

# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

ÅRG. 64

1961

HÄFTE 4

---

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

DISTRIBUTÖR: CWK GLEERUP

*Detta häfte kostar kr. 5.—*

# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

kommer att under år 1961 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 skrivs å hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande statsvetenskaplig litteratur, framför allt svensk, men jämval 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, STIG JÄGERSKIÖLD, C. E. QÜENSEL, C. WELINDER, GUY ÅRVIDSSON, S. BOLIN, J. ROSÉN, E. GJERSTAD, KRISTER HANELL, GÖSTA CARLSSON och O. BJURLING.

Tidskriften utgives under medverkan av professorerna i statskunskap samt i offentlig rätt vid rikets akademiska lärosäten. Redaktionen handhaves närmast av professor em. E. FAHLBECK, Lund, som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, samt professor C. A. HESSLER, Uppsala (litteraturavdelningen), och docent HANS MEIJER, Stockholm (avdelningen »Översikter och meddelanden»).

Tidskriften avses utkomma med fem häften om året. Prenumerationspriset för 1961 är 20 kr. pr. år vid prenumeration direkt hos Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund (postgiro nr. 279563), samt 25 kr. pr. år vid beställning genom bokhandel. Studerande vid de akademiska lärosätena erhålla abonnemang till nedsatt pris genom anmälan till vederbörande lärare.

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

Lund dec. 1960.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN.

---

## INNEHÅLL

### UPPSATSER

- BEXELIUS, ALFRÉD, Hür JO-ämbetet arbetar ..... 201  
TORSTENDAHL, ROLF, F. F. Carlson och parti frågan vid riksdagen 1850—51 ..... 221

### ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

- Till tolkningen av 35 § RF. Av BENGT WIESLÄNDER ..... 245  
Gemensamt kyrkoråd — en ny form för kommunal samverkan. Av CARL AXEL PETRI ..... 250

### LITTERATURGRANSKNINGAR

- Johan Åkerman, Theory of Industrialism. Anm. av JØRGEN PEDERSEN ..... 254  
Leif Kihlberg, Dagens Nyheter och demokratins genombrott. Andra delen. Anm. av OLLE GELLERMAN ..... 259  
Rune Tersman, Statsmakterna och de statliga aktiebolagen. Anm. av HANS MEIJER ..... 263  
Tidskriftsöversikt. Av GUNNAR SJÖBLÖM ..... 266

## HUR JO-ÄMBETET ARBETAR

*Av Justitieombudsmannen ALFRED BEXELIUS, Stockholm*

För trivseln i samhället är det ju — och detta är något som kom till uttryck redan under 1809 års riksdagsdebatter rörande JO-ämbetets inrättande — av fundamental betydelse, att medborgarna kan känna att de lever i rättstrygghet. Därmed brukar avses att medborgarna kan utgå från att samhällets organ — domstolar och administrativa myndigheter — handlar i enlighet med lag och att den enskilde alltså kan inom en viss ram på förhand räkna med hur myndigheterna skall handla och att han icke behöver befara ingripanden som saknar stöd av lag.

Hos vårt folk har medvetandet om att leva i sådan rättstrygghet under tidernas lopp byggts upp och växer sig alltjämt starkare genom domstolornas och de administrativa myndigheternas dagliga arbete.

Den obestriddliga rättssäkerhet, som vi alla åtnjuter, är naturligtvis icke bara resultat av domstolars och andra myndigheters arbete. Lagstiftarna har sin del av äran härför genom att tillse att de lagar, efter vilka myndigheterna har att handla, ständigt anpassas efter utvecklingens krav.

Den omständigheten, att vårt folk lever — och nästan alltid levt — under hägnet av en lagbunden ordning innebär givetvis icke att rättssäkerheten skulle vara fullkomlig i vårt land. Allt mänskligt är behäftat med brister och så är naturligtvis även förhållandet med det allmännas myndighetsutövning. Det allmännas organ handlar icke alltid i överensstämmelse med lag. Den mänskliga faktorn leder ej sällan till övergrepp och fel från myndigheternas sida. Ofta beror felen på brister och otydligheter i lagstiftningen. I stor utsträckning blir felen rättade genom klagomål till högre instans. Men alla fel kan icke rättas på detta sätt. Om dylika fel finge opåtalat förekomma i större utsträckning, skulle detta kunna rubba känslan av rättstrygghet. Det är därför som det måste finnas utomstående organ

som kan ingripa i dylika fall, och det är här som JO-ämbetet träder in i bilden.

I det memorial, varmed 1809 års konstitutionsutskott presenterade sitt förslag till ny regeringsform och vari JO-ämbetet omnämndes endast i en bisats, fastslogs, att folkets allmänna och individuella rättigheter skulle iakttagas av en av riksdagen förordnad väktare över hur lagarna efterlevdes av domare och ämbetsmän. Syftet med ämbetet — att utgöra en rättssäkerhetsgaranti — kan knappast uttryckas tydligare.

I regeringsformens lagspråk har JO:s uppgift — som bibehållits praktiskt taget oförändrad genom tiderna — angivits vara att ha tillsyn över lagarnas efterlevnad av domare och ämbetsmän och att åtala dem som begått någon olaglighet eller försummat sin ämbetsplikt.

Detta stadgande i RF om JO:s uppgifter kompletteras av riksdagens instruktion för ombudsmännen. När man skrev den första instruktionen, hade man väl icke alldeles klart för sig vad JO-ämbetet kunde och borde uträtta och hade kanske uppmärksamheten alltför mycket riktad på sammanblandningen av JK:s och JO:s ämbetsområden. Man gav emellertid då uttryck för att den folkliga väktarens uppgift skulle bestå i den *allmänna* tillsynen över lagskipningen och att han skulle tillse, som man sade, de enskildas säkerhet till liv, frihet, ära och egendom, d. v. s. JO skulle syssla med de stora målen. Han skulle beivra sådana av domare och andra ämbetsmän begångna fel, vilka härrörde från egennyttan, vrångvisa, våld och grov försumlighet eller beredde en allmän osäkerhet för medborgarnas rättigheter. Om vederbörande felat endast av ovarsamhet utan vrång avsikt, skulle JO giva det JK tillkänna utan eget påstående. JK ägde nämligen sedan gammalt ingripa med rättelse mot felaktig ämbetsutövning utan att åtala. JO synes alltså från början ha tänkts såsom åklagare i viktigare saker och skulle inte syssla med småfel. Bestämmelsen om att sådana saker skulle överlämnas till JK stod kvar i instruktionen till 1915 men tillämpades endast sällan.

Även i gällande instruktion talas i samma ålderdomliga formuleringar som i den först fastställda instruktionen för JO om tillsyn över lagarnas efterlevnad och om åtalsbefogenheten. Huru tillsynen skall ske, anges endast delvis; syftet med tillsynen beröres endast i ringa mån utöver vad som framgår av föreskrifterna om åtalsbefogenheten. Instruktionen antyder alltså endast ofullständigt, huru

JO skall fullgöra sin uppgift att vara en väktare över medborgarnas rättigheter och återger icke alls den målsättning som nu präglar ämbetets verksamhet. Med hänsyn till att instruktionen främst berör ombudsmännens uppgifter såsom åklagare är det kanske icke så underligt, att det är en allmänt spridd uppfattning, att JO:s huvudsakliga uppgift är att söka sätta fast hyggliga tjänstemän, som råkat göra sig skyldiga till något förbiseende. Denna uppfattning är emellertid helt främmande för den målsättning och de strävanden som präglar arbetet inom det arbetslag som JO-ämbetet utgör.

*Hur JO:s tillsyn över myndigheterna tillgår.* Innan jag går närmare in på vad JO-ämbetet kan och bör göra för att fylla sin väktaruppgift, skall jag dock såsom en bakgrund med några ord redogöra för hur den »allmänna tillsyn över lagars, författningars och instruktioners efterlevnad» som uppdragits åt JO går till. Den tillsynen kan ju omfatta endast en försvinnande liten del av all myndighetsutövning i Sverige. Vad som kontrolleras bestämmes i första hand av medborgarna själva genom de klagomål som anföres hos JO. Tillsynen omfattar sålunda främst handläggningen och avgörandet av de mål och ärenden som avses med klagomålen.

Under de första 100 åren av ämbetets historia uppgick antalet klagomål till i genomsnitt 70 per år. Den väldiga ökningen av statsförvaltningen under innevarande sekel i förening med vidgad kännedom om JO-institutionen har medfört att antalet klagomål ökat väsentligt, särskilt under de allra senaste åren. År 1960 uppgick antalet klagomål till 983. Denna ökning under de sista åren torde sammanhånga med ökad publicitet i tidningarna, som i sin tur beror på att ämbetet numera i allmänhet motiverar även avskrivningsbeslut och skriver alla beslut ungefär såsom domar med en kort recit. Besluten har härigenom blivit lättillgängliga för TT:s referenter. Förr var det icke så lätt för referenten att sätta sig in i saken. Han hade då ofta endast tillgång till en tjock akt på vars kappa stod: »föranleder ingen åtgärd».

Utläningar, som kommer för att studera JO-ämbetet, förvånar sig alltid över att antalet klagomål är så litet. Att så är fallet sammanhänger väl med att allmänheten oftast nöjer sig med de rättsmedel som instansordningen här i landet erbjuder och som man ofta saknar motsvarighet till i främmande länder.

Antalet klagomål skulle nog vara icke oväsentligt mindre, om förvaltningsmyndigheterna i större utsträckning motiverade sina be-

slut. En stor del av klagomålen bero sålunda på att de rättssökande i avsaknad av motivering icke förstår varför myndigheten beslutat på sätt som skett och därför föreställer sig att det är fråga om godtycke. Det faller därför numera på JO-ämbetets lott att söka förklara för den klagande varför myndigheten måst handla på sätt som skett. På det viset medverkar JO-ämbetet till att stärka allmänhetens förtroende för myndigheterna.

Den första åtgärd, som företages i anledning av klagomål, brukar vara att infordra vederbörande myndighets handlingar i det mål eller förvaltningsärende som avses med klagomålen. I stor utsträckning är det möjligt att med ledning enbart av dessa handlingar bedöma, om fog finnes för klagomålen. Om innehållet i de infordrade handlingarna icke visar, att klagomålen är obefogade, anser sig JO i allmänhet böra infordra skriftliga upplysningar från vederbörande myndighet eller tjänsteman. Så sker givetvis även i åtskilliga fall omedelbart på grund av klagoskriftens innehåll. Ingen behöver anlita advokat eller annan hjälp för att klaga hos JO. Förmågan att gissa sig till vad klagomålen avser är uppövad.

Bland källorna till upplysning om fel och missförhållanden bör även nämnas den moderna pressen. Ofta läggas tidningsuppgifter till grund för förfrågningar hos vederbörande myndigheter och tjänstemän. Det kan icke vara förenligt med samhällets intressen, att påståenden i pressen om allvarliga fel lämnas obeaktade. Om så skedde i större utsträckning, skulle helt visst förtroendet till myndigheterna kunna rubbas. I många fall ha sådana uppgifter visat sig korrekta och lett till ingripanden. Ofta kan väl tidningsuppgifter om fel visa sig vara grundade på missförstånd eller ofullständiga informationer. För den utpekade tjänstemannen är det då ofta till fördel, att han får tillfälle att förklara sig.

Den viktigaste delen av tillsynsverksamheten är väl inspektionerna. Under de senaste åren har inspektionsverksamheten med avseende å domstolarna minskats något. Domstolarna besökas väl lika ofta som förr, men besöken ha gjorts kortare. I motsats till vad som var fallet vid JO-ämbetets tillkomst arbetar domstolarna numera under full insyn av en insiktsfull advokatkår och en vaken press, som tillvaratager allmänhetens intressen. Rättegångsbalken innehåller också klara regler om förfarandet. Allt detta gör att tillsynsverksamheten med avseende å domstolarna ansetts kunna minskas för att ge utrymme åt en ökad tillsyn av förvaltningen. Vid besök hos domstolarna brukar JO numera begränsa sig till att kon-

trollera att det icke finns arbetsbalanser och att mål och ärenden handläggas och avgöras skyndsamt. Vidare brukar han hos varje domstol stickprovsvis uttaga akterna till 25 civilmål och 25 brottmål, vilka efter hemkomsten till Stockholm i detalj granskas med avseende å handläggning och avgörande. I samband med inspektionsbesöken hos domstolarna brukar JO — där så är påkallat — propagera för att förhör med parter och vittnen såsom huvudregel i första hand ledes av åklagare och advokater.

Vid inspektioner hos åklagare kontrollerar och verkar JO för, att tiden mellan brott och lagföring blir så kort som möjligt, att förundersökningar sker på ett riktigt sätt och frihetsberövanden står i överensstämmelse med lag.

Vid inspektioner av fängelser, ungdomsvårdsskolor, alkoholistanstalter, mentalsjukhus och arbetshem brukar JO genom samtal med personal och med de intagna skaffa sig kännedom om de senares förhållanden. Fängelserna besökas väl lika ofta som tidigare under JO-ämbetets verksamhet, därvid tillfälle alltid beredes fångarna att i enrum framföra klagomål. Det är emellertid med hänsyn till den humana anda, som numera präglar svensk fångvård, klart, att vad som iakttages vid inspektionsbesöken sällan ger anledning till någon åtgärd. Under första hälften av 1800-talet föranledde däremot inspektionerna av fängelser upprepade framställningar från ombudsmännen till regeringen om förbättringar av fångarnas förhållanden.

Under de senaste åren har inspektionerna av de administrativa myndigheterna avsevärt intensifierats. Anledningen härtill är att förvaltningsförfarandet i vårt land är i stort sett oreglerat. Administrationen har icke någon motsvarighet till rättegångsbalken. Förfarandet, som i stor utsträckning bestämts av praxis, brister därför i enhetlighet. Det är därför av vikt att JO med den överblick över hela förvaltningsområdet, som arbetet icke kan undgå att ge honom, får tillfälle att i samband med inspektioner upptaga och diskutera principiella spörsmål mot bakgrunden av praktiska fall.

Vid inspektioner av administrativa myndigheter brukar JO genom stickprovundersökning av akter berörande olika områden — i enlighet med instruktionen kommer härvid administrativa frihetsberövanden särskilt i blickpunkten — först och främst utreda, hur myndigheterna tillämpar de grundläggande principerna för förvaltningsförfarandet. JO undersöker sålunda bl. a. *huruvida* erforderlig utredning förebragts i ärendena, *huruvida* part fått tillfälle att yttra

sig över det utredningsmaterial som talar mot honom, och *hurvida* myndighetens beslut är, där så påkallas, tillräckligt motiverat. Ej sällan upptäcks härvid stora och överraskande brister, som är att betrakta mot bakgrunden av att vi, såsom nämnts, saknar en administrativ rättegångsbalk. Naturligtvis kontrollerar JO också att myndigheternas avgörande står i överensstämmelse med lag och författning. Härvid är att beakta att de materiella bestämmelser, som förvaltningsmyndigheterna har att tillämpa vid ärendenas avgörande, ofta är vagt utformade och ger stort utrymme för olika bedömanden med ty åtföljande skiftande praxis hos myndigheterna. Genom inspektioner får JO tillfälle att jämföra den praktiska tillämpningen hos olika myndigheter och taga initiativ till en mera enhetlig tillämpning samt påkalla förtydliganden och förbättringar av lagstiftningen. — Vid inspektionerna av förvaltningsmyndigheterna brukar JO även vaka över att dessa fullgöra den kontrollverksamhet som ålagts dem i olika författningar. Här upptäcks ofta betydande försummelser.

Såsom ett led i tillsynsverksamheten har under senare år — på grundval av ett stort antal akter, infordrade från ett flertal myndigheter — utförts specialundersökningar, exempelvis rörande tillämpningen av rattfyllerilagstiftningen och rörande intagning å sinnessjukhus och å arbetshem. Härvid gjorda iakttagelser som bli tillgängliga för alla kan vara av värde för praxis.

*Ingripanden mot fel och försummelser.* Vid den tillsynsverksamhet som nu beskrivits utreds naturligtvis många fel och försummelser, mot vilka ingripanden sker i olika former.

JO:s ingripanden i anledning av uppdagade fel eller försummelser hade tidigare nästan helt formen av åtal. Även obetydliga fel, som icke föranlett skada för någon enskild, beivrades på detta sätt. Äldre årgångar av JO:s ämbetsberättelser är fyllda av redogörelser för åtal mot tjänstemän för dylika småfel.

Att årsberättelserna tidigare till så stor del upptogs av bagatellartade saker sammanhängde med att alla åtal ansågs böra redovisas i berättelserna och att man förr i motsats till vad nu är fallet ansåg sig skyldig att åtala alla fel. Vidare är att beakta att det i domstolarnas praxis skett en förskjutning i uppfattningen om vad som är straffbart fel. Av de många bagatellartade sakerna i tidigare berättelser får dock icke dragas den slutsatsen, att JO-ämbetet icke skulle ha fyllt sin uppgift att vara en väktare av medborgarnas rättigheter.



Läser man äldre berättelser ordentligt finner man att ämbetet städse vakat över att myndigheterna icke opåttalt åsidosatt väsentliga medborgerliga rättigheter.

Redan de första ombudsmännen fann sig — i strid med instruktionens föreskrift om att ringare saker borde överlämnas till JK — stundom oförhindrade att i sådana fall ersätta åtalsåtgärd med en erinran till vederbörande om felaktig eller olämplig behandling av tjänsteärende. Sedan detta tillvägagångssätt utvecklats till praxis, uttalade 1859 års lagutskott att JO:s väktarkall icke borde användas för att beivra tillfällig ovarsamhet eller brist på nödig uppmärksamhet, även om de kunde vara förtjänta av en tillrättavisning. Denna erinringspraxis inskrevs 1915 i instruktionen, då JO fick befogenhet att i fall — då någon tjänsteman felat endast av ovarsamhet utan vrång avsikt — låta bero vid vunnen rättelse eller avgiven förklaring eller vad eljest förekommit i saken. Man framhöll därvid att JO måste äga tillgång även till annat vapen än åtalsbefogenheten.

Åtalsbefogenheten användes numera mycket mera sällan än förr. Medan antalet åtal förr var i genomsnitt något över 10 om året, uppgick hela antalet för de sista 5 åren — 1956—1960 — till sammanlagt 26, vartill kommer 7 fall som överlämnats till disciplinär bestraffning. Tar man därjämte i betraktande att antalet ärenden väsentligt ökat — år 1960 var antalet avgjorda ärenden 1.238 — framgår än tydligare den minskade betydelse som åtalsbefogenheten numera fått.

Erinran är alltså numera den form av ingripande som JO tillgriper i de allra flesta fall av konstaterade fel och försummelser. Syftet med en dylik erinran är icke begränsat till att giva den felande tjänstemannen en föreställning. Kritiken av det felaktiga handlandets sker med syfte att på lång sikt verka för större rättssäkerhet. Kritiken avfattas därför med tanke på att den skall tjäna till upplysning icke bara för den som felat utan även för andra tjänstemän och därigenom förekomma ett upprepande. Genom att alla viktigare ärenden redovisas i JO:s årsberättelser sprides kännedom om rättens innehåll. De flesta tjänstemän brukar nog ta del av JO:s årsberättelser, åtminstone såvitt avser var och ens tjänsteområde. På så sätt kan JO avsevärt bidra till en bättre praxis och därigenom verka för större rättssäkerhet. En förutsättning härför är dock att JO i sina avgöranden icke självsäkert nöjer sig med att helt kort ange sin mening om vad som är rätt, utan att han stöder sina uttalanden på klart angivna, övertygande skäl.

Ämbetets erinringspraxis har närmast tillkommit i tjänstemännens intresse. Mot denna form för ingripande torde man därför icke kunna ha någon betänklighet, när fråga är om utredda och medgivna fel och försummelser. Medborgarnas rättssäkerhet är i väsentlig utsträckning beroende av att myndigheterna är noggranna. Det är därför nödvändigt att påpeka brister i dylikt hänseende. Och hur skulle man kunna bibehålla allmänhetens förtroende för myndigheterna, om fel och försummelser icke föranledde ens ett påpekande?

Bestrider vederbörande tjänsteman att han handlat felaktigt, torde JO:s ingripande mot vad han anser vara fel eller försummelse i allmänhet ha formen av åtal.

Den ovilja och irritation över ombudsmännens erinringspraxis, som så ofta under mer än 100 år kommit till uttryck från tjänstemännens sida och stundom fått understöd i pressen, är knappast motiverad, när det gäller utredda och medgivna fel och försummelser utan avser något annat — till vilket jag skall utförligt återkomma i ett senare sammanhang — nämligen ingripanden mot oriktig lagtolkning eller olämpliga åtgärder, som icke kunna rubriceras såsom tjänstefel.

JO:s ingripanden mot fel och försummelser avse naturligtvis icke bara att påtala inträffade fel utan även att tillse att den som lidit skada av felet erhåller ersättning härför. Många är de fall, där den felande tjänstemannen efter ingripande från JO lämnat den skadelidande ersättning. Det förekommer även att JO gör framställning till regeringen om ersättning av allmänna medel till den som lidit skada. Sådan ersättning har påkallats, när fråga varit om tjänsteåtgärd, som objektivt sett varit oriktig men för vilken någon tjänsteman ej kunnat göras ansvarig, och gottgörelse av allmänna medel för skada och lidande, som enskild tillskyndats genom åtgärden, synts motiverad av starka billighetsskäl. Till stöd för denna praxis kan åberopas ett av 1906 års lagutskott vid granskningen av JO:s ämbetsberättelse i visst fall gjort uttalande i denna riktning. K. M:t har också — såvitt jag kunnat finna — städse bifallit JO:s framställningar om sådan ersättning med undantag för ett nyligen inträffat fall.

I åtskilliga fall har JO i anledning av oriktiga straffdomar eller straffverkställighetsbeslut sökt åstadkomma rättelse genom att medverka till att vederbörande nådevägen befriats från straff eller fått detsamma nedsatt.

*Ingripanden mot oenhetlig och oriktig lagtolkning utan samband med tjänstefel.* JO ingriper emellertid icke bara mot fel och försummelser. Ingripandena avse även oenhetlig eller oriktig lagtolkning och olämpliga åtgärder, även om det icke är fråga om straffbart fel eller försummelse. Något uttryckligt stöd härför finnes väl icke i instruktionen. Men uppgiften att vara en väktare av medborgarnas rättigheter synes kräva att JO verkar för enhetlig lagtolkning och en ändamålsenlig praxis och härigenom söker förebygga fel och rättsförluster.

I samband med inspektioner och även vid prövning av klagomål uppmärksammas ofta, att samma lagrum tillämpas på olika sätt av olika myndigheter utan att för den skull någon av tolkningarna kan anses oförenlig med lagbudet. Exempelvis tolka länsstyrelserna stundom på olika sätt en sådan specialindikation för tvångsintagning på alkoholistanstalt som oförmåga att taga vård om sig själv. Härutinnan finnes en rad klagorande rättsfall från regeringsrätten. Vid en inspektion av en länsstyrelse fann JO nyligen att länsstyrelsen för sin del, i uppenbar strid med regeringsrättens praxis, i flera fall ansett nyssnämnda specialindikation vara för handen redan om vederbörande super så mycket, att det *kan* vara farligt för hans hälsa eller medföra risk för att han förlorar sitt arbete. Länsstyrelsens lagtolkning var emellertid icke oförenlig med lagbudets ordalag. Det kunde därför icke göras gällande, att länsstyrelsens tolkning av lagen innefattade tjänstefel. Att av sådan anledning underlåta att ingripa i ett dylikt fall skulle emellertid knappast vara förenligt med JO:s uppgift att vaka över medborgarnas rättigheter. Det måste därför anses ankomma på JO att söka förebygga tvångsintagningar, som icke står i överensstämmelse med vad som avsetts med lagen och med den uttolkning den fått i allmänt tillämpad praxis. I detta fall skrev JO alltså till länsstyrelsen och redogjorde för lagmotiv och regeringsrättens praxis samt framhöll att länsstyrelsens beslut icke stod i överensstämmelse härmed. JO undvek emellertid att ge uttryck för uppfattningen, att länsstyrelsens beslut voro felaktiga, utan nöjde sig med att uttala, att den av honom hävdade uppfattningen om hur lagen borde tolkas syntes förtjänt av beaktande i framdeles förekommande fall av likartad beskaffenhet.

Jag förmodar att de flesta måste anse att det allmännas intresse av att förekomma frihetsberövanden, som stå i strid med högsta instansens praxis och med vad som avsetts vid lagens tillkomst, ehuru icke med lagens ordalag, gör det sakligt befogat, att JO i ett

dylikt fall fäster myndighetens uppmärksamhet på vad som får anses vara gällande rätts ståndpunkt. JO:s ämbetsberättelser innehålla — som alla vet — en mångfald sådana uttalanden om hur ett visst lagbud rätteligen bör tolkas och tillämpas, därvid JO — utan att påstå att en motsatt uppfattning innefattar tjänstefel — utförligt utvecklar sin mening under hänvisning till lagmotiv och rättspraxis.

Ombudsmännens befogenhet att göra dylika uttalanden har emellertid varit och tycks alltjämt vara omtvistad.

År 1908 kritiserade JO, Hasselrot, några domare i Stockholms rådhusrätt för en åtgärd, som han fann stå i mindre god överensstämmelse med gällande lag. Med hänsyn till att lagen icke var fullt tydlig kunde åtgärden dock icke anses innefatta tjänstefel, varför han lät bero vid vad i saken förevarit. Vederbörande rådmän svarade med en gruvlig salva, vari de bestred JO:s befogenhet att göra dylika uttalanden, undanbad sig alla påtryckningar och begärde lagförklaring. Det senare yrkandet avspisades av Hasselrot med att enstaka domares missförstånd av lag icke utgjorde skäl att påkalla lagförklaring.

Även eljest har det gång på gång under ämbetets historia riktats häftiga angrepp mot ombudsmännen för deras s. k. skrapor. Särskilt har man bestritt att JO äger andra befogenheter än att åtala och att göra framställningar om lagändringar. Denna uppfattning har hävdats även i riksdagen, bl. a. av en så framstående man som prof. Kjellén. Vid det tillfället — år 1908 — slöt emellertid flertalet riksdagsmän under ledning av Staaff upp i en förtroendemanifestation för dåvarande JO och ämbetets praxis. Man framhöll därvid att hela tillsynen över lagarnas efterlevnad vore meningslös, om JO icke fick göra uttalanden om lagens rätta förstånd. Ämbetets gamla erinringspraxis blev sedermera år 1915 — såsom förut antytts — inskriven i instruktionen, såvitt avser fel och försummelser. När det däremot gäller frågan om JO kan och bör göra uttalanden om oriktig lagtolkning och olämpliga beslut och åtgärder, som icke innefatta tjänstefel, kan man icke finna något uttryckligt stöd härför i instruktionen.

