

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

NY FÖLJD UTGIVEN AV
FAHLBECKSKA STIFTELSEN

ÅRGÅNG 67

1964

HÄFTE 5

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND
DISTRIBUTÖR: CWK GLEERUP

Detta häfte kostar kr. 8:—

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

kommer att under år 1964 liksom hittills innehålla dels vetenskapliga uppsatser i statsvetenskap, dels en avdelning översikter och meddelanden, avsedd att hålla läsaren à jour med vad som händer och skrives å hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande statsvetenskaplig litteratur, framför allt svensk, men jämväl annan nordisk samt utländsk. Tidskriften vill framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom den angivna ramen.

Fahlbeckska stiftelsens kollegium utgöres av professorerna NILS STJERNQUIST, HÅKAN STRÖMBERG, C.-E. QUENSEL, C. WELINDER, GUY ARVIDSSON, 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 av docent PÅR-ERIK BACK, Lund, redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, professor C. A. HESSLER, Uppsala (litteraturavdelningen), samt docent HANS MELJER, Stockholm (avdelningen »Översikter och meddelanden»).

Tidskriften avses utkomma med fem häften om året. Prenumerationspriset för 1964 är 24 kr. pr år vid prenumeration direkt hos Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund (postgiro nr 27 95 65), samt 30 kr. per år vid beställning genom bokhandel. Studerande vid de akademiska lärosätena erhålla abonnemang till nedsatt pris genom anmälan till vederbörande lärare. Expeditionens och redaktionens adr.: Fack, Lund 5, tel. (0412) exp. 199 76, red. 199 77.

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

Lund jan. 1964.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL:

UPPSATSER:

NYMAN, OLLE, Rekryteringen till verkschefsposterna. Läget årsskiftet 1963/64 ..	317
FRIDLUND, ERIC, Den första Ekmanska ministärens skolreformer	336
HYDÉN, GÖRAN, Studiet av politisk utveckling	357

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN:

Valen till danska Folketinget 1964. Av INGEMAR GLANS	368
Storbritannien och NATO:s nukleära problematik. Av MATS MYRDAL	371
Författningsfrågans handläggning. Av AGNE GUSTAFSSON	389
Wennerströmmaffären och praxis i dechargeärenden. Av SVEN-OLA LINDBERG	393
Lagprövningsrätten än en gång. Av GUSTAF PETRÉN	403

LITTERATURGRANSKNINGAR:

Rolf Karlbom, Bakgrunden till 1809 års regeringsform. Anm. av GEORG ANDRÉN	408
Ernst Jonsson, Kommunernas finanspolitik - mål och medel. Anm. av CARSTEN WELINDER	424
Tidskriftsöversikt. Av SVEN KINNANDER	427

REKRYTERINGEN TILL VERKSCHEFSPOSTERNA

LÄGET ÅRSSKIFTET 1963/64

Av Universitetslektorn Docent OLLE NYMAN, Uppsala

Ett betydelsefullt med innehavet av regeringsmakten följande prerogativ utgör dispositionen av utnämningmakten. I många fall, där bundenhet till förslag från lägre instanser och till kvalifikationsstipulationer föreligger, är denna makt av mera formell och expeditionell natur, låt vara att även i sådana fall undantagsvis en reell valfrihet kan finnas för den slutligt utnämmande instansen, t. ex. vid oenighet mellan lägre, i den föregående handläggningen deltagande instanser eller vid överklagande av lägre instans' förslag. I åtskilliga fall har emellertid regeringen en odisputabel handlingsfrihet. Den har att träffa avgörandet obunden av formella synpunkter. Avgörandet grundas på dess egen bedömning — ofta självfallet enbart det föredragande statsrådets bedömning — av vederbörandes personliga lämplighet och överhuvud taget en bedömning av vilket personval som ur olika relevanta aspekter kan anses som mest lämpligt i den aktuella situationen. Av särskilt intresse är därvidlag de ledande posterna inom den egentliga förvaltningen, landshövdinge- och överståthållarämbetena å ena sidan, chefsposterna för de centrala ämbetsverken å den andra.¹ I det följande skall uppmärksamheten ägnas åt de senare.² Hur handhas utnämningmakten vid

