 Dokument nr 7 (Utenriks- og konstitusjonskomitéens Innst. S. nr 114/1953), 1954 Dokument nr 11 (Utenriks- og konstitusjonskomitéens Innst. S. nr 216/1954) samt 1955 Dokument nr 11.

¹ Se särskilt Malmgren i »Skrifter tillägnade Johan C. W. Thyren» (1926), s. 345 ff.; Eek, »Administrativa frihetsberövanden» (1943), s. 153 ff.; Nelson, »Brott och nåd» (1953), s. 89 ff.; Jägerskiöld i StvT 1955, s. 266 f.

verat att nu göra en återblick över den tidigare utvecklingen i praxis och att mot bakgrund därav söka fastställa det nuvarande rättsläget.

Det synes framförallt ha varit två omständigheter, som inverkat på utgången i de nådeärenden, som här skola behandlas. Å ena sidan har skälet till utvisningen i flertalet fall varit, att utlänningen dömts till straff för ett begånget brott. Å andra sidan har Kungl. Maj:t² i flera av fallen haft eller ansetts ha vissa möjligheter att pröva de gjorda ansökningarna i administrativ väg.

I de två äldsta fallen betraktades utvisning på grund av brott såsom föremål för nåd.

NJA 1919: 210. En utlänning, som dömts till straffarbete för stöld och utvisats, anhöll, att Kungl. Maj:t måtte av nåd meddela honom tillstånd att kvarstanna i riket. Kungl. Maj:t förklarade, på hemställan av HD, att KB:s utslag icke skulle gå i verkställighet.

NJA 1927: 565. En utlänning, som dömts för olaga gårdfarihandel och utvisats, hemställde, att Kungl. Maj:t ville av nåd, oavsett KB:s utslag, tillåta honom att tillsvidare vistas i landet. Kungl. Maj:t fann, i enlighet med HD:s yttrande, anledning ej förekomma att lämna bifall till ansökningen.

Utvisningen hade i båda fallen skett på grund av brott, i det senare fallet visserligen ett lindrigt sådant. Det förefaller därför sannolikt, att avgörandena grundats på det betraktelsesättet, att utvisningen i dessa fall utgjorde en straffliknande påföljd för brott. Även om detta betraktelsesätt på goda grunder kan kritiseras,³ synas avgörandena lättare kunna förklaras på detta sätt än genom ett antagande, att utvisning generellt ansetts utgöra föremål för nåd. Hårtill kan ha kommit, att utvisningsbeslutet kunde upphävas endast av HD efter anförda besvär och sålunda icke av Kungl. Maj:t i administrativ väg, varför ett praktiskt behov av nådeinstitutets anlitande förelåg.⁴ I detta sammanhang må framhållas, att nådeansökningarna i de anförda fallen ej åsyftade upphävande av själva utvisningsbesluten utan tillstånd att kvarstanna i landet; sökandena ville m. a. o. undgå verkställighet av utvisningsbesluten. Ansökningar av denna innebörd behandlades sålunda i nådeväg, något som icke kom att ske i senare praxis.

Enligt 1914 års utlänningslag⁵ skulle utslag, varigenom till utvisning dömdes, innehålla förbud för utlänningen att utan Konungens tillstånd återvända till riket. Kungl. Maj:t ägde sålunda tillåta en utvisad utlänning, som lämnat landet, att återvända; genom ett sådant tillstånd undgick utlänningen dels straff för återvändandet, dels förnyad verkställighet av utvisningsbeslutet efter återvändandet. Det kunde då synas naturligt, om Kungl. Maj:t även ägde tillåta en utvisad utlänning att kvarstanna i riket, utan att denne först måste lämna landet.⁶ De ovannämnda avgörandena synas emellertid förutsätta, att Kungl. Maj:t ej ägde någon dylik befogenhet.

² I det följande användas beteckningarna »Kungl. Maj:t» för Kungl. Maj:t i statsrådet och »HD» för Högsta domstolen.

³ Se Malmgren, s. 346 f.

⁴ Jfr Nelson, s. 89.

⁵ Lag ¹⁴/₁₀ 1914 (nr 196) ang. förbud för vissa utlänningslagar att här i riket vistas, 9 §. Motsvarande föreskrift återkom i lagen ²/₈ 1927 (nr 333) om utlännings rätt att här i riket vistas, 34 §.

⁶ Jfr Malmgren, s. 347.

I de två följande fallen blev utgången en annan, tydligen på den grund att ansökningarna ansågos kunna prövas i administrativ väg.

NJA 1931: 537. En utlänning, som av Kungl. Maj:t i statsrådet utvisats jämlikt 18 § i 1914 års utlänningslag med förbud att återvända till riket utan Kungl. Maj:ts tillstånd, och som tydligen lämnat landet, anhöll, att Kungl. Maj:t måtte av nåd upphäva utvisningsbeslutet eller i annat fall meddela honom tillstånd att under minst tre månader vistas i Sverige. HD fann det ej tillkomma HD att avgiva yttrande över ansökningen, som överlämnades till justitiedepartementet.

NJA 1935: 24. En kvinnlig utländsk medborgare hade år 1915 utvisats jämlikt 6 § i 1914 års utlänningslag genom beslut av ÖÅ, vilket fastställdes av HD (se NJA 1915 B 487). Hon hade återvänt till Sverige år 1917 och alltsedan dess vistats i landet. År 1934 anhöll hon, att Kungl. Maj:t måtte av nåd upphäva det tidigare utvisningsbeslutet. HD:s majoritet fann det ej ankomma å HD att avgiva yttrande över ansökningen, såvitt anginge tillstånd för henne att utan hinder av utvisningsbeslutet vistas här i riket.⁷ (Två justitieråd funno, enär konungen ägde att i administrativ ordning meddela henne tillstånd att vistas här i riket, ansökningen icke föranleda vidare yttrande.) Kungl. Maj:t fann gott medgiva, att hon finge utan hinder av utvisningsbeslutet tillsvidare vistas här i riket.

Att HD i dessa fall ej ansåg sig böra avgiva yttrande, måste ha berott på att ansökningarna enligt HD:s mening borde behandlas i administrativ ordning.⁸ I det förra fallet hade Kungl. Maj:t, som fattat utvisningsbeslutet, säkerligen möjlighet att återkalla detsamma och därigenom bifalla det i första hand framställda yrkandet. Detta var däremot icke möjligt i det senare fallet, där utvisningen beslutats i vanlig ordning. HD omtolkade här yrkandet om upphävande av utvisningsbeslutet till att avse tillstånd att vistas i riket, vilket tyder på att HD ansett, att ett upphävande av själva beslutet i nådeväg var uteslutet, och att ansökningen rimligen endast kunde avse beslutets verkningar. Detta överensstämmer med den i doktrinen uttalade meningen, att benådning i brottmål icke innebär ett korrigerande av den fällda domen utan endast ett efterskänkande av straffet.⁹

Att Kungl. Maj:t i det förra fallet ägde bifalla det i andra hand framställda yrkandet och sålunda i administrativ väg tillåta utlänningen att återvända till riket för den begärda tiden, är uppenbart. Även i det senare fallet synes Kungl. Maj:t ha ansetts kunna i administrativ väg pröva ansökningen med den innebörd, som HD inlade däri. Kungl. Maj:ts beslut i detta fall bör ej uppfattas som en benådning utan som ett tillstånd, givet i administrativ väg utan HD:s yttrande i sak. Sannolikt har Kungl. Maj:ts befogenhet att tillåta utvisad utlänning att återvända till riket ansetts kunna komma till användning även för det fall, att utlänningen redan återvänt till riket.¹⁰ Några slutsatser rörande Kungl. Maj:ts möjligheter att i administrativ väg tillåta utvisad utlänning att redan från början kvarstanna i landet lär man däremot ej kunna draga av detta fall.

⁷ Nådeansökningen avsåg i detta fall även befrielse från påföljd för det olovliga återvändandet (abolition); denna fråga ansågs ej som nådeämne. Det kan f. ö. ifrågasättas, om ej straffet i själva verket var preskriberat (jfr SOU 1945: 1, s. 41). — En abolitionsansökan, avseende själva utvisningen, lämnades i NJA 1921: 556 utan avseende, då frågan var för tidigt väckt.

⁸ Jfr Nelson, s. 66.

⁹ Se Malmgren. »Sveriges författning» II, s. 245.

¹⁰ Jfr Eek, s. 155.

Det avgörande i 1931 och 1935 års fall var sålunda, att ansökningarna av särskilda skäl borde handläggas i administrativ väg. HD behövde därför ej yttra sig över frågan, huruvida utvisning på annan grund än brott överhuvud kan utgöra föremål för nåd.¹¹

Genom 49 § i 1937 års utlänningslag¹² fick Kungl. Maj:t befogenhet att, där beslut om utvisning ej kunde verkställas, förordna att beslutet icke skulle lända till efterrättelse. Stadgandet synes förutsätta, att Kungl. Maj:t ej ägde någon allmän befogenhet att tillåta utvisad utlänning att kvarstanna i riket; en annan sak är, att Kungl. Maj:t alltjämt ägde tillåta utvisad utlänning, som lämnat landet, att återvända. I de härefter följande rättsfallen kan man spåra en tidigare icke märkbar tendens att betrakta utvisningsbeslutets upphävande som en nådefråga till skillnad från frågan om utvisningens verkställighet eller om tillstånd för den utvisade att kvarstanna i landet. Någon enhetlig ståndpunkt kan emellertid ej utläsas ur fallen.

NJA 1941: 356. En utlänning, som dömts till straffarbete för spioneri m. m. och utvisats, anhöll, att Kungl. Maj:t måtte av nåd låta honom efter utståndet straff återförenas med sin i Sverige boende svenskfödda hustru och makarnas barn. HD:s majoritet hemställde, att Kungl. Maj:t måtte finna ansökningen innefatta ett ämne, som icke utgjorde föremål för nåd. (Två justitieråd funno — under erinran att det icke tillkomme HD att avgiva yttrande i fråga om verkställigheten av utvisningsbeslutet — anledning ej förekomma att tillstyrka bifall till ansökningen såvitt den avsåge befrielse från utvisningen.) Kungl. Maj:t fann gott medgiva, att den utvisade utan hinder av utvisningsbeslutet tillsvidare finge vistas här i riket.

NJA 1942: 236. En utlänning, som dömts till straffarbete för stöld och utvisats, ansökte i första hand, att Kungl. Maj:t måtte av nåd upphäva KB:s utslag, och i andra hand, att Kungl. Maj:t måtte, med tillämpning av 49 § i 1937 års utlänningslag, av nåd förordna, att utslaget icke finge verkställas. HD:s majoritet hemställde, att Kungl. Maj:t måtte finna ansökningen innefatta ett ämne, som icke utgjorde föremål för nåd. (Två justitieråd funno anledning ej förekomma att tillstyrka bifall till nådeansökningen i vad den avsåge upphävande av utvisningsutslaget samt ansökningen i övrigt ej vara av beskaffenhet att föranleda något yttrande av HD.) Kungl. Maj:t fann anledning ej förekomma att lämna bifall till nådeansökningen i vad den avsåge upphävande av utvisningsutslaget samt ansökningen i övrigt innefatta ett ämne som icke utgjorde föremål för nåd. (Kungl. Maj:t hade i särskilt beslut avslagit i besvärsväg framställt yrkande om tillämpning av 49 § utlänningslagen.)

NJA 1943: 421. Fem utlänningar, som dömts till straffarbete för stöld och utvisats, ansökte, att Kungl. Maj:t måtte av nåd tillåta dem att vistas i Sverige och att KB:s utslag således ej måtte verkställas. Kungl. Maj:t fann, i enlighet med HD:s hemställan, ansökningen innefatta ett ämne, som icke utgjorde föremål för nåd.

När HD avgav yttrande i dessa fall, måste detta ha inneburit, att HD ej ansåg ärendena böra prövas i administrativ väg, åtminstone ej i deras helhet. HD:s minoritet i de två första fallen var visserligen av annan mening beträffande verkställighetsfrågan, men majoriteten har möjligen ansett, att förutsättning saknades för tillämpning av 49 § utlänningslagen. Någon allmän

¹¹ Av referaten i NJA framgår ej, om de utvisade i dessa fall dömts för brott eller icke.

¹² Lag ¹¹/₆ 1937 (nr 344) om utlännings rätt att här i riket vistas (utlänningslag). Ang. motiven till stadgandet se KPr 1937: 269, s. 55.

befogenhet för Kungl. Maj:t att tillåta utvisad utlännings kvarstannande i riket tycks HD ej ha ansett föreligga.

Angående frågan, i vad mån utvisning utgör föremål för nåd, framträdde skilda uppfattningar i rättsfallen. Frågan om utvisningsbeslutets upphävande betraktades som nådeämne av HD:s minoritet i 1941 och 1942 års fall samt av Kungl. Maj:t i 1942 års fall men däremot icke av HD:s majoritet i fallet från 1942. Verkställighetsfrågan synes icke i något av fallen ha betraktats som nådeämne.

Den ståndpunkt, som intogs av HD:s majoritet, och som klarast kom till uttryck i 1942 års fall, nämligen att utvisning överhuvud ej utgör föremål för nåd, kan knappast motiveras med att Kungl. Maj:t ägt bifalla de framställda yrkandena i administrativ väg, och att något behov av nådevägens anlåtande sålunda ej förelåg; i så fall skulle HD knappast ha avgivit yttrande över ansökningarna. Majoritetens ståndpunkt kan därför knappast innebära annat än ett övergivande av den gamla uppfattningen, som kommit till uttryck i 1919 och 1927 års fall, nämligen att utvisningen bör betraktas som en straffliknande påföljd för brott.

Om man antager, att Kungl. Maj:ts avgöranden i de tre fallen uttrycka en och samma ståndpunkt, kan Kungl. Maj:ts medgivande i 1941 års fall ej ha innefattat benådning utan måste betraktas som ett i administrativ väg givet tillstånd. Detta antagande styrkes av att medgivandet gavs samma formulering som i det tidigare behandlade fallet från 1935. Kungl. Maj:ts uppfattning om sina befogenheter i detta avseende synes emellertid, som ovan antytts, ej ha delats av HD:s majoritet och förefaller ej heller att ha haft något starkare stöd i 1937 års utlänningslag.

Den av HD:s minoritet och Kungl. Maj:t gjorda distinktionen mellan upphävande av själva utvisningsbeslutet och inställande av dess verkställighet eller tillstånd att vistas i landet måste för lekmannen framstå som högst subtil. Hur nådeansökningen än är formulerad, är det en och samma sak som den utvisade vill uppnå, nämligen förmånen att få stanna kvar i landet. Någon reell skillnad mellan ett upphävande av utvisningsbeslutet och ett förordnande jämlikt 49 § i 1937 års utlänningslag, att ett utvisningsbeslut, som ej kan verkställas, icke skall lända till efterrättelse, lär ej kunna påvisas. Däremot kan en viss skillnad föreligga mellan dessa båda slag av beslut och ett tillstånd för den utvisade att vistas i landet, såtillvida som tillståndet kan göras återkalleligt eller tidsbegränsat; denna mindre väsentliga skillnad synes emellertid ej ha varit avgörande i de anförda fallen.

Kungl. Maj:ts befogenhet att förordna, att utvisningsbeslut icke skulle lända till efterrättelse, utsträcktes genom 1945 års utlänningslag till att avse ej blott fall, där verkställighet ej kunde ske, utan även fall, där nya skäl yppats; kravet, att skälen skulle vara nya, bortföll genom en lagändring 1947.¹³ Härigenom torde behovet att tillämpa nådeinstitutet i fråga om utvisning praktiskt taget ha upphört.

Genom 1954 års utlänningslag har det tidigare utvisningsinstitutet uppdelats på två institut, utvisning och förvisning. Utvisning beslutas av läns-

¹³ Lag ¹⁵/₆ 1945 (nr 315) om utlännings rätt att här i riket vistas (utlänningslag), 49 § 2 st., ändr. genom lag ²⁰/₆ 1947 (nr 312). Ang. motiven se SOU 1945: 1, s. 41, och KPr 1947: 297, s. 35.

styrelsen på grund av asocialitet eller utländsk straffdom eller av Kungl. Maj:t av politiska skäl; över länsstyrelsens beslut må besvär anföras hos statens utlänningskommission, vars beslut i begränsad omfattning kunna överklagas hos Kungl. Maj:t. Förvisning kan under vissa förutsättningar beslutas av domstol i samband med straffdom för grövre brott; om klagan rörande förvisning gäller vad eljest är stadgat om klagan över domstols dom eller beslut. De fall, där utvisningens karaktär av nådeobjekt tidigare varit under bedömande, motsvaras tydligen i huvudsak av de nuvarande förvisningsfallen.

Något praktiskt behov att tillämpa nådeinstitutet på utvisning enligt den nya lagen torde knappast föreligga. Kan beslut om utvisning icke verkställas eller föreligger eljest, vare sig beslutet verkställts eller icke, skäl att beslutet icke längre skall lända till efterrättelse, äger nämligen Kungl. Maj:t enligt 51 § upphäva beslutet. Denna befogenhet för Kungl. Maj:t att upphäva (»återbryta») lagakraftvunna utvisningsbeslut, som i sig innefattar även den tidigare möjligheten att medgiva utvisad utlänning att återvända till riket (jfr dock 52 §), betecknades i förarbetena som »en motsvarighet till Konungens rätt att giva nåd i brottmål».¹⁴ Slutsatsen måste bli, att ansökningar om befrielse från utvisning, hur de än må vara formulerade, numera böra behandlas i administrativ väg och icke i nådeväg.

Det nyss anförda stadgandet i 51 § utlänningslagen är tillämpligt även på förvisning. Trots detta bör Kungl. Maj:t enligt uttalande i lagens förarbeten anses äga befogenhet att i nådeväg upphäva beslut om förvisning eller nedsätta den tid, under vilken utlänningen enligt förvisningsbeslut icke äger återvända till riket.¹⁵ Ett sådant uttalande kan givetvis ej vara bindande vid avgörandet av frågan, om förvisning faller in under Kungl. Maj:ts benådningrätt enligt RF § 26. Att förvisning utgör föremål för nåd, har emellertid nyligen fastslagits i praxis.

NJA 1954: 450. En utlänning, som dömts till straffarbete för stöld samt av domstolen förvisats ur riket jämlikt 26 § i 1954 års utlänningslag, ansökte, att Kungl. Maj:t måtte av nåd upphäva förvisningen eller, därest detta ej kunde bifallas, avkorta frihetsstraffet. Ansökningen avstyrktes av HD och avslogs av Kungl. Maj:t.