Det är förvisso naturligt att tjänstemännen ställer anspråk på skydd mot otillräckligt grundad kritik och finner det otillfredsställande att en tjänsteman icke kan få det befogade i en erinran eller i viss kritik prövad av domstol.

När en ombudsman såsom åklagare tar ställning till om viss påtalad tjänsteåtgärd bör föranleda åtal, måste han rimligen uttala sig

om huruvida åtgärden står i överensstämmelse med lag och, därest så icke är fallet, huruvida åtgärden innefattar tjänstefel. Det är inte annat än vad alla åklagare gör. Visserligen kan han — och så sker ofta — nöja sig med att gå direkt på det andra tankeledet, d. v. s. om åtgärden innefattar tjänstefel. Men det kan aldrig vara oriktigt att JO låter motiveringen av sitt beslut omfatta hela tankegången. När det gäller ombudsmännen tillkommer, att de måste anses skyldiga att verka för enhetlig lagtolkning och rättstillämpning. I allmänhetens intresse har därför ombudsmännen ofta anledning — åtminstone i alla uppenbara fall — att uttala sig om viss påtalad lagtolknings förenlighet med lag. Det torde icke heller vara möjligt att vaka över lagarnas efterlevnad och inspektera myndigheter och att därvid utreda lagskipningens tillstånd — uppgifter som äro direkt inskrivna i instruktionen — om ombudsmännen icke får göra påpekanden även om sådant som, utan att innefatta tjänstefel, är oförenligt med allmänt vedertagen rättstillämpning eller fast praxis.

Självfallet bör JO dock undvika att med utgångspunkt från konkreta fall ge sig in på tveksamma lagtolkningsfrågor, när det är uppenbart att fråga icke är om tjänstefel. Ombudsmännen ha också i allmänhet varit ganska försiktiga härvidlag och aktat sig för att yttra sig om sådana lagtolkningsfrågor, vilka böra lösas i rättspraxis. Gränsen är emellertid flytande. Det är ibland svårt att undgå att ta ställning till en tolkningsfråga i samband med prövning av klagomål som just rikta sig mot viss lagtolkning. I fall, där ett ställningstagande till rättsfrågan anses önskvärt, brukar JO-ämbetet ofta inhämta yttranden från vederbörande myndigheter och organisationer. I sådana fall nöjer sig JO med att belysa rättsfrågan och — utan att rikta någon kritik — ge uttryck för sin egen uppfattning. För lokala myndigheter, som inte själva kan på samma sätt inhämta yttranden, kan en dylik belysning av rättsfrågor ofta vara till nytta. I dylika fall — där fråga alltså icke är om fel — är ju verkan av JO:s uttalande helt beroende av tyngden av de skäl som anföres till stöd för detsamma. Om någon tjänsteman har en annan mening, är han ju oförhindrad att följa den. Därjämte må påpekas, att JO-ämbetets verksamhet i efterhand kontrolleras av riksdagen, därvid olämpliga JO-uttalanden kunna kritiseras.

Det kan vidare icke vara rimligt att av i och för sig befogad hänsyn till tjänstemännens integritet förmäna JO att verka för en lagtolkning, som är ägnad att förekomma fel och rättsförluster för den enskilde. I den här avvägningsfrågan bör medborgarnas behov av

rättsskydd tillmätas större vikt. Självfallet bör JO i sådana här fall liksom alltid utrycka sig på ett taktfullt sätt. Den myckna kritiken på denna punkt visar endast, att ombudsmännen tydligen icke alltid förmått skriva på ett — ur tjänstemännens synpunkt — tillräckligt hovsamt sätt.

Jag tror emellertid att det i sammanhanget spelar en viss roll att tjänstemännen alltför ofta är benägna att i JO se en gammal arvfien. Denna benägenhet medför ofta, att vederbörande tjänsteman till det yttersta försvarar alla positioner, med påföljd att JO tvingas till bemötande, som bara gör intrycket av kritik allt starkare. Det vore nog önskvärt om vederbörande tjänsteman och JO — när det gäller frågor om oenhetlig lagtolkning och praxis — kunde få till stånd ett gott samarbete för att gemensamt medverka till en enhetlig och riktig rättstillämpning.

*Ingripanden mot olämplig praxis med avseende å sättet för handläggningen av mål och ärenden.* Vid prövning av klagomål och framför allt i samband med inspektioner — särskilt av förvaltningsmyndigheter — uppmärksammas ofta att den praxis, som tillämpas med avseende å själva *sättet* för handläggningen av mål och ärenden, avviker från eljest vedertagen eller framstår såsom mindre ändamålsenlig, ehuru det är uppenbart att fråga icke är om tjänstefel. Förhållandet skall belysas med några exempel från senare år.

Vid inspektion av en länsstyrelse iaktogs att länsstyrelsen i ett flertal fall beviljat dispens för byggnadsföretag utan att dessförinnan höra ägare av grannfastighet, oaktat dennes intressen i hög grad berördes av företaget. Uttrycklig skyldighet härtill förelåg icke enligt byggnadsstadgan. Man kan inte gärna blunda för en dylik praxis, som lätt kan leda till materiella fel. I detta fall vitsordade länsstyrelsen själv att dess praxis var olämplig.

En åtgärd av ofta stor betydelse för dem, som därav beröres, är beslut om körkortsåterkallelse. Länsstyrelsernas praxis i fråga om såväl förfarandet som bedömandet företedde tidigare stora skiljaktigheter. JO-ämbetet gjorde en undersökning av saken. Därvid framkom bl. a., att en del länsstyrelser rutinmässigt infordrade förklaring från körkortsinnehavare på grundval enbart av mycket obetydliga förseelser, som i och för sig inte kunde föranleda återkallelse. Detta medförde att körkortsinnehavaren ej sällan blev orolig och ansåg sig nödsakad att anlita advokat. Denna praxis, som medförde onödigt besvär och kostnader för både enskilda och myndig-

heter, kom efter JO:s påpekanden att upphöra. Vidare föranledde JO:s uttalanden i saken att dittills hos vissa länsstyrelser tillämpade rent slentrianmässiga grunder för bedömningen av åtgärd bragtes till upphörande. Tidigare medförde t. ex. ett förstagångsfylleri utan samband med körning hos vissa länsstyrelser automatiskt varning, varefter körkortet lika automatiskt återkallades vid nästa fylleri inom 2 år. Hos vissa andra länsstyrelser skedde motsvarande åtgärder först vid andra resp. tredje fylleriet. Efter JO:s påpekanden kom en mera nyanserad praxis till stånd i enlighet med vad som tillämpades hos övriga länsstyrelser.

I åtskilliga andra fall har JO i fråga om praxis, som iakttagits hos vissa förvaltningsmyndigheter — men som skiljt sig från vad de övriga tillämpat — gjort uttalanden, som medfört att praxis blivit enhetlig. Det har härvid t. ex. kunnat gälla ordningen för hållande av förhör i alkoholistmål, kommunicering av handlingar i barnavårdsmål, uppställande av villkor i samband med lämnande av tillstånd av olika slag etc., frågor där lagstiftningen ger utrymme för olika meningar men där praktiska skäl och hänsyn till enskildas intressen starkt talar för att en viss ordning som regel tillämpas.

Ett annat fall är följande. En omyndigförklarad klagade över att vederbörande häradsrätt på ansökan av förmyndaren fastställt högre arvode för förmyndaren än det sedvanliga utan att den omyndigförklarade fått tillfälle att yttra sig. Föreskrifter om skyldighet att i sådana fall höra den omyndige finnes icke. I detta ärende infordrade JO utlåtande från Stockholms rådhusrätts förmynderskapsavdelning, som ju har den största erfarenheten av ärenden av detta slag. Denna domstol brukar i liknande ärenden bereda den omyndige tillfälle att yttra sig, om hinder därför icke möter på grund av den omyndiges hälsotillstånd eller eljest. I detta fall utvecklade JO med ledning av rådhusrättens redogörelse för sin praxis de synpunkter som kunde läggas på frågan och gav uttryck för uppfattningen att tillfälle borde beredas den omyndige att yttra sig i arvodesfrågor, om hinder härför icke mötte. Självfallet framhölls att häradsrättens underlåtenhet att höra den omyndige icke innefattade fel.

Nu kan det naturligtvis sägas, att man mellan raderna kunde läsa en viss kritik av häradsrättens sätt att handlägga ärendet och att vederbörande domare icke hade tillfälle att få frågan om det berättigade i denna kritik prövad av högre domstol. Å andra sidan förelåg här ett praktiskt rättssäkerhetsproblem, som var av intresse för

alla underrätter och som näppeligen kan lösas i rättspraxis genom avgörande i högre instans.

Den här frågeställningen må belysas med ytterligare ett nyligen avgjort ärende — ett gränsfall. Som alla vet skall domstols avgörande av vårdnadsfråga bestämmas av vad som tillgodoser barnets bästa. Är föräldrarna ense om vem av dem vårdnaden skall tillkomma, stadgas emellertid, att rätten skall giva sitt beslut i överensstämmelse med vad föräldrarna önskar, såframt det ej är uppenbart stridande mot barnets bästa. Vid gemensamma ansökningar om hem- eller äktenskapsskillnad framgår det emellertid endast sällan av handlingarna om makarnas överenskommelse i vårdnadsfrågan är olämplig eller inte. De flesta domstolar brukar — om icke avtalets innehåll ger anledning ifrågasätta lämpligheten av överenskommelsen — icke kräva någon särskild utredning utan döma i enlighet med avtalet. Vid en inspektion uppmärksammades att en domsaga hade för praxis att i dylika ansökningsärenden infordra yttranden från barnavårdsnämnden i vårdnadsfrågan och detta även om nämnden hörts i samband med tidigare hemskillnad. Häradshövdingen förklarade att han icke kunde, utan att först ha hört nämnden, pröva frågan, om avtalet uppenbart stred mot barnets bästa. Vidare framhölls att det ej sällan förekom att föräldrarnas avtal ofta vore resultatet av en kompromiss, där parterna kunde ha eftersatt barnets bästa till förmån för egna intressen. Häradshövdingen ansåg det med hänsyn härtill nödvändigt att höra barnavårdsnämnden. — Att alltid höra barnavårdsnämnden är emellertid ägnat att fördröja avgörandet av dessa mål, något som kan medföra olägenheter för parterna. En utredning i saken av barnavårdsnämnden kan leda till upprivande av redan bilagda tvister och vara irriterande för föräldrarna. Om domstolarna regelmässigt tillämpade en sådan praxis, skulle detta leda till en väldig ökning av nämndernas arbetsbörda till men för andra uppgifter. Ett regelmässigt hörande av nämnderna i dessa fall medför alltså olägenheter utan att i det övervägande flertalet fall kunna leda till någon ändring av makarnas avtal.

Givetvis kan det inte göras gällande att domsagans praxis var felaktig. Men här förelåg å andra sidan ett viktigt praktiskt rättssäkerhetsspörsmål som med hänsyn till domstolarnas skiftande praxis var förtjänt att uppmärksammas. JO infordrade därför yttranden från Stockholms stads barnavårdsnämnd, socialstyrelsen samt styrelserna för häradshövdingföreningen, stadsdomarföreningen och advokatsamfundet och härvid framkom en lösning av problemet som inte



var förenad med några större olägenheter. När dylikt ansökningsmål inkommer till domstol, skulle denna underrätta vederbörande barnavårdsnämnd om vårdnadsavtalet och bereda nämnden tillfälle att under viss kortare tid ge tillkänna, om nämnden med hänsyn till vad som redan var känt för nämnden anser särskild utredning av vårdnadsfrågan påkallad. JO-ämbetet förordade denna lösning. Det framhölls dock att det givetvis ankom på varje domstol att själv med ledning av sina förhållanden avgöra hur den ville gå till väga för att vinna erforderliga upplysningar för att bedöma frågan om vårdnadsavtal kan anses uppenbart stridande mot barnets bästa. De infortrade yttrandena var i hög grad ägnade att belysa frågan och underlätta ett ställningstagande. Från JO-ämbetets sida var det här icke fråga om något fördömande av viss praxis eller dekretande av något visst förfaringssätt, utan endast om ett försök att medverka till en ändamålsenlig och ur rättssäkerhetssynpunkt tillfredsställande praxis.

Mot bakgrunden av de exempel som här nämnts är det svårt att förstå, att JO-ämbetets praxis att å allmänhetens vägnar hävda rättssäkerhetssynpunkter även i fall, då fråga icke är om tjänstefel, skall behöva föranleda så mycken ovilja. Det vill synas som om man icke skulle behöva ha några betänkligheter mot att JO-ämbetet — även utan stöd av uttrycklig föreskrift i instruktionen — tar upp praktiska rättssäkerhetsfrågor utan samband med fel och försummelser och söker hävda rättssäkerhetsintressena och främja en ändamålsenlig praxis. Eftersom ingen är bunden av ämbetets uppfattning, är det ju endast med kraften av sakskalet som ämbetet kan övertyga. Stundom kan behovet av ingripande i sådana här fall vara ganska påtagligt, exempelvis när det gäller tillämpningen av nya lagbud eller av lagbud, som myndigheterna kommer i beröring med endast i mycket begränsad utsträckning. För något år sedan gjorde JO en utredning om domstolarnas tillämpning av lagbestämmelserna om förvisning av utlänning, som dömes för brott. Utredningen visade en betydande oenhetlighet i domstolarnas lagtillämpning. Den verkställda utredningen belyste dessa frågor och torde vara ägnad att underlätta en riktig och enhetlig lagtillämpning.

*Ingripande mot diskretionära avgöranden.* Det har stundom ifrågasatts om JO äger ingripa i sådana fall, då lagstiftningen överlämnat åt vederbörande myndighet att träffa avgöranden efter diskretionär prövning. Självfallet är det endast i undantagsfall, som JO har an-

ledning att ingripa mot skälighetsavgöranden. Det förut angivna syftet med JO-ämbetet — att vara en väktare av medborgarnas allmänna och individuella rättigheter — torde icke kunna helt tillgodoses utan möjlighet att ta upp även diskretionära avgöranden. Det är ju så, att det många gånger icke går att skilja mellan rätts- och skönsfrågor. När lagen ger en myndighet ett visst utrymme att handla efter skön, innebär detta icke att myndigheten får handla godtyckligt inom detta område utan endast att myndigheten får grunda sitt avgörande med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet. Härvid får dock endast sådana omständigheter tagas i beaktande som objektivt sett kan anses utredda och som tillika är förenliga med det syfte lagstiftningen uppställt. Även om den skönmässiga prövningsrätten ofta lämnar myndigheten en ganska bred marginal i bedömningen, föreligger följaktligen alltid en viss gräns, som icke får överskridas. Om denna gräns överskrides — t. ex. genom att myndigheten grundar beslut på en omständighet, som icke är objektivt utredd, eller genom att tillgodose ett låt vara beaktansvärt syfte vid sidan av lagstiftningen eller måhända underlåter att handla, då så är påkallat — har myndigheten otvivelaktigt förfarit i strid mot lagen.

För ett par år sedan fann sig JO böra ingripa mot en underrättsdomare för att ett dylikt skönmässigt avgörande var alltför oförenligt med de faktiska omständigheterna. Ingripandet avsåg underlåtenhet av domaren att förordna försvarare för en tilltalad. Enligt lag har domaren — när det gäller enklare brottmål mot minderåriga — ett visst utrymme för att skönmässigt avgöra, om försvarare skall förordnas. Den tilltalade var en 16-årig, tysk flicka, hembiträde, som icke kunde tala svenska och som åtalats för tillgrepp av några småsaker till ett värde av cirka 80 kronor. Flickan, som erkände tillgreppen, kände icke någon i Sverige med vilken hon kunde rådgöra. Härtill kom att det var mycket tveksamt hur tillgreppet borde rättsligen rubriceras. Avgörandet av denna rättsfråga hade fundamentala följder för frågan om påföljden av brottet och särskilt frågan om förvisning. Flickan dömdes till straffarbete i 2 månader, villkorlig dom, och förvisning ur riket. För JO stod det klart att domarens underlåtenhet att förordna försvarsadvokat med hänsyn till de faktiska omständigheterna stod i strid med lagens anda och mening och att domaren icke ägt utnyttja sin skönmässiga befogenhet på sätt som skett samt därför handlat felaktigt.

Ett annat fall: enligt svensk lag ingår det i fånges förmåner att

skaffa sig tidningar som kan bereda honom lämplig sysselsättning under fritid. Ett annat lagbud säger att styresmannen för fångvårdsanstalt äger, om det erfordras för upprätthållande av ordning och säkerhet inom anstalten, besluta om inskränkning i de förmåner som enligt lagen tillkommer de intagna. Nu hände det att styresmannen för en fångvårdsanstalt förbjöd de intagna att inköpa viss veckotidning — Se — som går ut i 100.000-tals exemplar. Av en händelse fick JO uppmärksamheten riktad på saken och frågade om anledningen. Styresmannen svarade att tidskriften vid flera tillfällen haft artiklar om fångars förhållanden och att dessa artiklar verkat upphetsande på fångarna och att förbudet därför stod i överensstämmelse med lag. Fångvårdsstyrelsen, vars yttrande därefter infordrades, svarade att styrelsen icke fann anledning att kritisera det sätt varpå styresmannen utövat sin diskretionära befogenhet. Då skrev JO på nytt till fångvårdsstyrelsen och påpekade, att fångarna vid alla övriga fängelser fick köpa samma tidskrift, och undrade om inte förbudet med hänsyn härtill måste anses otillräckligt motiverat. Vidare frågade JO om det icke kunde räcka med att fångarna förbjöds att inköpa sådana nummer av tidskriften som befanns vara olämpliga med hänsyn till ordningen inom fängelset. Med anledning av denna nya förfrågan föreskrev styrelsen att alla fångar skulle få inköpa tidskriften men att styresmännen skulle äga utfärda tillfälliga förbud, om något nummer av tidningen befanns olämpligt. Med det beskedet avskrev JO ärendet från vidare handläggning.

*Framställningar om lagändringar.* Det händer ej sällan att JO vid prövning av klagomål eller i sin inspektionsverksamhet uppmärksammar brister i lagstiftningen. Det åligger också JO enligt RF och instruktion att anmärka på lagars och författningars brister och avgiva förslag till deras förbättrande. I våra dagar — då reformarbetet i allmänhet bedrivs med högsta tänkbara intensitet av statsmakterna — har väl denna sida av JO:s verksamhet mindre betydelse. Under 1800-talet togs emellertid åtskilliga betydelsefulla initiativ. Alltjämt göres varje år åtskilliga framställningar till K. M:t. Många av dessa avse väl ganska bagatellartade ting, men alltjämt kan det förekomma att det från ämbetets sida tages initiativ i nog så betydelsefulla rättssäkerhetsfrågor.

Såsom ett exempel på hur JO-ämbetet arbetar i sådana här sammanhang må följande exempel anföras.

För ett par år sedan innehöll Stockholmstidningarna en redogörelse

för hur en alkoholist i berusat tillstånd knivhuggit sin hemskilda hustru till döds. Av uppgifterna framgick att hustrun fyra dagar tidigare till polisen anmält att mannen vore en farlig alkoholist och att hon kände sig hotad. JO såg tidningsnotisen och lät verkställa undersökning, huruvida icke polisen bort i anledning av hustruns anmälan omhändertaga mannen såsom farlig alkoholist. Utredningen visade att polisen i anledning av hustruns anmälan genast tagit mannen i förvar och hört mannen om hans påstådda farlighet och hot mot hustrun. Gällande författningsbestämmelser medgav emellertid icke polisen att kvarhålla en alkoholist mera än något dygn för att utreda, huruvida laga förutsättningar förelåg för att tvångsvis omhändertaga alkoholisten för vård på alkoholistanstalt. Det framkom emellertid under polisens knapphändiga utredning icke sådana omständigheter, att polisen fann det styrkt att mannen borde omhändertagas såsom farlig alkoholist. Polisen fick därför släppa honom efter ett dygn med den olyckliga konsekvens som nyss nämnts. Vid sin prövning av ärendet fann JO visserligen att polisen bort kunna under det dygn som stod till förfogande ha fått fram tillräcklig utredning för att styrka att förutsättning för ett administrativt omhändertagande av mannen för vård förelåg. JO ansåg dock, med hänsyn till vissa i ärendet föreliggande speciella omständigheter, att polisens försummelse icke kunde läggas vederbörande till last såsom tjänstefel och nöjde sig med att endast kritisera polisen och omtala hur den bort handla. JO skrev emellertid till regeringen och föreslog — i syfte att öka rättsskyddet för anhöriga till alkoholister — en lagändring som bl. a. skulle ge polisen vidgad befogenhet att kvarhålla den, som kunde misstänkas vara farlig alkoholist, så att polisen skulle få tillräcklig tid på sig för undersökningar.

*Avvisande av klagomål.* En sida av JO:s verksamhet, som ofta är helt förbisedd men som är nog så betydelsefull för tjänstemännen själva, är avvisande av obefogade klagomål. De flesta klagomålen — jag skulle tro åtminstone  $\frac{9}{10}$ -delar — visar sig vid närmare utredning vara ogrundade eller i varje fall obestyrkta. Med hänsyn härtill måste det vara en fördel för tjänstemännen att det finnes ett utomstående, opolitiskt organ som prövar klagomål från allmänhetens sida. Genom att JO numera motiverar beslut, varigenom klagomål avvisas, får den klagande en förklaring av det som för honom framstått såsom fel. Detta torde vara ägnat att lugna den

klagande och bibehålla allmänhetens förtroende till myndigheterna. Ofta går det naturligtvis icke att häva de klagandes missnöje. För tjänstemännen medför dock avvisandet av klagomålen i allmänhet den fördelen, att missnöjet överflyttas på JO-ämbetet.

Tjänstemännen klaga ofta — icke utan fog — över den skada och det lidande, som genom publiciteten av obefogade klagomål åsamkas dem. Det torde ock vara obestriddigt att klagoskrifter ofta får en för tjänstemannen menlig publicitet. Att ändra sekretesslagen så, att klagomålen kunna hemlighållas, intill dess ärendet avgöres, torde emellertid av flera skäl vara olämpligt. För övrigt är det mycket vanligt att klagoskrifter lämnas till tidningar, innan de insänds till JO-expeditionen. Det kan emellertid ifrågasättas, om icke tjänstemannaorganisationerna skulle kunna förhandla med pressens organ om att publicering i viss utsträckning uppskötts, intill dess förklaring inkommit eller ärendet avgjorts.

*Sammanfattning.* Om man sammanfattningsvis skall ange hur ämbetet kan verka till gagn för rättssäkerheten bör man måhända främst nämna att ämbetet bara genom att finnas till är ägnat motverka tendenser till befogenhetsöverskridanden och övergrepp. Ämbetets funktion i detta hänseende kräver dock att ämbetet utvecklar så mycken verksamhet, att det ingår i allmänna medvetandet. Existensen av ett från byråkratien fristående, opolitiskt organ, som är skyldigt att utreda och pröva påståenden om fel och försummelser från myndigheternas sida och vars utredningar kan kontrolleras och kritiseras av envar, måste vara ägnat att motverka prat om rättsröta och att bibehålla allmänhetens förtroende för myndigheterna.

Detta syfte främjas även genom att JO tillser, att alla allvarliga fel och försummelser — särskilt de som begås av högre tjänstemän — beivras, och genom att JO medverkar till rättelse av begångna fel.

Ämbetets uppgift är emellertid icke begränsad till att beivra fel och skaffa förfördelade rättelse. Ämbetets främsta uppgift har dock alltid varit och är alltjämt att verka för ökad rättssäkerhet och att söka förebygga fel genom att fästa uppmärksamheten på, ja, propagera för rätten och genom att verka för en bättre praxis och för bättre författningsbestämmelser till gagn för allmänheten. Ämbetet bör alltså ha en klart positiv inriktning.

Under de senaste decennierna har samhällsutvecklingen lett till att det allmännas uppgifter måst utsträckas till ständigt nya områ-

den och att det allmänna tvingats att i en ständigt ökad utsträckning ingripa reglerande i angelägenheter som medborgarna förr kunde fritt handha. Medborgarna ha härigenom blivit alltmer beroende av det allmännas organ. Behovet av en utom byråkratien stående kontrollinstans över den vidgade förvaltningen har härigenom blivit alltmera påtagligt.

JO-institutionen — sådan den utformades för 150 år sedan — synes alltjämt vara ett användbart och nödvändigt instrument för att i det nya läge, som samhällsutvecklingen framkallat, tillvarataga medborgarnas rättssäkerhetsintressen.

Om man blickar tillbaka på JO-ämbetets verksamhet under de gångna 150 åren, finner man kanske icke så många ingripanden mot grova brott och svåra missförhållanden. Ämbetets insatser har legat på ett helt annat plan och varit mera vardagsbetonade men för den skull icke utan betydelse. För allmänheten har det nog haft sin betydelse, att det funnits och finnes en institution, som i alla sammanhang företräder allmänhetens rättssäkerhetsintressen, utreder påstådda missförhållanden samt påtalar fel och försummelse. På så sätt har JO-ämbetet kunnat, vid sidan av andra myndigheter, medverka till rättssäkerheten och därmed till trivseln i samhället.

## F. F. CARLSON OCH PARTIFRÅGAN VID RIKSDAGEN 1850—51

Av *Fil. lic.* ROLF TORSTENDAHL, Uppsala

*Problemställning.* Vid riksdagen 1848 förklarade konstitutionsutskottet ett representationsreformförslag vilande. Det hade framförts av regeringen under intryck av marsoroligheterna, hade kung Oscars sanktion och grundade sig huvudsakligen på den av regeringen 1846 tillsatta representationskommitténs förslag. I propositionen föreslogs ett tvåkammerssystem. 70 medelbart valda ledamöter skulle ingå i Andra kammaren och av de övriga 80 skulle 50 representera landsbygden och 30 städerna. Första kammarens 120 ledamöter skulle utses av valnämnder i de olika länen och dessa skulle väljas på samma sätt som Andra kammarens ledamöter. Skillnader i censurföreskrifter och valbarhetsålder skulle också medverka till att ge kamrarna olika karaktär.