¹ Endast undantagsvis uppställs formella kompetenskrav avseende verkschefsbefattningar. Om livrustkammarens chef, föreståndaren, heter det i instruktionen att han skall ha förvärvat grundliga vetenskapliga insikter inom livrustkammarens verksamhetsområde och visat framstående skicklighet i musealt arbete. SFS 555/1960. Regeln är att formella kompetenskrav som uppställs för befattningshavare i byråchefegraderna inte återkommer beträffande verkscheferna, t. ex. instruktionen för Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, SFS 547/1958; riksarkivet, SFS 592/1961; riksantikvarieämbetet, SFS 682/1961; nationalmuseum, SFS 474/1962.

² För framletandet av vissa biografiska uppgifter, som inte är tillgängliga i de allmänna biografiska uppslagsböckerna *Vem är det 1963* och *Svenska män och kvinnor*, 1—8 (1942—55), står förf. i tacksamhetsskuld till författarna av följande proseminarieuppsatser: Rune Berglund, *De svenska ämbetsverkens chefer*. Meri-

tillsättandet av dessa? Vilka former av meritering förekommer och vilken form är den förhärskande enligt nutida rekryteringspolitik? Frågan har speciellt intresse med hänsyn till den självständiga ställning som de centrala ämbetsverken intar i det svenska förvaltnings-systemet, samtidigt som de har till uppgift att svara för genomförandet av åtgärder, som beslutats av de politiska instanserna.

En genomgång avseende läget vid årsskiftet 1963/64 ger till resultat att av 75 undersökta verkschefstjänster³ 23 verkschefer före sin utnämning tjänstgjorde i departementen — och i flertalet fall också gjort sin huvudsakliga karriär inom Kungl. Maj:ts kansli — under det att 17 verkschefer uppnått »intern befordran» inom det verk de satts att leda eller gjort sin karriär inom den kår (»stat») som hör till verket, och 12 verkschefer gjort sin karriär inom ett närliggande verk samt 4 verkschefer kommit från andra, icke närliggande verk, av vilka dock en får sägas ha gjort sin huvudsakliga karriär inom det verk, som han blev chef för, även om han innehade befattning inom annat verk vid tidpunkten för förordnandet till verkschef. Därtill kommer 19 verkschefer med varierande meritering, såsom verksamhet inom organisationer, det privata näringslivet, kommunaltjänst, vetenskapligt arbete samt FN-tjänst. Endast ett enda fall av riksdagsmeritering kan påvisas. Vederbörande verkschef, vars parlamentariska verksamhet var mycket partipolitiskt accentuerad, eftersom han var partisekreterare, företrädde inte regeringspartiet. I vad mån man i andra fall kan tala om politisk meritering ehuru

tering och social bakgrund (läget 1960/61); Anna-Lisa Magnusson, Verkschefernas rekrytering — ämbetsmannakarriär eller politisk meritering (läget 1960/61); Sune Klippmark, Verkschefernas rekrytering och sociala bakgrund (läget 1950/51); Karl-Gustav Snabb, De centrala ämbetsverkschefernas rekrytering (läget 1950/51), samtliga vid Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet.

³ De 75 verken anges i tabell 3. Uteslutna från undersökningen är sådana myndigheter, som ej har självständig ställning utan sorterar under annat ämbetsverk, t. ex. statens rättskemiska laboratorium, för vilket medicinalstyrelsen är chefsmyndighet. Uteslutna är vidare organ med sådan organisation att ämbetsmännen endast utgör ett underordnat kansli och beslutanderätten utövas av icke-ämbetsmän, t. ex. statens trafiksäkerhetsråd och beredskapsnämnden för psykologiskt försvar. Uteslutna är sådana myndigheter, för vilka allmänna verksstadgan § 5 även eljest inte är gällande, t. ex. statens institut för byggnadsforskning. (Allmänna verksstadgan, § 5: »För fullgörandet av myndighetens arbetsuppgifter är dess chef i första hand ansvarig. Han skall tillse att personalen med nit och noggrannhet fullgör sina åligganden.») Statens utlänningskommission har utslutits på samma grund som exempelvis beredskapsnämnden för psykologiskt försvar. Den har liksom denna en ordförande och chef som inte är heltidsanställd ämbetsman genom chefskapet för myndigheten ifråga. Utlänningskommissionens ordförande och chef är heltidsanställd ämbetsman men inte i sin egenskap av chef utan i egenskap av byråchef i kommissionens kansli. — Befattningen som statspolisintendent var vid årsskiftet 1963/64 vakant i avvaktan på rikspolisstyrelsens konstituering.