Denna ståndpunkt torde kunna motiveras med att förvisningen i högre grad än den tidigare utvisningen har fått karaktär av en brottspåföljd. Detta framträder ej endast processuellt genom att förvisningen beslutas av domstol i samband med straffdom, utan framför allt i materiellt avseende genom att det men, som utlänningen lider genom förvisningen, skall beaktas vid straffmätningen (26 § 3 st.). Det lidande, som förvisningen medför, kommer härigenom att framstå som ett strafflidande, vilket träder i stället för en del av det straff, som eljest skulle ha ådömts. Denna omständighet utgör i och för sig en tillräcklig grund för att förvisning bör betraktas som föremål för nåd. Dessutom motiverar det inbördes sambandet mellan det utmätta straffet och förvisningen, att en nådeansökan, som avser både straff och

¹⁴ SOU 1951: 42, s. 134.

¹⁵ KPr 1954: 41, s. 99, 111, 145.

förvisning, bör handläggas i ett enda sammanhang. Gäller ansökningsen endast befrielse från förvisningen, bör den förvisade kunna välja mellan att söka nåd och att yrka tillämpning av 51 § utlänningslagen.

Den nya utlänningslagen kan sålunda sägas ha bragt klarhet i det något förvirrade läge, vari frågan om utvisningens karaktär av nådeobjekt råkat i praxis. Frågan kan numera besvaras så, att förvisning men icke utvisning utgör föremål för nåd.

Håkan Strömberg.

Begrepet bipartisanship i amerikansk utenrikspolitikk. Et av de mest interessante trekk ved amerikansk politisk liv i dag er forsøket på å skape en bipartisan utenrikspolitikk. Jeg vil i denne artikkel gi noen grunner for hvorfor jeg anser løsningen av dette problem for å være av den største betydning for USA's stilling i verdenspolitikken. Jeg vil behandle noen av de vanskeligheter man møter i forsøket på å løse problemet og nevne innvendinger som er rettet mot det. Og ved å diskutere disse vanskeligheter og innvendinger vil jeg forsøke å nå konklusjoner om muligheten for og verdien av en bipartisan utenrikspolitikk.

Hva innebærer begrepet »bipartisan» når man bruker det i forbindelse med utenrikspolitikk? Senator Arthur Vandenberg, en av grunnleggerne av bipartisanship, definerte det en gang som »et felles forsøk på, under vårt uundværlige to-partisystem, å forene 'our official voice at the waters edge', slik at Amerika vil tale med maksimum autoritet mot dem som ønsker å dele og erobre oss og den frie verden . . . Kort sagt, det søker ganske enkelt nasjonal sikkerhet fremfor parti-fordeler.»

Hva innebærer så denne definisjon anvendt i praksis? Den krever at Presidenten skal bruke ansvarlige medlemmer av opposisjonspartiet ved forberedelsen av sin utenrikspolitikk. Og den krever igjen av disse at de skal samarbeide lojalt for å få støtte i Kongressen og i landet som helhet for den politikk de to partier har utarbeidet sammen.

Bipartisanship ble praktisert til en viss grad etter den annen verdenskrig, særlig i årene 1944—49. Men dets anvendelse har vært begrenset til utviklingen av F. N. og til fredstraktatene i Europa. Og bruken av bipartisanship her skyldtes mer personligheter som Cordell Hull og Arthur Vandenberg enn prinsipper som lå til grunn for utenrikspolitikk.

Begivenheter i verdenspolitikken i de siste år og den indre politiske utvikling i USA har imidlertid klarere enn noensinne vist det virkelige behov for en mer bevisst og videre anvendelse av en bipartisan utenrikspolitikk. Følgende faktorer vil kunne forklare dette.

Når det gjelder verdenspolitikken vil man se at USA i dag bærer den største del av ansvaret for den politiske ledelse i den vestlige verden. Hvis landet skal kunne stå opp til dette ansvar, krever situasjonen det følgende:

1. Nasjonen må være i stand til å skape en sterk, klar og konsekvent utenrikspolitikk. Dette innebærer blant annet at politikken ikke må skifte totalt om et nytt parti kommer til makten. Resultatet vil ellers bli en ren

forvirring i det amerikanske folk og i verden som helhet, når det gjelder å klarlegge landets utenrikspolitiske mål, og de midler det har til hensikt å bruke.

2. Nasjonen som helhet må vise at den er i stand til å reagere sterkt mot politiske forekomster som McCarthyismen og dens resultater i det indre politiske liv. Dette har enda ikke skjedd på en overbevisende måte. Resultatet kan bli at andre nasjoner begynner å tvile på om amerikanerne er i stand til å styre seg selv på en fornuftig og tolerant måte. Og hva verre er, man kan begynne å tvile på om de er i stand til å lede den vestlige verden.

Disse to faktorer er nært sammenknyttet. Uten noen konsekvent utenrikspolitikk har landet ingen måte å forklare sin stilling og sine meninger på til sine allierte. Og uten noen fred i det indre politiske liv vil de aldri bli i stand til å forene seg om en utenrikspolitikk.

3. Nasjonen må forsøke å forstå sine »allierte» og sine »fiender», deres bakgrunn og deres problemer i dag. Dette forekommer meg å være en uundværlig faktor i en hvilken som helst fornuftig utenrikspolitikk. For det viktigste er ikke å opprette bipartisanship i seg selv, men å skape den best mulige politikk som nasjonen kan forenes om. Og å nå dette mål er stort sett et spørsmål om å samle og fordele sannferdige opplysninger i så stor utstrekning som mulig.

Jeg har hittil bare behandlet USA's stilling i verdenspolitikken. Men også den indre politiske utvikling har styrket kravet om bipartisanship. I år — 1955 — har landet en republikansk president og en kongress kontrollert av demokratene. Dette betyr ganske kort at den utøvende del av landets styre er i hendene på ett parti og den lovgivende i hendene på et annet.

Vanskeligheten ved situasjonen vises klart ved det faktum at initiativet i utenrikspolitikken tilhører presidenten, mens kongressen har bevilgningsmakten. Og tar man også i betraktning det konstitusjonelle krav om at enhver traktat, som USA inngår, må ha 2/3 flertall i Senatet, vil man lett kunne innse at det vil være umulig å formulere en utenrikspolitikk hvis ikke begge partier samarbeider. President Eisenhowers situasjon er blitt enda vanskeligere ved at han står overfor en sterk opposisjon innen sitt eget parti. Han møter her motstand blant annet fra senator Knowland, som er uenig i hans politikk om fredelig co-existence med Sovjet, og fra de mer radikale ekstremister ledet av senator McCarthy.

Eisenhower-administrasjonen har forstått betydningen av en forenet utenrikspolitikk og deres egen vanskelige situasjon. På et møte den 15. des. 1954, hvor ca. 30 kongressledere fra begge partier deltok, foreslo presidenten den mest vidtgående plan som hittil var utarbeidet i forsøket på å oppnå bipartisanship. Man utvidet det til også å gjelde et nytt militært »manpower program», et nytt økonomisk program for de frie land i Asia og til å gjelde den gjensidige handel med andre land.

Han lovet på dette møtet at han skulle rådspørre både demokrater og republikanere før han gjorde noen anbefalinger til kongressen. Hans kabinettmedlemmer ble også oppfordret til å gjøre det samme i deres arbeid.

Det store spørsmål er så: Hvordan skal man få i gang et effektivt og verdifullt samarbeid mellom administrasjonen og kongressen, mellom republikanerne og demokratene?

Det første problem er hvordan man skal kunne skape den best mulige utenrikspolitikk, det vil si en politikk som er verdt begge partiers støtte. Man kan nevne flere svakheter i partiene når det gjelder deres muligheter for å skape en sammenhengende og konsekvent utenrikspolitikk. Det er blitt hevdet at nasjonen har lite greie på og interesse for utenrikspolimer og at partiene reflekterer og dyrker denne mangel på kunnskap. Det er videre blitt sagt at partiene har lite bakgrunn av politisk tenkning, selv av den mest pragmatiske art. Dette er selvfølgelig lette generaliseringer, men inneholder utvilsomt en del sannhet. Denne mangel på kunnskap og evne til uavhengig og skapende tenkning er en meget alvorlig mangel for en nasjon som innehar plassen som en av lederne i verdenspolitikken. Den er desto mer alvorlig på et tidspunkt da verdenssituasjonen krever alvorlig tenkning over spørsmål som landets allianser, den rolle landet bør spille i andre lands økonomiske liv eller kontrollen med rustningskappløpet. Denne mangel kan delvis bli avhjulpet ved forståelse og villighet fra presidentens side på to maater.

1. Når det gjelder kunnskapsspørsmålet: Administrasjonen kom til makten blant annet på grunnlag av visse oppsatte generelle mål innen utenrikspolitikken. I praksis bygges politikken videre opp på grunnlag av opplysninger og materiale fra utlandet, opplysninger som bare det utøvende departement får hånd om. I et opplyst forsøk på å få bipartisan støtte bør presidenten gjøre disse opplysninger tilgjengelige for alle i så stor grad som mulig for derved å fremme full og åpen diskusjon. Og han bør ta hensyn til de betraktninger som denne diskusjonen åpenbarer.

2. Når det gjelder spørsmålet om uavhengig tenkning: De medlemmer som blir invitert av presidenten til å delta i utformingen av utenrikspolitikken bør være kvalifisert ved utdannelse og praksis til å kunne gi et virkelig bidrag til formuleringen av politikken. De bør være folk med evne til uavhengig tenkning og samtidig med vilje til samarbeid. De bør representere alle forskjellige meninger innen partiene, ikke bare de som lettest vil følge presidentens egen politikk.

Det andre problem er hvordan man skal kunne forene partiene når det kommer til spørsmålet om utenrikspolitikken, eller hvordan man skal kunne skape et grunnlag for samarbeid mellom dem. Bipartisanship kan ikke bli skapt ene og alene ved at man legger tilrette fremgangsmåten, det må komme fra den ånd som behersker politikken. Dette innebærer i dag i det indre politiske liv i USA blant annet at den republikanske administrasjon må sette til side partihensyn når det gjelder »sikkerhetsavskjedigelser». Kort sagt — krigen mot siviltjenesten må opphøre og man må stoppe alle anklager at demokratene ikke er lojale medlemmer. For under slike forhold kunne det ellers hende at en demokrat med litt selvrespekt ikke ville gjøre det samme som Mr. Foster Dulles gjorde for noen år siden da han tjente under en demokratisk Secretary of State. Han ble tilbudt og tok imot ansvar for forhandlingene om den japanske fredstraktat, så vel som for republikansk bipartisan utenrikspolitikk ved utsendelse til Korea og andre steder. For som en kritiker sier det — en kunne tvile på om han ville være i stand til å stole på de informasjonen han ville motta fra en »misbrukt og demoralisert utenriktjeneste». Og han kunne også komme til å

undre seg over om ikke den assistent man hadde gitt ham var del av den »lojale amerikanske undergrunnsbevegelse», ivrig opptatt med å samle materiale som man kunne bruke mot ham og det demokratiske parti ved neste valg.

Dette får en til å spørre om ikke bipartisanship uundgåelig vil støte sammen med det like viktige og like uundværlige toparti-system. Problemet ble påpekt av senator Arthur Vandenberg i et brev til Robert E. Hannegan, formann i den demokratiske nasjonalkomite, i 1946 da Vandenberg var kandidat til Senatet på republikanernes valgliste. Han skrev at på den samme dag som han mottok president Trumans utnevning som delegert til De Forente Nasjoner hvor presidenten »stolte på min rettskaffenhet og dyktighet, sendte demokratenes nasjonalkomite (Hannegan) to av sine mest fremtredende talere inn i Michigan for å søke mitt partis nederlag i alminnelighet og mitt nederlag i særdeleshet».

Det er vanskelig å avgjøre om og hvor langt en kan finne en løsning på dette spørsmål. Det bør iallfall kunne kreves at utenrikspolitikken i alle saker bør stå over partipolitikken. Begge partier må bli gitt æren for suksess oppnådd, og begge må ta ansvar for de feil som er blitt utøvet. Ellers ville resultatene lett kunne misbrukes i en valgkamp. Men gjelder det dype uoverenstemmelser på det utenrikspolitiske felt mellom de to partier vil det være uundgåelig at de kommer tilsyne i valgkampen. En løsning her vil man bare kunne finne gjennom praksis.

Det tredje problem vil være hvordan man skal kunne få bipartisanship til å arbeide effektivt i praksis. Systemet vil bli begrenset ved faktorer som den maktkonkurransen to-partisystemet innebærer, ved konflikten mellom den utøvende og lovgivende makt og ved de motstridende personligheter og ambisjoner til de som deltar i utformingen av politikken. Det er å håpe at betydningen av disse faktorer vil minske når det virkelige behov for bipartisanship blir forstått av de ansvarlige partiledere. For de institusjonelle muligheter for å fremme dette samarbeid eksisterer. Selv om presidenten ikke kan gjøre en styrende partner utav kongressen når det gjelder internasjonale affærer, uten å frasi seg sin spesielle rolle i amerikansk politikk, og selv om partiet som har makten ikke kan gjøre en likestillet partner utav opposisjonspartiet uten å sluntre unna sitt ansvar overfor velgerne — så er der allikevel et samarbeidsområde som president, kongress og de to partier samtidig kan innta. Og for å gjøre dette samarbeid effektivt må medlemmer av det andre parti gis muligheter til å delta i forberedelsene av politikken fra begynnelse til slutt. For bipartisanship er form uten innhold hvis det bare består — som det tidligere har gjort — i å fortelle medlemmer av opposisjonspartiet hva bestemmelsene vil bli for de blir offentliggjort. Og de medlemmer av opposisjonspartiet, som deltar i utformingen av utenrikspolitikken, bør inha sin partiledelses tiltro og være lojale medlemmer av sitt eget parti. Ellers kan det bli fryktet at opposisjonens synspunkter ikke vil bli sterkt nok fremmet eller forsvaret.

Hvis presidenten til tross for all diskusjon finner opposisjonspartiet uenig i hans program i kongressen, vil han ha gjort alt han kan for å oppnå bipartisanship. Den endelige avgjørelse om han skal eller ikke skal forandre et visst program må bli hans egen. På den annen side må det

ikke bli ansett som upatriotisk av opposisjonspartiet å uttrykke synspunkter som går imot de til administrasjonen både etter så vel som før dets avgjørelser om bestemte saker er blitt offentliggjort. Dette ville ellers fremme bipartisanship på bekostning av den frie debatt og søkningen etter den »rette politikk». Men hvis de er enig i hans program, er det deres plikt ikke å ta politisk fordel av det ved å angripe avgjørelsene, men å støtte dem så langt deres overbevisning tillater.

Før vi forlater dette emnet må vi ta i betraktning noen av de viktigste faktorer i kritikken rettet mot det. Det er viktig å kjenne svakhetene ved systemet hvis man skal forsøke å få det til å arbeide på en verdifull måte.

Det er blitt kritisert for å være selektiv i karakter. Presidenten har vært eller vil være tilbøyelig til å velge rådgivere blant de som er mest positivt innstilt overfor hans synspunkter. Han tar ikke i betraktning alle de avskygninger som fins av synspunkter. Dette problem er blitt diskutert tidligere i denne artikkel.

En like viktig kritikk har vært at bipartisanship hindrer fri debatt i kongressen. Senator Vandenberg var imidlertid ikke av den mening da han skrev det følgende: »Jeg tror ikke dette er resultatet i praksis. Det kan korte av fri debatt ved at man på forhånd får klargjort de emner det gjelder — derved elimineres noen av de uoverenstemmelser som ellers ville krevet utdypning. Men jeg synes der er en stor forskjell mellom å avkorte debatt og å hindre debatt.»

Til tross for hans argument forekommer det meg å være en meget viktig kritikk. En enstemmig bipartisan rapport fra Foreign Relations Committee kan lett skape en virkning, som tar motet fra fraksjonsangrep, hvor slike kunne være berettiget. Vandenberg søkte alltid balanse mellom forsvar og kritikk. Men dette kan bare bli utført av representanter som kjenner sitt ansvar og som kan kombinere kunnskap og uavhengighet med vilje til samarbeid. Hvis de feiler vil hele systemet falle sammen. For det er alt avhengig av to faktorer: enhver utenrikspolitikk må bli helt utdebatert og forstandig fremstilling av alternativer må ikke hindres. Det er opposisjonspartiets plikt å se til at dette skjer. Og det skjedde ikke — som en kritiker ser det — under diskusjonen om Formosa i Kongressen. Denne sak innebar flere viktige områder, som det hersket forvirring og uenighet om. En mer gjennomgående debatt ville tjent til å klarlegge disse. Istedenfor å søke å forandre forslagene valgte opposisjonspartiet å godta Secretary of State, Foster Dulles' personlige forsikringer om stridsspørsmålene. Saken ble også presset igjennom i løpet av kort tid. Dette kunne vært tilgitt hvis staten var i fare og måtte handle så raskt som mulig. Det var imidlertid ikke tilfelle.

Det er vanskelig å forutsi hvilken stilling Kongressen og opposisjonspartiet vil innta når de i fremtiden blir stilt overfor nye problemer i forbindelse med Formosa, spørsmålet om handelsforbindelsene med Japan, spørsmålet om og i hvilken grad der skal være handelsforbindelser mellom kommunistiske og ikke-kommunistiske land. Men under utarbeidelsen av utenrikspolitikken bør de følgende faktorer bli tatt i betraktning:

Et opposisjonspartis normale rolle bør være å stå i opposisjon. Men dette er ikke normale tider. Utviklingen har tatt retning mot bipartisanship. Man bør imidlertid, når man er klar over behovet som skapte denne utvik-

ling, også forstå de svakheter som er forbundet med den. Fornuftige valg kan ikke bli tatt uten at forstandige alternativer blir fremmet og fremmet på en klok måte. Bipartisanship samarbeid kan mange ganger komme til å hindre dette. Det kan gå så langt at alle de beste politiske krefter i landet vil forsvare bipartisan politikk av frykt for at landet ikke skal stå forenet, uten en gang å forsøke å skape bedre alternativer. Der vil aldri kunne være en ekte og fullstendig overenstemmelse i samfunnet. Bipartisanship vil kunne komme til å skape en slags kunstig, uekte enstemmighet. Ledelsen vil derfor ikke alltid gjenspeile den virkelige meningsfordeling blant befolkningen. Resultatet kan bli opprettelsen av bare ett parti — som noen tror — eller utformingen av mange partier — som andre frykter. Det er også blitt hevdet at bipartisanship-systemet vil hjelpe »the ins» til å holde »the outs» ute. Men dette er alle faktorer av mindre betydning. Det avgjørende spørsmål er dette: Vil bipartisanship hindre framsettelsen av fornuftige, gjennomtenkte alternativer? Behandlingen av Formosa-saken i Kongressen kan tyde på dette.

Kirsten Ohm, Oslo.