Detta av kung Oscar I sanktionerade och från föregående riksdag vilande representationsförslag, som i december 1850 förkastades i samtliga riksdagens stånd utom borgarståndet, fick »sitt öde beseglat av konservativa och radikala i tillfällig förening». Det stöddes av de »grå» moderatliberala enligt Erik Fahlbecks terminologi. Dessa, som sökt rädda förslaget till nästa riksdag genom att ånyo få det förklarat vilande, hade ursprungligen varit förslaget inspiratörer.<sup>1</sup> Till skillnad från Hildebrand-Hallendorff har alltså Fahlbeck mellan konservativa och liberaler skjutit in en mellangrupp: »grå» moderatliberaler.<sup>2</sup> Även hos Berit Borell återfinns termen moderatliberal — stundom enbart »moderat» — som beteckning på försla-

<sup>1</sup> E. Fahlbeck: »Ståndsriksdagens sista skede», Sveriges riksdag VIII, s. 366 ff., 378 f.

<sup>2</sup> Även E. Hildebrand och C. Hallendorff antyder sammanslutningen av radikala och konservativa, men de ger ingen förklaring av var de grupper stod, som stödde förslaget, »Sveriges hist. till våra dagar», XII, s. 62 f. Jfr G. Heckscher: »Svensk konservatism före representationsreformen», II, s. 163.

gets anhängare.<sup>3</sup> Gasslander skriver med utgångspunkt i Borells framställning om en moderatliberal »partibildning».<sup>4</sup>

Frågan är: är det rimligt att, som tidigare forskning gjort, göra en partiindelning, som nästan uteslutande grundar sig på ställningstaganden i en enda fråga? Och även om denna indelning skulle visa sig vara hållbar, kan sådana partier uppfattas som mer än praktiska fraktionsbildningar, d. v. s. täcker partinamnen några ideologiska realiteter? Här skall inte frågan behandlas i hela dess vidd. En enskild riksdagsmans politiska syn och inställning till partier och ideologier skall analyseras. Det gäller den nyvalde ledamoten av prästeståndet, Geijers efterträdare som historieprofessor i Uppsala F. F. Carlson. Han var en av dem, som talade för det vilande förslaget, och som alltså räknas till dessa grå moderatliberaler, som utgjorde dess stöd.

*Ideologisk argumentering i prästeståndets debatter om representationsfrågan.* Det förslag, som 1850 låg på riksdagens bord, sökte i flera avseenden tillmötesgå reformkraven utan att gå till några ytterligheter. I prästeståndets debatt den 17 december 1850 om förslaget yttrade sig bland många andra även Carlson. I sin klara teoretiska utformning är detta yttrande av ett visst intresse.<sup>5</sup> Efter en utredning av ideologisk innebörd, vartill vi snart skall återkomma, gav Carlson sin syn på representationsstridens sociala funktion. Han ansåg, att det utmärkande för Sveriges författning hade varit, att »allmogen . . . sjelf endast oegentligt kallad ett Stånd» hade kunnat bevara sin politiska frihet vid sidan av de privilegierade stånden. I det vilande reformförslaget såg Carlson ett försök, »att i stället för Stånden sätta den nyare tidens skapelse Medelklassen» och samtidigt behålla »allmogens af ålder bevarade rätt». Synen på medelklassen som ståndens ersättare röjer det inflytande Carlson varit utsatt för från den franska julimonarkiens teoretiker med historikern François Guizot i spetsen.<sup>6</sup> När Carlson tolkade representationsförslaget så,

<sup>3</sup> B. Borell: »De svenska liberalerna och representationsfrågan på 1840-talet», s. 284 ff.

<sup>4</sup> O. Gasslander: »J. A. Gripenstedt, statsman och företagare», s. 62.

<sup>5</sup> Carlsons yttrande i Pr. 1850—51, I, s. 339—343.

<sup>6</sup> Jfr t. ex. Fr. Guizot: »Om demokratin i Frankrike», s. 63 f. Denna bok, som översattes till svenska 1849, samma år som den utkom i Frankrike, föranledde Carlsons kommentar: »Här är allt fullt af Guizots Bok.» Carlson—C. F. Bergstedt (vän till Carlson från studietiden och redaktör för Frey, en tidskrift till vars utgivarskara och bidragsgivare även Carlson hörde) 9/2 1849, Ep. B 4: Fasc. 5, KB.



att medelklass och bönder skulle träda i stället för stånden, så var han medveten om att medelklassens välde inte var obesträtt överallt ute i världen. Den hade småningom upplöst eller utplånat ståndsförfattningarna och hade »på dess bekostnad rest sitt välde: den har sett detta skakadt eller krossadt af en uppstigande arbetsklass, och dessa tvännes krafter kämpa ännu med hvarandra».

Redan i det korta avsnitt av Carlsons tal, som här har refererats, sammansmälter han två helt olika tankeelement. Hans av borgerskapets ideologi inspirerade syn på medelklassen är grundad på den reella förskjutning av maktförhållandena i samhället, som skett i industrialismens spår. Med denna affärsmännens och industriidkarnas, det högre borgerskapets ideologi förenar Carlson ett annat tankeelement med en helt annan idéhistorisk upprinnelse. Carlson talade om bondefriheten som utmärkande för Sveriges statsskick. Han antydde, att den aldrig varit förlorad, och han menade, att det vilande representationsförslaget inarbetade denna bondefrihet i den nya riksdagsordningen.

Idealiserandet av bondeståndet och böndernas frihet var vid mitten på 1800-talet redan en gammal och känd företeelse. En av sina rötter hade denna uppfattning i Justus Möasers »Osnabrückische Geschichte», som började utkomma 1768. I detta arbete förhålls den gamla sachsersstaten, som Möser föreställde sig som en sammanlutning av fria bönder.<sup>7</sup> I Sverige var heller inte tanken okänd. Den hade fått sin främste uttolkare i Erik Gustav Geijer, och Götiska förbundets ideal var synnerligen väl förenligt med tanken.<sup>8</sup> Carlson var Geijerelev och hängiven Geijerbeundare.<sup>9</sup>

Det fanns alltså en tradition i Sverige för bondeidealiserings. Det är föga förvånande att Carlson, som med sina nära relationer till tankens främste svenske målsman bör ha haft svårt att helt avvisa den, anknyter till denna tradition och gör det med ett rent konservativt argument. Det skäl han angav för att den enligt hans mening urgamla bondefriheten borde bibehållas även i en ny riksdagsordning var bara dess höga ålder.

<sup>7</sup> Fr. Meinecke: »Die Entstehung des Historismus», II, s. 355 ff.

<sup>8</sup> C. A. Hesslér: »Geijer som politiker», I, s. 79 ff., 94 ff. Detta drag finns kvar hos Geijer ännu i »Svenska folkets historia», ibidem, II, s. 35 f. Om bondeidealets spridning inom konservatismen, se G. Heckscher: »Svensk konservatism», I, s. 182 f.

<sup>9</sup> Brev Geijer—Carlson (F. F. Carlsons samling, V:2, RA) visar det goda förhållandet mellan dem. Carlsons recensioner av Geijers Samlade skrifter del I: 1—2 och II: 1 visar hans beundran för Geijer som historiker och idégivare (Frey 1850).

En sammansmältning av bondeidealiserings och fransk högre medelklassideologi utgjorde alltså för Carlson grunden för det representationsideal, som han tycks ha menat skulle motsvara förskjutningen i de sociala förhållandena inom landet. Att det fanns ytterligare en klass, som kunde göra anspråk på att få delta i landets styrelse har han nämnt. Den arbetarklassens seger, som han uppmärksammade, hänför sig naturligtvis till den 1850 ännu existerande andra franska republiken. Några värdeomdömen om denna ges inte. Medan han sade sig se den nyss omtalade sammansmältningen av medelklass- och bondeintressen som en förtjänst i förslaget, tycks han inte ha betraktat arbetarklassens uteslutning som något men.

Carlsons politiska värderingar i hans debattinlägg för antagande av det vilande representationsreformförslaget kan alltså fixeras som en blandning av julimonarkiskt och bonderomantiskt inspirerade tankar. Men han deklarerade också, att han hade »en i flera fall afvikande öfvertygelse» och att han ansåg förslaget vara »utfördt på ett sätt, som röjer flere brister». Vad kom honom då att i motsats till de »radikala» enligt Fahlbecks terminologi stödja förslaget?

Svaret på denna fråga finns i den politiska ideologi, som Carlson använde större delen av sitt tal till att utveckla. Han började med att deklarerera, att stora samhällsförändringar, i synnerhet när det gäller samhällets organisation, inte kan försiggå utan strid mellan olika intressen. Men av själva striden kan inte något gott åstadkommas för samhället. I stället fordras, för att ett resultat skall kunna åvägbringas utan förstörelse för samhället, »att de kämpande intressena nedlägga hvar och ett någon del af sina anspråk, eftergifva hvar och ett något af sina fordringar och sålunda finna en väg till förening». Det hade dock i allmänhet erfordrats en »yttre stödjepunkt», en »medlande makt», för att åstadkomma en sådan »förening», vars syfte förutom samhällets räddning också är att partierna inte skall förstöra varandra. I Sverige hade kungamakten vid flera tillfällen varit denna medlande makt, menade Carlson.

Med bakgrund i denna syn på partier och partistrider såg Carlson det av Oscar I uppmuntrade, vilande representationsförslaget som ett sådant medlingsförsök från kungamaktens sida. »Dess Förslag ligger framför oss, undvikande ytterligheterna, bemedlande striden.» Carlson betonade, att det var mycket ansvarsdigert att avvisa det framförda medlingsförslaget, och han betonade, att han för sin del inte kunde påta sig ansvaret för ett sådant handlingsätt.

Det ligger alltså ett moraliskt krav i Carlsons förfäktande av med-

lingsalternativet. Han såg nämligen en så stor fara i »strider, som sönderslita samhället», att han vädjade till ståndsledamöternas samvete för att få dem att anta förslaget och därmed undvika fortsatt strid. Han menade, att ett förslag aldrig kan tillfredsställa alla. En röst för eller mot ett förslag innebär i och för sig en mängd olika tolkningsmöjligheter. De mångskiftande intressena får inte ge sig uttryck vid voteringen utan vid förslagets uppgörande. Vid voteringen måste »en eftergift af såväl partiets intressen som af individuella meningar . . . ega rum». I slutet av sitt tal upprepade Carlson denna tanke och skärpte där sitt hävdande av kompromissens princip. »Om hvarje mening för sig endast fasthåller sitt mål, hvad blir resultatet, om ej en mångartad blandning, frukten af de särskilda meningarnas ögonblickliga segrar?» För att någon konsekvens i reformarbetet skall kunna åstadkommas fordras alltså en »beundransvärd sjelfbeherrskning» hos de stridande partierna och en aktiv samling mot mitten. Om man inte godtog det vilande representationsförslaget, måste partierna själva finna ett utjämnande alternativ, menade Carlson. Men han var rädd, att ytterlighetsriktningar då i stället komme att dominera och att »striden blir häftigare än förut». Av sådana partistrider och i synnerhet strider mellan oförsonliga ytterlighetsriktningar kunde enligt Carlsons uppfattning inget gott komma. Endast då man nått endräkt, kan något uträttas, d. v. s. »när spänningen lemnar rum för en försonlig anda, och partierna, med blicken fästad endast på fäderneslandets väl, närma sig hvarandra för att gemensamt bereda en bättre framtid». De oerhörda vinsterna av att partierna närmade sig varandra kunde han inte nog starkt understryka. Den som skulle få nyttan härav var »fäderneslandet». »Och likväl är intet mera nödvändigt, än att den tvedrägtens mörka skugga, som lagt sig öfver vårt fädernesland, måtte skingras, om det skall, sedan eröfringarnas tidevarf för detsamma är förbi, i lugnt framskridande, och njutande en lagbunden frihet, kunna friskt, oafbrutet, lifligt, utveckla sina krafter.» Det framtidsmål, som Carlson utmålade för Sverige, var ett tillstånd, som upptog de flesta av de julimonarkiska idealen som dessa utformats av den »doktrinära» falangen med Guizot och Royer-Collard i spetsen. Den icke-expansiva målsättningen, hävdandet av ett juridiskt frihetsbegrepp, optimismen i avseende på näringslivets utveckling och denna utvecklings förmånlighet för alla — allt detta är tankar, som Guizot skulle kunna instämma i.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> E. L. Woodward: »Three studies in European conservatism», s. 111 ff.;

I kort sammanfattning har Carlsons grundläggande åskådning för politisk verksamhet, som den framgår av detta riksdagsyttrande, följande innehåll. »Fäderneslandets bästa» är vad som skall främjas. Det kan inte ske genom partistrider, eftersom dessa har en tendens att ge ytterlighetsriktningar allt mera spelrum och ofta fortgår, tills partierna totalt förstört varandra och samhället. För att främja landets bästa fordras partiernas försoning och ett arbete i endräkt för att på saklighetens grund åstadkomma framåtskridande. Den partiernas endräkt och försoning, som rekommenderas, kan vara svår att åstadkomma för partierna själva. Här har kungamakten sin uppgift. Den kan och bör ta initiativ för att utjämna partiernas strider.

Representationsreformförslaget avslogs av prästeståndet efter votering, där resultatet blev 36 nej och 14 ja. Det stöddes endast av borgarståndet och frågan förföll. Från adeln emanerade motionsvägen ett annat förslag, vars kontenta var ett förbättrande och utvidgande av den existerande ståndsrepresentationen. I ett vidlyftigt anförande motiverade Carlson, varför han inte kunde acceptera en reparation av den gamla riksdagsordningen enligt föreslaget tillvägagångssätt. Den detaljgranskning av förslaget, som upptog huvuddelen av talet, har inget principiellt intresse. Carlson betvivlade där, att de föreslagna förändringarna skulle få avsedd verkan, och menade, att de inte utformats nog klart, för att man skulle kunna bedöma, hur de skulle utfalla i praktiken. Det är inledningen till argumenteringen, där han hänvisade till principiella skäl, som för den här använda frågeställningen är av betydelse. Carlson började där med att beklaga, att konstitutionsutskottet inte gjort något försök att medla mellan de stridiga grundåskådningar, varifrån representationsförändringsförslagen uppgjorts. Eftersom ingen sådan medling gjorts, fann han det otroligt, att det framlagda ändringsförslaget — som kommit till stånden efter utskottsbehandling — skulle kunna vinna allmän anslutning. I en rekapitulation av representationsreformkravens historia fastslog Carlson, att »det är nämligen det inre af samhället som undergått en förändring och som söker sitt uttryck i Representationen». Det är enligt Carlson så, att representationsordningen bör vara »i harmoni med samhällets inre skick». Han fast-

M. Leroy: »Histoire des idées sociales en France», II, s. 511 ff.; P. Stadler: »Geschichtsschreibung und historisches Denken in Frankreich 1788—1871», s. 102 ff. Guizot har t. o. m. hävdad nödvändigheten av en viss partiförsonlighet för fäderneslandets räddning. — Trots att han framhöll partiernas nödvändighet, har han klandrat det alltför långt drivna partihatet. Guizot: »Om demokratin», s. 70 ff., 84 ff.

slog, att »corporationerna, af hvilka samhället allt ifrån medeltiden varit organiseradt, under tidernas fortgång småningom undergått en upplösning». Denna karakteriserades av att bevillningar kommit att dominera över ordinarie skatter i staten, att bevillningarna gällde samfällt för alla stånd, att frälsejord inte längre var förbehållen adeln, att företrädesrätten till ämbeten borttagits, att lika arvsrätt blivit allmän och att näringsfrihet antagits. De samhällselement, som utgjort grundvalen för riksdagen, hade alltså försvagats och försvunnit. Därför fann Carlson en förändring påkallad men betonade, att ett förslag till förändring borde göras sådant, att olika meningsriktningar kunde medverka. Den enda ursäkt han kunde finna för att man inte förfarit så inom utskottet var, att »ett förslag, byggt på allmänare grund för så kort tid sedan blifvit af Stånden förkastadt».<sup>11</sup>

Det var det avslagna, från förra riksdagen vilande reformförslaget, som Carlson här åter framhävde som ett medlingsalternativ. Åter betonades kompromissens nödvändighet. Här återfinns också i ett tydligare utförande tankarna om samhällets inre förändringar som grund för ståndens försvinnande i riksdagen, d. v. s. ett resonemang, som väl låter sig förena med en organisk statsteori samtidigt som det ger uttryck åt de nya samhällsklassernas krav på medbestämmanderätt. Detta behöver uppenbarligen inte ha känts som någon motsättning.

I sina uttalanden om samhället och representationen framförde Carlson alltså en enhetlig och klar åskådning. Genom samhällets förändring fanns det behov av en ny representation. Ståndssamhällets upplösning innebar, att man måste finna en annan grund för representationen än de tidigare korporationerna. Som naturliga utgångspunkter erbjöd sig samhällsklasserna, av vilka medelklassen övertagit de högre ståndens roll. Medelklassen och allmogen, vars karaktär av stånd bestreds, borde utgöra den grund, varpå en ny riksdag kunde byggas. Arbetarklassen, vars existens noterades, negligerades utan motivering, när det gällde den tänkta representationens utformning. Partistrider var farliga för samhället. Därför borde en lösning av representationsfrågan åstadkommas genom en kompromiss utgående från ett förslag av den över partierna stående kungamakten.

<sup>11</sup> Pr. 1850—51, VII, s. 237 ff. Oklarheten i ståndsbegreppet och dess inadekvata användning i den existerande riksdagsordningen påtalades av Carlson även senare i debatten. Ibidem VII, s. 288 f. I huvudsak samma argumentering återkommer ibidem IX, s. 293 ff.

*Förändringsvilja och traditionalism i övriga riksdagsfrågor.* Representationsfrågan var inte den enda fråga vid riksdagen, där Carlson intog en förändringsvänlig hållning. Hans argumentering i en motion med universitetets anslagsäskanden är belysande. Där upptog han, förutom vad han hade i uppdrag från akademiska konsistoriet, även ett krav på stark förbättring av de lägre akademiska lärarnas — adjunkternas — löneförhållanden. Då han själv kommit förbi detta stadium hade han intet ekonomiskt intresse av frågan längre, utan hans iver för saken får tillskrivas hans hävdande av undervisningens bästa och kanske en viss akademisk solidaritets- och prestige känsla.<sup>12</sup> Hans pedagogiska intresse har ävsatt flera spår. Markant är, hur starkt han hävdade betydelsen av en vidgad folkbildning.<sup>13</sup> Han framhöll också med kraft, att han ansåg, att grundläggande utbildning borde vara fri från avgift,<sup>14</sup> och han talade i flera omgångar för folkskollärarytbildningens förbättrande och seminariernas effektivisering.<sup>15</sup> T. o. m. Adam Smith hade velat överlåta folkbildningen åt staten. Den sågs som ett medel mot brottslighet och last. Detta utgör dock bara en del av Carlsons motivering men kanske den starkast vägande. Han ville också, att skolan skulle fostra till moralisk och medborgelig medvetenhet.

För Carlson var inte skolan det enda, som borde lämnas i statens hand, eller rättare, som staten borde taga aktiv del i. Han kom också med starka argument till förmån för en sanering av arbetarbostäder med statligt ekonomiskt stöd. Det tillvägagångssätt, som Carlson rekommenderade, var att staten skulle stödja de frivilliga hjälporganisationerna för att genom dem få till stånd en ur sociala och hygieniska synpunkter människovärdig bostadsstandard för arbetarklassen. Klart angav han, att detta enligt hans mening låg inom statens aktionsområde.<sup>16</sup>

<sup>12</sup> Pr. 1850—51, II, s. 77 ff. Jfr ibidem, II, s. 125, där Carlson klargjorde, att han i lönefrågan gått utanför, vad konsistoriet beslutat begära.

<sup>13</sup> Ibidem, II, s. 77 f.

<sup>14</sup> Ibidem, VI, s. 132 f.

<sup>15</sup> Ibidem, IX, s. 136 ff., 152 f., 160 ff., 169 f., 204 f.

<sup>16</sup> Ibidem, VII, s. 51 f. Denna socialpolitiska uppfattning skiljer sig i vissa delar starkt från den, som förfäktas i den av Carlson berömda skriften »Tankar om vår tids samhällsfrågor», som utgivits av socialreformatorn Torsten Rudenschöld. Där framhålls behovet av ökad socialvård, betonas starkt vikten av det enskilda initiativet och den personliga kontakten mellan givare och mottagare samt utmålas i grälla färger faran av en statligt organiserad socialvård (Rudenschöld, häfte 1, s. 25 f. — Rudenschöld har i stort sett samma tankar som Carlson om partier och partisplittring, vilket också kan vara grunden för Carlsons positiva omdöme, ibidem, s. 41 ff.). Carlson karakteriserade skriften som »ganska god» och menade, att den förtjänade att bli mer känd. Carlson—Bergstedt 16/1 1849.

I linje med Carlsons ståndsuppfattning ligger hans acceptering av universitetens inlemmande i det övriga samhället även vad beträffar jurisdiktionen. Han fann, att det korporationsskydd, som varit tanken bakom den akademiska jurisdiktionen, spelat ut sin roll.<sup>17</sup> Han anslöt sig alltså uttryckligen till den Richertska sidan i den gamla jurisdiktionsstriden, där den då ledande kraften inom den s. k. historiska skolan, Geijer, var den främste på motståndarsidan.<sup>18</sup>

I en mängd frågor av mindre principiell natur anslöt sig Carlson till den sida, som önskade förändringar i den bestående ordningen. Han propagerade t. ex. livligt för ett grundlagsändringsförslag, som skulle göra det möjligt att inkalla utlänningar till tjänster vid svenska universitet. Därvid anförde han bl. a. Guizots föredöme under dennes ecklesiastikministertid.<sup>19</sup> Carlson var vidare en av de mest aktiva talarna för att staten genom ett garantiåtagande skulle möjliggöra järnvägsbygget Örebro—Hult och var bland dem som hävdade, att företaget borde utsträckas till Köping, för att man skulle kunna dra några slutsatser om dess möjligheter att klara sig i svenska förhållanden. Han förutsåg i sina yttranden stora ekonomiska verkningar av projektet.<sup>20</sup> Samma uppskattning av industrialismens utbredning och en därav följande ekonomisk aktivitet finns uttryckt som underlag för hans starka betonande av de naturvetenskapliga disciplinernas, främst kemins, uppräckning vid universitetet.<sup>21</sup> Carlson hörde också till dem, som ivrade för en något utvidgad religionsfrihet, genom att man skulle upphäva förbudet för lutheraner att bevista främmande trosbekännares gudstjänst. Han passade samtidigt på att göra ett utfall mot konventikelplakatet.<sup>22</sup>

Man kan alltså i ett flertal frågor se, att Carlson uppskattade och främjade frågor, som hade att göra med den inbrytande industrialismen, och att han inte kände sig bunden av den samhällstyp och den ekonomiska form, som utmärkte det svenska samhället. Kort sagt var han en vän av ekonomiska och därav följande förändringar. Han visade även i vissa andra frågor, t. ex. den religiösa, att han var villig att medverka till förändringar, som tenderade att upplösa den bestående samhällsorganisationen. Men hans argumentering var långt mera förstående för från statskyrkan avvikande former av

<sup>17</sup> Pr. 1850—51, XI, s. 237 ff.

<sup>18</sup> Hessler, a. a. I, s. 260 ff.

<sup>19</sup> Pr. 1850—51, III, s. 87 ff.

<sup>20</sup> Ibidem, XI, s. 353 ff., 396 ff.

<sup>21</sup> Ibidem, II, s. 83 ff.

<sup>22</sup> Ibidem, XI, s. 451, 460.

kristendomen än för judendomen.<sup>23</sup> Carlsons uppträdande till förmån för upphävandet av förbudet för lutheraner att bevista främmande trosbekännares gudstjänst och hans försiktighet, när det gällde utvidgandet av de mosaiska trosbekännarnas bosättningsrätt, går dock knappast att foga samman till någon konsekvent religionspolitisk åskådning.

I judefrågan visade Carlson, att hans förändringsnit stundom var mycket måttligt. I läroverksfrågan var han ännu mera markerat företrädare för mycket små förändringar i det förefintliga systemet. Hans yttrande på riksdagen anslöt sig helt till den skrift han utgivit i ämnet några år tidigare.<sup>24</sup> Den ståndpunkt han företrädde — ett starkt betonande av undervisning i de klassiska ämnena som grund för all annan bildning, bibehållande av klassläsningssystemet och ett infogande av realämnena i skolsystemet utan intrång på undervisningen i de klassiska språken — framskymtade i hans yttrande under prästeståndets debatt med anledning av Allmänna besvärs- och ekonomiutskottets betänkande över en motion i klassikerfrågan.<sup>25</sup> Carlsons inställning innebar ett bibehållande av de väsentligaste dragen i den bestående skolordningen och ett bekämpande av de då aktuella reformkraven, nämligen införande av lancastersystemet med ämnesläsning, fri flyttning och växelundervisning samt ett nedskärande av undervisningen i klassiska språk till förmån för de naturvetenskapliga ämnena och de moderna språken.<sup>26</sup>

En annan fråga, där Carlson vid riksdagen intog en reformovillig hållning, var frågan om förändringar i nämndemannainstitutionen. Carlson var motståndare till de förändringar i valsätt, valbarhet och beslutsmässighet, som lagutskottet föreslagit. Hans praktiska motivering var den, att grunden för förändringen — missbelåtenhet från nämndemännens sida med de med tjänsten förenade besvären — kunde borttagas enklast genom att »bereda åt Nämndemännen en

<sup>23</sup> För mosaiska trosbekännare var Carlson villig att något utvidga bosättningsrätten i Sverige, men inte så långt som motionsvis föreslagits (Pr. 1850—51, IV, s. 317 f.). Allmänna besvärs- och ekonomiutskottet, där Carlson var medlem, hade förordat en betydligt mindre långtgående reform än motionärerna föreslagit. De flesta reservanterna i utskottet ville gå längre på motionärernas väg än utskottets majoritet, men Carlson anslöt sig till dem, som ansåg judisk bosättning på landsbygden olämplig och därför ville göra utvidgningen av judarnas rättigheter mindre omfattande än vad utskottet förordat. Endast en fåtalig fraktion gick längre i negativism genom att helt avslå varje förändring (Allmänna besvärs- och ekonomiutskottets betänkanden 1850—51, nr 53).

<sup>24</sup> »Om svenska elementar-läroverken och deras förbättring» (1843).

<sup>25</sup> Pr. 1850—51, IX, s. 242 f.