L I T T E R A T U R G R A N S K N I N G A R

Grundlagarnas bestämmelser om budgeten m. m. Betänkande avgivet av 1950 års budgeträttskommitté. Statens offentliga utredningar 1954:40. Sthlm 1954. 89 s.

Bestämmelserna om finansmakten, vilka uppta en betydande del av regeringsformen, bära i mångt och mycket en ålderdomlig, för att inte säga museal prägel. Där finna vi bl. a. regler om markegångstaxor och kronofisken, om myntets skrot och korn och om det militära indelningsverket. Att vissa relikter av detta slag på så sätt konserverats i författningen spelar väl i och för sig ingen större roll. Värre är, att även de centrala partierna av avsnittet om finansmakten, bestämmelserna om beskattning och statsreglering, bära samma ålderdomliga prägel. De stå på det hela taget oförändrade kvar sedan år 1809 och voro — det skall klart sägas ifrån — föråldrade redan då.

Det kan vara anledning att något dröja vid orsakerna till att regeringsformens finansbestämmelser äro så ålderdomliga. Först och främst kan man peka på den traditionella oviljan att ändra på författningen. Därtill kommer, att före parlamentarismens genombrott var frågan om tolkningen av finansbestämmelserna i många avseenden och i hög grad ett politiskt stridsämne, varvid vardera parten strängt höll på »sin» rätt. Under denna tid var det i själva verket ogörligt att få till stånd några ändringar. Under de senaste decennierna ha visserligen alla sådana tvistefrågor om den statsrättsliga kompetensen praktiskt taget avförts från det politiska stridsfältet. Men även då har, trots vissa uppmaningar, lusten att ändra och modernisera varit påfallande liten. Och fejden om tolkningen av finansbestämmelserna har förts vidare på det vetenskapliga planet. I denna tidskrift fördes sålunda för ett 15-tal år sedan en livlig diskussion om den rätta innebörden av själva inledningen till avsnittet om finansmakten med den berömda satsen att »svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta utövas av riksdagen allena». Att ändra på bestämmelser, som man inte förstår, ter sig sällan lockande, och detta förklarar väl till någon del att ändringar ej heller gjorts under tiden efter parlamentarismens genombrott.

Förhållandet har lett till att budgetpraxis kommit att utformas ganska oberoende av författningsbestämmelserna, och klyftan mellan praxis och norm har efter hand vidgats. Krav på omarbetning av grundlagsreglerna restes först av 1939 års finansfullmaktssakkunniga. År 1943 hemställde sedan riksdagen efter motion av Herlitz och Andrén om utredning angående dels revision av grundlagarnas bestämmelser om beskattning, statsreglering och därmed sammanhängande ämnen, dels särskild lagstiftning i anslutning till

nämnda bestämmelser. Frågan påskyndades emellertid inte. För att få den nödvändiga bakgrunden ansågs det erforderligt att först få en överblick över gällande budgetpraxis. En utredning i detta syfte tillkallades år 1948. Den hade i slutet av år 1952 fullföljt sitt uppdrag, och dess betänkande, »Redogörelse för bestämmelser och praxis rörande statens budget» (SOU 1952: 45), har anmälts i denna tidskrift år 1953 (s. 407 f.) av Carsten Welinder. Redan under våren 1950 tillkallades emellertid särskilda sakkunniga med uppdrag att utreda frågan om en revision av grundlagarnas bestämmelser rörande budgeten och därmed sammanhängande spörsmål. Med de sistnämnda avsågos bl. a. frågan om en budgetstadga samt frågan om ändringar i riksstatens formella uppställning. Som ordförande i denna 1950 års budgeträttskommitté har fungerat generaldirektör Nevrell och som ledamöter hela tiden prof. Herlitz, riksdagsman Lindholm och expeditionschefen i finansdepartementet, Renlund.

Beträffande själva huvudfrågan, översynen av grundlagarnas bestämmelser om beskattning och statsreglering, har kommittén i huvudsak inskränkt sig till att anpassa föreskrifterna i regeringsformen och riksdagsordningen efter gällande praxis. De viktigaste avvikelserna mellan nuvarande regler och praxis äro följande:

Regeringsformen utgår från att riksdagens bevillningsbeslut avse säkerställande av täckning för visst statsregleringsår. I själva verket förhåller det sig icke så. Grunderna för bevillningarna (tulltaxor etc.) antagas för obestämd tid, och även beslutet om inkomstskatten tar sikte på längre tid än ett år. Kommittén föreslår nu, att beslut i bevillningsfrågor skola fattas endast, då gällande regler skola ändras eller upphävas. Härmed blir det klart utsagt, att bevillningsbesluten icke äro tidsbegränsade.

Vad angår riksstatens innebörd och räckvidd utgår regeringsformen från att medel ställas till förfogande för Kungl. Maj:t. I praxis ha emellertid sedan snart hundra år medel också ställts till förfogande för riksgäldskontoret, och detta förhållande kommer till uttryck i kommitténs förslag.

Regeringsformen håller strängt på kravet om en balanserad budget varje statsregleringsår. Alltsedan 1930-talet ha vi emellertid haft ett system med underbalanserade eller överbalanserade budgeter. Man har här talat om flerårsbalansering, låt vara att en sådan de facto icke uppnåtts. Kommittén har med sitt förslag ur grundlagarna velat ta bort allt som pekar på en ettårsbalansering. Däremot ha de sakkunniga icke föreslagit att systemet med flerårsbalansering skall grundlagsfästas. Anledningen är, att denna fråga kan komma att beröras av utredningar angående penningvärdet och praktiska ekonomisk-politiska åtgärder för förverkligandet av kravet på samhällsekonomisk balans. Ett ställningstagande här bör alltså lämpligen ske först senare.

Under löpande statsregleringsår brukar riksdagen sedan åtskilliga år anvisa anslag på tilläggsstat till den gällande riksstaten. Förfarandet, som är okänt för regeringsformen, bör enligt kommittén grundlagsfästas.

Grundlagarna utgå från, att riksstaten och de särskilda statsregleringskrivelsen utgöra en enhet och att ingenting är rättsligt giltigt, förrän riksstaten definitivt fastställts. I praxis ha emellertid de särskilda statsregleringskrivelsen uppfattats såsom bindande, allt eftersom de avlåtits,

och regleringsbrev m. m. ha kunnat utfärdas. Kommittén vill kodifiera även denna ordning.

De sakkunniga framlägga sålunda förslag till ändrad lydelse av regeringsformen §§ 57—80 samt vissa paragrafer av riksdagsordningen. Förutom de ovan nämnda ändringarna innehåller förslaget en hel del förenklingar och förtydliganden. Därtill kommer, att ett och annat musealt, såsom föreskrifterna om markegångstaxor och indelningsverk, har utrensats. Då förslaget med hänsyn till nyss nämnda utredningar endast kan betraktas som preliminärt, skall här inte lämnas någon detaljredogörelse. Det kan emellertid generellt sägas, att utformningen gjorts med varsamhet och skicklighet. Att det härvid främst är Herlitz, som fört pennan, är ingen hemlighet.

I den långt utdragna diskussion, som föregick kommitténs tillsättande, spelade frågan om en särskild budgetstadga en betydande roll. I denna stadga skulle sammanföras vissa budgetbestämmelser, som krävde riksdagens medverkan. Tillämpningsföreskrifter åter skulle ankomma på Kungl. Maj:t. Frågan berördes utförligt i direktiven och har ingående diskuterats inom kommittén. Denna vill emellertid icke förorda, att en sådan särskild budgetstadga utfärdas. Såsom motiv anföres dels att den år 1952 avgivna redogörelsen för bestämmelser och praxis rörande statens budget ger den överblick över budgetpraxis, som var ett av syftena med budgetstadgan, dels att en sådan stadga skulle kunna fastläsa statsmakternas handlingsfrihet. Herlitz är här av annan mening.

Såsom tidigare nämnts är kommitténs förslag preliminärt i den meningen, att det kan komma att påverkas av utredningar angående penningvärdet och angående de ekonomisk-politiska medel, som kunna erfordras för förverkligandet av kravet på samhällsekonomisk balans och full sysselsättning. Det torde emellertid ligga i sakens natur, att förslaget också sammankopplas med den översyn och modernisering av vår författning, som åligger 1954 års författningsutredning.

Nils Stjernquist.

LYDIA SVÄRD: *Väckelserörelsernas folk i Andra kammaren 1867—1911. Frikyrkliga och lågkyrkliga insatser i svensk politik.* Missionsförbundets förlag, Stockholm. Tr. Falköping 1954.

Intresset för de stora folkrörelserna från 1800-talet, såsom nykterhets-, väckelse- och arbetarrörelserna, deras historia och betydelse för samhällsutvecklingen, har under senare tid blivit allt starkare. Vad som hittills skrivits om väckelserörelsen och politiken är emellertid ytterst begränsat, närmast mindre, populära framställningar.¹ Det kommer därför säkert, att på många håll hälsas med stor tillfredsställelse, att ett utförligare bidrag nu föreligger i den vetenskapliga avhandlingens form genom Lydia Svärds arbete.

¹ Närmast kan nämnas J. Wallinder, »Folkväckelsens sociala insatser» (i »Väckelse och social gärning», 1938) och M. Eriksson, »Frikyrkofolket inom den liberala folkrörelsen» (i »På liberalismens grund», 1953). Jfr dock även de nedan s. 321 not 9 nämnda arbetena.

Det alltid mer eller mindre svåra problemet att på lämpligt sätt avgränsa ett ämne synes i detta fall särskilt kinkigt. Det kan rent av ifrågasättas, om väckelserörelserna utgöra en sådan enhet, att de kunna bilda en lämplig utgångspunkt för en undersökning av politisk-historisk art. »Väckelserörelsernas folk i Andra kammaren 1867—1911» är i varje fall uppenbarligen ett alltför omfattande ämne, både med hänsyn till tidens längd och till mängden av frågor som under denna period kräva uppmärksamhet, för att tillfredsställande bemästras i ett enda arbete. Författarinnan har ock varit klart medveten därom och avsiktligt begränsat framställningen till ett fåtal frågor (s. 6, 119).² Begränsningen har dock ej varit tillräcklig för att befria framställningen från en starkt översiktlig och refererande karaktär. Ett grundligare inträngande i källmaterialet, en mer djupgående analys och klara problemställningar saknas också i stor utsträckning.

En begränsning t. ex. till en enda organisation, till en kortare period, eller möjligen till ett enda för väckelserörelsernas folk särskilt viktigt problem, snarast den s. k. religionsfrihetsfrågan i dess skilda aspekter, skulle säkert ha visat sig fruktbar. Detta så mycket mer som författarinnan blott haft högst begränsad tid till sitt förfogande, något som i hög grad torde ha bidragit till den anmärkta ofullständiga problembehandlingen.³

Tidsbrist synes också förklara mycket av ofullständigheten i det genomgångna materialet. Avhandlingen berör 125 andrakammarledamöter, som anses ha tillhört väckelserörelserna, men blott i fråga om fem av dem ha några efterlämnade papper kommit till användning (se s. 339 ff.), däribland Waldenströms, vilket hör till avhandlingens förtjänster.⁴ I många fall är säkert ingenting bevarat, men efter åtskilliga finns det veterligen åtminstone något, såsom efter A. G. Adlercreutz, P. Olsson i Hälsingborg och D. Persson i Tällberg.⁵ Givetvis kunna även andra samtida politikere papper vara av intresse. I den mån de ej genomgått, är det självfallet omöjligt att avgöra,

² Bl. a. undervisnings- och andra kulturfrågor samt fattigvårdsfrågor lämnas helt obeaktade, fastän just i dessa fall den religiösa grundskådningen skulle kunna väntas komma till uttryck väl så mycket som i de behandlade.

³ Bristande tid för kontroll torde ock utgöra förklaringen till de ovanligt många felen ifråga om tidsangivelser. Av de fem i litteraturförteckningen upptagna artiklarna ur Svenska Morgonbladet från de sista 20 åren ha t. ex. de två fått oriktigt datum. S. 346 står Sv M ²⁴/₉ i st. f. ²³/₉ 1950 och s. 350 ²¹/₁₀ i st. f. ²⁸/₁₀ 1942. I texten (s. 336) hänvisas till tidningen Reformatorn maj 1909 utan något datum, vilket i och för sig är otillfredsställande, men månaden skall vara mars (¹¹/₃).

⁴ Förf. tycks dock ej ha haft fri tillgång till Waldenströms kopieböcker utan enl. meddelande av rektor W. Bredberg, som disponerar över dem, ha fått åberopade uppgifter genom anvisning hemma hos honom. Detta förklarar de något sporadiska hänvisningarna till dem i avh. Rec:n har ej ens för fullgörande av uppdraget som fakultetsopponent fått tillfälle att ta del av kopieböckerna. De stränga restriktionerna äro med hänsyn till Waldenströms ställning som själsörjare i viss mån förstälige, men omöjliga tyvärr ett verkligt vetenskapligt utnyttjande av kopieböckerna.

⁵ Att döma av Alf Åberg, »Konsul P. Olsson» (1953, s. 246) tycks det i dennes papper finnas högst intressanta notiser om påverkan på valrörelserna till förmån för väckelserepresenter. Enl. en rec. av E. Frostin (Skånska Dagbl. ⁷/₈ 1953) finnes även den del av Olssons korrespondens bevarad, vilken Åberg (a. a., s. 244) ansett förlorad.

om de skulle ha gett något av betydelse, men ifråga om en obegagnad källa kan det med säkerhet sägas, att så är fallet. Det gäller jämtlandsrepresentanten hemmansägaren m. m. Jöns Bromees (i Billsta) »Politiska porträttstudier af Andra kammaren», nedskrivna i repriserna från 1890-talets mitt till omkring 1910. I regel karakteriseras alla kammarens ledamöter under denna tid mer eller mindre utförligt och ofta upplyses, om vederbörande varit nykterist eller personligt religiös, vilka egenskaper antecknaren närmast tycks ha ansett som nedsättande, ehuru omdömet t. o. m. om en konservativ frikyrklig som Söderberg i Hobbörn kan bli ganska berömmande.⁶ Dessa anteckningar skulle i vissa osäkra fall faktiskt kunnat bidra till att bringa klarhet.⁷

Förteckningen över tryckta källor och litteratur förräder okunnighet om bl. a. så betydelsefulla arbeten som T. Lindboms avhandling om fackföreningsrörelsen och Hj. Sellbergs om arbetarskyddet. Än värre är, att den av Frisinnade landsföreningen åren 1906—10 genom Arvid Grundel utgivna tidskriften »Politiskt kvartalsblad» förbisätts. Den innehåller nämligen de av allt att döma tillförlitligaste uppgifter som stå till buds om andrakammarledamöternas partitillhörighet under de år tidskriften utkom, utom 1909 då förteckning saknas.⁸

Den allvarligaste bristen ifråga om materialet är dock, att det som begagnats, utnyttjats så ofullständigt. Det gäller t. ex. ortspressen, som rätt utnyttjad säkert kunnat ge mer både om vilka riksdagsmän som tillhörde väckelserörelsen och om dessas åsikter.⁹ Något liknande kan sägas om av olika väckelseorganisationer utgivna publikationer.¹⁰ Riksdagstrycket har också begagnats nog så ofullständigt. Detta gäller redan om Andra kam-

⁶ J. Bromee. »Politiska porträttstudier af Andra kammaren». Doc. Sten Carlsson har ben. ställt till mitt förfogande en avskrift av originalet, som disponerats av doc. A. Wählstrand. Karakteristiken av Söderberg återfinnes litt. D, s. 85 f.

⁷ Jfr nedan s. 323.

⁸ Då förf. (s. 113 f.) vid beräkningen av antalet liberaler i andra kammaren i st. byggt på O. Dahléns förteckning över liberala riksdagsmän (»På liberalismens grund», s. 327 ff.) har antalet 1908 blivit för högt, då Dahléns tveksamma uppgift, att Larsson i Säby varit liberal ända sedan 1904, tydligen godtagits, trots att det i annat sammanhang (s. 111) riktigt säges, att han tycks ha blivit det omkr. 1910. I vad mån Grundel haft tillgång till medlemsförteckningar härrörande från partigrupperna själva kan vara ovisst. I fråga om den liberala förefaller det dock rätt självklart, och lantmannapartiet lät åtminstone 1906 och 1909 trycka förteckningar (Kassabok 1887—1921, utgifter 1906, 1909, Högerns riksorganisation). Grundels uppgifter stämma helt med kassabokens frånsett någon enstaka eftersläpning, t. ex. att C. Sandquist ännu 1908 tillhörde lantmannapartiet, ehuru han fr. o. m. detta år ej erlagt någon avgift, och synas även i övrigt förtjäna tillit, om ej verkliga bevis på motsatsen kunna föreläggas. Tveksamma fall kunna givetvis finnas, särskilt bland vildarna.

⁹ Jfr de resultat som Sten Carlsson uppnått i sitt banbrytande och innehållsrika arbete »Lantmannapolitiken och industrialismen» (1953), som f. ö. utnyttjats högst ofullständigt liksom H. Johansson, »Folkrörelserna och det demokratiska statsskicket i Sverige» (1952). Bl. a. hade det kunnat inhämtas, att C. G. Thor (jfr nedan not 15) var »waldenströmare» och det redan vid sitt inval 1893 (se t. ex. Västernorrlands All. 9/a 1893).

¹⁰ Jfr t. ex. om EFS:s årsberättelser och SMF:s matriklar nedan s. 323 f. Det kunde även ha funnits anledning undersöka, i vad mån riksdagsmän medarbetat i missionstidningar.

marens protokoll men framför allt om utskottsutlåtandena. Förf. har helt förbisett, att de utskottsledamöter, vilka ej reserverat sig eller blivit antecknade som frånvarande, måste anses ha tillstyrkt utlåtandena. Detta kan stundom ge en helt annan bild av väckelserепresentanternas inställning i vissa väsentliga frågor.¹¹

Genom att förf. velat behandla alla väckelserörelsernas representanter har hon inledningsvis ställts inför svåra definitions- och avgränsningsproblem.¹² Hon gör dock intet försök att definiera en folkrörelse, varför avgränsningen i brist på principiell grund blir ganska svävande och något godtycklig. Då säkerheten i gränsdragningen är av grundläggande betydelse för hela avhandlingen, måste denna brist anses som högst väsentlig. Ett försök att avhjälpa den skulle här föra alltför långt, men rec:n hoppas få återkomma till principfrågan.