<sup>26</sup> »Om svenska elementar-läroverken», s. 22 ff., 30 ff.



billig ersättning för den med deras befattning förenade möda». Men detta var inte det enda skäl, som Carlson nyttjade. Han utförde också ett principiellt resonemang om vådan av förändringar i domstols- och lagförhållanden, som är av stort intresse. »Nästan ingen förändring bör med större varsamhet företagas än den som rör ett lands Domstols-författningar, emedan denna innefattar de finaste trådarna af de band, som sammanhålla det hela. Aldrarest gäller detta om den instance, som står folket närmast. Isynnerhet är det betänkligt att vidröra en sådan institution, då den, såsom den ifrågavarande, af ålder utur folkseden uppvuxit och utbildat sig, utan att lagen finnes hafva derom något stadgat.»<sup>27</sup> Här finns innesluten just den argumentering om lagarnas ursprung och framväxt, som hade sin upprinnelse i Karl von Savignys berömda »Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft» (1814). Savignys huvudtanke, att lagarna organiskt uppstod ur medvetandet hos det individuum, som han kallade folk, lade av naturliga skäl stora svårigheter för ett aktivt reformarbete och blev utgångspunkten för den historiska rättsskolan.<sup>28</sup> Det kan förtjäna att nämnas, att Carlson under en termins vistelse i Berlin på 1830-talet med intresse hört och talat med bl. a. Savigny.<sup>29</sup>

Släktskapen i Carlsons argument med den historiska rättsskolans och därmed en ideologiskt renlärig konservativ åskådning hade inte heller undgått hans åhörare. Professor G. H. Lindgren, den konservativa tierpsprosten och bibelöversättaren, påtalade genast inkonsekvensen i Carlsons argumentering vid olika tillfällen. »: . . jag kan icke neka», sade Lindgren, »att det väckt min synnerliga förundran, att samme man, som utan allt afseende på vår ännu bestående National-Representations historiska uppkomst och utveckling, icke tvekade, att, när den stora frågan om Representationens ombildning till öfverläggning inom detta stånd förevar, kasta vår urgamla Stånds-författning öfver bord, nu för en vida obetydligare institution åberopat ålderns och häfdens auctoritet.»<sup>30</sup> I sin replik hävdade Carlson, att hans yttranden i de olika frågorna visst inte stridit mot varandra, som Lindgren påstått. Logiken i en del av Carlsons svar är svår att förstå, om man inte supplerar med en tankegång av innebörden, att det inte bara är institutioners ålder utan också oför-

<sup>27</sup> Pr. 1850—51, V, s. 74 f.

<sup>28</sup> Savigny, a. a. s. 8 ff. Jfr W. Metzger: »Gesellschaft, Recht und Staat in der Ethik des deutschen Idealismus», s. 280 ff.

<sup>29</sup> Dagbok 3/2, 5/2 och 16/2 1836, F. F. Carlsons samling I:3, RA.

<sup>30</sup> Pr. 1850—51, V, s. 80 f.

änderligheten i de samhällsförhållanden, varpå de bygger, som utgör argumentet för deras oförändrade bibehållande. En andra punkt, varmed Carlson bemötte Lindgren, är dock fullt klar. Där hävdas, att representations- och rättsvårdsfrågor inte står i så nära förhållande till varandra, »att därför, att en förändring i den förra prövas nödvändig, en förändring i den sednare därför äfven bör försiggå». Därefter upprepar Carlson sitt argument, att vad folkets seder, vanor och föreställningssätt upptagit endast med försiktighet bör förändras genom lagstiftning.<sup>31</sup>

Skulle man bedöma Carlsons politiska hållning efter hans ställningstaganden i konkreta frågor i riksdagsdebatterna, får man alltså närmast ett intryck av allmän reformvillighet, möjligen något modifierad av en viss svaghet för det bestående i vissa konkreta frågor. Han stödde i sina reformsträvanden industrialismen på ett flertal sätt och därmed också en med den frambrutande industrialismen följande förändring av svenskt näringsliv över huvud taget.

Den ideologiska huvudpunkten var ett hävdande av kompromissens princip. Varje sådan principens konsekvenser måste bli helt beroende av dess praktiska utförande. De av Carlson framförda ideologiska resonemangen i debatten om representationsförslaget var på det praktiska planet förenliga såväl med ett försvar av den bestående ordningen som med en utbredd reformvilja, medan hans övriga riksdagsinsatser helt gick på den senare linjen. Det skulle alltså vara möjligt, att betrakta Carlsons ideologiska utvecklingar snarare som en maskering inför de konservativa av en radikal ståndpunkt än som ett uttryck för en liberal eller »grå»-liberal uppfattning. Närmast skall undersökas om så var fallet.

*Kompromissideologin och det privata materialet.* Carlsons ställningstaganden i de flesta sakfrågor kan ge underlag för en förmodan, att hans ideologiska argument mest borde betraktas som ett försök att verka mindre radikal än han var. Han var i stort sett reformvänlig och hans ställningstagande för näringsfrihet och hans ivrande för de vetenskaper, som kunde vara industrin till gagn, kan möjligen tyda på att han åtminstone i viss utsträckning omfattade den ekonomiska liberalismens doktrin. Men han visar också mindre reformvänliga sidor. I ett par frågor argumenterade han för det bestående, i ett fall ville han bevara en förefintlig institution, trots

<sup>31</sup> Ibidem, V, s. 83 f.

att hans enda framförda argument var dess höga ålder. Även den ekonomiska liberalismen kan stundom tyckas vara tvivelaktig, eftersom Carlson inte visade mer tilltro till det ekonomiska livets självreglering, än att han fordrade statliga understöd för bostadssocial verksamhet (som dock skulle utföras i privat regi).

I flera omgångar återkommer dock moment i Carlsons kompromissideologi i hans brevväxling under riksdagstiden med hemmarvarande vänner. Till tidskriften Freys redaktör, sedermera chefen för Aftonbladet, C. F. Bergstedt skrev Carlson, att »partiregeringen är . . . stark: de ifrigaste partikämparne träda i förgrunden. All annan verksamhet skjutes åt sidan».<sup>32</sup> Att här finns en tendens riktad mot partiväsendet är tydligt.

Bergstedt tillhörde inte Carlsons mer intima vänner. Han var förmodligen vid denna tid en mer prononcerad reformvän i den gamla oppositionens anda än Carlson. I varje fall uppfattade han tydligen själv sitt förhållande till Carlson på detta sätt.<sup>33</sup> Det kan alltså vara naturligt, att Carlson i det citerade brevet gör en del utfall mot de konservativa, som enligt Carlsons karakteristik spände bågen så högt, att den knappast kunde hålla. Utfallet mot partiväldet i riksdagen i detta brev skulle därför kunna uppfattas som ett angrepp på den härskande riksdagsmajoriteten och därmed som en deklaration att Carlson räknade sig till oppositionen.

Ett mycket närmare vänskapsband förenade Carlson med sedermera skarabiskopen, dåvarande prosten och professorn A. F. Beckman. De hade alltsedan studietiden hållit en nära kontakt. Även i frågor av ytterst privat natur inhämtade de varandras råd. Beckman intog veterligen aldrig någon prononcerad politisk ståndpunkt. Båda dessa förhållanden har sin betydelse, eftersom de ger ett speciellt värde åt brevväxlingen mellan Carlson och Beckman.<sup>34</sup>

Redan på riksdagens öppningsdag orienterade Carlson Beckman om stämningen och ställningen på riksdagen. Han fann, att det råde ett »förundransvärt» lugn och antyde, att just det förhållandet bå-

<sup>32</sup> Carlson—Bergstedt 26/11 1850.

<sup>33</sup> I ett brev till Carlson annonserade han sig som »radikal» och skrev, att hans planerade nya tidskrift — Tidskrift för litteratur — inte skulle bli grå och beskedlig mot de privilegierade stånden och de privilegierade fördomarna. Det politiskt starkt programmatiska brevet avslutas med orden: »Nu har Du hört nog radikalism denna gång. Till Din lycka är papperet slut». Bergstedt—Carlson 1/12 1850, F. F. Carlsons samling, RA.

<sup>34</sup> Politiska frågor behandlas i mycket liten utsträckning i brevväxlingen. I förekommande fall tycks förutsättas, att båda hade ungefär samma politiska uppfattning.

dade storm. »Jag fruktar nog att de, som för ögonblicket äro starkast, bygt sin framgång på uplifvandet af det gamla Ståndssplitet: något hvarpå aldrig *Riksdagen* (C:s understr.) vunnit». Carlson profeterade också, att »om regeringen allvarsamt ville, ginge Förslaget hos Bönderna och kanske äfven hos Adeln». <sup>35</sup> Redan innan förhandlingarna börjat hyste Carlson alltså farhågor för att en splittring skulle kunna uppstå, men tycks främst ha trott, att stridsställningen skulle gå mellan stånden. I hans kommentar två veckor senare över ståndets utskottsval kan man förmärka en del bitterhet bakom orden, att »en opartisk kan säga, att Presteståndet åtminstone icke visar sig *behöfva* (C:s understr.) sin tillsats från Universiteterna». Detta anknyter till vad han skrivit straxt förut: »I Presteståndet herrskar Erkebiskopen enväldigt och det är i sanning han och Ståndet som tillsatt Utskotten». Carlson framhöll vidare, att som följd av partiförhållandena »Thomander är utesluten ur statsutskottet och kastad ner i Bankoutskottet». Han konstaterade också — och antydde därigenom, att hans egen politiska inställning var känd som föga konservativ — att han själv blivit placerad i Allmänna besvärsoch ekonomiutskottet. Han försökte dock göra troligt för brevtagaren, att han för egen del var glad över sin placering. Den gav honom möjlighet att syssla med frågor, som intresserade honom. Det var närmast skol- och fattigvårdsfrågor han hade i tankarna, eftersom de är »ämnen af ett varaktigare värde än de förgängliga författningsbyggnader, som väcka så heta strider». Carlson framhöll dock, att det ingalunda var något enastående förhållande, som rådde i prästeståndet. Den »andra sidan» handlade på precis samma sätt i borgarståndet. Där hade Lagergren råkat lika illa ut som Thomander i prästeståndet och hamnat i bankoutskottet. »Under det jag således för egen del är mycket nöjd, är jag likväl bekymrad för det allmänna. Ty så våldsamma brytningar ske icke utan att väcka ond blod, och strid kan ej uteblifva. Kommer jag att delta i den, skall mitt bemödande blifva ett enda: att införa humanitet i sättet och bibehålla kärleken till Fäderneslandet såsom den enda, aldrig slock-

<sup>35</sup> Carlson—Beckman 15/11 1850, A. F. Beckmans samling, UUB. (Nedre hälften av det dubbelvikta brevet är bortriven, varför Carlsons resonemang kan vara stympat.) Heckscher försäkrar, huvudsakligen stödd på statsrådet P. Genbergs dagbok, att regeringens negligerande av förslaget bidrog till dettas fall. G. Heckscher: »Konung och statsråd i 1809 års författnings», s. 217 f. Även Genbergs uttalanden hänför sig till tiden före riksdagsbehandlingen och kan liksom Carlsons på sin höjd visa, att kungahusets intresse för saken var svalt, och att reformvänner som Genberg och Carlson därigenom började misströta om förslagets framgång. Så hos Borell, a. a., s. 284 f.

nande ledstjernen». Carlson framför också uttryckligen sin olust inför att riksdagen fungerar så, att några få personer bestämmer allting, medan andra bara är automater.<sup>36</sup>

Nästa gång Carlson tog upp frågekomplexet till diskussion med Beckman var, då ständens omröstning var gjord, och representationsförslaget hade fallit. Med en god portion ironi konstaterade Carlson, att prästerna var först med behandlingen och var »mycket tappra». Efter att ha omtalat att han själv befunnit sig i minoriteten, utvecklade han skälen för sitt ställningstagande. Beslutet hade kostat honom mycken strid, framhöll han, »men jag ansåg det ärligast, då det närmast öfverensstämmer med min verkliga öfvertygelse». De orsaker han angav för sitt stöd åt förslaget var »att ett Ja här egentl/igen/ var ett kraftigt utsägnande, att man ville en Reform, att motståndet mot Förslaget kommer från ett parti, som verkligen vill undertrycka politisk frihet, att Sverige aldrig kan i sina institutioner komma på långt afstånd från Danmark och Norrige, samt slutl/igen/ att *Ryssland* (C:s understr.) ligger med i detta, och att jag vid alla tillfällen anser det vara en pligt att motverka dess politik i Europa». På ett par ställen sade Carlson klart ifrån, att den ståndpunkt han här intagit, stred mot hans tidigare åsikter, som tydligen inneburit, att ett förslag som det aktuella borde avslås. Han hade i debatten fått höra sina egna tidigare argument mot förslaget upprepas flera gånger, framhöll han, och det hade känts underligt. Han hade dock kommit till den slutsatsen, att dessa argument bara hade en teoretisk giltighet, inte något praktiskt värde. I en liten not till sitt redovisande av skälen för sin ja-röst skrev Carlson: »Yttrandet innehöll naturligtvis icke detta. Det grundade sig på, hvad som ock är *cardo rei*, att en bemedl/ing här var erbjuden och ej borde afslås.»<sup>37</sup>

I ett par senare brevuttalanden till Beckman, som kan ha något intresse för denna fråga, berörde Carlson den enskilde riksdagsledamotens frihet att rösta, som han ville. Han hade, liksom de övriga vetenskapsföreträdarna i ståndet, känt sig prickad av ett ärkebiskopens uttalande vid ståndets nyårsuppvaktning, då »vetenskapsmännen finga särskildt en skrapa». Enligt Carlson tog de alla illa vid sig och ansåg sig inte »hitkomna för att votera efter ErkeB/iskopens/befallning, utan efter egen öfvertygelse».<sup>38</sup> Likaså avvisade Carlson

<sup>36</sup> Carlson—Beckman 29/11 1850.

<sup>37</sup> Carlson—Beckman 17/12 1850.

<sup>38</sup> Carlson—Beckman 3/1 1851.

faran, att han skulle trängas längre åt vänster: »Jag tror ock, att det är egentligen, då man söker inflytande och partibifall, som den blir stark. För min del vill jag heldst arbeta i lugn och låta det storma bäst det gitter utanför.»<sup>39</sup>

Det är i dessa brev, som själva nyckeln till Carlsons uppträdande i representationsreformfrågan finns. Han betonade där, att den framställning han givit i sina yttranden i ståndet träffade sakens kärna (»cardo rei»). Han har också på ett ovedersägligt sätt dokumenterat sin leda vid partiväsendet — åtminstone som det kom till uttryck vid den aktuella riksdagen.<sup>40</sup> Denna inställning bragte honom först och främst i motsättning till majoriteten inom prästeståndet, men han lät den även gå ut över den »andra sidan» i borgarståndet. Det är av den enskilde riksdagsmannens personliga omdöme, som avgörandet skall bero, enligt den politiska etik som Carlson skisserade i sina brev. Detta avgörande bör fattas efter djupt sakligt övervägande och röstning bör absolut inte ske på partiledares befallning. Fäderneslandets bästa betonas som riktmärket i stället för parti-lojaliteten.

Den Carlsonska ideologin är alltså klart framträdande även i det privata brevmaterialet. Dess teoretiska grundvalar — tankarna om samhällets förändring — är visserligen där mer undertryckta, men föreställningen om det vilande representationsförslaget som ett medlingsanbud och om nödvändigheten av en partiförsoning hävdas där klart. Dessa tankars tillämpning riktas inte ensidigt mot vad som kallas det konservativa partiet. I breven har Carlson annars främst ägnat sig åt att ge skäl för sin uppfattning i representationsfrågan. Dessa är av rent reformvänlig art. Han betonade behovet av en reform. Han anknöt till utvecklingen i Danmark, som från 1849 hade tvåkammersystem, och i Norge, vars representation redan tidigare slopat sambandet med ståndstanken. Han antydde, att Ryssland skulle önska, att Sverige förblev vid sin dittillsvarande ordning och framhöll, att allt som kunde motarbeta Rysslands intressen tycktes honom angeläget.

En summering av vad som hittills framgått av denna undersökning ger vid handen, att Carlson i riksdagen starkt framhävde ett ideologiskt motiv. Detta finns genomfört utan större skiljaktigheter

<sup>39</sup> Carlson—Beckman 13/1 1851.

<sup>40</sup> En viss tendens mot partierna på riksdagen finns också i ett brev Carlson—prof. E. Fries 25/2 1851, G 70 o, UÜB. Fries hade vid förra riksdagen representerat universitetet. Brevväxlingen mellan Carlson och Fries tyder inte på någon närmare vänskap.

och som en mycket väsentlig punkt också i Carlsons privatbrev. Men i sina brev dokumenterar han också ett starkt principiellt intresse av reformer. Någon sådan »ideologisk» reformvänlighet visade han inte i riksdagsarbetet.

Enbart en maskering inför de konservativa av en reformvänlig inställning var Carlsons kompromisstanke alltså inte. Den finns klart belagd i brev, där han inte hade anledning att befara misstyndanden från adressatens sida. Men den spelar där en mer underordnad roll, medan reformkraven starkare framhävs.

*Carlson, partierna och representationsfrågan.* Till slut återstår frågan, om Carlson genom sina insatser — principiella uttalanden vid riksdagen, inlägg i sakfrågor eller utsagor i privat korrespondens — med någon meningsfullhet kan karakteriseras som »liberal», »konservativ», »moderatliberal» eller »moderatkonservativ».

Hur har då den tidigare forskningen sett Carlsons insats på riksdagen 1850—51? Endast hans biografier har ägnat saken någon uppmärksamhet. Ludvig Stavenow, som givit Carlson en utförlig biografi, utbreder sig föga om hans politiska ideologi. Stavenow konstaterar, att Carlson genom sin engelska resa 1846 kommit att överge sin förutvarande konservativa åskådning för mer liberala tänkesätt. Av Carlsons insatser på riksdagen 1850—51 nämns bara, att han stödde det vilande representationsreformförslaget.<sup>41</sup> I många avseenden går Stavenows uppfattning tillbaka på den Carlsonbild, som givits av de minnestalare, som tidigare i utförliga framställningar tecknat Carlsons biografi. Biskop C. H. Rundgren, som efterträdde Carlson på Kellgrens stol i Svenska akademien, ägnade Carlson en vidlyftig och innehållsrik levnadsteckning vid sitt inträde i akademien. Hans framställning utgår från, att Carlson redan tidigt var liberal, och han antyder, att det var den liberala andan kring kronprins Oskar, som under Carlsons tid som lärare för kronprinsparets tre äldsta söner kom att påverka honom i denna riktning.<sup>42</sup> Rundgren tar även upp andra orsaker, som kom Carlson att stabiliseras i sin liberala åskådning. Till dem skall vi återkomma. Det råder ingen tvekan om att Rundgren låter Carlson definitivt inrangeras i det liberala lägret redan en avsevärd tid före 1850—51 års riksdag. I övrigt är Rundgrens skrift starkt färgad av det förhållandet, att

<sup>41</sup> Stavenow: SBL VII, s. 530 ff.

<sup>42</sup> Rundgren: »Inträdestal i Svenska akademien» (över F. F. Carlson), SAH fr. 1886, II (1887), s. 21 f.

han och Carlson ofta intagit motsatta ståndpunkter i riksdagen. Carlsons strider med »de konservativa» framhålls på flera ställen. Detta har naturligtvis medverkat till att göra Carlson i Rundgrens teckning till en konsekvent liberal, trots att det framhävs, att Carlson i vissa frågor intog en »konserverande, jag vill icke om Carlson säga konservativ(a), ståndpunkt».<sup>43</sup>

Denna bild av Carlsons politiska ställning går igen även i C. T. Odhners minnestal över sin lärare i Vetenskapsakademien. Odhner konstaterar där, att det »enligt Carlsons egen uppgift» varit den engelska resan 1846 med dess studier av handel, industri m. m. i England, som givit Carlson »första anledningen att betvifla riktigheten af den konservativa uppfattning han dittills hyst och fört honom in i ett mera frisinadt åskådningssätt». Men samtidigt kan inte Odhner låta bli att i en not framföra tanken, att Geijers avfall långt tidigare skulle ha påverkat Carlson i liberal riktning, och han framhåller, att det i enskilda brev från Carlsons Frankrikevistelse 1836 finns »spår af en förändrad politisk uppfattning. . . . Men måhända var detta blott ett öfvergående intryck».<sup>44</sup>

Även om Rundgren och Odhner alltså inte är helt överens om tidpunkten och skälen för Carlsons övergång från en ungdomlig konservatism till liberalism — Stavenow framför inte som de möjligheten, att förändringen kunde ha skett tidigare än 1846 — så ger ingen av dessa Carlsons biografier uttryck för någon reservation vad beträffar omfattningen av Carlsons liberalism alltifrån den tid, då han inträdde i riksdagen. Han betraktas och behandlas som liberal, och man får väl anta, att termen därvid får täcka såväl ideologiska som partimässiga lojaliteter.

Carlsons eget svar på frågan, var han hörde hemma i partipolitiskt hänseende, ges i en av Rundgren framdragen egenhändig Carlsons redovisning av skälen till ställningstagandet vid riksdagen 1850—51 och i breven till Beckman.

Den av Rundgren citerade Carlsonska anteckningen, som är daterad 13/8 1851, lyder: »Om i en framtid någon skulle göra sig mödan att fråga, huru det kommit till, att jag vid riksdagen uppträdt i en mindre konservativ anda, än många väntat, så vill jag hafva antecknadt, att detta kommer af: 1) min resa till England 1846, som gaf mig ett helt nytt ljus öfver grunderna för samhällsordning

<sup>43</sup> Ibidem, s. 53.

<sup>44</sup> Odhner: »Fredrik Ferdinand Carlson», Levnadsteckningar över K. sv. vet.-ak:s efter år 1854 avlidna ledamöter, IV: 3, s. 90 f., jfr s. 106 f.



och styrelse; 2) året 1848, som, utöfvande en verkan på mig i motsatt rigtning emot på de fleste andre, väckte mig till närmare uppmärksamhet på sammanhanget i nutidens lif; 3) mina studier på de sista tvenne åren, af Sveriges nyaste historia: frihetstiden, Gustaf 3:s okända regering, 1800-talet; 4) erfarenheterna under min resa i Danmark och Norge 1850. — Det är således ingen tillfällighet, intet hugskott, utan den småningom utbildade erfarenheten under mina senaste år, som fört mig till denna ställning eller rättare återfört mig, i mognare gestalt, till den jag hade i yngre år».<sup>45</sup>

Carlson säger uttryckligen ifrån redan från början, att det är fråga om en anteckning avsedd att ligga till grund för en eventuell framställning av hans roll på riksdagen. Den nära till hands ligande misstanken för tendens tycks kunna tillbakavisas för huvudinnehållet. Skälet är, att de fyra punkterna delvis nära anknyter till de skäl, motiveringar för uppträdandet i representationsdebatten, som Carlson framförde i ett av de ovan citerade breven till Beckman ett drygt halvår tidigare. Visserligen återfinns bara en av de konkreta punkterna på båda ställena, nämligen att de danska och norska förhållandena inverkat på Carlsons inställning. De i anteckningen framhållna studierna i Sveriges nyaste historia och den för Beckman angivna aversionen mot rysk inblandning i svensk politik kan möjligen båda åsyfta det samförstånd med Ryssland, som hade sin upprinnelse i 1812 års politik. Men en väsentlig skillnad, som väl ändå får tillskrivas tendensen i den citerade anteckningen, är, att där inte nämns något om den motsättning Carlson enligt brevet till Beckman kände mot det parti, varifrån motståndet mot representationsreformen kom. Men själva kärnpunkten är densamma. Carlson hade tidigare haft en annan uppfattning i representationsreformfrågan och hade framfört skäl, som skulle inneburit ett förkastande av det vilande representationsreformförslaget. Denna uppfattning hade han nu förändrat av vissa angivna politiska orsaker och återgått till en uppfattning, som han hyst i yngre år.<sup>46</sup>

Den uppfattning, som Carlson säger sig ha hyst »tidigare», syftar tydligen på åsikter, som han givit uttryck åt i början på 1840-talet. Vid denna tid var Carlson ännu i tjänst som prinsarnas lärare och vistades därför i Stockholm under de 1844 pågående förhandling-

<sup>45</sup> Rundgren, a. a., s. 101 f. Anteckningen, av Rundgren kallad »uppsats», har ej kunnat återfinnas i F. F. Carlsons samling, RA.

<sup>46</sup> Förmodligen avsåg Carlson med uppfattningen från »yngre år» de radikalare åsikter han givit uttryck åt i samband med Frankrikevistelsen 1836.

arna om en representationsförändring. För fru Fredrika Ehrenborg skildrade han från denna sin utsiktspunkt ståndsvoteringarna och folkstämningen i huvudstaden<sup>47</sup> — byggande delvis på självsyn men mest på uppenbara hörsägnar, vilket också i somliga fall klagas av honom själv. Hans uppgifter om voteringarna innebär, att förslaget understödjare i borgar- och adelsstånden röstat mot sin övertygelse, och att stämningen i bondeståndet inte avspeglades i röst-siffrorna — »den terroristiska styrelse, som leder alt inom Ståndet, samt ett stort kalas hos Talemannen aftonen förut, tillät ingen afvikande mening att höras». Flera tidningsredaktörer, som stött förslaget, angavs också ha verkat mot sin övertygelse. Konklusionen blev: »Oaktadt alt det småaktiga och dåliga, som afgörandet haft i släptåg, kan hvarje sann Svensk icke annat än känna sig lättare om hjertat deraf att Fäderneslandet är räddadt från en ovillkorlig undergång i inre oro».<sup>48</sup>

En mycket intressant utförligare utredning av sina synpunkter på representationsreformens läge har Carlson givit i ett par uppsatser, båda i manuskript. Den ena utgör en granskning av Sällskapet representationsreformens vänners förslag, som utgick från det vid riksdagen 1840—41 förkastade förslaget. Den andra tar sin utgångspunkt i det från samma riksdag vilande förslaget. I båda sammanhangen framstår som Carlsons egen ståndpunkt, att den svenska författningen måste bygga på de svenska samhällsförhållandena och att därför utländska mönster inte kan användas. En censusgraderad politisk rösträtt skulle inte överensstämna med den svenska författningstraditionen. Eftersom i Sverige bondeståndets medinflytande varit säkrat, finner han inte samma behov av en omfattande reform i Sverige som i andra länder. De nya samhällsklasser, som växt fram, borde inlemmas i en reformerad ståndsförfattning. Väsentliga olägenheter i riksdagens arbetssätt förklaras kunna avskaffas genom att de fyra ståndens arbete i större utsträckning skedde gemensamt. Uppsatsernas huvudtanke kan uttryckas i vad som på ett ställe säges: »Stånden är det som man bör reformera(s), icke *ståndsprincipen*» (C:s understr.).<sup>49</sup>

<sup>47</sup> Carlsons goda förhållande till »tante» Ehrenborg grundade sig på att hon efter sin unge släkting Ernst Kjellanders bortgång 1835 överflyttat sin omtanke om denne på hans gode vän Carlson.

<sup>48</sup> Tillägg av 29/8 till brev Carlson—Fredrika Ehrenborg 19/8 1844, F. F. Carlsons samling IV: 2, RA.