Hur begreppet än avgränsas, är det för visso ej lätt att få reda på vilka riksdagsmän, som verkligen tillhört väckelserörelserna. Även om en noggrann granskning av samtliga c:a 1365 andrakammarledamöter under perioden skulle ställa sig praktiskt utförbar, synes dock ett något mer systematiskt tillvägagångssätt än det redovisade (s. 3 f.) ha kunnat begagnas. Ätminstone för de sista årtiondena borde det ha varit möjligt att få ganska säkra upplysningar. Valkretsar kända för stark låg- eller frikyrklighet skulle särskilt ha beaktats.¹³ Torsdagsgruppens samtliga medlemmar borde ha redovisats, då tillhörighet därav ofta för förf. (t. ex. s. 40, 63) blir ett väsentligt kriterium på väckelsekristendom men i andra icke (s. 265 not 62, s. 280 not 54). Nu blir det svårt att ta ställning till, hur det verkligen förhåller sig. I detta sammanhang hade även Torsdagsgruppens först på 1930-talet tillkomna deltagarförteckning (s. 4 not 12) bort källkritiskt prövas, vilket är möjligt med hjälp av gruppens i Riksdagsbiblioteket förvarade brevsamling. Alla som i denna nämnas som deltagare i gruppen, ehuru de ej upptagits i deltagarförteckningen, borde ha undersökts närmare, liksom samtliga riksdagsmän med kristna intressen utanför gruppen, vilka återfinnas i en av f. riksdagsmannen Aug. Larsson i Säby på 1920-talet uppgjord förteckning.¹⁴

¹¹ Förf. påstår t. ex. (s. 194), att blott en läsare öppet stödde »Åkarpslagen» i riksdagen 1899. Alla tre väckelserепresentanterna som voro ordinarie ledamöter av lagutskottet, Anderson i Tenhult, Andersson i Helgesta och Nilsson i Skärhus, stå dock bakom utskottets tillstyrkande utlåtande (LU 1899 n:r 18; jfr Sten Carlsson, a. a., s. 295 not 44, 46). Jfr f. ö. nedan s. 330 not 48, 49. Det skulle i särskilt viktiga frågor kunnat vara skäl begagna de otryckta utskottsprot., som även ge besked om vilka suppleanter som ev. deltagit.

¹² Då det ju finns väckelserörelser i vårt land äldre än de från 1800-talets mitt, borde det tydligt ha anmärkts, vilka som avses.

¹³ Påfallande synes vara, att Västerbotten blott har två representanter och Norrbotten en (s. 86).

¹⁴ Förteckningen ingår, i motsats till vad Lydia Svärd (s. 340) uppger, i Torsdagsgruppens brevsamling. Sammanlagt möta i denna ett 20-tal namn på kristligt sinnade riksdagsmän, vilka ej upptagits som väckelserепresentanter av Lydia Svärd. J. G. Hazén, L. Dahlstedt, K. A. Ruhlin, C. G. Thor och C. E. Johansson i Rönna voro det dock med visshet (se följ. not). Detsamma tycks kunna sägas om Ollas Anders Ericsson i Ovanmyra (se art. av B. Hildebrand, SBL XIV, 1951, s. 160). Komminister A. P. Risberg fyller även kravet (s. 5) på att ha del-

Genom försummelse i dessa avseenden ha flera riksdagsmän kommit att helt förbises. I andra fall har förf. låtit sig nöja med sena, stundom muntliga uppgifter, vilket slags källor hon överhuvudtaget gärna tycks lita till, även när bättre material står till buds.¹⁵ Mest påfallande är, att förf. på grund av sin tilltro till dylika meddelanden uteslutit kamrer A. Fornander (s. 76), som 1907—11 representerade Växjö stad i Andra kammaren, ehuru han ända från 1888 t. o. m. 1909 står upptagen som provinsombud för EFS.¹⁶

Åtskilliga riksdagsmän ha å andra sidan medtagits, utan att några enligt vanliga källkritiska normer mer bindande bevis kunnat förebringas för att de verkligen tillhört väckelserörelsen, hur man än vill definiera begreppet. Ifråga om åtskilliga kan dock bevisföringen stärkas. Förf. meddelade således själv vid disputationen, att hon nu erhållit upplysning om att S. M. Olsson i Sörnäs (s. 16) tillhörde den till SMF anslutna missionsföreningen i sin hemort (jfr s. 64). Om överste M. Alsterlund (s. 48) upplyser J. Bromée i sina anteckningar att han ansågs vara läsare i stil med krigsministern Axel Rappe. Om A. Göransson i Åsen (s. 20) heter det i samma källa, att han hade en religiös anstrykning, men det är dock knappast något avgörande bevis för anslutning till väckelserörelsen. Om Petrus Hörnsten (s. 68) säges där emot, att han var en väldig lekmanpredikant.¹⁷ Uppgiften, att kapellpredikanten J. Mörtsell var »waldenströmare» (s. 17), bekräftas av A. G. Adlercreutz.¹⁸ Kyrkoherde P. Lundén (s. 44) hade redan på 1870-talet predikat i missionshusen i Göteborg och stod mot slutet av 1890-talet som EFS:s provinsombud.¹⁹ Ström i Transtrand (s. 64 f.) omtalas även av samtida

tagit i lekmannaverksamhet (A. Engström, »Minnesblad ur Östra Smålands missionsförenings historia 1863—1913», 1913, s. 118; jfr »Sv. porträttgalleri», XXV: 2, 1905, s. 125). Flera andra ha åtminstone stått väckelserörelsen nära (jfr nedan not 31).

¹⁵ Av EFS:s provinsombud ha utom de i avh. nämnda åtminstone följande tillhört Andra kammaren under perioden: kyrkoherdarna A. H. Sandström och L. Dahlstedt, prosten J. G. Hazén, kyrkoherde S. J. Enander och kamrer A. Fornander (EFS:s årsberättelse 1893, s. 185 f., 1909, s. 201 f., 208; jfr »Sv. porträttgalleri», XXV: 2, s. 351, 344, 338, 106; Register till riksdagens protokoll med bihang 1900—1910, I, 1913, s. 46). Av de i SMF:s matriklar nämnda voro i varje fall även stationsinspektoren K. A. Ruhlin (1891, s. 39; »Sv. porträttgalleri», XXV: 2, s. 283), inspektoren C. G. Thor (1910, s. 25; jfr »Sv. porträttgalleri», XXV: 2, s. 322; Register . . . 1900—1910, I, s. 142) och hemmansägaren C. E. Johansson i Rönnå (1902, s. 131, 1908, s. 72; jfr Register . . . 1900—1910, I, s. 68) ledamöter av Andra kammaren. Tillförlitligare uppgifter hade kunnat fås om G. Thavenius (s. 74), J. Andersson i Stjärte (s. 80) och O. Lagerblad (s. 81 f.), vilka återfinnas som ordf. i sin hemorts missionsförening (SMF:s matrikel 1910, s. 128, 74, 168). Rektor Sjövall (s. 56 f.) var sedan 1897 EFS:s provinsombud (EFS:s årsberättelse 1901, s. 162) och bör rimligen hänföras till denna organisation och ej upptas som SMF närstående. Den 1908 invalde F. O. Mörtsell (s. 80) stod sedan 1890 som EFS:s kolportör (se t. ex. Årsberättelse 1909, s. 244; jfr även Millqvist, »Svensk riksdagskalender 1909», 1909, s. 178). I andra sammanhang anföras en sen uppgift om Nilssons i Skärhus partitillhörighet (s. 109) och en muntlig källa för antalet alkoholistanstalter (s. 313 f. n. 38).

¹⁶ Jfr EFS:s årsberättelse 1909, s. 201, 1910, s. 195 samt närmast föregående not.

¹⁷ Bromées ant. 1896, s. 214, 1895, s. 187 f., litt. D s. 99. Om Hörnsten jfr även V. Millqvist, a. a., s. 172.

¹⁸ A. G. Adlercreutz t. hustrun ⁴/₄ 1880, A. Adlercreutz' saml., Lund.

¹⁹ Göteborgs Weckoblad ²/₁₀, ³⁰/₁₀ 1879; EFS:s årsberättelse 1901, s. 163.

som missionsförbundare.²⁰ J. Andersson i Stårte (s. 80) var i många år ordförande i sin hemorts missionsförening.²¹ Om Per Persson i Höle (s. 7 f.) gäller tydligen, att han under senare delen av sitt liv var baptist, men om han var det redan under sin riksdagstid, är alldeles obevisat i avhandlingen. Det har dock kunnat styrkas, att han döpts i baptistförsamlingen i Stockholm den 6 juli 1857.²²

För K. E. Holmgren (s. 26) synes hans deltagande i Torsdagsgruppen redan på 1880-talet kunna godtagas som fullgiltigt bevis, då det är säkert styrkt.²³ Detta är däremot ej fallet med O. Larssons i Regna (s. 63) och N. Hansons i Berga (s. 40),²⁴ varför de rimligen bort utgå, då vad som i övrigt anföres ej kan anses som bevis nog, allra minst ifråga om Larsson. Deltagande i Blåbandsrörelsen betraktas nämligen av förf. ej i och för sig som bevis på tillhörighet till väckelserörelsen. Likväl synes huvudskälet till att frih. J. Hermelin medtagits (s. 74) vara just hans ledarställning inom Blåbandsrörelsen och dessutom hans släktförbindelser. Ifråga om malmörepresentanten J. P. Bager (s. 14) är hans familjs religiösa inställning det enda argumentet. A. G. Ericsson i Väsby har medtagits, därför att han betecknats som de frireligiösas kandidat (s. 51). Båda de sistnämnda argumenten kunde ha anförts om hovrättsassessorn H. Odencrants, som 1897—1900 företrädde Jönköpings stad, men han inte ens nämnes, inkonsekvent nog.²⁵ Det rimliga synes vara att ej medtaga någon, vars personliga inställning ej är styrkt, och att således utelämnas alla de fyra senast nämnda.²⁶

En särskild svårighet är förknippad med behandlingen av dem som efter sitt inval veterligen avföll från väckelserörelsen. Förf. nämner blott två, Petersson i Påboda (s. 57 f.) och Leksell (s. 71), men en samtida betraktade

²⁰ Millqvist, a. a., s. 164; jfr H. Johansson, a. a., s. 137.

²¹ SMF:s matrikel 1891, s. 32, 1910, s. 74. Jfr ovan s. 323 not 15.

²² Meddelande från baptistförsamlingen i Bollnäs ben. förmedlat av kyrkoherde E. Oldeberg, Rengsjö, som även upplyst, att Perssons barn likväl voro döpta, konfirmerades och gingo till nattvarden inom svenska kyrkan och detta trots att det äldsta föddes först 1868.

²³ Holmgren nämnes som deltagare både i en förteckning av Andersson i Hasselbol 1925 och i brev från Nilsson i Skärhus till Bengtsson i Norup 7/9 1923 (Torsdagsgruppens brevsaml., Riksdagsbibl.).

²⁴ Larsson och Hanson nämnas i Torsdagsgruppens brevsaml. blott i den av Larsson i Säby 1927 upprättade förteckningen. Hansons ställning torde bero av hur väckelserörelsen skall definieras. Under valkampanjen 1899 uppges han ha låtit påskina, att han var frireligiöst sinnad (Gefle Dagblad 4/8 1899), och allmänt tycks han ha ansetts som »gudfruktig» (se insändare för och mot hans kandidatur i Söderhamns-Tidning 28/7, 31/7 1899; jfr S. Carlsson, a. a., s. 138 med not 78).

²⁵ Odencrants' far var ordf. i Jönköpings missionsförening (G. Eigenstierna, »Den introduc. sv. adelns ättartavlor», V, 1930, s. 531; »Svenska folkrörelser», II, 1937, s. 834 f.). Om Odencrants' ställning som de frireligiösas kandidat se Smål. Allehanda 17/9 1896; Jönköpings-Posten 21/8.

²⁶ Hermelins memoarer ge knappast något intryck av personligt engagemang i väckelserörelsen (»Släktsägner och minnen», 1927, särskilt s. 118 ff.). Larsson i Löa (s. 19) kan nog däremot antagas ha haft sitt andliga hem inom väckelsen, då han ej blott var blåbandist utan även uppges ha uppträtt som talare vid frireligiösa möten. Även ifråga om Jonsson i Skeppnetorp (s. 11) och Wittsell (s. 46) förefaller källstödet något bräckligt, ehuru mera godtagbart.

tydligt även Jansson i Krakerud och Persson i Tällberg som »avfällingar».²⁷ Vid disputationen upplystes, att ännu flera funnos.²⁸ Alla dessa torde dock åtminstone under den behandlade tiden ha kvarstått i sina organisationer.²⁹ Det skulle därför vara förenat med vissa betänkligheter att avföra dem ur statistiken, men förhållandet borde rimligen i den mån det varit känt för förf. ha omnämnts, och de som även formellt utträtt borde därefter ej vidare ha medtagits.³⁰

Det finnes emellertid goda skäl att antaga, att antalet 125 väckelse-representanter bland de c:a 1365 andrakammarledamöterna under den behandlade tiden eller c:a 9% är en minimisiffra. Utöver det 10-tal som med säkerhet förbisets finnas en hel del tveksamma fall, som behövde mer ingående diskuteras.³¹

Den brist på säker metod som framträder i fråga om gränsdragningen och urvalet av väckelse-representanter präglar tyvärr hela avhandlingen.³² Det grundläggande kravet på minst två berättande källors samstämmiga vittnesbörd nonchaleras enligt inledningen (s. 6) medvetet, såtillvida att det uttryckligen förklaras, att ifråga om partitillhörigheten stundom blott en källa uppgivits, trots att flera begagnats. I vad mån deras uppgifter stämma överens undandraget sig således kontroll. Förf. tycks ej heller

²⁷ Andersson i Hasselbol t. P. Nilsson Bosson ^{12/9} 1925, Torsdagsgruppens brevsaml., Riksdagsbibl.

²⁸ Förhållandet påpekades av förf:s egen opponent fil. lic. Erland Sundström, som utom Persson i Tällberg nämnde E. G. Åkerlind, K. Otto och G. Strömberg.

²⁹ Sv. Morgonbladet betecknade t. ex. ännu ^{2/1} 1909 Persson i Tällberg som representant för de frikyrkliga.

³⁰ H. Johansson (»Folkrörelserna», s. 140) synes i tab. 17 medräkna varken Petersson i Påboda eller Persson i Tällberg bland väckelse-representanterna, och den senare anses tydligen redan 1907 ha utträtt ur SMF (a. a., s. 145), vilket dock ej stämmer med uppgiften i föregående not. Petersson säges (a. a., s. 73) ej alls kunna räknas som folkrörelseman.

³¹ I litteraturen ha som frikyrkliga nämnts t. ex. N. Hansson i Ormatorp (H. Sellberg, »Staten och arbetarskyddet 1850—1919», 1950, s. 29) och J. Sjöberg i Bodaryd (H. Johansson, a. a., s. 144). Andra som kunde behöva mer ingående diskuteras äro t. ex. Å. H. Hammarskjöld (jfr vad som i avh. säges om brodern, s. 17) samt konsul P. Olssons båda söner John och Christian, av vilka den senare enl. Åberg (a. a., s. 298; jfr art. av S. Swensson i »Sv. män och kvinnor», V, 1949, s. 654) delade faderns religiösa intressen. Om John Olsson jfr Bromees anteck. 1894, s. 49; (V. Millqvist), »Andra kammarens män 1897—1899» (1899), s. 40 f.; (H. A. Victorin), »Andra kammarens män 1893» (1893), s. 25; N. P. Ollén, »Paul Peter Waldenström» (1917), s. 175 ff. (»en representant för det exklusiva frikyrkointresset»). Om kyrkoherde J. Otterström jfr A. Norberg, »Den kyrkliga väckelsen i Skara stift», II (1944), s. 369 not 47. Jfr f. ö. ovan s. 324 not 24. Rec:n avser att närmare återkomma till de diskutabla fallen i samband med principdiskussionen av väckelse-rörelsens avgränsning. Därefter kan även en mer upplysande tabell över väckelse-representanternas geografiska fördelning meddelas än den som möter hos förf. (s. 86). Denna utgår från landskap i st. f. län och meddelar blott absoluta tal men inga relativa, vilket kan bli högst vilseledande.

³² Till avhandlingens förtjänster hör däremot, att uppgifterna om vilka år vederbörande tillhört riksdagen äro genomgående korrekta, så när som på att A. Sundström påstås ha blivit återvald 1890 och 1893 (s. 46, 50), vilket han ej blev (se »Sv. porträttgalleri», XXV: 2, s. 328). Det nämnes ej heller, att J. Hellgren och J. Hermelin 1909 avsåg sina mandat.

kunna göra klar skillnad mellan partiskrifter och vetenskapliga framställningar, då hon (s. 6) förklarar, att en del politiska broschyrer utgivna som valpropaganda »kan tyvärr inte betecknas som opartiska». Detta är ju en självklar och naturlig sak. Värre än detta missriktade krav på propagandaskrifter är, att förf. flerstädes själv brukar uttryck som höra hemma i dylika men icke i en vetenskaplig framställning och att hon t. ex. när det gäller de sociala frågorna ensidigt framhäver de s. k. frisinnade åsikterna hos väckelserepresentanterna och anlägger ohistoriska synpunkter, något som t. o. m. drabbar P. P. Waldenströms uppfattning i strejkfrågan 1879 (s. 175).³³

I avhandlingens andra huvudavsnitt har förf. sökt bestämma väckelse-representanternas politiska färg. Detta synes för tiden före sekelskiftet vara en mycket svår och delvis nästan hopplös uppgift, då eventuell tillhörighet till en av de då existerande partibildningarna i riksdagen, fränsett det nyliberala partiet under de första åren efter representationsreformen, ger föga besked. Snarast var det bönder och stadsbor, som stodo emot varandra, och skiljelinjen mellan mer radikala och mer konservativa gick inom partierna. Endast en ingående undersökning av tidens politiska stridsfrågor och de olika riksdagsmännens inställning till dessa, sådan som den Sten Carlsson verkställt för 1890-talet,³⁴ synes ge en någorlunda säker grund för angivande av politisk färg, fastän en del oklara fall för visso alltid måste finnas och misstag givetvis kunna göras. Dessutom är det naturligtvis nödvändigt att observera, att den som under något längre tid tillhört riksdagen, kan ha hunnit ändra åsikter.

Dessa omständigheter ha föga beaktats av förf., som i tab. 4 (s. 113) ger en översikt över partitillhörighet och i kapitlet 2 (s. 87 ff.) på ofta nog så summariska grunder anger politisk färg.³⁵ Någon jämförelse med Sten Carlssons stundom avvikande resultat har i regel ej företagits.³⁶ En skiljaktig terminologi försvarar ock tyvärr en sådan. Sammanfattningen av hur de olika samfundens medlemmar fördelade sig på olika politiska åskåd-

³³ Förf. talar bl. a. (s. 154) om en »rättvisare fördelning av den kommunala rösträtten», (s. 156) om »plikten att släppa fram de orepresenterade». Uttrycket »legaliserad fiendskap mot lekmannaverksamheten» (s. 203) förefaller ock egendomligt. Då E. J. Ekmans utfall mot biskop Rodhe med insinuation, att denne resonerat okristligt i försvarsdebatten hösten 1892 utförligt återges (s. 138 f.), är det något påfallande, att förf. ej nämner, att Waldenström tidigare under debatten yttrat sig delvis nästan ordagrant lika (AK 1892 U 6: 138 ff.) utan att därför bli på motsvarande sätt kritiserad.

³⁴ Sten Carlsson, »Lantmannapolitiken och industrialismen», passim.

³⁵ Tab. 4 är överhuvudtaget mycket otillfredsställande, då uppdelning blott göres på riksdagsperioder och ingen hänsyn således kan tagas till förändringar, som skett under dessa. Förf. har ej heller utnyttjat allt tillgängligt källmaterial (se ovan s. 321 not 8, nedan s. 327 not 40).

³⁶ Av de 71 väckelsemän, vars politiska färg angivits av Carlsson (a. a., s. 420 ff.) betecknas 13 som konservativa, 4 som moderat-konservativa, 18 som moderata, 29 som moderat-frisinnade och 7 som radikala. Tre moderata uppges ha övergått till de moderat-konservativa och två till de moderat-frisinnade. Lydia Svärd uppger (s. 112) de konservativa under hela perioden 1867—1911 till 19, de moderata till 27, 24 som moderat-frisinnade och 52 som klart frisinnade, förutom tre socialdemokrater. Detta tyder på att hon i genomsnitt funnit väckelsemännen mer vänsterbetonade än vad Carlsson gjort.

ningar synes dock vila på osäker grund.³⁷ Som ett exempel på ett alltför lättvindigt angivande av politisk färg må nämnas, att prof. C. G. Hammarskjöld (s. 92) säges ha invalts av de liberala i Uppsala, ehuru det i källan tillägges »om vi så må uttrycka oss om en i sjelfva verket så pass konservativt protektionistisk valmanskorps som Upsala stads borgerskap». Det framgår även av det följande, att Hammarskjöld från början stod jämförelsevis väl med lantmannapartiet.³⁸ Att hans politiska åsikter skulle ha varit i egentlig mening liberala, är som av det sagda framgår högst tvivelaktigt, fastmer synes han kunna karakteriseras som moderat konservativ eller något dylikt (jfr f. ö. s. 45 not 70).³⁹

Betydligt lättare ställer det sig att fastställa riksdagsmännens politiska färg under det sista årtiondet av den behandlade perioden, då mer fasta partibildningar nu började uppstå. Då förf. ej känt till eller rätt utnyttjat alla tillgängliga källor, har dock en viss osäkerhet uppstått t. o. m. för de allra sista åren (s. 113 f.).⁴⁰

I detta sammanhang kommer förf. emellertid, ehuru blott på några rader, in på en högst väsentlig fråga, nämligen om den betydelse väckelserepresentanterna haft för förskjutningen åt vänster i svensk politik »omkring sekelskiftet och åren närmast därefter». Hon finner det tydligt, att de spelat »en ganska betydande roll» (s. 114). Detta strider helt mot de f. ö. ej alls nämnda resultat, till vilka Sten Carlsson kommit,⁴¹ och det enda bevis som anföres är antalet väckelsemän, som 1908 och 1911 tillhörde det liberala partiet. Ej mindre än 25 av 43 sägas 1908 ha tillhört detta och således utgjort 27 % av dettas som det uppges 92 medlemmar. År 1911 skola 21 av 42 väckelsemän

³⁷ Av de 17 (20) som Sten Carlsson (a. st.) betecknar som konservativa eller moderat-konservativa tillhörde blott 4 (5) EFS, men 8 (9) SMF, 2 JM, 1 SB, 1 HF och 1 hade förbindelser med »nordöstringarna» (och en ej veterligen tillhörde något samfund), medan fördelningen av de 19 konservativa hos förf. är 8 EFS, 6 SMF, 2 JM, 1 HF och 2 utan samfundstillhörighet. Av 18 moderata hos Carlsson kunna 7 hänföras till EFS, 8 SMF och 1 SB, medan 2 ej veterligen tillhört något samfund. De 27 moderata hos förf. fördelas däremot så: 10 EFS, 9 SMF, 2 SB, 2 JM, medan 4 sakna känd samfundstillhörighet. Tre smålänningar som efter Lydia Svärd redovisats som konservativa medl. av SMF tillhörde missionsföreningar, vilka hade anknytning till JM och torde kanske snarast böra redovisats som medl. av denna (jfr Lydia Svärd, a. a., s. 51; »Medd. ang. Jönköpings missionsförenings verksamhet», 1911, 1912, s. 56, 62, 65).

³⁸ (W. A. Bergstrand), »Från 1881 års andra kammare», I (1881), s. 36; jfr A. G. Adlercreutz t. hustrun ¹⁶/₄ 1880 (Adlercreutz' saml.), där det säges: Han lutar åt lantmännen.

³⁹ Ett alldeles särskilt problem är P. P. Waldenströms politiska åskådning, som förtjänade att utförligare diskuteras än här är möjligt. Uppgiften om hans medlemsskap av Nya centern i april 1885 (Förteckning av S. Wieselgren, I v 26 B I: 1. KB.) kan ej avfärdas så som förf. gjort (s. 94 not 82).

⁴⁰ Förf. är således (s. 113 not 23) oviss om till vilketdera av de båda högerpartierna 4 av de under 1909—11 nytillkomna riksdagsmännen hörde. Det framgår dock av Lantmannapartiets kassabok (Högerns riksorg.), att Johansson i Häradsköp och Johansson i Gärde tillhörde detta, liksom Meurling och Sjöberg. Av »Politiskt kvartalsblad», 1910 n:r 1—2, s. 3 framgår, att Andersson i Arvika och Mörtzell tillhörde nationella framstegspartiet.

⁴¹ S. Carlsson, a. a., s. 137 ff., 393 ff. Denne medger dock (s. 138 f.), att Värmland kan utgöra ett undantag. Jfr även H. Johanssons framställning (a. a., s. 87 ff., 132 ff., 137 ff., 176 ff., 251), som i varje fall stämmer bättre med Carlssons än med Lydia Svärds.

ha tillhört partiet, som då räknade 95 medlemmar och således ha utgjort 22 % av dessa. Redan de senare siffrorna synas snarast stå i strid med den uppställda tesen, men bättre stämma med ett uttalande i Svenska Morgonbladet 17 okt. 1908, att de frikyrkliga börjat draga sig åt höger på grund av liberalernas valsamverkan med socialdemokraterna. Därtill kommer, att uppgifterna ej äro helt korrekta.⁴² Väsentligare är dock, att förf. i sin underförstådda jämförelse med högern tydligen bortsett från vildar och socialdemokrater. Dessutom torde man med den begagnade metoden näppeligen nå några säkra resultat.⁴³

Bristerna ifråga om problemställning och bevisföring framträda särskilt tydligt i avhandlingens tre sista kapitel. Dessa ha alla i blott alltför hög grad karaktären av referat av riksdagsdebatterna. Därtill ha fogats korta sammanfattningar, som ha en ganska tydlig benägenhet att vilja hävda väckelserepresentanternas frisinnaade inställning i de behandlade frågorna, varvid ingen hänsyn tas till deras allmänna politiska åskådning eller den betydelse egna samfundsintressen kunna ha haft. Detta skall närmare belysas genom en granskning av ett av de behandlade problemkomplexen, religionsfrihetsfrågan, som diskuteras i kap. 4 (s. 200 ff.), vilket nog är det för förf. själv mest centrala i avhandlingen.⁴⁴

Hela framställningen av religionsfrihetsfrågan lider av att förf. förbisett, att termen religionsfrihet i 1800-talsdebatten kan ha mycket skiftande innebörd.⁴⁵ Den ideologiska bakgrunden tecknas aldrig. Ej heller anges orsakerna till samverkan mellan radikala liberaler och s. k. läsare ifråga om religionsfriheten. Urvalet av fakta är stundom helt missvisande och sammanhanget åtminstone i ett fall totalt missuppfattat.⁴⁶ Det kan även väcka undran, att

⁴² Jfr ovan s. 321 not 8, s. 326 not 35. K. Otto hade 1910 lämnat det liberala partiet (Dahlén i »På liberalismens grund», s. 338).

⁴³ Rec:n hoppas något utförligare få återkomma till partifördelningen och metodfrågan.

⁴⁴ I fråga om behandlingen av rösträttsfrågorna (s. 152 ff.) må anmärkas, att förf. ingenstädes påpekat den väsentliga skillnad som fanns mellan kraven på en reformering av den kommunala och av den politiska rösträtten. Fastmer antages (s. 155 f.), att de som yrkade på det förra även önskade det senare. Detta är dock högst osannolikt, då en förändring av den kommunala rösträtten skulle ökat böndernas makt, medan en ändring av den politiska skulle ha minskat denna. Det var nog först tullstriden, som väckte mer allmänt intresse för en rösträttsutvidgning (jfr. s. 157). Alla reservanterna ur väckelsekreter 1888 (s. 157 not 14) torde ha varit frihandlare. Efter frihandlarnas seger 1890 var också Andra kammaren reformvänlig (s. 159). H. Johanssons framställning (a. a., s. 94 ff., 142 ff.) har tyvärr blott ytterst flyktigt utnyttjats. — Ett mycket egendomligt resonemang av Jansson i Krakerud (s. 130) tycks av förf. fattas som ex. på en på Bibeln stödd argumentering, fastän det snarare synes kunna anföras som bevis på begreppsförvirring. Till de sociala frågorna hoppas rec:n få återkomma.

⁴⁵ Bl. a. kunde avses konventikelfrihet, frihet för »främmande religionsbekännare» att behålla sin religion, frihet att efter behag ändra religion, frihet att vara utan religion (Ben. påpekande av prof. H. Pleijel).

⁴⁶ Förf. hävdar t. ex. (s. 203), att det på 1850-talet hörde till undantagen, att »läsarna» behandlades hänsynsfullt. I ett visserligen något motsägelsefullt brev från Rosenius 16/2 1855 (delvis cit. s. 205, tr. »Ur den svenska folkväckelsens historia och tankevärld», II, 1931, s. 113 ff.) heter det emellertid: »Med undantag

förf. ej närmare går in på den viktiga frågan om varför flertalet av dem som reellt skilt sig från svenska kyrkan inte gjorde det också formellt, något som särskilt på 1870—80-talen stundom gav anledning till bittra diskussioner, vilka något beröras (s. 242 f., 278). De närmast ekonomiska skäl, som då anfördes, stå emellertid utan kommentarer, ehuru de rimligtvis ej kunna vara de verkliga.⁴⁷

Mest påfallande äro dock bristerna, när det gäller att bevisa påståendet, att väckelserepresentanterna önskade frihet, här alltså religionsfrihet, för alla (s. 279 f.). Först anföres, att de frikyrkliga och flertalet lågkyrkliga ville, att katolikerna skulle få åtnjuta religionsfrihet i Sverige, varmed snarast synes åsyftas de tillfällen, 1892 och 1898, då det närmast var fråga om att hindra katolska präster att utöva tvång eller lägga hinder i vägen, då katoliker önskade ingå äktenskap med icke-katoliker, något som förf. f. ö., med tvivelaktig rätt, är böjd anse som en avsedd inskränkning i religionsfriheten (s. 267 ff.). Härtill kom dock 1898 förslag om förbud för präst tillhörande främmande trossamfund att döpa barn, vars föräldrar tillhörde svenska kyrkan. Waldenström uppträdde för visso som ledare för motståndet, men det bottnade tydligen i fråga om den senare punkten, som ju f. ö. även drabbade t. ex. metodistpastorerna, i att han befarade, att det sedan snart skulle bli straff även för lekmän inom svenska kyrkan, vilka förrättade dop i annan ordning än kyrkolagen föreskrev, ett just då mycket brännande problem (s. 270 med not 8). Oro för en allmänt hållen lagstiftning ifråga om vigelskyldigheten hade anförts redan 1892 av baptisten Hammarström, och det torde nog finnas skäl misstänka, att de frikyrkliga från början befarat,

av några få exempel . . . kunna vi nästan säga, att vi praktiskt taget redan ha religionsfrihet, ehuru icke till namnet». Blott några baptister hade blivit fängslade, men fördragsamheten var ej grundad på lagen. Förf. har även (s. 202 not 22) missuppfattat en uppgift i samma brev, möjligen så som Rosenius avsett, när hon säger, att Pietisten 1855 var Sveriges mest lästa tidning. (Jfr även E. Sundström, »Trossamfund i det sv. samhället», 1952, s. 70). Dess totala uppl. var dock enl. källan 7000, medan Aftonbladets 1856 var c:a 7500 (E. Gullberg, »Tyskland i svensk opinion 1856—1871», 1952, s. 359) och rimligen ej var lägre 1855. — Påståendet (s. 225 f.), att K. M:t 16/11 1869 skulle ha stadfäst en ny dissenterlag, som ej återfinnes i SFS, beror helt på ett missförstånd. Det fanns nämligen en förordning av 23/10 1860 ej blott om främmande trosbekännare utan även om den som träder till eller utsprider villfarande lära (s. 202). Det var den senare som ändrades 1869 (SFS 1869 n:r 60), en framgång för religionsfriheten, som således förbisettes av förf.

⁴⁷ Waldenström yttrade dock även i ett förtroligt brev som citeras (s. 234), att bildandet av en legaliserad frikyrka blott skulle »insnärja den fria andliga verksamheten i den borgerliga lagen». I tryck möta emellertid flera mera utförliga utredningar. G. Westin har (»Kampen om religionsfriheten», 1942, s. 48) som skäl anfört, att de frikyrkliga ej genom formellt utträde ur svenska kyrkan ville som s. k. främmande trosbekännare delvis ställa sig utanför samhället. De ansågo sig f. ö. varken vara främmande trosbekännare eller villfarande som lagen också kallade dem. I en samtida tidskriftsuppsats av A. Fernholm (»Kongl. förordningen af den 31 oktober 1873» . . ., Wittnet 1880, s. 11 ff.) förklaras den kristna församlingen existera oberoende av alla kungliga tillstånd och ansökan om ett sådant vara majestätsbrott mot konungarnas konung, som ensam skapar församlingen. Allvarliga religiösa betänkligheter kunde således finnas, men det förefaller troligt, att även taktiska hänsyn spelat in. Flertalet samfundsmedlemmar skulle väl då ha varit föga mer villiga än nu att följa paroller om utträde ur svenska kyrkan.

att en lagstiftning på detta område till sina konsekvenser till sist skulle drabba även dem själva.⁴⁸ Det går i varje fall svårligen att bevisa, att deras hållning i dessa frågor var osjälvisk.

Då vissa frikyrkomän ville ge präst rätt att neka viga frånskilda, kan detta knappast fattas som något utslag av religionsfrihetsiver, då det liksom deras försvar för kyrkotukten ju stämde med deras egen kristendomsuppfattning.⁴⁹ Inte heller en del inom kyrkan kvarstående väckelserepresentanters yrkanden, att församlingarna skulle få större inflytande på prästvalen, behöva ha varit så osjälviska. I trakter, där väckelsen fått spridning, borde möjligheterna att få »läsarpräster» placerade så ha ökat. Mer bevisande kan Waldenströms försvar för kyrkomötets vetorätt synas vara, men det torde kunna ifrågasättas, om ej den frisinnade skribent sett rätt, som menade, att lektorn kände andlig samhörighet »äfvén med det nuvarande kyrkomötets män mot den moderna kulturen».⁵⁰

Det sist anförda argumentet, ett antal väckelserepresentanters försvar för att Staaff som justitieminister 1906 underlätit att åtala en fritänkarskrift för hädelse, gäller verkligen en religionsfrihetsfråga i modern mening och en fråga där ingen troende kristen av hänsyn till egna religiösa intressen kunde ställa sig sympatisk. Dessvärre för förf:s bevisföring kunna istället partipolitiska synpunkter ha spelat in. Samtliga (s. 280) nämnda läsare tillhörde Staaffs eget parti, medan alla konservativa läsare som gävo sin mening till känna ställde sig kritiska och högervilden Pehrsson i Österby (s. 110) utförligt motiverade, varför åtal bort anställas.⁵¹ Det intressantaste är emellertid, att till kritikerna sällade sig 8 liberaler, av vilka minst 5 voro väckelserepresentanter.⁵² Skall någon slutsats dragas av debatten måste

⁴⁸ Det torde vara välbekant, att man mångenstädes på frikyrkligt håll anser sig böra öva inflytande på samfundsmedlemmarnas val av make. — På lågkyrkligt håll behöfde man icke ha dylika bekymmer. Anderson i Tenhult står också bakom lagutskottets utom i dopfrågan tillstyrkande utlåtande (1898 n:r 75).

⁴⁹ I motsats till vad förf:s framställning (s. 248 f.) ger vid handen hade E. J. Ekman i debatten 1885 (AK 39: 1 ff.) uppträtt mot förslaget, och bakom lagutskottets avstyrkande utlåtande 1885 (n:r 34) stodo både Anderson i Tenhult och Andersson i Helgesta, medan den senare 1886 (n:r 25) var frånvarande. Motionen gällde f. ö. då, såsom Waldenström redan tidigare yrkat, förbud mot vigsel av frånskilda i andra fall än Matt. 19: 9 kunde medgiva (jfr Lydia Svärd, a. a., s. 249).

⁵⁰ Spångberg, »Politiska fysionomier» (1902), s. 219. Här nämnes även som ett skäl, att Waldenström hoppades, »att hans anhängare en gång skulle behärska kyrkomötet». Waldenström hade ju själv tillhört det redan 1868 och 1908, 1909 och 1910 tillhörde han det på nytt (Ollén, a. a., s. 59 ff., 177). Tidigare hade det sagts, att han trodde, att kyrkomötet skulle kunna reformeras (Millqvist, »Andra kammarens män 1888—90», s. 150). Det bör även observeras, att J. P. Norberg i inledningen till Olléns biografi (s. 11) betecknar Waldenström som »en sann vän» till svenska kyrkan.

⁵¹ AK 1906, 29: 4 ff. Bland de högermän som gävo sin mening till känna voro Räf, Jonsson i Hökhult, Sandquist, Hazén, Ericsson i Ovanmyra, Söderberg, Nilsson i Skärhus, Bengtsson i Häradsköp, Danielsson. Interpellant var A. P. Risberg, som ovan (s. 322 f. not 14) räknats som väckelserepresentant.