<sup>49</sup> Manuskript i F. F. Carlsons samling III: 3, RA. Även utförliga förarbeten finns bevarade.

Också i denna tidigare uppfattning spelade alltså fäderneslandets väl en avgörande roll i Carlsons argumentering och partiväldet fick också en viss kritik. Han ansåg emellertid 1844, att det då diskuterade förslaget till reform borde avslås, och hans utsagor tenderade åt uppfattningen, att han ansåg det vara fel att stödja det utan att helt omfatta det. Vid en jämförelse med Carlsons inställning 1850—51 saknar man alltså här både reformvilligheten och kompromissideologin, som bl. a. innebar, att riksdagsledamöterna borde rösta för ett förslag, vari de inte helt kunde instämma.

Vid genomgången av Carlsons verksamhet vid riksdagen 1850—51 har konstaterats, att han i ett flertal fall byggde på en julimonarkiskt orienterad värderingsgrundval. Hans framhävande av medelklassens betydelse, hans betonande av frihet och hans antydningar till en ekonomisk liberalism är tankemoment, som väl överensstämmer med julimonarkins ideologiska grund. Men Carlson har också som ett betydelsefullt led i sin representationstanke inlemmat en romantiskt konservativ bondeidealiserings, och hans argumentering utgick i ett par andra fall från bevarandet av ett par institutioner endast på grund av deras ålder och hävdvunnenhet. Även om den romantiskt-konservativa samhällsuppfattningen endast kommer in på ett par ställen, använder Carlson den dock fullt medvetet och trots påpekanden härom från motståndarsidan. Att framställa Carlson på grundval av hans argumentering som ideologiskt »liberal» eller »konservativ» är alltså omöjligt. Han använder argument från båda dessa, ingalunda klart åtskilda idéfärer. Man kan möjligen tycka sig finna någon övervikt för vad man skulle kunna kalla liberala, borgerligt-industriellt betonade motiveringar. Att Carlson också i många frågor — men inte alla — stödde en reformvänlig linje, kan kanske också tas till intäkt för att hans medvetna förankring i en ideologisk konservatism inte kan ha varit stark.

Den viktiga frågan kvarstår, om Carlsons kompromissideologi hade några partipolitiska konsekvenser av betydelse. Dess huvudingredienser var partisinnets upphävande, kompromissen som princip och kungamakten som den medlande och kompromissförmelande myndigheten. Sådana tankar måste ha varit tilltalande framför allt för kungamaktens innehavare men bör också ha kunnat ses blott av de samhällsbevarande konservativa elementen i de radikala Örebromötenas tidevarv. Men saken har också en annan aspekt. I ett läge, då reformverksamheten åtminstone på författningsområdet hade låst sig sedan flera riksdagar tillbaka genom att majoriteten i

de olika stånden var av helt olika uppfattning i de stora stridsfrågorna, kunde kompromisstanken mycket väl betraktas som ett försök att häva det politiska stillaståndet. Sedd ur denna synvinkel var kompromisstanken reformvänlig om än i mycket måttfull grad.

Det yttrande, där Carlson främst lade fram sin ideologiska grunduppfattning var talet för representationsförslaget. I Uppsaliensiska kretsar, där den strängaste konservatismen hade sina starkaste fästen, uppmärksammade man också hans ställningstagande. »Ett litet rätttrodande samfund» hade diskuterat ställningstagandena i frågan omedelbart, skrev Bergstedt till Carlson den 18 december 1850. »Att Du talat för det hvilande förslaget undgick ej sin näpst . . . Bittra klagomål ingå postdagligen emot Dig, säges det, och en af Dina kollegor har nyligen yttrat de märkbara orden, att den historiska galenskapen ej är död med Geijer. Snart nog torde vi ha att vänta motion om förbud mot Svenska historiens vilseledande studium. Opinionsen är snart fullväxt och nu ropar den sitt tolle, crucufige, med full hals. Måtte den blott ej storkna af ansträngningen». Det framgår med all tydlighet, att både de konservativa kretsarna och Bergstedt själv naturligt nog uppfattade Carlsons ställningstagande som ett steg i »liberal» riktning. Vid denna tid kunde dock endast Carlsons ställningstagande för förslaget och inte hans yttrandes innebörd vara känt. Brevets fortsättning visar också, att Bergstedts syfte med det i mycket var att uppmuntra Carlson till fortsättning på den inslagna vägen. »Det kan vara skäl att Du får lära känna i grund hvad folk tänker här, och jag talar fritt med Dig i den öfvertygelse att dylika krigsrop icke skola förfära, smärta eller ens förvåna Dig. Det finns människor, hvilkas aktning kan hålla Dig mer än skadeslös för en partiförföljelse, hvarpå Du visserligen icke kunde vara oberedd. Att öfvermodet skulle gifva sig luft så offentligt hade icke engång jag föreställt mig, som annars trodde mig känna vederbörande temligen nära. Det kommer en att tänka på den gamla frasen: Quos Jupiter etc.»<sup>50</sup> Även in på det följande året uppmuntrade Bergstedt Carlson i samma anda. En mot Carlson riktad artikel i Morgonbladet insinuerade Bergstedt vara influerad av »ett visst ungt parti», på vilket han finner anledning att använda Sofoklesorden: det finns mycket förskräckligt men intet förskräckligare än människan.<sup>51</sup> Partiet måste

<sup>50</sup> Bergstedt—Carlson 18/12 1850. Quos Jupiter etc. = Quos deus perdere vult, prius dementat (Dem Gud vill förgöra berövar han först förståndet)?

<sup>51</sup> Bergstedt—Carlson 3/4 1851. Citatet från Antigone 333. Ett par fraser i brevet kan tolkas som en insinuation, att kronprinsen med stöd av Henning Hamil-

vara »junkerpartiet». I artikeln insinueras, att Carlson skulle tagit Geijers och Hartmansdorffs avfall till mönster och att hans försök att inta en medlande ståndpunkt var ett utslag av taburetthunger.<sup>52</sup>

Det är frapperande, hur man från båda sidor sökt se ett parti-ställningstagande i Carlsons tydligen något oöfventade deklaration, att han var för det vilande förslaget. Att man på den konservativa sidan huvudsakligen ansåg honom som en motståndare, vars ideologiska argument föreföll vara en maskering av ett partiskifte är uppenbart av Morgonbladets artikel och även av de sakuppgifter, som Bergstedt lämnar.<sup>53</sup> Å andra sidan såg Bergstedt, som enligt sin egen säkert välmotiverade uppfattning stod för en mer radikal politik än Carlson, dennes aktivitet i riksdagen som ett inlemmande i det egna mer eller mindre partibetonade sammanhanget. Han hade tydligen redan tidigt fått del av Carlsons syn på partiförhållandena och det spända läget. I början av december 1850 skrev han nämligen till Carlson, att han »medger» att »partiskådespel» är hemska, och att de, som förekom vid riksdagen, var avskyvärda. Men han betonade samtidigt, att det var bra, att partierna fick klargöra sina ställningar, så att man visste, var man hade dem. Han trodde inte, att de privilegierade ståndens aktuella motståndare kunde besegra dem. »Det är emellertid bra, att de (de privilegierade stånden) visa sig i sin sanna gestalt. De behöfva för detta ändamål tillbakatränga allt, som ej ligger i deras innersta väsens ensidighet». Deras övervinnare-måste »uppväckas och uppfostras».<sup>54</sup> Bergstedt hade uppenbarligen inte förstått Carlsons tanke om partistriders fördärv och kompromissers nödvändighet. Hans instämmande var bara formellt. I realiteten såg han gärna, att riddarhusets och prästeståndets majoriteter — resone-mangt svävar mellan stånden som sådana och de där dominerande åskådningarna — skärpte sin profil, så att en opinion mot deras ensidighet kunde väckas. Han tycks därvid ha tagit som sin uppgift att uppväcka och uppfostra Carlson till samma politiska lojalitets-engagemang, som han själv kände.

Carlson vidhöll dock sin kompromissideologi under hela den tid

ton skulle ligga bakom angreppet. Om kronprinsens förbindelser med Morgon-bladet, se Borell, a. a., s. 280.

<sup>52</sup> Morgonbladet 1/4 1851.

<sup>53</sup> Det är naturligtvis möjligt, att Bergstedt bättrat på uppgifterna en smula. Det var dock så antagligt, att Carlson skulle söka närmare informationer om det konservativa missnöjet med honom i Uppsala, att Bergstedt knappast har fabulerat sakuppgifterna.

<sup>54</sup> Bergstedt—Carlson 1/12 1850. Det Carlsons brev, varpå detta utgör svar, saknas.

riksdagen varade. Klart framgår av hans brev till Beckman, hur illa han kände sig till mods inför partiväsendet, och vilket krav han hade på ett självständigt ställningstagande från de enskilda riksdagsmännens sida. Han ville inte själv uppfatta sin ställning som partifärgad. Hans ställningstagande i representationsfrågan var i konsekvens härmed. Det var ett förslag, som inte hade något klart sammanhållet partis stöd, som han sökte främja. Om hans ställningstagande uppfattades som en anslutning till något parti, så hade det inte något stöd i hans uttalanden utan var en slutsats från hans uppträdande i enskild fråga, vilket inte kunde ge underlag för förväntningar om några lojaliteter i framtida tvistefrågor. Men i huvudsak tycks man ha nöjt sig med att konstatera, att Carlson brutit sig lös från den konservativa majoriteten i sitt stånd. Att detta var riktigt, bekräftade Carlson själv i ett brev till Beckman. Bergstedts uppenbara försök att påverka Carlson i viss riktning visar dock, att man inte i något läger var säker på var han sedan stod.

De samtida uttalanden, som ger Carlsons insatser på riksdagen en speciell partifärg, är uppenbart tendentiösa. Hans och förmodligen även somliga andra riksdagsmäns insatser går inte att på ett meningsfyllt sätt passa in i de hävdvunna fällorna liberal och konservativ, vare sig man ger dem någon slags ideologisk eller en rent partimässig giltighet.

## ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

**Till tolkningen av 35 § RF.** Då regent enligt 39 § regeringsformen under Konungens frånvaro för riksstyrelsen, må alla lediga förtroendesysslor endast tillsvidare kunna förvaltas av dem, som regenten därtill förordnat.

Härmed menas att regent, då förtroendesyssla blir ledig, icke får tillsätta sådant ämbete men väl förordna vikarie tillsvidare. När Konungen återtagit regeringen, får avgöras, huruvida ämbetet skall definitivt besättas med den förordnade eller med någon annan.

Vid tolkningen av bestämmelsen uppstår två frågor. Den första är vad som numera avses med förtroendesyssla och den andra vad som menas med att en förtroendesyssla blir ledig.

Om förtroendesysslor stadgas i 35 § regeringsformen följande.

»Statsrådets ledamöter, presidenter och chefer för kollegier eller de i dessas ställe inrättade verk, justitiekanslern, cheferna för fångvården, lantmäteriet, statens järnvägstrafik, lots-, post-, telegraf- och tullverken samt skogsväsendet, expeditionschefer i statsdepartementen, överståthållaren, underståthållaren och polismästaren i huvudstaden, landshövdingar, fältmarskalkar, generaler och amiraler av alla grader, generaladjutanter, överadjutanter, stabsadjutanter, kommandanter i fästningarna, överstar för regementena, sekundcheferna för gardesregementena till häst och fot och för livregementets kårer samt cheferna för övriga särskilt för sig bestående militära kårer eller bataljoner, cheferna för artilleriet, fortifikations-, fältmättnings- och sjömättningsväsendet, ministrar, sändebud och agenter för handeln hos främmande makter, samt de ämbets- och tjänstemän, som uti Konungens kabinett för utrikes brevväxlingen och vid beskickningarna nyttjas, hava förtroendesysslor, varifrån Konungen må dem entlediga, när han prövar rikets tjänst det fordra. Konungen kungöre dock sådana beslut i statsrådet, vars ledamöter vare skyldige att däremot göra underdåniga föreställningar, om de finna sig därtill skäl äga.»

Denna uppräknig torde kräva förklaring i följande punkter.

Presidenter och chefer för kollegier eller de i dessas ställe inrättade verk. Efter genomförda omorganisationer fanns 1809 följande kollegier: krigskollegium, förvaltningen av sjöärendena, kammarrätten, bergskollegium, kommerskollegium, kammarkollegium och statskontoret. Av dessa har bergskollegium indragits, krigskollegium ombildats till arméförvaltningen och förvaltningen av sjöärendena till marinförvaltningen. Kammarrätten har övergått till att bli domstol, varför presidenten i kammarrätten inte längre kan hänföras till förtroendeämbetsmännen (Jfr 36 § RF).

Arméförvaltningen har sedermera i sin tur uppdelats på olika ämbetsverk. Fråga uppstår då, huruvida de verk som övertagit arméförvaltningens uppgifter kan anses vara i arméförvaltningens ställe inrättade verk såsom fordras enligt det här undersökta stadgandet.

Enligt ett av JK till Kungl. Maj:t avgivet yttrande i frågan huruvida chefen för riksräkenskapsverket vore att anse som förtroendeämbetsman (refererat av Malmgren i Statsv. tidskr. 1922, s. 133 f.) måste man för stadgandets tillämpning på ett nytt verk uppställa följande krav:

1) Ett verk skall vara inrättat i stället för ett förutvarande kollegium. Om sålunda ett gammalt kollegium indrages och dess åligganden överflyttas på enskilda ämbetsmän, bliva dessa därigenom icke förtroendeämbetsmän.

2) Det nya verket skall hava inrättats i stället för det gamla kollegiet just för att i större eller mindre omfattning övertaga åligganden, som förut tillhört det gamla kollegiet.

3) Det nya verket måste hava inrättats i stället för det gamla kollegiet. Detta krav innebär:

a) Det nya ämbetsverket måste hava övertagit en väsentlig del av det gamla kollegiets åligganden. Detta villkor kan bliva av betydelse i det fall att ett gammalt kollegium indrages samt en mindre del av dess åligganden övertages av ett särskilt för detta ändamål bildat nytt ämbetsverk. Vid detta förhållande kan det nya verkets chef icke utan vidare anses bliva förtroendeämbetsman.

b) Det nya verket skall hava övertagit en så väsentlig del av det gamla kollegiets åligganden, att det sistnämnda härigenom indragits. Detta torde följa närmast av uttryckets ordalydelse; och enligt § 84 RF skola ju grundlagarna tolkas efter deras ordalydelse. Vidare torde detsamma varit avsett vid tillkomsten av stadgandet ifråga. Avsikten därmed var, såsom av det föregående torde framgå, att man ville hänföra under § 35 RF chefsbefattningarna i två ämbetsverk — bergskontoret samt manufaktur- och kommerskontoret —, vilka skulle i vissa fall ersätta två för indragning avsedda kollegier. För övrigt torde icke kunna anföras något enda exempel på att ett nytt verk bildats för övertagande av en del av ett gammalt kollegiums åligganden under sådana omständigheter att å ena sidan det gamla kollegiet fortfarande ägde bestånd samt å den andra sidan det nya verkets chef utan vidare blivit förtroendeämbetsman. Tvärtom har det motsatta förhållandet inträffat vid inrättandet av lotsstyrelsen samt kontroll- och myntverken (mynt- och justeringsverket).

Vad har då hänt med arméförvaltningen? Enligt 1936 års försvarsbeslut utgjordes arméförvaltningen av tygdepartementet, intendenturdepartementet, fortifikationsstyrelsen och sjukvårdsstyrelsen med var sin chef. I motsats till övriga förvaltningar saknade arméförvaltningen gemensam chef och de fem departementen kunde med fog anses motsvara fem särskilda verk.

Genom 1943 års förvaltningsbeslut (prop. 1943:180) beslöts, att den centrala försvarsförvaltningen skulle indelas på åtta särskilda ämbetsverk, nämligen:



krigsmaterielverket, försvarets fabriksstyrelse, försvarets fortifikationsförvaltning, med vars inrättande dock skulle anstå, försvarets sjukvårdsförvaltning, försvarets civilförvaltning, arméförvaltningen, marinförvaltningen och flygförvaltningen.

I propositionen anfördes vidare: *Försvarets civilförvaltning* skall handha avlöningsfrågor, spörsmål rörande administrativa författningar och föreskrifter, övervakningen av hela försvarsväsendets räkenskaps- och redovisningsväsende, den centrala räkenskapsföringen för hela försvarsväsendet, kassagöromålen för försvarets samtliga centrala förvaltningsorgan, den kamerala revisionen av den militära lokalförvaltningens räkenskaper m. m. Vad nu sagts gäller dock ej fabriksstyrelsen, som skall intaga en relativt fristående ställning. Sedan nu nämnda fackgrenar (se ovan) utbrutits ur de nuvarande försvarsgrensförvaltningarna, bli tydligen dessas arbetsuppgifter väsentligt begränsade. Inom den blivande reducerade *arméförvaltningen* komma att kvarstå tygförvaltningen och intendenturförvaltningen, förlagda till var sin avdelning.

Sedermera har tillskapats armétygförvaltningen som i stort sett motsvarar förutvarande armétygförvaltningens tygavdelning (tygdepartementet). Arméförvaltningens intendenturdepartement har omvandlats till arméintendenturförvaltningen. Krigsmaterielverket har upphört.

För närvarande finnes alltså: försvarets fabriksverk, fortifikationsförvaltningen, försvarets sjukvårdsstyrelse, försvarets civilförvaltning, arméintendenturförvaltningen, armétygförvaltningen, marinförvaltningen och flygförvaltningen.

Alla dessa verk har uppstått ur arméförvaltningen och marinförvaltningen genom uppdelning och omfördelning av de ursprungliga uppgifterna. (Att hävda att så icke skulle vara fallet beträffande flygförvaltningen, därför att flygplan icke fanns 1809 torde vara att gå för långt i bokstavs-tolkning.) De av JK uppställda kraven får sålunda anses uppfyllda och cheferna för alla dessa verk är förtroendeämbetsmän. Chefer för arméintendenturförvaltningen, armétygförvaltningen och marinförvaltningen liksom för flygförvaltningen är respektive försvarsgrenschefer. Dessa är redan i denna egenskap (general) förtroendeämbetsmän. Det närmaste chefsskapet över dessa förvaltningar utövas av en souschef, som ej behöver vara militär. Det ligger närmast till hands att även anse souscheferna vara förtroendeämbetsmän.

Här må anmärkas att riksräkenskapsverkets chef ej är förtroendeämbetsman enligt JK:s förenämnda yttrande. (Reuterskiöld har annan mening, se hans arbete Sveriges grundlagar, s. 57.)

Härnäst uppkommer frågan om chefen för sjöfartsverket, som arvtagare till lotsverket, bör anses som förtroendeämbetsman. Eftersom 35 § endast i fråga om kollegier talar om de i dessas ställe inrättade verk, skulle det kunna hävdas, att man låter sig nöja med att konstatera att chefen för lotsväsendet icke längre finns. En sådan tolkning är emellertid icke rimlig. Den skulle nämligen leda till att chefen för sjöfartsverket och även chefen för domänverket, som motsvarar chefen för skogsväsendet, icke skulle anses vara förtroendeämbetsmän, trots att det väl i dessa fall i förhållande till stadgandets text närmast är fråga om en namnändring.

Även denna fråga torde alltså få lösas med tillämpning av riktlinjerna i JK:s yttrande och besvaras jakande. Chefen för sjöfartsverket motsvarar tillika chefen för sjömättningsväsendet (sjökartverket), vilket numera ingår i sjöfartsverket. Av vad nyss anförts framgår, att även chefen för domänverket är förtroendeämbetsman. Det bör observeras att uppräknningen av verken icke omfattar alla centrala ämbetsverk och att man icke kan utsträcka begreppet förtroendesyssla till andra ämbeten än de i 35 § uttryckligen namngivna (se Malmgren: Sveriges grundlagar, sjunde upplagan, s. 42, och Reuterskiöld: Sveriges grundlagar s. 57).

Fältmarskalks värdighet kan numera endast förekomma i krig och generaladjutant är ett ämbete som inte längre förekommer.

Överadjutanter och stabsadjutanter är regementsofficerare och kaptener tillhörande generalstabskåren.

I fråga om militära ämbeten har ansetts att, om någon erhåller en högre tjänstegrad utan att samtidigt erhålla en mot tjänstegraden svarande beställning, han icke kan anses vara innehavare av syssla i graden. Man har tidigare till och med i tre fall under Konungens bortvaro utnämnt generalmajor i armén. Tidigare har man även utnämnt officer till sådan överstebeställning, som enligt ordalagen i stadgandet icke är förtroendesyssla, men numera brukar med sådana utnämningar anstå till dess Konungen återkommit. (Ang. militära förtroendesysslor se närmare prop. 1942: 74 s. 42.)

Särskild chef för artilleriet finns inte numera.

Chefen för fältmättningsväsendet är ett ämbete som numera saknar direkt motsvarighet. Man torde alltså i enlighet med det ovan anförda även beträffande chefen för fältmättningsväsendet få undersöka vem som kommit i hans ställe och därvid låta förenämnda av JK angivna riktlinjer vara vägledande.

Fältmättningskåren (vars chef här avses) bildades 1805, då fältmättningsdetaljen skildes från fortifikationens arbetsuppgifter och lades till generalstaben. Kåren sammanslogs åter med fortifikationen 1811 för att 1831 åter utbrytas till topografiska kåren. 1873 införlivades topografiska kåren på nytt med generalstaben som dess topografiska avdelning. Från samma år ställdes rikets ekonomiska kartverk och ekonomiska kartverket i Norrbottens län under styrelse och ledning av chefen för topografiska avdelningen. 1894 erhöll denna avdelning en halvt civil organisation och kallades rikets allmänna kartverk och år 1937 omorganiserades verket till ett självständigt civilt verk. Med tillämpning av de av JK angivna riktlinjerna torde det sålunda inte råda någon tvekan om att chefen för rikets allmänna kartverk är förtroendeämbetsman.

Slutligen skall här sägas några ord om sista punkten i förevarande stadgande enligt vilken ministrar, sändebud och agenter för handeln hos främmande makter samt de ämbets- och tjänstemän, som uti Konungens kabinett för utrikes brevväxlingen och vid beskickningarna nyttjas, ha förtroendesysslor.

Med agenter för handeln hos främmande makter menas alla konsuler, såväl lönade som olönade. I övrigt avses här ämbets- och tjänstemän i utrikesdepartementet.

Fråga är emellertid, vilka ämbets- och tjänstemän i departementet som

omfattas av det undersökta stadgandet. Bestämmelser eller särskilda beslut härom saknas helt. Ej heller finns några riktigt vägledande uttalanden på området. (Jfr Reuterskiöld: a. a., s. 57; KU 1942: 18, prop. 1942: 74 s. 12, SOU 1951: 54, s. 68.) Inte heller ger en analys av vilka personalkategorier begreppet tjänsteman omfattade vid RF:s tillkomst någon ordentlig ledning, enär redan 1809 icke längre gjordes någon skillnad mellan ämbets- och tjänstemän, å ena, samt betjänste, å andra sidan (Se E. Fahlbeck: Statsvetenskapliga studier 1944, s. 248 jfrt med Malmgren: Sveriges författning, II, s. 179). Helt visst kan dock stadgandet icke omfatta alla. Det kan sålunda inte komma på fråga att anse att den biträdespersonal som hör till den administrativa personalen innehar förtroendesysslor! Med hänsyn till stadgandets syfte synes man till och med väl kunna hävda att endast den diplomatiska och konsulära personalen innehar förtroendesysslor och att hela den administrativa personalen faller utanför stadgandets tillämpningsområde. För en sådan tolkning talar även starka praktiska skäl. Det kan knappast finnas något behov av möjligheten att försätta någon tillhörande den administrativa personalen i disponibilitet. Så har heller ej veterligen skett. Beträffande den diplomatiska och konsulära personalen har enligt en utredning utförd i utrikesdepartementet i februari 1955 även kanslist tillhörande den diplomatiska och konsulära personalen ansetts vara förtroendeämbetsman och kunna försättas i disponibilitet.

På senare tid har man när regent förer styrelsen företagit upphöjande till ambassadör av minister som redan är beskickningschef, dubbelackrediteringar även när diplomatiska förbindelser därigenom upprättas första gången, förflyttning i samma grad till tjänstgöring på annan ort såvitt avser lägre lönegrader (högst förste sekreterare) samt vikariat. Mot denna praxis torde icke kunna resas någon invändning.

Till sist må här erinras om att anledningen till att 35 § RF icke förlöpande moderniserats främst torde vara att sedan lång tid tillbaka cheferna för nytillkomna centrala verk tillsattes allenast på förordnande för viss tid. Enligt Reuterskiöld (a. a., s. 57) följer härav att även dessa chefer kan tvångsvis förflyttas eller entledigas, då ett förordnande, även om det givits på viss tid, alltid kan såsom förordnande återkallas och tidsbestämningen endast medför, att vid tidens utgång förordnandet ipso jure utslöcknar, om det icke förnyas. Reuterskiölds uppfattning att ett förordnande, även om det givits på viss tid, alltid kan som förordnande återkallas, torde inte överensstämma med det sätt på vilket dessa chefers anställningsförhållanden numera är reglerade i vårt lönesystem. Däremot är det ostridigt att ett förordnande utslöcknar av sig själv, om det icke förnyas när tiden går ut, och härav följer även svaret på den andra inledningsvis uppställda frågan, nämligen att en förtroendesyssla, tillsatt genom förordnande, alltid blir ledig, då förordnandet utgår, även om i det särskilda fallet ingen tvekan råder om att förordnandet skall förlängas. Till undvikande av missförstånd må här framhållas, att om regent tillsatt vikarie för ledig innehavare av förtroendesyssla upphör ej verkan av ett sådant förordnande automatiskt, när Konungen återtagér regeringen. Det kan för övrigt anmärkas att numera även så gott som alla verkschefer, vilka inneha förtroendesysslor, tillsattes genom förordnande på viss tid.

Med stöd av det ovan anförda anges här vilka ämbeten som för närvarande är förtroendesysslor:

1) statsrådets ledamöter, 2) cheferna och i förekommande fall souscheferna för försvarets fabriksverk, fortifikationsförvaltningen, försvarets sjukvårdsstyrelse, försvarets civilförvaltning, arméintendenturförvaltningen, armétygförvaltningen, marinförvaltningen, flygförvaltningen, kammarkollegium, kommerskollegium, statskontoret, 3) justitiekanslern, 4) cheferna för fångvårdsstyrelsen, lantmäteristyrelsen, statens järnvägar, sjöfartsverket, generalpoststyrelsen, telestyrelsen, tullverket, domänstyrelsen, 5) expeditionsscheferna i statsdepartementen, 6) överståthållaren, underståthållaren, polismästaren i huvudstaden, 7) landshövdingar, 8) generaler, amiraler, 9) överadjutanter, stabsadjutanter, 10) kommendanten i fästningarna, 11) överstar vid regementena, sekundchefer, cheferna för övriga särskilt för sig bestående militära kårer eller bataljoner, 12) chefen för fortifikationskåren, 13) chefen för rikets allmänna kartverk, 14) ambassadörer, ministrar och sändebud, konsulter av alla slag, tjänstemän i utrikesdepartementet tillhörande den diplomatiska och konsulära personalen.