⁵² De 5 äro: J. Ström, Hultkrantz, Nilsson-Bosson, Thavenius och Ericsson i Ahlberga. Dessutom ställde sig Eriksson i Elgared avvaktande. De tre övriga liberala kritikerna voro A. J. Hagström, som åtminstone var kyrkligt intresserad såtillvida, att han tillhörde sin hemort Härnösands kyrkoråd (»Vem är det?»

den bli rakt motsatt förf:s, i synnerhet som Svenska Morgonbladet trots sina sympatier för regeringen i t. ex. rösträttsfrågan betecknade Staaffs svar som sorgligt och ansåg, att statsministerns och hans meningsfränders ståndpunkt var ohållbar.⁵³ I den mån partipolitiska hänsyn ej kunna misstänkas ha påverkat ställningstagandet, ha väckelsemännen icke velat vara med om frihet för religionsfientlig propaganda.

Det skulle dock sannolikt vara att gå för långt att antaga, att »läsarnas» intresse för religionsfriheten överlag ej sträckte sig längre än till det egna samfundet. På lågkyrkligt håll har det visserligen nog varit högst begränsat, men det förefaller sannolikt, att baptisterna på grund av egna erfarenheter kände obehag inför all åsiktsförföljelse.⁵⁴ Missionsförbundets medlemmar ha däremot nog i allmänhet hållit på straff för hädelse.⁵⁵ Då frågan om den s. k. hädelseparagrafens avskaffande 1909 blev aktuell, tycks f. ö. »läsarnas» hållning allmänt ha skärpts. Svenska Morgonbladet hävdade rentav, att hädelse var en kränkning av religionsfriheten. I Göteborg antogo enligt uppgift samtliga frikyrkopredikanter ett uttalande, att trosfrihet ej innebar frihet att småda. Vid debatten i Andra kammaren voro alla väckelserepresentanter som yttrade sig, utom socialdemokraten och missionsförbundaren Berg i Munkfors, för att åtminstone offentligt hån av religionen skulle bestraffas.⁵⁶ Enigheten torde dock ej ha varit så stor som den syntes, ty den under J. Byströms medverkan redigerade Vecko-Posten avtryckte några dagar senare, 18 mars 1909, den reservation som d:r Erik Nyström 1887 hade avgivit mot världsliga straff på det religiösa området och framhöll, att de mer frisinnade då hade varit »mindre aptitliga» därpå än de nu tycktes vara. Det synes således möjligt, att en förnyad genomgång av källmaterialet med utnyttjande av en säkrare metod skulle ge åtminstone något stöd åt förf:s uppfattning. Framställningen i avhandlingen måste betecknas som helt obestyrt.⁵⁷

1929, 1928, s. 283), K. Karlsson i Mo och A. Wiklund, vilka båda tillhörde liberallernas högra flygel. Wiklund hade ända till 1906 tillhört lantmannapartiet, och Karlsson utträdde ur liberala partiet 1909, vilket f. ö. Hultkrantz gjorde redan 1907 (se O. Dahléns förteckning i »På liberalismens grund», s. 333, 335, 342, jfr där s. 344 anförda källor).

⁵³ Sv. Morgonbl. 19/3 1906 (jfr t. ex. 12/3). Se även Sv. Morgonbl. 30/1 1909.

⁵⁴ Det är i varje fall anmärkningsvärt, att baptisten Olsson i Älvdalsåsen, som politiskt intog samma ställning som Hultkrantz, Karlsson i Mo och Wiklund och hösten 1908 antogs skola ansluta sig till Nationella framstegspartiet (Pol. kvartalsblad 1908, s. 6), likväl instämde med Byström, vars anförande verkar buret av personlig övertygelse (AK 1906, 29: 24 ff.). Samtliga sex baptister som yttrade sig i debatten, alla liberaler, togo Staaffs parti. Övriga baptister voro den moderate Andersson i Helgesta, den liberala Jansson i Bråten och »avfällingen» socialdemokraten Leksell.

⁵⁵ Alla de i not 52 nämnda frikyrkomännen tillhörde SMF.

⁵⁶ Sv. Morgonbl. 15/1, 29/1 1909 (jfr 30/1, 24/2, 13/3); AK 1909, 24: 27 ff. Sv. Morgonbl. framhöll särskilt (13/3), att metodisten Strömberg ej deltog i sina socialdemokratiska partivänners massinstämmande med Branting. Bland de borgerliga »läsare» som gävo sin mening tillkänna voro Jansson i Krakerud, Persson i Tällberg, Canell, Ström, Olsson i Älvdalsåsen och Andersson i Stårte.

⁵⁷ De av förf. (s. 223, 281 f.) nämnda ställningstagandena till förmån för judars och katolikers tillträde till riksdagen och statliga tjänster synas väl så mycket som något annat kunna anföras som stöd för att även en del »läsare»

Lydia Svärds åsikt, att väckelserepresentanterna i allmänhet spelat den ledande rollen och varit den drivande kraften i riksdagen, när det gällt religionsfrihetsfrågor (s. 281) är däremot väl grundad. Så nära förknippade som dessa i stor utsträckning voro med vederbörandes egna intressen, förefaller detta ock naturligt. Samverkan bör ha kunnat ske utan hänsyn till politisk gruppering, medan samfundstillhörigheten, som nyss nämnts, kan antagas ha varit av betydelse.

I fråga om initiativen till religionsfrihetsvänliga reformer synas väckelse-rörelsernas folk faktiskt ha spelat en ännu mer dominerande roll än vad förf. antager (s. 281). Det hör till avhandlingens förtjänster, att föreståndaren för Betelseminariet, rektor A. Drakes koncept till riksdagsmotioner framdragits, men förf. har blott identifierat ett av dem, på vilket Drake själv antecknat »Cond. Grafström», med en just av denne framburen motion (s. 206, 240 not 10). I samma lilla bunt ligga emellertid ytterligare två koncept, av vilka det ena är identiskt med en av L. J. Hierta likaledes 1867 väckt motion om rätt för kyrkans medlemmar att ingå civiläktenskap, om vilken förf. själv säger, att den tillkommit på baptistiskt initiativ men utan att klart se sammanhanget (s. 239). Det andra befinnes vara förslaget till den av A. W. Uhr ävenså 1867 ingivna motionen om upphävandet av världsliga påföljder vid underlåten nattvardsgång (s. 217). Några fler koncept finnas ej utom förarbeten till en även i original med Folke Anderssons i Helgesta namn undertecknad motion från 1879 om ändring av 1873 års dissenterlag, vilken emellertid ej återfinnes i riksdagstrycket och alltså av någon anledning aldrig ingivits. Här finnes även ett exemplar av en rundskrivelse, möjligen också från 1879, avsedd för lämpliga ledamöter av riksdagens båda kamrar med uppmaning att väcka eller åtminstone stödja motioner om upphävandet av konfirmation som villkor för åtnjutande av vissa civila rättigheter och om rätt för alla att ingå civiläktenskap.⁵⁸

Drake synes således ha fortsatt sin verksamhet, och då just Grafström, Hierta och Uhr kommo igen med religionsfrihetsvänliga motioner (se t. ex. s. 206, 240 f., 281) förefaller det högst sannolikt, att det var han, som i fortsättningen inspirerade dem och kanske även andra. Ett frågetecken synes i varje fall böra sättas för betydelsen av de icke troende liberalas egna initiativ i religionsfrihetsfrågan.⁵⁹

Många och väsentliga anmärkningar kunna således riktas mot Lydia Svärds avhandling, inte minst med avseende på grundläggande metodiska frågor. Den svåraste bristen synes vara, att förf. i regel ej konfronterat väckelserepresentanternas politiska och religiösa åsikter närmare med varandra och undersökt i vilka fall dessa kunna ha stridit mot varandra samt

önskade ge andra grupper religionsfrihet. Metodisten P. J. M. Eriksson uppges år 1890 ha velat avskaffa straff för hädelse (Victorin, a. a., s. 22).

⁵⁸ Koncept till riksdagsmotioner förf. av A. Drake, Betelseminariets arkiv, Stockholm. Cirkulärbrevet är skrivet på de två första sidorna av ett brevark, på den tredje står med blyerts Björnstjerna, ABFC (med F:et skrivet ovanför övriga bokstäver). Vem som avses synes oklart, då ingen hade dessa initialer.

⁵⁹ Det hände f. ö., att ingen av »läsarna» yttrade sig i debatter som ansågos gälla religionsfrihetsfrågor, t. ex. om Hanssons i Ormatorp motion 1873 om avskaffandet av plikten att bevista husförhör (AK 1873, V: 49 ff.).

vilkendera som då avgått med segern.⁶⁰ Detta är en alldeles nödvändig forskningsuppgift, som det kunde vara anledning att återkomma till, varvid det även borde undersökas, om ej andra av förf. obehandlade problemkomplex finnas, som äro mer fria från egna samfundsintressen än t. ex. religionsfrihetsfrågan visat sig vara. Avhandlingen har dock även, såsom förut antytts, förtjänster. Nytt, icke oväsentligt material har dragits in. Intressanta bidrag ges till P. P. Waldenströms biografi. Ett omfattande arbete har nedlagts på att uppspara, vilka riksdagsmän som tillhört väckelserörelserna, ehuru totalsumman föga ökats utöver vad som tidigare redovisats i litteraturen.⁶¹ Den hittills allmänt gängse uppfattningen, att det politiska intresset inom väckelserörelsen skulle ha mattats omkring sekelskiftet,⁶² har klart vederlagts.

Sture M. Waller.

GUNNAR BOALT: *Arbetsgruppen*. Tidens förlag, Sthlm 1954. Pris kr. 10:—.

Recensionen har utformats som ett samtal mellan fyra personer: professorn, som har skrivit en bok om »arbetsgruppen» på Asea i Västerås, observatören, anställd av professorn för att göra fältarbetet, montören, anställd på Asea, och kritikern som är en utomstående.

⁶⁰ I det sista kapitlet om nykterhetsfrågorna (s. 283 ff.) har förf. dock faktiskt i viss mån beaktat vad partitillhörighet resp. religiös tro haft för betydelse och (s. 337) funnit en samstämmighet oberoende av politiska åsikter. Resultatet är i och för sig ej särskilt anmärkningsvärt, då det är väl känt, att nykterhetsfrågor bruka spränga partigränserna, men den metodiskt riktiga problemställningen förtjänar att framhållas. Måhända kunde det ha varit lönande att utreda i vad mån väckelserörelsernas representanter anslöto sig till den rena förbudslinjen eller höllo sig till den äldre s. k. moderata uppfattningen, som ville skapa nykterhet på övertygelsens väg och som med skärpa hävdades av Sigfrid Wieselgren i hans skrift från 1895, »Är den moderata nykterhetsverksamheten föråldrad?», vilken titel i förf:s litteraturförteckning (s. 351) på ett sätt som nästan verkar symboliskt förvanskats till: »Är den moderna nykterhetsrörelsen föråldrad?». M. Eriksson uppger (»På liberalismens grund», s. 299), att det dröjde, innan frikyrkofolket allmänt anslöt sig till absolutismen, och att döma av J. Bromées anteckningar (1895, s. 161 ff.) tillfredsställde t. ex. Jansson i Krakerud knappast moderna krav på en absolutist, även om han säges »nära på» vara det. Att döma av förf:s framställning (s. 319) tillhörde åtm. 1907 flera av de politiskt mest konservativa väckelserepresentanterna de i nykterhetsavseende radikalaste (se även Sundström, a. a., s. 129). Om nykterhetsrörelsens politiska betydelse jfr J. O. Ahlin, »Nykterhetsrörelsens förhållande till de politiska partierna» (1903); H. Johansson, a. a., s. 84, 98 ff.; Dens., »Den sv. godtemplarrörelsen och samhället» (1947), s. 365 ff.; M. Eriksson, »På liberalismens grund», s. 298 ff.

⁶¹ H. Johansson (»Folkrörelserna», s. 66) uppger de till någon väckelseorganisation anslutna andrakammarledamöterna år 1877 till 6, 1888 till 23, 1903 till 32 och 1909 till 40. Om de, icke vederligen till någon organisation anslutna på samma sätt utslutas, bli Lydia Svärds motsvarande siffror (s. 85) 6, 26, 31 och 38.

⁶² Se t. ex. H. K. Rönblom, »Frisinnade landsföreningen 1902—1927» (1929), s. 170 f., 269 f.; M. Eriksson (»På liberalismens grund»), s. 306 ff. Även H. Johansson (a. a., s. 119) anser, att det politiska intresset inom frikyrkörörelsen avtog efter sekelskiftet, ehuru detta strider mot hans egna sifferuppgifter (jfr föreg. not) och trots att han i annat sammanhang (s. 159) förlägger intresseförskjutningen till 1910-talet.

»Montören: Nå hittade du mycket att skriva upp?

Observatören: Det blev ju ett och annat. Men problemet var att skildra saker som ni på verkstan tycker är självklara så att de kunde begripas av en sociologiprofessor som aldrig varit på en verkstad.

Montören: Ja det måste ha varit svårt.»

(Ur G. Boalt, Arbetsgruppen.)

Professorn och kritikern kommer in under diskussion.

Kritikern: Hur kommer det sig egentligen att Ni lät andra utföra den del av undersökningen som av många brukar betraktas som den allra viktigaste, alltså själva fältarbetet? Socialantropologer brukar ju ägna flera år av sitt liv för att lära sig främmande språk och för att leva hos det folk som de vill undersöka. Vad har sociologerna för en trollformel, som kan upphäva betydelsen för ledaren av undersökningen att delta i fältforskningen?

Professorn: Vi anser att modern samhällsforskning måste bedrivas i form utav lagarbete. En enda person går inte i land med de komplicerade forskningsuppgifter som nu är aktuella. Dessutom anser jag det i själva verket vara en stor fördel att observationerna i fältet utförs av andra än dem som sedan försöker att tolka materialet och utarbeta den skriftliga framställningen. Det kanske viktigaste resultatet av min undersökning av arbetsgruppen är just det att en observatör kanske bara ser det han vill se, med utgångspunkt från sina hypoteser. Därför innebär det en objektivitetskontroll, att observatören och analysmannen arbetar oberoende av varandra. I vårt fall var det förresten också två stycken, som oberoende av varandra tolkade materialet. Emellertid kom vi till alldeles olika resultat, trots att vi utgick ifrån samma huvudhypotes och trots att vi hade samarbetat en hel del i fråga om industrisociologiska problem. När vi märkte att de subjektiva bedömningarna spelade så förbluffande stor roll i fråga om observationsmetoden och tolkningen av ett observationsmaterial, utdömde vi helt den metoden. Vi hade lyckats bevisa att iakttagelsemetoden har svåra brister genom att lämna spelrum för subjektiva värderingar. Jag vill komma fram till en objektiv forskning, där man sfäller upp klara hypoteser, mäter variabler och där man kan verifiera sina resultat genom att låta en annan forskare göra om proceduren.

Observatören: Ja jag kan bekräfta att vi två observatörer ute på verkstan faktiskt såg olika saker, fast vi var kolossalt samtrimmade.

Kritikern: Allt det där låter ju vettigt, och jag förstår att Ni är stolta över Er objektivitet och vetenskaplighet. Om vi skulle ta och titta på resonemanget lite närmare. Ni talar om att ställa upp hypoteser. Inbillar Ni Er att man skall kunna ställa upp realistiska hypoteser, som det är meningsfullt att verifiera och som för forskningen framåt, om man inte först grundligt har lärt känna de människor eller den miljö som man har i kikaren?

Professorn: Jag är inte obevandrad i den industrisociologiska litteraturen.

Kritikern: Precis samma svar fick en av den experimentella kemiens grundare när han en gång för mycket länge sedan kom till Berlin, där man ännu inte börjat »laborera». Vi läser mycket böcker, påstod man. Teori, hypotesbildning och fältforskning kan inte isoleras från varandra. Om man

hoppas över fältarbetet, utarmar man forskningsresultaten genom att ställa upp mer eller mindre dumma hypoteser. Fältarbetet ger alltid en fond av kunskap, som skall bilda den brännbara matta, där hypoteserna under forskningsresan glimmar till och lyser upp en bit väg för att sedan slockna och lämna rum för nya idéer. All verklig forskning innebär att man trevar sig fram genom okända domäner. Det Ni tror Er vinna i objektivitet genom att inte lära Er eller delta i fältarbete, det förlorar Ni obönhörligt i fråga om resultaten. Jag har alltid föreställt mig att det var de sistnämnda som var huvudsaken.

Men ibland, när jag läser naturvetenskapligt orienterade sociologers arbeten, får jag den uppfattningen att de är mer roade av att briljera med metoder än att komma fram till några nya intressanta forskningsrön. Har jag fel på den punkten?

Professorn: Vi är intresserade av sådana resultat som är tillförlitligt bevisade, men vi betackar oss för lösa hugskott och vidlyftiga spekulationer.

Kritikern: Jag återkommer till att det måste ske ett växelspel mellan hypoteser och fältarbete. Om Ni hade satt Er in i industriarbetet på platsen, skulle Ni t. ex. ha kunnat undvika den här kalamiteten: i hypotes n:r 2 säger Ni att informell status står i positivt samband med formell status och med kamraternas villighet att välja vederbörande till informella hedersuppdrag. Hög informell status definieras i förväg som liktydigt med att man får fackföreningsuppdrag eller politiska uppdrag. Formell status är lika med ställning inom företaget. Förmän, lagbasar och avsynare har hög formell status. Informella hedersuppdrag är detsamma som exempelvis val till förtroendemän i en fackförening. Nu skall jag inte mer än påpeka att hypotesen egentligen innebär att Ni säger, att informell status står i positivt samband med informell status. Det är en logisk tautologi som det finns fler exempel på i Er bok. Vad jag här och nu är mer intresserad av är att Ni har förbiset att förmän inte ens har rättighet att vara medlemmar i arbetarnas fackförening. Ert resultat kommer därför att, oavsett allting annat, bli lite skevt.

Professorn: Det här var i och för sig fatalt, men jag kan inte se att det har någon egentlig inverkan på mina slutsatser, eftersom antalet förmän ändå är så litet i förhållande till alla övriga i högre statusgrupper.

Kritikern: En mer väsentlig fråga är om Ni har rätt, när Ni menar, att observatör och uttolkare bör utgå från samma hypoteser men arbeta oberoende av varandra, och att det förhåller sig på så vis att om två uttolkare kommer till olika resultat, så är observationsmetoden inte bara i Ert fall utan överhuvud taget vetenskapligt otillförlitlig.

Observatören: Jag skulle vilja uttrycka saken så, att om analysmännen också hade varit observatörer och gått ute på avdelningarna och resonerat med varandra, så skulle de ha engagerat sina personligheter med uppgiften i så hög grad att de inte hade kommit fram till olika resultat, som nu var fallet. De skulle ha förlorat sin objektivitet.