*Bengt Wieslander*

**Gemensamt kyrkoråd — en ny form för kommunal samverkan.** Den nya lagen om församlingsstyrelse, som beslutades av vårriksdagen, innehåller åtskilliga kommunalrättsliga nyheter. Av dessa skall här nämnas endast ett detaljfråga, som kan ha ett visst principiellt intresse ifråga om regleringen av kommunal samverkan. Det gäller de nya reglerna om gemensamt kyrkoråd.

Gemensamt kyrkoråd fanns redan enligt 40 § i 1930 års lag om församlingsstyrelse. Här stadgades, att två eller flera församlingar kunde, ändå att de inte utgjorde en kyrklig samfällighet, förena sig om gemensamt kyrkoråd eller ock, med bibehållande av de särskilda kyrkoråden, utse ett gemensamt kyrkoråd för vård av viss eller vissa angelägenheter. I den nya lagen finns i 42 § andra stycket ett motsvarande stadgande. De regler, som gäller för rådets verksamhet, har emellertid fått en helt annan innebörd än de som tidigare gällde.

Enligt den gamla lagen utsågs ledamöterna i det gemensamma kyrkorådet av gemensam kyrkostämma med församlingarna. Stämman var i förhållande till rådet det beslutande organet. Det kunde dra upp riktlinjer för rådets verksamhet och skulle t. ex. utse revisorer och besluta om ansvarsfrihet. Ett normalt kommunalrättsligt förhållande mellan beslutande och administrativt organ förelåg sålunda.

I den nya lagen har institutet gemensam kyrkostämma av skäl som här kan förbigås avskaffats. Då man fortfarande har ansett, att behov i vissa fall kan föreligga av ett gemensamt kyrkoråd, har man måst ge det en annan ställning än tidigare.

Den främsta orsaken till att man velat behålla de gemensamma kyrko-

råden har varit, att samfällighetsbildning framstått såsom alltför omständligt för de angelägenheter av förhållandevis ringa vikt det här gäller. Någon specialkommun har man inte velat skapa. Istället har huvudprincipen blivit, att det gemensamma kyrkorådet givits flera huvudmän. Det har blivit verkställande i förhållande till de beslutande organen, kyrkofullmäktige eller kyrkostämman, i alla de församlingar, för vilka rådet är gemensamt. Motsvarande förhållande torde inte finnas inom kommunalrätten. Det förslag om kommunala samarbetsnämnder, som kommunindelningssakkunniga lagt fram (se SOU 1961: 9) och som för närvarande prövas, behandlar dock närliggande spörsmål.

Enligt 42 § andra stycket i den nya lagen om församlingsstyrelse kan gemensamt kyrkoråd inrättas, när församlingarna är överens därom. Lagen uttalar sig ej om sådant råd kan inrättas i andra fall. Att märka är emellertid, att omständigheterna ibland är sådana, att församlingar utan att samfällighetsbildning kommit till stånd måste ha ett gemensamt kyrkoråd. Det gäller t. ex. när församlingar, som tillhoppa inte utgör ett pastorat, tillsammans bildar ett kyrkomusikerdistrikt. Man utgår i kyrkomusikerstadgan från att ett sådant skall ha ett kyrkoråd. Då måste helt enkelt ett gemensamt kyrkoråd komma till stånd.

Antalet ledamöter i rådet och det antal, som skall utses av varje församling bestämmes, enligt 44 § 3 mom. genom överenskommelse mellan församlingarna. Varje församling skall vara företräd av minst en ledamot. Om församlingarna ej kan enas, bestämmer länsstyrelsen antalet ledamöter i rådet och det antal, som skall utses av varje församling.

I allmänhet utser en kommuns beslutande organ presidium i det administrativa organet. Då det här finns flera beslutande organ har man måst göra avsteg från denna princip. Enligt 47 § väljer gemensamt kyrkoråd inom sig ordförande och vice ordförande.

Det gemensamma kyrkorådet kommer att svara gentemot sina uppdragsgivare — de olika församlingarnas beslutande organ — var för sig. Departementschefen framhöll i propositionen att medel som rådet kunde behöva för sin verksamhet skulle ställas till förfogande av varje församling. Församlingarna kan emellertid komma att fatta beslut, som inte överensstämmer med varandra. Man fastställer t. ex. olika grunder för användande av anslag till samma ändamål. Rättsläget kan då bli oklart. I det särskilda fallet torde det emellertid inte bli svårt att finna en lösning. Om besluten i sak låter sig förena med varandra, fastän de inte är likformiga, kan ju rådet följa båda. Är de däremot direkt motstridiga kan rådet överhuvud inte handla. Frågan har då förfallit.

För de beslut rådet fattar gäller vanliga regler. Någon vetorätt för representanterna från en viss församling föreligger inte och inte heller finns det något hinder att avgöra ärende fastän ledamot uteblir. Givetvis gäller dock den allmänna närvaroregeln i 50 § — »flera än hälften» — även för sådant kyrkoråd som behandlas här.

Departementschefen har i propositionen uttalat, att den församling, som valt ledamot i gemensamt kyrkoråd, har att besluta om ersättning till denne för uppdraget. Det kan sålunda tänkas förekomma, att ledamöterna i samma organ erhåller ersättning efter olika grunder. Denna ordning har

emellertid syntts bättre än att ledamöterna själva skall besluta om sina ekonomiska förmåner.

Särskilda problem uppkommer om anslag och tillkännagivanden i frågor som rör rådet. Anslag på församlingens anslagstavla har ju i vissa lägen konstitutiv betydelse, t. ex. för frågan om besvärstiden. Det gemensamma kyrkorådet har ingen egen anslagstavla. Någonstans måste dock anslag ske för att önskad rättsverkan skall kunna uppnås. Om denna fråga uttalade departementschefen i propositionen, att anslag och tillkännagivanden måste ske på varje församlings anslagstavla. Något uttalande om vad som händer om anslag underlåtes gjordes däremot inte under förarbetena till den nya lagen. När det gäller överklagande följer väl av allmänna rättsgrundsatser att beslut vinner laga kraft endast såvitt angår den församling där anslag skett. Invånarna i annan församling behåller sin talerätt mot beslutet.

Särskilda revisorer skall inte väljas för revision av det gemensamma kyrkorådets förvaltning. Granskningen åligger varje särskild församlings revisorer för sig. Därför stadgas i 76 § 2 mom. att rådet skall avgiva redovisning till de församlingar, för vilket det är gemensamt. Det tillkommer givetvis varje församling för sig att fatta beslut ifråga om ansvarsfrihet. Om skiljaktiga beslut skulle fattas i denna fråga uppkommer ett egendomligt förhållande. Det är emellertid självklart, att en församlings beslut om ansvarsfrihet inte kan binda en annan. Det står varje församling fritt att anställa talan mot rådet oavsett de andras inställning. Märkas bör emellertid, att enligt 80 § sådan talan måste anställas inom ett år från det revisionsberättelsen framlades på fullmäktige eller stämma i den församling det gäller.

Om gemensamt kyrkoråd inte längre är behövt, t. ex. på den grund att samfällighetsbildning kommit till stånd eller den gemensamma angelägenheten upphört, uppkommer frågan om vem som skall övertaga den egendom rådet haft omhänder. Någon särskild reglering av detta spörsmål har inte ansetts erforderlig i den nya lagen. Det torde i allmänhet vara självklart hur frågan skall lösas. Om en samfällighet omfattande samma församlingar övertar rådets uppgifter är det givetvis praktiskt att denna övertar egendomen. Om de särskilda församlingarna själva skall återta förvaltningen får väl egendomen överföras till dem. Vid tvekan om vilka grunder som skall användas vid fördelningen av egendomen torde de normer få gälla, efter vilka tillskott från församlingarna utgått till rådets verksamhet. Det är svårt att ge generella regler om egendomsfördelningen.

Den direkta regleringen av de gemensamma kyrkoråden är som framgått av det föregående föga omfattande. Oklarhet kan komma att uppstå på vissa punkter. Det torde dock vara obefogat att hysa farhågor för att praktiska svårigheter skall uppstå vid tillämpningen av de nya reglerna. Som inledningsvis nämnts är nämligen avsikten att gemensamt kyrkoråd skall omhänderha endast angelägenheter av förhållandevis mindre vikt sedan pastoraten enligt den nya lagstiftningen blivit obligatoriska samfälligheter. Departementschefen förutsatte sålunda i propositionen, att ingripande från länsstyrelse för att bestämma ledamöter i gemensamt kyrkoråd ytterst sällan skulle komma till användning. Konstitutionsutskottet underströk, att formen med gemensamt kyrkoråd inte var särskilt ändamålsenlig. Ut-

skottet förutsatte, att den endast mera sällan kom till användning. Istället borde avtal slutas om handhavandet av den gemensamma angelägenheten, om detta var möjligt, utifrån allmänt kommunalrättsliga grunder.

Den nya regleringen är således till sin karaktär i viss mån en nödfallslösning. Den fyller endast ett begränsat praktiskt behov. Men den är utifrån mera principella kommunalrättsliga synpunkter intressant.

*Carl Axel Petri*

# LIT T E R A T U R G R A N S K N I N G A R

JOHAN ÅKERMAN: *Theory of Industrialism. Causal Analysis and Economic Plans*. C. W. K. Gleerup, Lund. 1960.

Denne bog udgør i det væsentligste et sammendrag af forfatterens tidligere skrifter, særlig »*Økonomisk Teori*«, I og II, udkommet henholdsvis 1939 og 1944. Hvad der findes i den nye bog herudover består hovedsagelig i henvisninger og diskussion af senere udkommen litteratur. Jeg kunne for så vidt henvise til min udførlige anmeldelse af det omfattende værk »*Økonomisk Teori*« I og II i »*Økonomisk Tidsskrift*« 1944, s. 221—230; men da den nye bog i forhold til det ældre værk er stærk koncentreret om metodiske og filosofiske spørgsmål og dispositionen tillige fuldstændig omordnet, er der grund til at gøre den til genstand for en særskilt omtale.

Lad mig begynde med en redegørelse for bogens indhold og dens disposition. Ligesom tidligere sonderer forfatteren mellem, hvad han kalder causalanalyse og principperne for de handlende enheders planlægning og de derpå baserede handlinger eller handlingsmønstre.

Det første emne optager langt den overvejende del af bogen, nemlig de første 216 sider ud af ett samlet sidetal på ca. 300 plus grafiske bilag, register m. v.

Afsnittet om planprincipperne koncentrerer på ca. 40 sider og indskrænker sig næsten udelukkende til principielle spørgsmål.

Endelig følger henimod 30 sider et afsnit »*Causal Analysis and Plans*«, der således som det antydes i betegnelsen, skal være den endelige syntese eller integrering af de to elementer, der selv om de af metodiske grunde behandles mere eller mindre særskilt, dog under alle omstændigheder er nøje knyttet sammen.

Det første hovedafsnit indeholder bortset fra en indledning 4 kapitler »*Driving Forces of Industrialism. The Year: Circuit and Multiplier, Cycles — Structural Change*«.

Det første kapitel, som næsten fylder 100 sider, er en historisk analyse eller fremstilling af, hvad forfatteren anser som de vigtigste elementer i den historiske udvikling: opfindelser og teknologiske forhold, befolkningsudviklingen, noget han kalder motivforskydninger, som væsentligst kan beskrives omkring udtrykkene »*kollektivisme*« og »*individualisme*«, »*politiske ændringer*«, der ligesom motivændringerne væsentligst kan beskrives ved udtrykkene »*kollektivisme*«, »*individualisme*«, og udviklingen på begge områder følger ganske naturlig omtrent samme tidsskema.

Dernæst følger et kapitel om periodiske bevægelser og endelig kapitel 5 »*Structural Change*«.



Det andet hovedafsnit, der som nævnt er ganske kort, søger først at fastslå, hvem de planlæggende enheder er og karakteren af deres planlægningsformål. Dernæst sondres mellem mikro- og makroplaner. I den første kategori falder de enkelte forbrugeres og producenteres planer, i den anden kategori drejer det sig om statens eller myndighedernes planlægning og dens formål.

Endelig kommer det sammenfattende afsnit kapitel 7, der fremhæver forfatterens metodiske standpunkt og denne metodes anvendelighed i sammenligning med mere traditionelle synspunkter.

Efter denne korte beskrivelse af bogens disposition og de emner, den behandler, skal jeg nu prøve på at karakterisere forfatterens hovedsynspunkter.

Det falder i øjnene, at forfatteren til trods for, at han i hovedsagen behandler de samme emner og efter samme metode som i »Økonomisk Teori« I og II, giver sin bog titlen »Industrialismens teori«. Det første spørgsmål, man stiller sig, er: hvorfor gør han dette? Jeg kunne tænke mig, at grunden til denne navneforandring ligger i ønsket om at understrege det synspunkt, som også findes i hans tidligere værker og navnlig i »Økonomisk Teori« I og II, at der ikke kan opstilles en generel økonomisk teori eller flere hver på sit udsnit af det økonomiske univers, generelt gældende økonomiske teorier; men at de generaliseringer, der eventuelt kan foretages, er betinget af strukturen, og den struktur, som han i boken beskæftiger sig med, giver han betegnelsen industrialismen.

Nu er jo industrialisme så lidt som alle andre »ismer« noget særlig klart udtryk, og man er derfor ivrig efter at få en nærmere definition. Det nærmeste man i så henseende kommer i Åkerman's bog er, så vidt jeg kan se, den udtalelse, at industrialismen er karakteriseret ved eller identisk med accelereret teknisk fremskridt.

Man kunne måske være nysgerrig og spørge: ja, hvad skal vi så forstå ved teknisk fremskridt, og hvorledes findes et udtryk derfor? Jeg finder ikke i bogen noget svar herpå. Måske er det, han mener med teknisk fremskridt og altså med industrialisme, i virkeligheden arbejdsdelingens udstrækning og intensitet i samfundene, og det antydes også, at denne kan finde udtryk f. eks. ved den procent af befolkningen, der er beskæftiget ved landbrug. Dette er, i parentes bemærket, dog ikke nogen fuldkommen målestok, eftersom landbruget i nogle lande, f. eks. Danmark, Holland, New Zealand er i høj grad kommercialiseret. Da det tekniske fremskridt altså i sig selv er udtryk for industrialismen, er der ikke noget mærkeligt i, at teknologi og opfindelser sættes i spidsen for de causale faktorer i den historiske udvikling. Læseren vil i høj grad påskønne den fremstilling og analyse af den tekniske udvikling, som findes i dette afsnit, og som kun kan gives af den, der efter årelange og indtrængende studier behersker sit stof til fuldkommenhed.

Dette afsnit vil blive læst af alle med interesse uanset bogens øvrige indhold og forfatterens generelle teorier om samfundsudviklingen.

Den anden væsentlige drivkraft i udviklingen er efter Åkerman krigene, hvis intensitet og hyppighed ligeledes accelereres, en acceleration, der formentlig hænger sammen med acceleration i den tekniske viden og kunnen

og altså står i forbindelse med industrialismen. Der kan ikke være den mindste tvivl om, at ikke alene produktionens fordeling og prisernes udvikling væsentlig er bestemt af magtkampen mellem staterne, men også at disse har øvet indflydelse på den politiske struktur og dermed det politiske handlingsmønster samt på den samfundsfilosofi, der når det kommer til stykket, formentlig i hovedsagen er en rationalisering af den politik, som magthaverne fører.

Mens forfatteren mener at kunne beskrive såvel teknologien som krigene som accelererende,<sup>1</sup> så er der visse af de andre drivende faktorer, f. eks. den sociale motivering og den dermed sammenhængende økonomiske og anden politik, der nærmest i den undersøgte periode kan beskrives ved en bølgeformet bevægelse.

Den politiske og samfundsfilosofiske struktur beskrives ved forholdet  $x/y$ , der finder kvantitativt udtryk i forholdet mellem den del af aktiviteten eller nationalindkomsten, der kontrolleres af individerne selv og deres indbyrdes samarbejde, og den del, der kontrolleres af offentlige myndigheder.

Ved begyndelsen af den periode, han behandler, nemlig midten af det 18. århundrede, var  $x/y$  forholdet lavt (merkantelismen). Derefter steg det og kulminerede omkring 1870, hvorefter en ny nedgangsbevægelse fandt sted, og den er langt fra ved at være udtømt. Den synes at stræbe mod en tilstand, som den, der hersker i Sovjetunionen eller Kina.

Et andet hovedsynspunkt hos forfatteren er, at de cykliske bevægelser, som i mellemkrigstiden, navnlig intil 1929, var genstand for så indgående forskning verden over blandt økonomer, ikke, som man dengang var tilbøjelig til at antage, kan betragtes som et endogent fænomen, d. v. s. et udtryk for det økonomiske variabelsystems reaktionsmekanisme, men tvært imod er begrundet på noget i forhold til den økonomiske mekanisme så autonomt som den astronomiske periode, året.

Forfatteren mener at kunne finde et hierarki af cykliske bevægelser af forskellig periodelængde, men således at disse periodelængder står i geometrisk forhold til hinanden, begyndende med grundperioden,  $1/2$ , nemlig den første af to sæsoncykler, kumulerende ved multiplikation med 2 i perioder op til 240 års længde. Han siger, at denne antagelse nødvendig-gøres af umuligheden af at finde en økonomisk forklaring på den temmelig eksakte geometriske relation mellem disse bølgebevægelser.

Det forekommer anmelderen, at der burde tages mere hensyn til, hvilke fænomener disse bevægelser omfatter, den sikkerhed, hvormed de pågældende perioder kan etableres, og hvorledes man opgør periodelængden samt dennes spredning om gennemsnittet.

Det er også et hovedpunkt for forfatteren, at man hverken ved forsøg på at orientere sig med hensyn til det fremtidige økonomiske forløb under de cykliske bevægelser eller ved anvendelse af kalkulemodeller på mikro-økonomiske forhold kan se bort fra strukturændringer. Ja, han går så vidt som til at sige, at de cykliske bevægelser er udtryk for strukturændringer. Man kan måske for praktiske formål afgrænse en periode, hvor strukturen

<sup>1</sup> Her kunne man være interesseret i at høre, hvor længe han mener, at denne acceleration vil finde sted, og hvad resultatet bliver, når den hører op.

kan betragtes som nogenlunde uforandret; men da hver cykel er en historisk begivenhed for sig og i hvert fald foregår under forskellige strukturer, kan man ikke med tidligere cykliske bevægelser som ekstrapolationsmønstre foretage forudseelser. Man må tage hele strukturen op til analyse, hver gang sådanne forudsigelser — selv på kort sigt — skal foretages. Det samme gælder kalkulemodellerne. De er anvendelige i den mikro-økonomiske sfære, det vil altså sige over for de individuelle konsumenter og producenters planer; men arten af anvendelige modeller beror på strukturen. Han benægter, at der findes kalkulemodeller, som gælder under enhver struktur.

Vi er hermed kommet til bogens sidste afsnit, »Relevance of Economic Theory«. De betragtninger, forfatteren her fremsætter, er ikke egnet til at styrke selvfølelsen hos økonomerne. Alfred Marshall's maksime, at et kompliceret problem kan løses ved at opdele det i en række simple enkeltproblemer, der derefter ved tilføjelse af modificerende elementer et for et samles til et hele, som afspejler virkeligheden, forkastes ganske. Samfundet i alle dets ytringsformer må betragtes som en organisme, og de økonomiske foreteelser som celler i denne organisme.

Man kan heller ikke overføre resultater, gældende i det korte løb, til processer, der forløber over tiden: »All fundamental problems have to be faced simultaneously and from the start«, hedder det, s. 293. Det er ikke tilladeligt at opstille en model, gældende for en struktur og anvende den på en anden, blot ved at tage hensyn til strukturændringer. Derimod kan man gå ud fra strukturen, mener forfatteren, og komplettere studiet af denne med en diskussion af sammenhængen mellem visse nærmere definerede størrelser for den samme periode. Det siges ikke, hvorledes disse sammenhænge er konstateret.

Forfatteren konstaterer, at den dualisme, som han gennem hele sit værk har understreget, nemlig mellem kausal analyse og kalkulemodeller, ikke er slået igennem, men han finder dog, at der er antydninger af en reorientering, idet man i den seneste tid har vist større interesse for studiet af strukturen, d. v. s. opspaltningen af generelle samlede begreber som rente, investering, forbrug, opsparing, og deres manipulering med henblik på bestemte formål. Nu baserer man i højere grad den økonomiske politik på en diskussion af midler til tilpasning og udvikling af de forskellige produktionsgrene.

Han opstiller et skema for det historiske forløb af reorienteringen inden for den økonomiske teori med vendepunkter i 1875, 1925 og 1950. Forfatteren mener, at den økonomiske krise i 1929 og den følgende verdensdepression afgiver den eneste mulighed for at sammenligne effektiviteten af den neo-klassiske og den strukturelle metode som middel til at forudsige den fremtidige udvikling. Han gør i den forbindelse opmærksom på, at datidens økonomer i overvejende grad anså det for udelukket, at udviklingen 1924—29 kunne føre over i en krise med efterfølgende voldsom depression.

Det viste sig jo, at denne bedømmelse var fuldstændig fejlagtig, men anmelderen kan i hvert fald ikke se, at de strukturelementer, som Åkerman nævner, og som han mener, man burde have taget hensyn til, kan gøres ansvarlige for krisen eller den efterfølgende depression. Han kan have ret i,

at hvis den økonomiske politik i perioden lige forud for 1928, havde været baseret på en anden opfattelse af kausal-sammenhængen, end den som faktisk var herskende, kunne krisen være undgået, eller i hvert fald depressionen forkortet og mildnet; men det forekommer mig ikke, at inddragelse i analysen af de strukturelementer, han nævner, frembød basis for en sådan afværgende politik.

Hvorledes nu dette end forholder sig, så er forfatterens vurdering af mulighederne for at anvende det, han forstår ved kausal-analyse som basis for en økonomisk politik med henblik på bestemte mål, yderst pessimistisk. Det hedder således: »The accelerated flow of events and the shortening of time perspectives have deprived the politicians and the economists of the benefit of experimentation: Clear conclusions about the relation between policy and results, cause and effect is *almost* out of the question« (s. 298). Og han fortsætter: »In this advanced state of technical acceleration planning based on causal analysis is based<sup>1</sup> by the shrinkage of the time scale and the dominants of purely political issues. The technical, institutional and political changes, which tread on one another's heels, leave scarcely any room for predictions based on causal explanations while planning is directly and indirectly ruled by the application of technical innovations to a society facing maximal welfare or total extinction.«

Qua videnskabsmand er økonomeren, siger han, nødt til at acceptere disse kendsgerninger og de deraf følgende alternativer, men som en repræsentant for den vestlige civilisation må man bevare troen på muligheden for at holde den industrielle accelerations destructive kræfter i ave.

Nutidens økonomiske problemer er sekundære i forhold til de problemer, som direkte hænger sammen med psykologisk og militært forsvar; men når og hvis krisen bliver overvundet, og mennesket atter bliver herrer over det videnskabelige og tekniske fremskridt, mener han, at socialvidenskaberne i vid forstand vil få arbejdsmuligheder som ingensinde tidligere. Om man kan finde opmuntring i disse sidste betragtninger, beror selvfølgelig på ens temperament.

Der vil sikkert være adskillige læsere, som er af den opfattelse, at den økonomiske videnskab trods dens mangler og trods de ulykker, der er afstedkommet, fordi politikerne har handlet på basis af en urigtig eller mangelfuld analyse af de økonomiske fænomeners sammenhæng og disse sammenhænges afhængighed af den tekniske og politiske struktur, dog har en betydelig opgave at løse.

Det er rigtigt, at magtkampen mellem staterne, dennes udnyttelse af massepsykologiske midler, det svimlende tempo i den tekniske udvikling, den eksempelløse ønsketænken, der gennem de altomfattende internationale organisationer omsættes i fantasifulde projekter, der nedfældes i statutter og administrationsorganer, er øjeblikkets dominerende faktorer. Men det hindrer ikke, at bestræbelserne for at klarlægge de økonomiske konsekvenser, såvel af de tekniske forudsætninger som af myndighedernes og de

<sup>1</sup> Skal være »barred«. Der må være en trykfejl i teksten p. 298.

enkelte individers handlinger, er af betydning både på ondt og på godt, således som tilfældet er med alle videnskabelige resultater.

Der er nok også adskillige, der vil mene, at forfatteren undervurderer den praktiske anvendelighed af de analysemetoder, der er baseret på et mindre omfattende system end det, han opererer med. Det er rigtigt, at en afvejning mellem værdien af den større klarhed, der nås ved en simplificering, og den større overensstemmelse med den komplicerede virkelighed, som opnås ved en udvidelse af systemet, er nødvendig. Men selv om man, som nærværende anmelder, er af den opfattelse, at Johan Åkerman i dette som i flere tidligere værker med hensyn til det antal faktorer, han inddrager i sine betragtninger, har overskredet grænsen for det hensigtsmæssige, vil ingen læser af hans værk kunne undgå at blive inspireret af dets rigdom af synspunkter og den dristighed, hvormed forfatteren opbygger sin storslåede syntese.

*Professor Jørgen Pedersen,*  
Århus

LEIF KIHMBERG: *Dagens Nyheter och demokratins genombrott. Andra delen. Seglar sin egen sjö 1911—21.* Bonniers, kr. 29: 50.

Leif Kihlberg dokumenterar än en gång sin förmåga som pressforskare i andra delen av monografen om Dagens Nyheter och demokratiens genombrott. Kort och koncist tecknar han Dagens Nyheter's politiska kurs med stark koncentration till händelser, som belyser tidningens förhållande till regeringen och de liberala partiorganisationerna. Men han ger mycket därutöver. Kihlberg har lärt känna atmosfären på tidningen, de personliga relationerna, de interna förhållandena, allt detta som en utomstående har mycket svårt att tränga in i. Kihlberg anställdes på den politiska redaktionen året efter det att Zweigbergk drog sig tillbaka.