Kritikern: Detta är högintressant. Mina herrar, jag tror faktiskt att Ni gör en dygd av Era egna misstag! I vanliga fall brukar man anse att det är fördelaktigare ju mer enhetligt en undersökning är uppbyggd. Teoribild, hypoteser och iakttagelser skall vävas in i varandra, och nya iakttagelser skall ständigt på nytt befruktas av nya hypoteser. Det innebär bland annat,

om inte undersökningen genomföres av en person, att arbetslaget skall vara sammansvetsat och ha fortlöpande inbördes diskussioner. Ni däremot ställer upp en vag och delvis svårförståelig hypotes: De anställdas informella status — utanför arbetet — är korrelerad med deras formella status — i arbetet — och med deras inställning till den informella gruppbildningens målsättning. Vid den sista punkten befinner vi oss åter på arbetsplatsen. Den verkligt svaga punkten i den här hypotesen är »den informella gruppbildningens målsättning».

I undersökningar, som gjordes för över tjugo år sedan i Förenta Staterna, hade man kommit underfund med att det fanns en hemlig överenskommelse mellan jobbarna i ett lag att inte arbeta för mycket, att hålla sig inom gränsen för ett normalt dagsverke. Att arbeta bara med tanke på sitt eget ackord ansågs vara osolidariskt. En sådan person fick en mycket låg informell status. De amerikanska sociologerna upphöjde i sin tolkning av observationsmaterialet den här tysta överenskommelsen till den informella organisationens ena och enda målsättning. Jobbarnas informella kontakter bestod eljest i tippning, pokerspel, lekfulla slagsmål och liknande. Det är svårt att inse att syftet med sådana överallt förekommande sällskapliga kontakter skulle vara att åstadkomma den för maskningen nödiga solidariteten. I alla händelser finner vi här upphovet till det spöke, som av Er kallas »den informella gruppbildningens målsättning». Ert resonemang i det sammanhanget skulle jag vilja kalla underfundigt.

Professorn: Hur så?

Kritikern: Jo först övertar Ni Chicago-undersökningens uppfattning att den informella gruppbildningen på arbetsplatsen skulle gå ut på någonting speciellt. Sedan plockar Ni försiktigtvis bort just det speciella som Chicago-sociologerna fann, nämligen den avsiktliga begränsningen av arbetstakten. Ni fann det omöjligt att infoga en sådan tanke i Er egen hypotes med hänsyn till att Ni ju skulle samarbeta med fackföreningen. Av samma skäl kan inte heller tanken i hemlighet få ingå i hypotesen. I stället lämnar Ni frågan om den informella gruppbildningens målsättning helt öppen. Man frågar sig, vad det är för skillnad på att hemlighålla och lämna frågan öppen, men samtidigt vara medveten om dess existens och t. o. m. bygga sin hypotes efter en gjutform som är anpassad efter Chicago-undersökningens huvudresultat. Hur skulle det egentligen ha gått, om Ni hade upptäckt samma sak här i Sverige? Hade det varit förenligt med samarbetet med fackföreningen att offentliggöra den rapporten? Eller hade Ni måst underkänna metoden? Här dyker ett för aktuellt orienterad samhällsforskning mycket ömtåligt problem upp. Jag går nu vidare i mitt huvudresonemang.

Hur kan man egentligen föreställa sig, att flera personer som arbetar oberoende av varandra skall kunna komma fram till inbördes överensstämmande resultat med ledning av en så grumlig, att inte säga orimlig, hypotes? Ert misslyckande med första avdelningen av undersökningen i Västerås borde ha gett Er en läxa om hur oerhört viktigt det är att utarbeta entydiga, klara och enkla hypoteser. Men saken har förvisso också en annan och principiell sida. Enligt Er forskningsmodell skall observatören gå ut och plocka fakta som man plockar potatis i en korg. Han skall därvid på något mystiskt vis vara både oberoende av hypoteserna — så att han inte ser bara

det han enligt hypotesen bör se — och medveten om dem så att han inte plockar sten i stället för potatis. I Ert fall blev det så, att den allmänna teorien bakom hypoteserna kom att spela en dominerande roll genom att Er hypotes var så diffus. I det planet har Ni rätt på ett sätt, som kanske i förstone verkar överrumplande. Det är inte sannolikt att andra än siamesiska tvillingar utformar samma teorimodell, när de skall göra en sociologisk undersökning. Följaktligen måste forskare alltid och principiellt »se» olika saker i samma »potatisland». Ni stöder Er f. ö. på en föråldrad kunskapsteori, om Ni tror att sociala fakta är liktydiga med potatisar. I stället är de struktur- och funktionsfenomen som sociologen intresserar sig för, intimt förbundna med forskarens teoribygnad. Objektivitet i Er mening kan inte uppnås genom att flera personer, som måste ha delvis olika teorier även om de har satt sig in i samma hypotes, arbetar oberoende av varandra. Objektivitet uppnås i stället genom att man grundligt redovisar sina egna värderingar, utformar en genomtänkt allmän teori och sedan själv deltar i insamlingen av materialet så att man genom egen erfarenhet blir säker på att metoderna är ändamålsenliga med hänsyn till teorin. På så vis får man möjlighet att instruera sina medhjälpare så att de alls kan upptäcka och inte förbiser det som man är ute efter. Speciella tillförlitlighetskontroller måste avse mätningmetoder och enskilda observationsmoment men inte tolkningen av hela materialet. Givetvis är det dock något på tok, om teori och metoder har varit så diffusa att de tillåter helt motsatta tolkningar. Men den bästa allmänna tillförlitlighetskontrollen av fältarbetet består nog i att huvudforskaren själv deltar i det och ser efter, hur teorin verkar på de observerade och på medarbetarna.

Ni har i stället föredragit rävens metod visavi rönnbären. Ni har inte nämnt att personliga ekonomiska faktorer kan ha spelat in, när Ni inte själv axlade observationsarbetet. I stället har Ni, för att undgå subjektiva processer, övergått till formellt säkrare intervjumetoder, vilkas innebörd i själva verket blir, att den subjektiva tolkningen av frågorna flyttas över till de helt oskyldiga och inbördes olika arbetarna som intervjuas.

Ni har sökt en minsta gemensam — d. v. s. generell och »objektiv» — nämnare mellan ett flertal forskare och har funnit den i det självklarast trånga värld. Era huvudresultat är att individerna i en arbetsgrupp under arbetet har flera kontakter inbördes än med individer i andra arbetsgrupper, att formell status i arbetet har samband med lön, ålder och yrkeskunskap och att en arbetares uppfattning om vem han anser vara »bästa kompis» hänger ihop med hans val av kamrat för att dela en eventuell sportstuga eller båt. Jag avstår från att ytterligare bedöma dessa resultat och nöjer mig med att påpeka, att ett statistiskt samband inte behöver innebära någon kausalrelation i verkligheten eller vad jag skulle vilja kalla ett funktionellt samband. Två faktorer, som samvarierar statistiskt, kan bero på en tredje okänd faktor.

Professorn: Mina huvudresultat tycks inte vara belagda i andra undersökningar.

Montören: Får jag lägga till en sak? Kunde man inte tänka sig att fråga oss direkt för att komma underfund med om två saker hänger ihop för oss eller om sambandet är bara skenbart?

B. Hanssen.

PER HULTQUIST: *Riksdagsopinionen mot ämbetsmannaintressena från representationsreformen till 1880-talets början*. Acta universitatis Gotoburgensis. Göteborgs Högskolas Arsskrift LX. 1954: 5. Wettergren & Kerbers 1954. Pris kr. 7:—.

»I ett land, där i mer än 200 år ämbetsmännen i socialt och politiskt hänseende varit förhärskande ... är det klart, att den hävdvunna sekelgamla uppfattningen, att ämbetena äro till för ämbetsmännens skull, blott långsamt skall försvinna under nya tidsförhållanden.» Yttrandet fälldes av Arvid Posse i en debatt om ämbetsmännens löner i AK 1874. Posse och många med honom fann det föga sannolikt »att den nya representationen skall stillatigande och villigt medgiva att detta missförhållande får i all framtid fortfa».

Antibyråkratismen har gamla traditioner i Sverige, men i en riksdag, där ämbetsmannasynpunkter dominerade tre ständ, hade den haft svårt för att åstadkomma några synbara resultat. Representationsreformen 1866 skapade bättre förutsättningar för att omsätta opinionen mot ämbetsmännens privilegierade samhällsställning i konkreta beslut. Hur dessa tendenser tog sig ut under de första åren efter tvåkammarriksdagens införande, har nyligen tagits upp i en studie av Per Hultquist. Veterligen har ett liknande problem tagits upp till systematisk genomgång endast vid ett tidigare tillfälle: Olof Sörndals granskning av den parlamentariska debatten om byråkratismen efter 1905.¹ En skillnad i de båda arbetenas problemställning är, att Sörndal främst behandlat kritiken mot statsförvaltningens organisation, medan Hultquist inriktat sig på de strävanden, som direkt eller indirekt tog sikte på att försämra ämbetsmännens ekonomiska situation och beröva dem deras maktställning.

Hultquist framhåller inledningsvis, att hans undersökning avser att i stora drag klarlägga motiveringar, avsikter och styrka hos åsiktsgrupper inom den svenska riksdagen, vilka under perioden 1867— omkring 1880 sökte dels begränsa statsämbetsmännens möjligheter till politisk och ämbetsmannamässig maktutövning, dels skärpa kraven på arbetsprestationer, dels slutligen försämra deras ekonomiska villkor.

Undersökningen begränsas på följande sätt. I tiden förs den fram till 80-talets början, som utgör slutet på en för ämbetsmännen viktig löneregringsperiod. Främst på grund av den slutna voteringen har han funnit det omöjligt att fastställa av vilka ledamöter eller partigrupperingar de antibyråkratiska opinionerna var sammansatta. Följderna av de antibyråkratiska strävandena begränsas till sådana befattningshavare, vars tjänster förutsatte akademiska studier, officersutbildning eller genomgången gymnasieutbildning. Av frågor, där en riksdagens inställning till ämbetsmännens verksamhet och synpunkter är att vänta, utelämnas eller behandlas endast antydningssvis skattefrågor, indelningsverket och parlamentarismens problem, och av anslagsfrågorna tas endast ämbetsmännens lönefrågor med. Som utnyttjat material anges riksdagstrycket, pressen, privatbrev och minnesanteckningar.

¹ Statsvetenskaplig tidskrift 1945.

Ett inledande kapitel ägnas åt det nyliberala partiets och lantmannapartiets program, i den mån de berörde byråkratiens förhållanden. Härvid har författaren beträffande det förra också grundat sin framställning på programkommentarerna av S. A. Hedin »Hvad folket väntar av den nya representationen» och av J. O. Hultgren »Hvad vilja de nyliberala», beträffande det senare även några artikelsier av Emil Key. Författaren visar här, att ett stort antal punkter i dessa program bar inom sig en mer eller mindre tydlig udd riktad mot ämbetsmännen. Bl. a. kom sådana tendenser till uttryck i följande reformkrav i det nyliberala programmet: ett parlamentariskt regeringssystem; rösträtsreformer; skolprogrammet; överflyttande av befogenheter från lokala förvaltningsorgan till folkvalda organ; avskaffande av medborgarnas beroende av kyrkan, när det gällde medborgerliga förhållanden; reform av prästvalsbestämmelserna; försvarsreform i riktning mot den rena värnpliktsarmén; direkta krav på minskning av ämbetsmännens politiska inflytande; avskaffande av den administrativa domsrätten; krympning av förvaltningens personalkadrer. I jämförelse härmed är lantmannapartiets program kortfattat formulerat, och Keys kommentarer har inte gett författaren mycken vägledning, när det gällt att utmejsla en ämbetsmannafientlig attityd. Framförallt understryks i detta kravet på sparsamhet med statens medel, medan de nyliberala kraven också var dikterade av en principiellt antibyråkratisk inställning.

Dessa program bildar utgångspunkten för undersökningen. Framställningen uppdelas i fyra huvudavsnitt, som i tur och ordning behandlar prästerskapets befogenheter, läroverkens organisation och undervisning, förvaltningens uppgifter och omfång, ämbetsmännens inkomst- och arbetsvillkor samt ämbetsmännen som politisk grupp.

Författaren refererar en mängd motioner och förmår i regel på ett övertygande sätt i motiveringar och debattinlägg finna belägg för närvaron av en ämbetsmannaavg inställning. Han fullföljer däremot inte den i inledningen uttalade avsikten att redovisa opinionsuttryck även i pressen. Man frågar sig om inte exempelvis lantmannapartiorganet Svenska Medborgaren och Rudolf Walls Dagens Nyheter skulle ha tillfört undersökningen en del värdefullt stoff.

En smula betänksam måste man också ställa sig inför sättet att bedöma den antibyråkratiska opinionens styrka. Denna »bedöms med utgångspunkt i om den vann majoritet i kamrarna eller i voteringsresultat, där sådana finns». I undersökningen är det ju enbart en aspekt som anläggs, medan för utgången i riksdagen flera faktorer kan ha spelat in. En stor anslutning bakom ett förslag, där en antibyråkratisk tendens konstaterats, kan väl med tanke på representationens sammansättning vid denna tid inte utan vidare tolkas så att det hårt angrep ämbetsmannaintressena. Även andra starka skäl kan ha varit avgörande för utgången.

Arbetets tyngdpunkt läggs vid avsnittet om ämbetsmännens ekonomiska villkor, och det är väl också här de bästa möjligheterna föreligger att se, vilka verkningar opinionen mot ämbetsmännen hade för befattningshavarna. Förf. har under perioden räknat upp till ett 60-tal motioner, väckta nästan uteslutande inom AK, med krav på indragning av tjänster och avskaffande eller sammanslagning av ämbetsverk. Resultatet av dessa bedöms som obe-

tydligt; blott i några fall ledde initiativen fram till praktiska resultat, och förslagen var i många fall så radikala, att de inte ens vann AK:s stöd. Stor möda har lagts ned på att fastställa förändringarna i ämbetsmännens antal, arbetsförhållanden och lönevillkor, åstadkomna genom de lönereglerna, som ägde rum under decenniet efter 1875. Härvid genomgås de olika tjänstemannagrupperna, 12 st., en efter en. Det visar sig härvid att en tendens till hopprensning av löneskalan kan urskiljas. Den åstadkoms genom att de lägre lönerna höjdes procentuellt mer än de högre. Någon reallönesänkning var det i allmänhet inte fråga om. De högsta ämbetsmännens löner behöll sitt realvärde och de lägres steg i ungefär samma takt som arbetarlönerna. Äldre löneformer, sportelsystem, inkomster av indelt ränta och tionde och boställsförmåner, ersattes i stor utsträckning med fixa kontantlöner och blev till sin storlek kontrollerade och underkastade riksdagens bestämmande. Kraven på arbetsinsatser skärptes genom mer restriktiva bestämmelser om lön under bortvaro från tjänsten, möjligheter till tvångspensionering och förbud för vissa grupper att inneha bisysslor. Däremot föll förslaget om en till 6 timmar fixerad daglig arbetstid, märkligt nog till stor del på grund av böndernas motstånd. Arbetsmarknadsläget försämrades också genom betydande indragningar av ordinarie tjänster och stor restriktivitet vid kaderökningar. Endast två kårer, läroverkslärare och officerare, ökade under perioden.

Ringa framgång tillmäter förf. också försöken att kringskära ämbetsmännens politiska inflytande och minska deras överrepresentation i riksdagen, som bl. a. vilade på faktorer som bibehållen lön under riksdags-sessionen, valkretsindelningen, arvodeslöshet och frånvaron av bostadsband. Av intresse i detta sammanhang är de exempel som anges på ämbetsmannariksdagsmännens subordinationsförhållande till regeringen. Man torde dock kunna ifrågasätta om de är tillräckliga för att berättiga till något mera generellt omdöme om beroendet.

Hultquists arbete visar, att det under de första årtiondena efter representationsreformen fanns en utbildad opinion, som inriktade sina krafter på att bryta ned ämbetsmannakårens starka ställning i samhällslivet. Man får däremot inte någon allsidig och precis information om vilka andra motiv och avsikter riksdagens icke-ämbetsmän hyste och uppfattningen om drivkrafterna bakom tidens reformsträvanden kan härigenom lätt bli skev.

En sammanfattande käll- och litteraturförteckning saknas. Framställningens läsbarhet ökas i hög grad genom mårgfulla och belysande citat från sådana »ämbetsmannaätare» som S. A. Hedén, Arvid Posse, Emil Key, C. A. Larsson, Jöns Bengtsson, Liss Olof Larsson, Carl Ifvarsson m. fl.

Karl-Wilhelm Samuelson.

TIDSKRIFTSÖVERSIKT

Internasjonal politikk. 1955. Nr 5. Gran, B., Østen Undén. Hans forutsetninger i svensk førkrigs- og krigstidspolitikk, s. 100—03. — Evensen, J., Antarktis i storpolitikken, s. 104—07. — Ostgaard, E., Regjeringskrisene i Frankrike, s. 108—11. — Leistikow, G., Jalta-papirene, s. 112—18. — Nr 6. Omang, R., Norges utenrikspolitikk i 50 år, s. 124—30. — Nielsen, E. R., Franco-regimet i dag, s. 131—35. — Rasmussen, K., Europarådet i dag, s. 140—44.

Nordisk administrativt tidsskrift. Årg. 35: 1954. H. 4. Haarløv, T., Metoder og resultater i nordisk og internasjonalt socialpolitisk samarbejde, s. 243—62. — Frychius, S., Utrikespolitiken och publiceringsfrågorna, s. 263—71. — Simpson, J. R., Some problems of decentralisation in government organisation, s. 283—304.

Nordisk tidsskrift for international ret og jus gentium. Vol. 25. Fasc. 1—2. Van Kleffens, E. N., Rettens plads i det mellemfolkelige samkvem, s. 3—10. — Undén, Ö., Den kollektiva säkerhetens filosofi, s. 11—25. — Guldberg, T., International concessions. A problem of international economic law, s. 18—34.

Samtiden. Årg. 64. H. 1. Leistikow, G., Republikansk præsident og demokratisk kongress, s. 12—22. — *H. 2.* Wold, K. N., Økonomisk samarbeid i Norden, s. 88—102. — *H. 4.* Worm-Müller, J. S., Det norske standpunkt. Regjeringsdannelsen i 1905, s. 238—48. — *H. 5.* Scharffenberg, J., Kritisk tilbakeblikk på politikken i 1905. I, s. 314—20.

Nationaløkonomisk tidsskrift. Bd 93: 1955. H. 1—2. Kampmann, V., Finansieringen af investeringerne, s. 1—12. — Moe, J., Bankloven og banklovforslaget, s. 13—33.

Tidsskrift for rettsvitenskap. Årg. 68. H. 2. Østlid, H., Hvordan offentlig votering ble gjennomført i Norges høyesteret, s. 170—207.

Økonomi og politikk. Årg. 28. No. 3—4. Henningsen, S., Sydøstasiatisk politikk. II, s. 203—19. — Laursen, J., Novembervalget 1954 i U. S. A., s. 235—41. — Gersmann, P., Ett fælles nordisk marknad, s. 242—54.

The American historical review. Vol. 60. No. 3. Harris, D., European liberalism in the nineteenth century, s. 503—26. — Pflanze, O., Bismarck and German nationalism, s. 548—66. — *No. 4.* Fine, S., Anarchism and the assassination of Mc Kinley, s. 777—99. — Conroy, H., Japanese nationalism and expansionism, s. 818—29.

The American journal of comparative law. Vol. 4: 1955. No. 1. Mankiewicz, R. H., The right to strike of civil servants and employees in the public services under the French Constitution of 1946, s. 89—96. — *No. 2.* Marsh, N. S., Supranational Planning Authorities and private law, s. 189—207.

The American journal of international law. Vol. 49: 1955. No. 1. Bishop, J. W., The »contractual agreements with the Federal Republic of Germany, s. 125—47. — Bebr, G., Regional organizations, s. 166—84. — *No. 2.* Cohen, M., The United Nations secretariat — some constitutional and administrative developments, s. 295—319. — Wright, Q., The Chinese recognition problem, s. 320—38.

The American political science review. Vol. 49: 1955. No. 2. Strout, C., The twentieth-century enlightenment, s. 321—39. — Anderson, W., The intention of the framers: a note on constitutional interpretation, s. 340—52. — Eulan, H., Perceptions of class and party in voting behavior: 1952, s. 364—84. — Fuchs, L., American Jews and the presidential vote, s. 385—401. — Taborsky, E., The administration of justice in a »peoples democracy», s. 402—15. — Frankel, J., Federalism in Yugoslavia, s. 416—30. — March, J., An introduction to the theory and measurement of influence, s. 431—51. — Riker, W., The senate and American federalism, s. 452—69. — Simon, H. A., and Stern, F., The effect of television upon voting behavior in Iowa in the 1952 presidential election, s. 470—77. — Peardon, T. P., Two currents in contemporary English political theory, s. 487—95.

American sociological review. Vol. 20: 1955. No. 2. Chinoy, E., Social mobility trends in the United States, s. 180—86. — Zimmer, B. G., Participation of migrants in urban structures, s. 218—24. — No. 3. Coughlin, R., The Chinese in Bangkok, s. 311—16. — Mac Rae, D., Occupations and the congressional vote 1940—1950, s. 332—40. — No. 4. Forskett, J. M., Social structure and social participation, s. 431—38. — Havighurst, R. J., and Davis, A., Social class differences in child rearing, s. 440—42. — Back, K. W., Hill, R., and Stycos, J. M., Interviewer effect on Scale reproducibility, s. 443—46.

The annals of the American academy of political and social science. Vol. 299. White, T. D., The scope of United States air strategy, s. 25—29. — Potts, R. D., The foundations of Soviet air power: a historical and managerial interpretation, s. 38—48. — Thompson, L. S., The psychological impact of air power, s. 58—66. — Murphy, R. D., Collective security in the air age, s. 87—94. — Aron, R., Europe and air power, s. 95—101. — Walkowics, T. F., Strategic concepts for the nuclear age, s. 118—27. — Strausz-Hupé, Aviation and international co-operation, s. 131—40.

British journal of sociology. Vol. 6: 1955. No. 2. Butler, D., Voting, behaviour and its study in Britain, s. 93—103. — Stoetzel, J., Voting behaviour in France, s. 104—22. — Mc Kenzie, R. T., Power in British political parties, s. 123—32. — Mc Kenzie, R. T., Pressure groups in British government, s. 133—48. — Durant, H., Public opinion, polls and foreign policy, s. 149—58. — Younger, K., Public opinion and foreign policy, s. 169—75. — Lipset, S. M., The radical right: a problem for American democracy, s. 176—209.

Foreign affairs. Vol. 33: 1955. No. 4. Douglas, P. H., The bad and the good in U.S. s. 535—47. — Kennan, G. F., The future of our diplomacy, s. 566—86. — Baldwin, H. W., The Soviet navy, s. 587—604. — Walker, J. S., Thermonuclear reactions, s. 605—14. — Sontag, R. J., Reflections in the Yalta papers, s. 615—23. — Miller, E. D. J. Jr., The inter-American community, s. 634—47. — Dernburg, H. J., German rearmament, s. 648—62. — Hudson, G. F., How unified is the commonwealth?, s. 679—88.

International affairs. Vol. 31: 1955. No. 3. Woodward, L., Some reflections on British policy, s. 273—90. — Allan, G. C., The present economic situation in Japan, s. 291—99. — Balogh, T., The challenge of totalitarian planning in Asia, s. 300—10. — Wheeler, G. E., Soviet policy in central Asia, s. 317—26. — Hargreaves, J. D., Western democracy and African society, s. 327—34.

The international and comparative law quarterly. Vol. 4: 1955. P. 2. O'Connell, D. P., A critique of the Iranian oil litigation, s. 267—93. — P. 3. Oda, S., The territorial sea and natural resources, s. 415—25. — Johnson, D. H. N., The draft code of offences against the peace and security of mankind, s. 445—68.

Journal of the history of ideas. Vol. 16: 1955. No. 3. Ferguson, A., Realism in early Tudor literature, s. 287—305. Mc Rae, K. D., Ramist tendencies in Bodin, s. 306—23. — Turbayne, C. M., Berkeley and Molyneux on retinal images, s. 339—55. — Welter, R., The idea of progress in America, s. 401—15.

The journal of modern history. Vol. 27: 1955. No. 2. Gasiorowsky, Z. J., Did Pilsudski attempt to initiate a preventive war in 1933?, s. 135—52.

The journal of politics. Vol. 17: 1955. No. 1. Key, V. O., A theory of critical elections, s. 3—18. — Lipsky, G. A., The theory of international relation of Harold D. Lasswell, s. 43—58. — LaPalombara, J., The critical role of organized labor in Western Europe, s. 59—81. — Beth, L. P., The case for judicial protection of civil liberties, s. 100—12. — No. 2. Ferkiss, H. D., Ezra Pound and American fascism, s. 173—97. — Pierce, R., Constitutional revision in France, s. 221—47. — Cook, T. I., The prospects of political science, s. 265—74. — No. 3. Strong, D. S., The presidential election in the South, 1952, s. 343—89. — Schnitzer, E. W., German geopolitics revived, s. 407—23. — Shilling, H. G., Czechoslovakia: Government in communist hands, s. 424—47. — Vose, C. E., Crosskey on Shenanigans v. science, s. 448—52.

The political quarterly. Vol. 26: 1955. No. 3. Is there a revolt against reason?, s. 207—10. — Annan, N., Revulsion to the right, s. 211—19. — Greaves, H. R. G., Left and right in politics, s. 229—35. — Pickles, W., The dilemma in French thought, s. 236—45. — Wollheim, R., Modern philosophy and unreason, s. 246—57. — Mac Rae, D. G., Irrationality & obscurantism in the social sciences, s. 267—75.

Political science quarterly. Vol. 70: 1955. No. 2. Ray, E. R., The development of political-military consultation in the United-States, s. 161—80. — Kucherov, S., Communism vs. peasantry in the Soviet Union, s. 181—96. — Fuess, J. C., Uncle Sam's foreign labor guests, s. 219—29. — Barnett, V. M., »Competitive coexistence» and the communist challenge in Italy, s. 230—57.

Social forces. Vol. 33: 1954. No. 4. Wardwell, W. I., Social integration, bureaucratization and the professions, s. 356—59. — Laurson, W. W., The present strains between science and government, s. 360—67. — Blachwell, G. W., Multidisciplinary team research, s. 367—73.

Social research. Published by the Graduate faculty of political and social science of the New School for social research. Vol. 22: 1955. No. 1. Hocher, A., Why nationalize? British Labour's unasked question, s. 1—24. — Svennevig, T. P., The Scandinavian bloc in the United Nations, s. 39—56. — Taubes, J., Theology and political theory, s. 57—68. — Kallen, H. M., The physician as citizen in a free society, s. 69—76.

World politics. Vol. 7: 1955. No. 4. Rostow, W. W., Russia and China under communism, s. 513—31. — Micaud, C. A., Social Democracy in France, s. 532—45. — Cohen, J. B., India's foreign economic politics, s. 546—71. — Whiting, A. S., The new Chinese communist, s. 592—605.

The Yale law journal. Vol. 64: 1955. No. 5. Margolis, E., The hydrogen bomb experiments and international law, s. 629—47. — Mc Dougal, M. S., and Schlei, N. A., The hydrogen bomb tests in perspective, s. 648—712. — No. 6. Loewenstein, K., The Bonn constitution and the European defence community, s. 805—39.

Journal du droit international. 82 année: 1955. No. 1. Rossillon, C., Clause de la nation la plus favorisée, s. 76—106. — No. 2. Pinto, R., Le droit international et la coexistence, s. 306—23.

Revue de droit international de sciences diplomatiques et politiques. 33 année: 1955. No. 2. Piotrowski, L. L. D., Les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies et la portée du droit conventionnel, s. 111—25. — Aroneau, E., L'intervention d'humanité et la déclaration universelle des droits de l'homme, s. 126—33.

Revue d'économie politique. 65 année: 1955. Mai—juin. Masoin, M., Convertibilité et libération des échanges, s. 301—31. — Juillet—octobre. Pellier, J., Les pays d'outre-mer de l'Union française, s. 463—90. — Colliard, C. A., Politique et législation fiscales, s. 491—512. — Coulbois, P., Le budget, la trésorerie et la dette publique, s. 513—35. — Dehove, G., Le mouvement ouvrier et la législation sociale, s. 794—842.

Revue d'histoire de la deuxième guerre mondiale. 5 année: 1955. No. 19. Lannes, X., Les conséquences démographiques de la guerre en Europe, s. 1—16. — Bloch, Ch., Les relations anglo-allemandes (30 septembre 1938—28 avril 1939) II, s. 41—65.

Revue française de science politique. Vol. 5: 1955. No. 2. Aron, R., Électeurs, partis et élus, s. 245—66. — Rémond, R., Les anciens combattants et la politique, s. 267—90. — Weil, E., Guerre et politique selon Clausewitz, s. 291—314. — Schram, S. R., Les élections américaines de novembre 1954, s. 335—44. — Lavau, G. E., Note sur un »pressure group» français: La confédération générale des petites et moyennes entreprises, s. 370—83.

Revue générale de droit international public. 59 année. No. 1. Scelle, G., Plateau continental et droit international, s. 5—62. — Sørensen, M., Le conseil nordique, s. 63—84. — Castrén, E., La protection juridique de la population civile dans la guerre moderne, s. 121—36.

Revue historique. 77 année: 1955. T. 213. Avril—juin. Brunshwig, E., L'Allemagne au XIX siècle. Libéraux et conservateurs, s. 303—18. — *T. 214.* Raymond, A., Les tentatives anglaises de pénétration économique en Tunisie (1856—77), s. 48—67.

Revue politique et parlementaire. 57 année: 1955. No. 648. Sauvy, A., Avenir et possibilités du Conseil Economique, s. 117—26. — Pezet, E., Information et gouvernement en régime de démocratie, s. 127—39. — Silvain, R., La neutralisation de l'Autriche n'est pas un précédent, s. 156—62. — *No. 649.* Fusilier, R., Le statut du personnel de l'Electricité de France, s. 247—65. — Lassalle, C., La leçon du jugement du Tribunal de Carlsruhe sur la Sarre, s. 266—80. — *No. 650.* Vigor, P., Administration et productivité, s. 16—33. — Aroneanu, E., Vers un ordre public international démocratique, s. 53—66. — Baudouin-Bugnet, Une curieuse institution de l'Économie Allemande: les sociétés d'organe, s. 67—70.

Die Friedens-Warte. Bd 54: 1955. Nr 1. Seidl-Hohenveldern, I., Völkerrechtswidrige staatliche Eigentumseingriffe und deren Folgen, s. 1—26. — Schätzel, W., Neutralität, s. 28—36. — de Visscher, C., La conférence de revision de la Charte des Nations Unies. Art. 109 de la Charte, s. 37—46. Eustathiades, C. Th., La convention Européenne des Droits de l'homme et le Statut du Conseil de l'Europe, s. 47—69.

Internationales Jahrbuch der Politik. 1955. Nr. 2. Mac Callum, J. H., We have been warned, s. 151—56. — Fischer, A. J., Die Sovjet-Union und Finnland, s. 157—66. — Bergsträsser, A., und Eschenburg, T., Memorandum über die Eingliederung der Streitkräfte in das Staatswesen der Bundesrepublik, s. 180—89.

Historische Zeitschrift. Bd. 179: 1955. H. 3. Kluxen, K., Politik und Heilsgeschehen bei Bossuet, s. 449—70. — Winchler, M. B., Die Aufhebung des Artikels V des Prager Friedens und Bismarcks Weg zum Zweibund, s. 471—510.

Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. Bd. III. H. 3. Narriwada, H., Smith-Hegel-Marx, s. 385—96. — Knoll, E., Die soziaethischen und rechtlichen Wandlungen in der Beurteilung des Armenwesens, s. 418—37. — Fliess, P. J., Substantive Right and political stability: the freedom of the press in the Weimar republic, s. 543—55.

Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte. Jahrg. 5: 1955. H. 3. Klube, P., Nationalsozialistische Europaideologie, s. 240—74. — Heiber, H., Zur Justiz im Dritten Reich: der Fall Eliás, s. 275—96. — Borsch, H., Obrigkeit und Widerstand, s. 297—310.

A. G.

TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

- ARRHÉN, ERIK, Jacob Olsson i Hästekälla. Uddevalla 1955.
EKK, HILDING, Om främlingskap. Sthlm 1955. Norstedts.
HAALAND, ARILD, Nazismen i Tyskland. Bergen 1955. Chr. Michelsens Institutt.
MEYER, POUL, Nordisk Folkestyre. Kbhvn 1955.
RENÖZ, PAUL; ÖMAN, IVAR, Stockholms stads statistiska kontor 50 år. Sthlm 1955.
ÖMAN, IVAR, Stockholms stads statistiska kontor femtio år. Sthlm 1955.
Académie royale de Belgique. Annuaire pour 1955. Brüssel 1955.
Acta sociologica. Vol. 1. Fasc. 1. Kbhvn 1955. Munksgaard.
Folkuniversitetet. Kurser för allmänheten, hösten 1955. Malmö—Lund.
Företaget och kommunen. Utg. av Studieförbundet näringsliv och samhälle. Sthlm 1955.
Historisk Statistik för Sverige. I. Befolkning 1720—1950. Utg. av Statistiska centralbyrån. Sthlm 1955.
International political science abstracts. Vol. V:1. Oxford 1955.
Kommunalkalender för Helsingfors stad. 1955. Hfors 1955.
La chancellerie de Brabant (1430—1467). Brüssel 1955.
Nordisk samling. Anföranden. Sthlm 1955. KFFs bokförlag.
Statistisk årsbok för Stockholms stad. 1954. Sthlm 1955.
Stockholms stads statistik. Arbetslöshetshjälpen i Stockholm 1953. Sthlm 1955. — Stockholms stads hälsovård 1953. Sthlm 1955.
Sveriges officiella statistik. Befolkningsrörelsen år 1952. Utg. av Statistiska centralbyrån. Sthlm 1955. — Industri år 1953. Utg. av Kommerskollegium. Sthlm 1955. — Löner 1953. Del II. Utg. av Socialstyrelsen. Sthlm 1955. — 1954 års företagsräkning. Utg. av Kommerskollegium. Sthlm 1955.
Årsbibliografi över Sveriges offentliga publikationer. Utg. av Riksdagsbiblioteket. Sthlm 1955.
Årsbok för Sveriges kommuner 1955. Utg. av Statistiska centralbyrån. Sthlm 1955.

Fortlöpande nummer av följande tidskrifter:

- Allsvensk Samling, Balans, Bedriftsökonomen, Der Wähler, Diakonen, Ekonomisk Revy, Ekonomiska Samfundets tidskrift (Hfors), Finsk Tidskrift, Från departement och nämnder, Förvaltningsrättslig Tidskrift, Historisk Tidskrift, Internasjonal Politikk (Bergen), International Labour Review, Näringsfrihetsfrågor, Kommersiella Meddelanden, Landskommunernas Tidskrift, Medborgaren, Mercator (Hfors), Nationaløkonomisk Tidsskrift, Nordisk Försäkringstidskrift, Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri, Nordisk Tidsskrift for international Ret (Kbhvn), Nya Argus, Political science quarterly, Skandinaviska Banken (Kvartalsskrift), Social Tidskrift (Hfors), Sociala Meddelanden (Sthlm), Socialt Tidsskrift (Kbhvn), Statistisk Månadsskrift (Sthlm), Statistisk Månadsskrift (Kbhvn), Statistisk Tidskrift, Statsøkonomisk Tidsskrift (Oslo), Sunt Förnuft, Svensk Juristtidning, Svensk Tidskrift, Svenska Socialförbundets Tidskrift, Svenska Stadsförbundets Tidskrift, The American Political Science Review, The Department of State bulletin, Theoria, Tiden, Tidskrift för Sveriges Advokatsamfund, Tidskrift utg. av Juridiska Föreningen i Finland, Tidsskrift for Rettsvitenskap, Tidsskrift for Udenrigspolitik (Kbhvn), Utrikespolitik, Weltwirtschaftliches Archiv, Vi, Økonomi og Politik, Nordisk Kontakt.

I *Fahlbeckska stiftelsens skriftserie* har utkommit såsom nr XLI:

NILS NILSSON-STJERNQUIST: Tillkomsten av 1866 års grundlov. Pris kr. 24.—

CURT WEIBULL

Händelser och utvecklingslinjer

Historiska studier

Enhetstanken i Norden, Sverige på 1000-talet,
När och hur Finland blev svenskt, Gustaf II Adolf, Wallensteins död,
Tåget över Bält, Bismarcks fall
10:50

T. S. ASHTON

Den industriella revolutionen 1760-1830

Övers. och bearbetning av prof. *Ernst Söderlund*. Med kartor
10:—

GLEERUPS



Håkan Ohlssons Boktryckeri

Hela den svenska allmänna förvaltningsrätten,

d. v. s. de rättsregler, som avse formerna för förvaltningsorga-
nens organisation och verksamhet, behandlas i den nyutkomna

■ ■ ■ ALLMÄN FÖRVALTNINGSRÄTT

AV PROFESSOR HALVAR G. F. SUNDBERG

NORSTEDT'S

63:—, inb. 75:—