Om Zweigbergk måste givetvis denna del främst handla. Tiden för demokratiens genombrott var samtidigt hans storhetstid som publicist. Hans ställning inom den liberala pressen lät sig inte bestridas. Även rent kvantitativt dominerade han ledaravdelningen. Under krigsåren skrev han över 200 ledare om året i såväl inrikes- som utrikespolitiska ämnen, en imponerande prestation. Einar Rosenberg assisterade honom på det inrikespolitiska fältet. Först efter kriget övertog Johannes Wickman utrikespolitiken. När Zweigbergk i slutet av 1921 drog sig tillbaka »oändligt trött» tycks tiden redan ha ridit honom förbi. De flesta av de konstitutionella frågor som engagerat Zweigbergk hade bragts ur världen. De ekonomiska och sociala problem som övertog deras roll i den politiska debatten kunde inte skapa den rätta skrivarglädjen hos honom.

Dagens Nyheter har alltid mått bäst av att segla sin egen sjö skrev Zweigbergk till sin efterträdare Sten Dehlgren. Den erfarenheten hade inte varit lättköpt. När det liberala partiet 1911 efter fem års högerregim återtog regeringsmakten uppstod snabbt komplikationer i tidningens relationer till partiet. Vad var naturligare än att betrakta Dagens Nyheter som regeringsorganet framför andra? Dess chefredaktör hade anförtrots uppdraget

att vara vice ordförande i partiets verkställande utskott. Den tidningen borde kunna räknas som partiledningens säkraste tillgångar. Å andra sidan borde chefredaktörens ställning inom partiet tillförsäkra honom insyn i partiledningens planer.

Zweigbergk skyndade sig redan efter regeringens första konselj att ta sina läsare ur den villfarelsen. Benämningen regeringsorgan var missvisande, förklarade han. »Varken den nya vänsterregeringen som helhet eller någon dess ledamot får göras ansvarig för vad Dagens Nyheter yttrar i politiska eller i andra ämnen.» Deklarationen hade ingalunda tillkommit med Staaffs goda minne. Zweigbergk hade valt att värna om sin rörelsefrihet som publicist. Det hade gått så mycket lättare som han däri också kunde lägga in en protest mot vad som förevarit. Zweigbergk hade väntat att bli tagen till råds under den liberala ministärens födslovändor. Men han sköts åt sidan. Inte ens påtryckningar från gemensamma vänner kunde förmå Staaff att hålla honom underrättad och ge honom åtminstone ett sken av inflytande.

Skärmytslingarna under de första åren övergick i öppen konflikt. Epitetet »giftspindeln i Dagens Nyheter», som drabbats av »kronisk grinighet», var visserligen en karakteristik, som Staaff förbehöll den trängre vänkretsen. Men det är tillräckligt belysande för relationerna mellan partiledaren och den främste liberala publicisten. Den svåraste schismen uppstod vid behandlingen av sockerfrågan 1913. Utan att underätta riksdagsgruppen föll den liberala regeringen undan för påtryckningar från sockertrusten och de skånska betodlarna. Den tvingades ställa en egendomlig kabinetsfråga, riktad till det egna partiet. Zweigbergk skrädde inte orden. Sockerparlamentarismen var komprometterande och kändes förödmjukande. Partiet hade inte haft något medinflytande förrän det gällt att votera. »På bergen skingrat är ditt folk, som ingen stämma längre samlar.» Efterspelet fick inte det förlopp hans motståndare räknat med. Staaff hade ställt hans exkludering ur verkställande utskottet i utsikt. Det skedde på förbudsivarnas önskan. Hans vänner räddade honom emellertid kvar i utskottet men uppdraget som vice ordförande måste han lämna.

Kihlberg ger en pregnant analys av de personliga egenskaper som inte tillät någon förlikning mellan tidningsmannen och partiledaren. Zweigbergk kunde inte acceptera Staaffs »tungt auktoritativa väsen, hans anspråk på oreserverat förtroende och följsamhet, ovilligheten att fritt diskutera och inhämta råd». Å andra sidan förstod Staaff inte Zweigbergks »hårt spända, nervöst ömtåliga personlighet», hans behov av erkännande, av att betraktas som jämbördig i tidningsledarens och idépolitikerns ställning.

Motsättningarna belyser de problem som kan uppstå när en tidningsman anförtros en hög post i partihierarkin. Yrket kräver av honom självständighet och fri kritikerätt. Behovet därav känns starkast i ett parti med heterogen sammansättning, där förhållandena inte stabiliserats och där partiledningen tvingas ta hänsyn till en rad skilda grupper med delvis motsatta intressen. Men Zweigbergk tycks inte ha kommit på tanken att hans ställning inom partiet inte lät sig förenas med denna rätt till offentlig kritik.

Så mycket mindre fann Zweigbergk anledning att reflektera över dessa ting, när ministären Edén trädde till. Relationerna utvecklade sig påfal-

lande harmoniskt. Edén hade tidigare medverkat med artiklar i Dagens Nyheter. Zweigbergk räknades till Edéns närmaste politiska vänner. Han hade sökt jämna Edéns väg fram till partiledarskapet. Med tillfredsställelse såg han, hur förbudsfaalangen inom partiet förbigåtts, när ministären bildades. Edén slätade med sin koncilianta läggning över de anledningar till konflikter som ändå kunde uppstå. Någon redaktionell förklaring om tidningens obundenhet syntes inte till. Regeringen kunde som regel räkna på tidningens stöd. Kihlberg vill hävda, att tidningens självständighet inte blev hårdare anfrått. Men den tycks ha haft en viss benägenhet att vänta med sina omdömen, tills regeringen intagit sin position. Och Kihlberg förebringa bevis för att tidningen ändrade ståndpunkt i kommunalskattefrågan efter påtryckningar från statsministern. Han håller även före att dess passiva hållning i Ålandsfrågan influerats av Edén.

Kihlberg får också tillfälle att belysa frågan om publicisten som riksdagsman. Hösten 1914 invaldes Zweigbergk i Första kammaren som representant för Kristianstads län. Aktionen var direkt inspirerad från partiledningen. Den ville på detta sätt bidra till hans politiska uppfostran. Med en närmare inblick i riksdagstaktik och partisammanhållning skulle Zweigbergk måhända bli fogligare. Staaff misstog sig. I sin tidning gick Zweigbergk fortfarande sina egna vägar. Men han fann sig relativt väl till rätta i riksdagen utan att spela någon mera framträdande roll under de första åren. Det är sannolikt att tidningen drog nytta av hans sejour. Han var angelägen om att den inte skulle bli lidande på hans engagemang. Finner man perioder av mindre produktivitet hos honom, har det knappast berott på riksdagsarbetet. Men det vill synas som om han i sin tidning stundom utnyttjade de upplysningar han erhöit i utskott och utredningar tämligen fördomsfritt. Konstitutionsutskottet erbjöd möjligheter att närmare ta del av handelsförhandlingarna under krigsåren. Och han röjde interiörer från arbetet inom 1918 års författningsutskott, som väckte stort missnöje bland medlemmarna. Riksdagen blev för honom snarare en utsiktspost än en plattform.

Det är nära nog omöjligt att avgöra, vilket inflytande styrelseordföranden i ett tidningsföretag äger över redaktionella ting, när han liksom K. O. Bonnier är gammal vän med chefredaktören. Naturligtvis föres tidningens angelägenheter på tal i deras förtroliga samtal, men något bevismaterial lämnas inte kvar åt eftervärlden. Zweigbergk hade begärt »ett strängt förbindande löfte» av Bonnier att undvika »obehörig inblandning i tidningens redaktionella ledning och oberoende». Bonnier betygar, att han gärna avgav detta och att han samvetsgrant hållit det. Det finns ingen anledning att betvivla detta. Men det är en stor skillnad mellan att i samtal vänner emellan framföra idéer och uppslag och att använda maktspråk, som måste tolkas som obehörig inblandning. Obestriddigen var det emellertid en styrka för tidningen att en betydande del av aktierna låg på fasta händer, liksom att det ekonomiska resultatet gav möjligheter till en successiv konsolidering. Aftonbladets öde under kriget, som Kihlberg ingående skildrar med hjälp av nytt källmaterial, lämnar ett avskräckande exempel på vad som kan hända när redaktionsledningen drabbas av ekonomiska bekymmer och inte vet att slå vakt om tidningens integritet.

När Zweigbergk drog sig tillbaka, hade Dagens Nyheter hunnit bli den näst största dagstidningen i landet. Det må vara osagt, om han personligen kunde räkna sig denna framgång till godo. Andra faktorer än ledarspaltens politiska kurs avgör oftast förändringarna i upplagan. Kihlberg lämnar ett övertygande bevis för att krigsutbrottet 1914 lade grunden till denna position. Han tillskriver Anton Karlgrens redigering av krigsnyheterna den största förtjänsten av att tidningens upplaga på några månader steg med närmare 50 procent. Redan under krigsåren kunde den sedan dra fördel av den växelverkan mellan stigande annonsmängd och ökande upplaga som konstituerar ett framgångsrikt tidningsföretag.

Mot denna bakgrund ter det sig så mycket märkligare att Dagens Nyheter inte bemödade sig bättre att skaffa eget utlandsmaterial. Även efter svenska förhållanden var bevakningen av händelserna ute i Europa med egna korrespondenter outvecklad. Tidningen nöjde sig med tillfälliga engagemang eller med överenskommelser om gemensamma korrespondenter med andra nordiska tidningar. Och det kulturella stoffet hade svårt att hävda sig i spalterna. Tidningens egna inlägg i kulturdebatten var begränsade. Ännu i början av 20-talet kunde det gå flera dagar i veckan utan någon större kulturartikel. Jämförelser med Svenska Dagbladet och Handelstidningen gav nedslående resultat. Kanske var obenägenheten att satsa arbete och pengar på dessa avdelningar en medveten redaktionell linje. Dagens Nyheter ville vara folklig. Det var en god affärsmässig princip. Men då fanns det anledning att i första hand ägna uppmärksamhet åt andra avdelningar.

Källmaterialet har emellertid varit alltför bräckligt för att Kihlberg skulle kunna närmare ange tidningens spridning inom skilda sociala skikt. Han måste nöja sig med iakttagelser om prenumeration och försäljning inom stadsdelar och samhällen av olika typ. Han tycker sig finna att tyngdpunkten i läsekretsen visserligen fortfarande låg hos borgerliga, till stor del småborgerliga grupper, men att förankringen bland arbetargrupperna blev allt fastare. Arbetarnas organisationssträvanden möttes med välvilja och deras problem ventilerades flitigt i spalterna. Det är ett karakteristiskt drag att folkskollärarna i betydande utsträckning kunde mobiliseras som prenumerantvärvare. Den avoga inställningen till nykterhetsrörelsen tycks inte ha lett till att tidningen förverkade dess medlemmars förtroende. Det kan ha berott på, betonar Kihlberg, att något tillfredsställande alternativ inte erbjöd sig för dem. Om spridningen bland den jordbrukande befolkningen, som fortfarande utgjorde hälften av landets invånare, har Kihlberg ingenting att säga. Men i stort sett uteblev framgången på den egentliga landsbygden. Där har tydligen Dagens Nyheter alltid haft svårt att vinna insteg.

Men Dagens Nyheter förmåga att öva inflytande på opinionsbildningen var diskutabel. När Zweigbergk gick, hade de frisinnade trots tidningens framgångar förlorat mer än hälften av sina mandat i Andra kammaren sedan 1911. Motgångarna var påfallande stora i Stockholm. Det var en klen tröstegrund att Zweigbergk tyckte sig märka att liberalismen satte sin prägel på samhällsutvecklingen. Det frisinnade partiets och särskilt den kulturliberala falangens felberäkningar och försummelse kunde inte ens den skickligaste publicist neutralisera inför opinionen. Och mot solidariteten inom folkrorelserna förmådde han föga.

*Olle Gellerman*



RUNE TERSMAN: *Statsmakterna och de statliga aktiebolagen*. Akad. avh. Nordiska Bokhandeln. Halmstad 1959. Pris kr. 20: 50.

Statsägda eller statskontrollerade aktiebolag är en relativt ny form för samhällelig verksamhet. Tobaksmonopolet, som inrättades år 1915, var det första, men därefter har det tillkommit närmare ett trettiotal, av vilka flertalet bildats under de två senaste årtiondena. Motiven för statlig bolagsdrift har varierat från fall till fall. Beredskapssynpunkter, sociala skäl och fiskala intressen är några av de aspekter som lagts på frågorna. Motiven för det statliga bolagsbildandet kan alltså knappast återföras på någon enhetlig eller medveten »policy», som avsett att vidga samhällsverksamheten. Däremot kan man finna det gemensamma draget att nya statliga engagemang ofta varit av den karaktären att bolagsformen betraktas som lämpligare än affärsverksformen. Aktiebolagen får en rörelsefrihet, som ger större möjligheter till affärsmässig drift och som för konkurrensföretag är en nödvändig förutsättning. Denna friare ställning för bolagen aktualiserar emellertid en rad problem i förhållandet mellan ägaren-staten och bolagen, som blir allt väsentligare efter hand som statens aktieinnehav växer. På vilket sätt gör statsmakterna ett inflytande gällande och vilka möjligheter till kontroll föreligger för allmänheten och riksdagen?

Rune Tersman har tagit denna frågeställning som utgångspunkt för sin undersökning av förhållandet mellan statsmakterna och de statliga bolagen. I en tidigare offentlig utredning (SOU 1956: 6) har Tersman kartlagt omfattningen och formerna för statens engagemang i olika bolag. I avhandlingen tar Tersman upp de statsvetenskapligt mer givande frågorna om hur det statliga inflytandet kommit att utformas och i vilken grad detta inflytande gör sig gällande.

Materialet för undersökningen består till väsentlig del av offentligt tryck. I statliga utredningar, propositioner, riksdagshandlingar och författningar ges åtskilliga upplysningar om den ram inom vilken de statliga bolagen har att röra sig. Därutöver har otryckt källmaterial — i första hand departementshandlingar — stått till Tersmans förfogande. Departementshandlingarna ger på ett helt annat sätt än det tryckta materialet möjligheter att belysa det inflytande som departementen i egenskap av representanter för ägaren-staten kan utöva inom den formellt angivna ramen. När Tersman skrev sin avhandling kunde det vara tveksamt om dessa handlingar var av hemlig natur. I en kungörelse (SFS 1959: 25), som utkom tre dagar efter disputationen, har Kungl. Maj:t på ett formellt något tveksamt sätt förklarat handlingarna i viss utsträckning sekretessbelagda.

Tersman inleder sin avhandling med en redogörelse för den diskussion, som förts om de lämpligaste formerna för statlig företagsamhet. Man får del av den under flera decennier förda debatten om fördelar och nackdelar med respektive affärsdrivande verk eller aktiebolag. Många försök har gjorts för att komma fram till en principståndpunkt. Socialiseringsnämnden gjorde fåfänga försök i den riktningen, och därefter har andra utredningar och interna partikommittéer rekommenderat olika generella riktlinjer. På det hela taget har rekommendationerna blivit resultatlösa. Statsmakterna har från fall till fall tagit ställning till organisationsformen med

resultat att den formella organisationen och strukturen knappast är densamma för ens två av de statliga bolagen.

Mot den bakgrunden har Tersman i ett andra kapitel givit en översiktlig redogörelse för de olika bolagens tillkomsthistoria och speciella struktur för att därefter övergå till att behandla de möjligheter som skilda strukturer ger i form av inflytande åt olika statsorgan. Man får redovisat inflytandet via aktieinnehavet och hur detta inflytande på olika sätt regleras för de enskilda bolagen. Detta ägareinflytande kompletteras eller ersätts med inflytande på grund av speciallagstiftning eller avtal. För monopolbolagens del finns det i lagstiftningen relativt snäva begränsningar av rörelsefriheten. I andra fall har statsmakterna på andra grunder skaffat sig inflytande. Det kan vara i form av lånevillkor eller villkor knutna till finansiella bidrag. Författarens redogörelse för de olika formerna av inflytande blir svåröverskådlig därför att det saknas försök till en klassificering av bolagen efter de olika formella möjligheter till inflytande som kan finnas. En sådan klassificering hade kunnat lämna exempel på bolag, som genom lagstiftning, lånevillkor eller stadganden i bolagsordningar fått en mycket begränsad rörelsefrihet, medan andra endast har aktiebolagslagen som den formella begränsningen. Hade författaren gjort en sådan klassificering hade flera frågetecken i den senare framställningen fått sin förklaring. Som exempel på detta kan nämnas att författaren finner det egendomligt att det informella inflytandet från handelsdepartementet har en större omfattning än samma inflytande från finansdepartementet. Förklaringen torde ligga i det faktum att finansdepartementet under sig har bolag, som i väsentlig utsträckning fått sin rörelsefrihet begränsad genom särskild lagstiftning och att det därför inte finns samma behov av underhandsinflytande som för handelsdepartementet.

En ganska omfattande del av avhandlingen avser att belysa frågan om statsmakterna utbildat någon speciell praxis vid behandlingen av lagstiftnings- och finansieringsfrågor som berör bolagen. I en rad tabeller ges data om antal och omfattning av propositioner, motioner och utskottsutlåtanden. Man får reda på hur många sidor propositionerna omfattat och hur många riksdagsmän, som undertecknat motioner, och åtskilligt annat. Tyvärr måste man ställa sig frågan om denna omfattande siffersammanställning har någon uppgift att fylla. Oavsett att de uppgifter som redovisas inte är särskilt instruktiva för belysning av den uppställda frågan, blir uppgifterna intetsägande, när de varken ställs i relation till andra riksdagsfrågors behandling eller till antalet bolag under skilda perioder.

Av större intresse är däremot den redogörelse, som lämnas för departementens direkta ledning av företagen. På grundval av departementshandlingar och intervjuer har det här lyckats författaren att på åtskilliga punkter belysa de svåråtkomliga vägar, som det statliga inflytandet kan följa. Resultatet av undersökningen blir att det är en relativt begränsad aktivitet som departementen lägger i dagen när det gäller driften vid företagen. Det är endast i samband med större utbyggnadsfrågor eller personalfrågor, som intresset är mera påtagligt från departementschefernas sida. Avhandlingens tyngdpunkt ligger otvivelaktigt i denna undersökning av departementens underhandsinflytande, och genom ett antal väl valda »cases» har Tersman

givit exempel på bolagsfrågornas behandling i departementen. Man saknar tyvärr såväl här som i käll- och litteraturförteckningen en presentation av det källmaterial, som framställningen bygger på.

I avhandlingens sista kapitel tar Tersman upp frågan om kontrollen över bolagen och redovisar den ganska omfattande diskussion i riksdagen och i statliga utredningar, som berört kontrollproblemen.

När det gäller aspekterna på ämnet har författaren gjort ett par betydelsefulla begränsningar. Avhandlingen avser inte att jämföra statsmakternas relationer till bolagen med exempelvis relationerna till affärsdrivande verk. Vidare har den partipolitiska aspekten lämnats därhän. Trots dessa ämnesinskränkningar är det åtskilligt i avhandlingen, som tyder på, att den komparativa aspekten ändå varit väsentlig för författaren. Ramen kring avhandlingen — det inledande kapitlet och sammanfattningen — koncentreras kring frågan, om aktiebolagsformen eller affärsverksformen är den lämpligaste. Här knyts huvudintresset alltså till en jämförelse mellan dessa två statliga företagsformer. Med denna ram kring avhandlingen får läsaren anspråk på att framställningen i övrigt genom komparation skall belysa den ena och den andra företagsformens beröende av statligt inflytande. Möjligen kan dessa anspråk bero på att det kan sägas ligga i ämnets natur att de mest givande frågorna säkerligen ligger på det komparativa planet. Det skulle varit av utomordentligt intresse om man som en huvudaspekt fått en jämförelse mellan bolagens respektive affärsdrivande verkens relationer till statsmakterna. I vilka avseenden och i vilken omfattning har bolagen rörelsefrihet, medan affärsverken är bundna av direktiv eller regleringar? En sådan jämförelse hade givit som sitt naturliga komplement den något svårare men lika intressanta frågan om de statliga bolagen har väsentligt annorlunda ställning till sina huvudmän — departement eller verk — än den som enskilda bolag har till eventuella koncernledningar. En sådan komparativ aspekt på statsmakternas förhållande till statliga bolag hade på ett helt annat sätt än den monografiska gett upplysningar om den speciella ställning de statliga bolagen intar.

Tersman har, som redan nämnts, också gjort den begränsningen att de politiska partiernas ståndpunkter till bolagsfrågorna lämnats därhän. Självfallet är detta en försvarbar begränsning. Studiet av statsmakternas relationer till bolagen kan utelämnas frågan om vilka åsikter och motiv som påverkat de statliga bolagens strukturella utformning. Det har emellertid redan framgått att just frågan om motiven för den ena eller andra statliga företagsformen upptar ett stort utrymme i avhandlingen. Denna framställning blir på grund av författarens metod att utelämnas de partipolitiska ställningstagandena nästan lika formalistisk som en statlig utredning.

Tersmans avhandling har utan tvekan sitt värde. Den belyser ett område som tidigare varit helt obearbetat. Tyvärr förringas värdet av påtagliga metodiska brister. Här och var i avhandlingen finns insprängt avsnitt, där statsrättsliga normeringar görs till föremål för diskussion. Här visar författaren en beklaglig brist på kännedom om modern litteratur i statsrätt och statskunskap. Avsnitten är närmast referat av Malmgrens lärobok »Sveriges författning», trots att väsentligare litteratur finns att tillgå. En beskrivning av det författningspolitiska läget 1809 och utvecklingen fram till modern

parlamentarism på grundval av Malmgrens handbok vittnar inte om någon förtrogenhet i statsvetenskaplig litteratur. I andra fall har författaren bortsett från grundlagsändringar som skett sedan Malmgrens lärobok kom ut. Det gäller exempelvis instruktionen för riksdagens ombudsmän.

Avhandlingen hade vunnit i värde om de statsrättsliga avsnitten helt utgått. Det måste för en läsare vara nästan vilseledande att som enda introduktion till regeringens ledning av förvaltningen få del av den föråldrade statsrättsliga diskussionen om ministerstyrelsens oförenlighet med RF och statsrådets begränsade uppgift att vara kungliga rådgivare utan beslutande funktioner.

*Hans Meijer*

### TIDSKRIFTSÖVERSIKT

**Ekonomisk Revy.** Årg. 18:1961. H. 5. *Iveroth, A.*, Kris i integrationsfrågan, s. 317—329. — *Montgomery, A.*, Aktuella integrationsproblem, s. 330—334. — *Rehn, G.*, Den irrationella finanspolitiken, s. 335—338. — H. 6. *Montgomery, A.*, Budgetpolitik i högkonjunktur, s. 387—391. — *Reuterskiöld, G.*, Studielån ur banksynpunkt, s. 392—398. — *Albinsson, G.*, Några utvecklingstendenser inom svensk verkstadsindustri, s. 405—412. — *Ritseby, S.*, Nordkalotten, s. 423—430.

**Ekonomisk Tidskrift.** Årg. 63:1961. Nr. 2. *Ohlin, B.*, Utrikeshandelsteorin — ett försök till »Ehrenrettung», s. 73—92. — *Åkerman, J.*, Fyra metodologiska element, s. 93—112. — *Södersten, B.*, Utrikeshandel och ekonomisk tillväxt. Den marginella aspekten, s. 113—128. — *Hansen, B.*, Om stock och flow i ekonomisk teori, s. 129—149.

**Finsk Tidskrift.** 1961. H. 4. *Martola, A. E.*, UNEF i verksamhet, s. 173—182.

**Förvaltningsrättslig Tidskrift.** Årg. 24:1961. H. 1. *Alexandersson, E.*, Rättssäkerheten vid administrativa frihetsberövanden, s. 1—10. — *Holmberg, E.*, Om formell och reell rättssäkerhet, s. 11—19. — *Wennergren, B.*, Reformtankar om regeringsrättens uppgifter och ställning i remissutlåtanden avgivna av besvärssakkunniga., s. 20—26. — H. 2. *Kaijser, F.*, Tjänstemäns tystnadsplikt, s. 65—95. — *Jägerskiöld, S.*, Offentlig rätt och civilrätt, s. 96—120.

**Liberal Debatt.** Årg. 14:1961. Nr. 2. *Linde, E.*, Min syn på Algeriet, s. 4—10. — *Wachtmeister, C.-A.*, Vennberg och nazismen, s. 11—12. — *Ahlmark, P.*, Kritik utan kunskap, s. 13—15. — *Fagerström, A.*, *Moberg, E.*, Fröken Moberg och emancipationen, s. 15—18. — *Goldmann, K.*, Republiken — får ej vidröras!, s. 22—24. — *Furhoff, L.*, Forskarna och samhället, s. 25—28. — *Wohlin, M.*, *Åhgren, U.*, Är kristendomen samhällsfientlig?, s. 29—33. — Nr. 3. *Helén, G.*, Norden som vetenskapsland, s. 5—8. — *Öste, S.*, Okunnigt om Algeriet, s. 8—12. — *Vinde V.*, Från Clarté till de Gaulle, s. 13—14. — *Söderström, H.*, Politisk radio i TV-åldern, s. 15—17. — Nr. 4. *Schleimann, J.*, Historien om ett dokument, s. 4—7. — *Ahlmark, P.*, Partier och ideologier, s. 12—15. — *Schlachter, G.*, Ideologierna i blyttljus, s. 16—21. — *Hedenius, I.*, Min politiska profil, s. 22—24. — *Kellgren, N.*, Västersamverkan nödvändig, s. 28—30. — *Beckman, B.*, Afrika och Europapolitiken, s. 31—33. — *Möller, B.*, Afrika söker sin väg, s. 34—36. — Nr. 5. *Tingsten, H.*, Mina åsiktsbyten. Från nationalism till liberalism, s. 3—10. — *Ahlmark, P.*, Herbert Tingstens inflytande, s. 11—13. — *Lönnroth, E.*, Min politiska profil, s. 14—15. — *Sandström, R.*, Uppoffrande glädje (s), s. 16—19. — *Åhgren, U.*, Studie i begåvningsökonomi, s. 20—22. — *Arvidsson, E.*, Syndikalismen och partierna, s. 23—26. — *Foyer, L.*, Funktionärernas seger, s. 27—29. — *Törngren, E.*, Hollywood som samhällsspegel, s. 30—32.

**Nordisk Tidskrift.** Årg. 37:1961. H. 4. *Herlitz, N.*, Administrativt rättsskydd i Norden, s. 185—199. — *Aminoff, T. G.*, Finland 1960, s. 200—205.

**Politisk Tidskrift. 1961. Nr. 5.** *Jonnergård, G.*, Riksdagen i år: skatter och ekonomi, s. 133—140. — *Åsting, N. G.*, Tid för en ny lokaliseringpolitik, s. 140—143. — **Nr. 6.** *Jonnergård, G.*, Riksdagen i år: näringslivets problem, s. 163—169. — *Larsson, H.*, Grundskolan, s. 173—176. — *Davidson, H.*, Radion i TV-åldern, s. 177—180.

**Scandia. Band 27:1961. H. 1.** *Bolin, S.*, Lauritz Weibull, s. 1—8. — *Hadenius, S.*, Regeringsbildaren Oscar II, s. 157—191.

**Svensk Tidskrift. Årg. 48:1961. H. 5—6.** *Unger, G.*, Högern — ett konservativt idéparti?, s. 200—212. — *Almryd, H.*, Tjänstemännen och politiken, s. 218—226. — *Åkerlund, H.*, OECD och Triffinplanen, s. 227—232. — *Norwid, T.*, Generationsbyte i det sovjetryska partiet, s. 233—240. — **H. 7.** *Murray, U.*, Debatten om borgerligt samarbete, s. 311—313.

**Tiden. Årg. 53:1961. Nr. 5.** *Henrikson, A.*, Investeringar och produktivitet, s. 262—268. — *Andersson, B. D.*, U-länderna och handelspolitiken, s. 286—291. — *Feldt, K.-O.*, Planhushållning i vår tid, s. 292—297. — *Östlundh, H.-E.*, Enhets skolans instrument, s. 298—302. — **Nr. 6.** *Wigforss, E.*, Vetenskapen och regeringsmakten, s. 325—328. — *Lundberg, Y.*, Terrorstabilitet, s. 345—348. — *Ehnmark, A.*, Ordets makt över Kuba, s. 349—360. — *Meijer, H.*, Professorskonservatism, s. 361—363. — *Fredriksson, G.*, Thomas Paine — en klassisk politisk journalist, s. 364—370.

**Utrikespolitik. Årg. 16:1961. H. 4.** *Holm, E.*, Nervkrig om Berlin, s. 121—126. — *Ljunglöf, L.*, Enhet och splittring i det nya Afrika, s. 134—143. — *Säfström, K.*, Den persiska krisen, s. 144—151.

**Norsk Historisk Tidskrift. Bd. 40:1961. H. 4.** *Steen, S.*, Svar på trontalen — bland parlamentarismens forfedre, s. 309—332.

**Internasjonal Politikk. 1961. Nr. 2.** *Sanness, J.*, Den «skapende intelligentsia», s. 113—117. — *Brodersen, A.*, Ordets makt i Sovjet — noen sosiologiske funderinger; s. 118—127. — *Andresen, A. F.*, Litteraturen og oppfostringen av «det nye menneske», s. 128—140. — *Nilsson, N. Å.*, Några tendenser i sovjetrysk litteratur efter tövädret, s. 141—161. — *Jacobsen, S. F.*, Den sosialistiske realismens idégrunnlag, s. 162—183. — *Nag, M.*, Skiftninger i synet på Majakovskij, s. 184—196. — *Løvert, T.*, «Spørsmålet om korrekt behandling av motsetninger innen folket». Mao Tse-tungs tale i februar 1957, s. 197—208.

**Nordisk Administrativt Tidsskrift. Årg. 42:1961. H. 2.** *Evang, K.*, Noen administrative problemer i Norge idag belyst ved eksempler fra helsesektoren, s. 81—111. — *Schmidt, E. J.*, Ekspertenes rolle i politik, s. 112—128. — *Friis, H.*, Samfunnsforskningens stilling i Danmark, s. 129—138.

**Samtiden. 70. årg.: 1961. H. 2.** *Vedeler, G.*, China — og Vestens teknikk, s. 67—89. — *Gisvold, S. S.*, Skolevesendet i Sovjetsamveldet — en viktig maktpolitisk faktor, s. 104—119. — *Galim, V.*, Hva lærer man i Sovjetsamveldet om den annen verdenskrig, s. 120—131. — **H. 3.** *Wold, T.*, Den norske regjering i London, s. 137—149. — **H. 4.** *Torsvik, T.*, Nye tanker om nedrustningen, s. 211—221. — *Wyller, T. C.*, Tanker om utenrikspolitisk tenkning, s. 222—240.

**Statsøkonomisk Tidskrift. 75. årg.:1961. H. 1.** *Svendsen, K. E.*, Notes on the economic relations between the East European countries, s. 18—33. — *Johansen, L.*, Economic problems in a rich country: capitalism versus socialism, s. 34—52.

**Tidsskrift for Rettsvitenskap. 1961. H. 2.** *Arnholm, C. J.*, Fra diskusjonen om rettighetsbegrepet, s. 117—149. — **H. 3.** *Gjerulf, T.*, *Trolle, J.*, Fra den danske Højesterets praksis augusti-december 1960, s. 283—317.

**Tidsskrift for Samfunnsforskning. Årg. 2:1961. Nr. 2.** *Bay, C.*, Politisk forskning och politisk ansvarighet, s. 71—88. — *Aubert, V.*, Lösning av konflikter i par og trekant, s. 89—102. — *Ås, D.*, Lønnsfastsetting og maktbalanse i industribedriften, s. 103—116. — *Lindbekk, T.*, Filologer og realister i norsk samfunnsstruktur, s. 117—132.

**American Historical Review. Vol. 66:1961. No. 3.** *Fehrenbacher, D. E.*, Lincoln, Douglas and the «freepoint question», s. 599—617. — *Baritz, L.*, The idea of the West, s. 618—640. — *Gay, P.*, Rhetoric and politics in the French revolution, s. 664—676. — *Brinton, C.*, Comment on Gay, s. 677—681. — *Pundeff, M.*, Bulgarian historiography, 1942—1958, s. 682—693.

**The American Journal of International Law. Vol. 55:1961. No. 2.** *Silving, H.*, In re Eichmann: a dilemma of law and morality, s. 307—358. — *Misra, K. P.*, India's policy of recognition of states and governments, s. 398—424.

**The American Journal of Sociology. Vol. 67:1961. No. 1.** *Tannenbaum, A. S.*, Control and effectiveness in a voluntary organization, s. 33—46. — *Streeb, D.*, *Leggett, J. C.*, Economic deprivation and extremism: a study of unemployed negroes, s. 53—60. — Higher degrees in sociology 1960, s. 61—74. — Doctoral dissertations in progress 1960, s. 75—85.

**The American Political Science Review. Vol. 55:1961. No. 2.** *Converse, P. E.*, *Miller, W. E.*, *Stokes, D. E.*, Stability and change in 1960: a reinstating election, s. 269—280. — *Tucker, R. C.*, Towards a comparative politics of movements-regimes, s. 281—289. — *Wiles, P.*, Comment on Tucker's «movements-regimes», s. 290—293. — *Schachter, R.*, Singleparty systems in West Africa, s. 294—307. — *Needler, M. C.*, The political development of Mexico, s. 308—312. — *Wriggins, W. H.*, Impediments to unity in new nations: the case of Ceylon, s. 313—320. — *Ashford, D. E.*, Patterns of group development in a new nation: Morocco, s. 321—332. — *Huill, R. K.*, Democratic party leadership in the senate, s. 333—344. — *Masters, N. A.*, House committee assignments, s. 345—357. — *Jones, C. O.*, Representation in congress: the case of the House agriculture committee, s. 358—367.

**The American Sociological Review. Vol. 26:1961. No. 3.** *Gamson, W. A.*, A theory of coalition formation, s. 272—282. — *Murphy, R. J.*, *Morris, R. T.*, Situs, class, and political affiliation, s. 383—391. — *Schnore, L. F.*, Social mobility in demographic perspective, s. 407—423.

**The Canadian Journal of Economics and Political Science. Vol. 27:1961. No. 2.** *Ostry, B.*, Conservatives, liberals and labour in the 1880's, s. 141—161. — *McDougall, D. M.*, Immigration into Canada, 1851—1920, s. 162—175. — *Miller, E.*, Monetary policies in the United States since 1950: some implications of the retreat to orthodoxy, s. 205—222. — *Hoffman, D.*, Intraparty democracy: a case study, s. 223—235. — *Hollander, S.*, The representative firm and imperfect competition, s. 236—241.

**Foreign Affairs. Vol. 39:1961. No. 4.** *Wriston, H. M.*, The age of revolution, s. 533—548. — *Stone, J.*, Law, force, and survival, s. 549—559. — *Viner, J.*, Economic foreign policy in the new frontier, s. 560—577. — *Marias, J.*, The unreal America, s. 578—590. — *Kraft, J.*, Settler politics in Algeria, s. 591—600. — *Törngren, R.*, The neutrality of Finland, s. 601—609. — *Laqueur, W. Z.*, Communism and nationalism in tropical Africa, s. 610—621. — *Prebosch, R.*, Joint responsibilities for Latin America progress, s. 622—633. — *Moraes, F.*, Succession and division in India, s. 634—641. — *Brzezinski, Z.*, *Griffith, W. E.*, Peaceful engagement in Eastern Europe, s. 642—654. — *Huxley, E.*, The next-to-last act in Africa, s. 655—669. — *de Villiers Graaff, S.*, South African prospect, s. 670—682. — *Zlotnick, J.*, Population pressure and political indecision, s. 683—694.

**History. Vol. 46:1961. No. 156.** *Collins, J.*, Liberalism and the newspaper press during the French restoration, s. 17—32. — *Heater, D. B.*, History books for schools, s. 33—40.

**International Affairs. Vol. 37:1961. No. 3.** *Wigny, P.*, Belgium and the Congo, s. 273—284. — *Gerguson, J. H.*, The Cuban revolution and Latin America, s. 285—292. — *Van Alstyne, R. W.*, Woodrow Wilson and the idea of the nation state, s. 293—308. —

*Tinker, H.*, Community development: a new philosopher's stone?, s. 309—322. — *Brueghel, J. W.*, German diplomacy and the Sudeten questions before 1938, s. 323—331. — *Jones, C.*, Lord Curzon of Kedleston, 1859 — 1925. An appreciation, s. 332—338.

**The English Historical Review. Vol. 76:1961. No. 299.** *Baron, H.*, Machiavelli: the republican citizen and the author of «The Prince», s. 217—253. — *Phillips, N. C.*, Edmund Burke and the county movement, s. 254—278. — *Cumpston, M.*, Some early Indian nationalists and their allies in the British parliament, 1901—1906, s. 279—297.

**The International and Comparative Law Quarterly. Vol. 10:1961. P. 2.** *de Smith, S. A.*, Fundamental rights in the new commonwealth, II, s. 215—237. — *Drucker, A.*, Compensation treaties between communist states, s. 238—254. — *Weis, P.*, Convention relating to the status of stateless persons, s. 255—264.

**The Journal of Modern History. Vol. 33:1961. No. 2.** *Cochrane, E. W.*, Machiavelli: 1940—1960, s. 113—136.

**Midwest Journal of Political Science. Vol. 5:1961. No. 1.** *Brown, M.*, The demise of state department public opinion polls: a study on legislative oversight, s. 1—17. — *Sofen, E.*, Problems of metropolitan leadership: the Miami experience, s. 18—38. — *Robinson, J. A.*, The role of the rules committee in regulating debate in the U.S. House of Representatives, s. 59—69. — **No. 2.** *Kautsky, J. H.*, J. A. Schumpeter and Karl Kautsky: parallel theories of imperialism, s. 101—128. — *Swearer, H. R.*, The functions of Soviet local elections, s. 129—149. — *Williams, O. P.*, A typology for comparative local government, s. 150—164. — *Spaeth, H. J.*, An approach to the study of attitudinal differences as an aspect of judicial behavior, s. 165—180.

**Parliamentary Affairs. Vol. 14:1961. No. 3.** Parliamentary developments, march—may 1961, s. 282—290. — *Aspinall, A.*, The old house of commons and its members (c. 1783—1932), s. 291—311. — *Chilston, V.*, The unionist alliance 1966—1995: II — the taming of Chamberlain, s. 312—325. — *Litzinger, V. W.*, Will Willy win?, s. 326—334. — *Williams, P. E.*, The French referendum, 1961, s. 335—352. — *Hirschfield, R. S.*, The power of the contemporary presidency, s. 353—377. — *Rasmussen, J.*, The implications of the potential strength of the liberal party for the future of British politics, s. 378—392.

**The Political Quarterly. Vol. 32:1961. No. 3.** Special number: The conservative party. — *Hollis, C.*, The conservative party in history, s. 214—228. — *Hornby, R.*, Conservative principles, s. 229—237. — *Hennesy, D.*, The communication of conservative policy, 1957—59, s. 238—256. — *Biffen, W. J.*, Party conference and party policy, s. 257—266. — *Critchley, J.*, The intellectuals, s. 267—274. — *Rose, R.*, Tensions in conservative philosophy, s. 275—283.

**Political Science Quarterly. Vol. 76:1961. No. 2.** *Tannenbaum, F.*, The United States and Latin America, s. 161—180. — *Elkins, S.*, *McKittrick, E.*, The founding fathers: young men of the revolution, s. 181—216. — *Karis, T. G.*, The South African treason trial, s. 217—240. — *Oppler, A. C.*, The Sunakawa case: its legal and political implications, s. 241—263. — *Tate, M.*, The Australasian Monroe doctrine, s. 264—284.

**Political Studies. Vol. 9:1961. Nr. 2.** *Singh, R.*, John Locke and the theory of natural law, s. 105—118. — *Litzinger, U.*, The Austrian election of 1959, s. 119—140. — *Woolton, G.*, Parties in union government: the AESD, s. 141—156. — *Pratt, R. C.*, Nationalism in Uganda, s. 157—178.

**Public Administration Review. Vol. 21:1961. No. 1.** *Thomas, W. C.*, Generalist versus specialist: careers in a municipal bureaucracy, s. 8—15. — *Storm, W. B.*, Anthropology and comparative administration, s. 30—33. — **No. 2.** *Lytton, H. D.*, Global productivity measurement: an aid to administrators, s. 65—73. — *Fisher, J. L.*, Resource policies and administration for the future, s. 74—80.

**Public Opinion Quarterly.** Vol. 25:1961. No. 1. *Katz, D., Eldersveld, S. J.*, The impact of local party activity upon the electorate, s. 1—24. — *Kelman, H. C.*, Processes of opinionchange, s. 57—78. — *Scarrow, H. A.*, By-elections and public opinion in Canada, s. 79—91. — *Van der Zanden, J. W.*, Voting on segregationist referenda, s. 92—105. — *Ashford, D. E.*, The political usage of »Islam» and »Arab culture», s. 106—114. — No. 2. *Frost, R. T.*, Stability and change in local party politics, s. 221—235. — *Westerståhl, J., Särlovik, B., Jansson, E.*, An experiment with information pamphlets on civil defense, s. 236—248. — *Markham, J. W.*, Foreign news in the United States and South American press, s. 249—262.

**Science and Society.** Vol. 25:1961. No. 2. *Jaspan, M. A.*, South Africa 1960—61: the transition from passive resistance to rebellion, s. 97—106. — *Perlo, V.*, The persistence of the dollar crisis, s. 107—128.

**Social Forces.** Vol. 29:1961. No. 4. *Putney, S., Middleton, R.*, Dimensions and correlates of religious ideologies, s. 285—289. — *Liu, W. T.* The community reference system, religiosity, and race attitudes, s. 324—327. — *Litt, E.*, Jewish ethno-religious involvement and political liberalism, s. 328—332.

**Social Research.** Vol. 28:1961. No. 1. *Balinky, A. S.*, Has the Soviet Union taken a step toward communism?, s. 1—14. — *Hodges, D. C.*, The »intermediate classes» in Marxian theory, s. 23—36. — *Brecht, A.*, Fairness in foreign policy: the Chinese issue, s. 95—104.

**Sociology and Social Research.** Vol. 45:1961. No. 3. *Gentile, F., Miller, S. M.*, Television and social class, s. 259—264. — *Neumayer, M. H.*, Community coordinating councils, s. 265—273. — *Nelson, H. A.*, Reference group theory, s. 274—280. — *Mulligan, R. A.*, Socio-economic attitudes of minority groups, s. 289—294. — *Carlton, T. F.*, American labor and capitalism, s. 320—326. — *Grupp, S. E.*, Teaching sociology in high schools, s. 327—331.

**Soviet Studies.** Vol. 13:1961. No. 1. *Hutchings, R. F. D.*, The origins of the Soviet industrial price system, s. 1—22. — *Jasny, N.*, A note on rationality and efficiency in the Soviet economy, s. 22—34. — *Prociuk, S. G.*, The territorial pattern of industrialization in the USSR: a case study in location of industry, s. 69—95.

**World Politics.** Vol. 13:1961. No. 3. *Fox, W. T. R., Fox, A. B.*, The teaching of international relations in the United States, s. 339—359. — *Halperin, M. H.*, The Gaither committee and the policy process, s. 360—384. — *Hoerber Rudolph, S.*, Consensus and conflict in Indian politics, s. 385—399. — *Lubell, H.*, Security of supply and energy policy in Western Europe, s. 400—422. — *Ashford, D. E.*, A case study in the diplomacy of social revolution, s. 423—434. — *Morton, L.*, Sources for the history of world war II, s. 435—453. — No. 4. *Thornton, T. P.*, Peking, Moscow and the underdeveloped areas, s. 491—504. — *Hoag, M. W.*, On stability in deterrent races, s. 505—527. — *Brown, S.*, Invulnerable retaliatory capability and arms control, s. 528—543. — *Montgomery, J. D.*, Crossing the culture bars: an approach to the training of American technicians for overseas assignments, s. 544—560. — *Sayigh, Y. A.*, Development: the visible or the invisible hand?, s. 561—583. — *von Vorys, K.*, Some aspects of the economic development of India: the problem of accelerated reaction, s. 584—599.

**The Yale Review.** Vol. 50:1961. No. 4. *Andrews, W. G.*, The siren call of ideology, s. 504—517. — *Wolf, C.*, Economic aid reconsidered, s. 518—532. — *Friedman, M.*, Economic aid reconsidered: a reply, s. 533—540.

**L'Année Politique et Économique.** 34e année: 1961. No. 161. *Lavergne, B.*, Les principales oppositions Est-Ouest, s. 161—236.

**Journal de Droit International.** 88e année: 1961. No. 2. *Kopelmanas, L.*, La pensée de Georges Scelle et ses possibilités d'application à quelques problèmes récents de droit international, s. 350—375.



**Revue de Droit International de Sciences Diplomatiques et Politiques. 39e année: 1961. No. 1.** *Sottile, A.*, Ideological and economic aggression s. 26—28.

**Revue d'Économie Politique. 71e année: 1961. No. 2.** *Delivanis, D. J.*, La contribution du rapport Radcliffe à la théorie de la politique économique, s. 145—164. — *Higonnet, R.*, La protectionnisme fiscal dans le marché commun, s. 189—204. — **No. 3.** *Penglaou, C.*, Les techniques monétaires et l'évolution conjonctuelle de la République fédérale allemande, s. 335—374.

**Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger. 67e année: 1961. No. 1.** *Gaudemet, P. M.*, L'autonomie des universités françaises, s. 21—39. — *Lagrange, M.*, Les pouvoirs de la Haute Autorité et l'application du traité de Paris, s. 40—58. *Castagne, J.*, La règle de la double subordination dans la République Populaire de Pologne, s. 59—98.

**Revue Française de Sociologie. Vol. 2:1961. No. 3.** *Rubel, M.*, Remarques sur le concept de parti prolétarien chez Marx, s. 166—176. — *Matarasso, M.*, L'économique et la sociologie, s. 177—190.

**Revue Générale de Droit International Public. 65e année: 1961. No. 1.** *Schlochauer, H.-J.*, Quelques aspects de la révision de la charte des Nations Unies, s. 20—39. — *Sidjanski, D.*, L'originalité des Communautés européennes et la répartition de leurs pouvoirs, s. 40—96. **No. 2.** *Duclos, P.*, L'Européen: exploration d'une catégorie juridique naissante, s. 260—300.

**Revue Politique et Parlementaire. 63e année: 1961. No. 713.** *van Zeeland, P.*, Où va l'Occident?, s. 3—9. — *Mansholt, S. L.*, Les problèmes agricoles de la Communauté Économique Européenne, s. 10—17. — *Roche, E.*, Le rôle de l'économique dans le monde d'aujourd'hui, s. 18—22. — **No. 714.** *Houphouët-Boigny, F.*, Les chances de l'Afrique, s. 3—11. — *Hoffmann, S.*, La politique extérieure de M. Kennedy: début et difficultés, s. 40—57.

**Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie. Vol. 47:1961. Nr. 1—2.** *Idenburg, P. J.*, Afrikanischer Nationalismus und Panafrikanismus, s. 105—132. — *Ludz, P. C.*, Dialektik und Ideologie in der Philosophie Hegels, s. 133—146. — *Neubauer, F.*, Die Bedeutung der Praxis in den Schriften von Marx und Engels, s. 179—192. — *Del Vecchio, G.*, Überblick über die verschiedenen Richtungen der Rechtsphilosophie in neuerer Zeit, s. 203—212.

**Archiv des Völkerrechts. 9 Band: 1961. H. 2.** *Kipp, H.*, Das Verbot der Diskriminierung im modernen Friedensvölkerrecht, s. 137—161.

**Archiv des öffentlichen Rechts. 85. Band: 1961. H. 4.** *Stein, E.*, Ist die »Deutsche Demokratische Republik« ein Staat?, s. 363—391. — *Hallier, H. J.*, Die Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Verordnungen in der Bundesrepublik Deutschland, s. 391—422.

**Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft. 81. Jahrg.: 1961. H. 1.** *Kerschagl, R.*, Östliche und westliche Finanzierungsmethoden für Investitionen in den unterentwickelten Gebieten, s. 45—64. — **H. 2.** *Kokkalis, A.*, Neue rationale Wege zur Steigerung der ökonomischen und wissenschaftlichen Leistung des Westens, s. 1—18. — **H. 3.** *Varga, S.*, Wirtschafts- und Marktforschung in Ost und West, s. 1—42. — *Kloss, H.*, Typen der Selbstverwaltung, s. 69—94.

**Historische Zeitschrift. Band 192: 1961. H. 1.** *Hauser, O.*, Obrigkeitsstaat und demokratisches Prinzip im Nationalitätenkampf. Preussen in Nordschleswig, s. 318—362. — **H. 3.** *Nolle, E.*, Eine frühe Quelle zu Hitlers Antisemitismus, s. 584—606. — *Wagner, F.*, Begegnungen von Geschichte und Soziologie bei der Deutung der Gegenwart, s. 607—624.

**Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaften.** 117. Band: 1961. H. 1. *Rostow, W. W.*, Stadien wirtschaftlichen Wachstums und Probleme einer friedlichen Koexistenz, s. 1—18. — *Werner, J.*, Probleme einer gemischten Wirtschaftsordnung, s. 29—44. — *Riemer, S.*, Die Persönlichkeit des modernen Städters und die Tertiärgruppe, s. 154—165. — *Remmling, G.*, Religion und Politik, s. 166—174.

**Österreichisches Zeitschrift für öffentliches Recht.** Band 10: 1961. H. 3—4. *Kaiser, J. H.*, Zur Gegenwärtigen Differenzierung von Recht und Staat. Staatstheoretische Lehren der Integration, s. 413—423. — *Peters, H.*, Die Opposition in der parlamentarischen Demokratie, s. 424—438. — *Schambeck, H.*, Der Begriff der »Natur der Sache«, s. 452—474.

**Vierteljahrshäfte für Zeitgeschichte.** 9. Jahrg.: 1961. H. 3. *Rothfels, H.*, Nationalität und Grenze im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert, s. 225—233. — *Bodensieck, H.*, Das Dritte Reich und die Lage der Juden in den Tschecho-Slowakei nach München, s. 249—261. — *Besson, W.*, Neuere Litteratur zur Geschichte des Nationalsozialismus, s. 314—330.

**Zeitschrift für Nationalökonomie.** Band 21: 1961. H. 1. *Weiskopf, W. A.*, The changing moral temper of economic thought, s. 1—20.

**Zeitschrift für Politik.** Jahrg. 8: 1961. H. 2. *Unkelbach, H.*, Die politische Verantwortung der Wissenschaft in unserer Zeit, s. 97—107. — *Greve, T.*, Die norwegische Aussenpolitik, s. 121—126. — *Sarkisyanz, E.*, Birmas neutralitische Politik in ihrem Ursprung und ihren Wandlungen, s. 127—134.

G. S.

## TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

ANDRÉN, NILS, Svensk statskunskap. Sthlm 1961.

BACK, PÄR-ERIK, En klass i uppbrött. Sthlm 1961.

M. P. Bruuns Dagbok 1856-74 (red. av VAGN DYBDAHL och B. M. THOMSEN), Aarhus 1961.

JÄGERSKIÖLD, STIG, Svensk tjänstemannarätt. Del 2: 2. Uppsala 1961.

KAPLAN, A. MORTON and DE B. KATZENBACH, NICHOLAS, The political foundations of international law. New-York. London 1961.

KARLSSON, GEORG, (redaktion), Sociologiska metoder. Sthlm 1961.

MYRDAL, GUNNAR, Problemet Sverige hjälper. Utrikespol. Institutets broschyrserie 1961: 7-8. Sthlm 1961.

WOLFF, HANS J., Verwaltungsrecht. I. Vierte Auflage. München und Berlin, 1961.

Årsbibliografi över Sveriges offentliga publikationer. Utgiven av Riksdagsbiblioteket 1960. Sthlm 1961.

De inbyrdes forhold på arbejdspladsen. Den internationale arbejdskonference. 45 Samling. Genève 1961. København 1961.

Undervisningsväsen 1959. Helsingfors stads statistik VI: 27. Helsingfors 1961.

1959 års socialhjälpundersökning. K. Socialstyrelsen. Sthlm 1961.

Årsbok för Sveriges Kommuner 1961. Statistiska Centralbyrån. Sthlm 1961.

Riksräkenskapsverkets årsbok 1961. Sthlm 1961.

Samordnad nordisk statistik rörande sociallagstiftningen 1958. Sthlm 1961.

*Aktiebolaget*  
**CW K GLEERUP**  
*Bokförlag*

ÖRESUNDSVÄGEN 1 - LUND

Telefon 0412/175 00



**Håkan Ohlssons Boktryckeri**

## Oscar II: Mina memoarer II

I andra delen av det unika memoarverket är det norska förhållanden och unionskrisen som står i brännpunkten.

Den långa krisens olika faser passerar revy. En efter en stiger de män fram som innehade de politiska huvudrollerna. En särställning intar Björnstjerne Björnson i sin våldsamma unionsfientliga agitation.

Det är en i hög grad temperamentsfull och dramatisk skildring som den kunglige berättaren ger.

*Hft. 42:—, inb. 51:—, hfr. bd 67:—*

**NORSTEDTS**