i annan form än parlamentarisk verksamhet, blir det anledning att återkomma till.

Meritering genom departementstjänstgöring. Chefen för försvarets civilförvaltning var före förordnandet till generaldirektör statssekreterare i försvarsdepartementet 1947—49 och dessförinnan under flera år byråchef i departementet; som viktiga meriter måste också räknas att han var sekreterare i 1940 och 1941 års militära förvaltningsutredningar, i 1943 års försvarsutskott och generalsekreterare i 1945 års försvarskommitté. Hans statssekreterareförordnande indicerar inte något politiskt engagemang. Det är fråga om en ämbetsmannameritering. Hans karriärväg kan gälla som typisk för den framgångsrike juristutbildade fackämbetsmannen: hovrättsjurist—utredningssekreterare—byråchef på statssekreterareavdelning—statssekreterare—verkschef.

Chefen för fortifikationsförvaltningen, som förutom jur.kand.-examen även har civilekonomexamen, var före förordnandet till verkschef — vilket föregicks av en längre tids förordnande som tillförordnad chef för verket — kansliråd i försvarsdepartementet och därunder även tillförordnad avdelningschef i departementet.

Chefen för försvarets radioanstalt är jurist—administratör och var innan han blev överdirektör expeditjonschef i försvarsdepartementet och dessförinnan kansliråd, byråchef och 1:e kanslisekreterare.

Chefen för generalpoststyrelsen har frånsett ett kort mellanspel som regeringsråd omedelbart före verkschefsförordnandet gjort sin karriär inom finansdepartementet, där han tjänstgjorde som expeditjonschef 1942—46.

Vattenfallsstyrelsens chef — fil.kand. och pol.mag. — var innan han blev verkschef statssekreterare i kommunikationsdepartementet 1955—57. Dessförinnan hade han viktiga uppgifter i handelskommissionen resp. handels- och industrikommissionen 1947—55.

Chefen för sjöfartsstyrelsen — fil.dr — var före verkschefsförordnandet byråchef i handelsdepartementet efter att tidigare ha tjänstgjort i livsmedelskommissionen.

Luftfartsstyrelsens chef, som är administratör och icke tekniker, har tidigare tjänstgjort i kommunikationsdepartementet som 1:e kanslisekreterare och byråchef.

Chefen för kammarkollegiet var 1939—44 byråchef för lagärenden i folkhushållningsdepartementet och 1944—50 chef för rättsavdelningen i finansdepartementet.

Chefen för statskontoret har gjort hela sin föregående karriär i finansdepartementet, som amanuens, kanslisekreterare, kansliråd och expeditiionschef.

Generaltullstyrelsens chef var under några månader före förordnandet till verkschef 1946 statssekreterare i finansdepartementet och dessförinnan 1942—46 avdelningschef i samma departement.

Chefen för statistiska centralbyrån — fil. dr — var innan han blev verkschef knuten till finansdepartementet, först som byråchef och senare som chef för den ekonomiska avdelningen.

Bankinspektionens chef var innan han blev verkschef byråchef i finansdepartementet men var härunder tillförordnad byråchef i verket.

Chefen för försäkringsinspektionen — fil. dr — var innan han fick denna befattning statssekreterare i handelsdepartementet 1945—52. Vid tiden för hans förordnande till verkschef hörde försäkringsinspektionen till handelsdepartementets verksamhetsområde. Förordnandet till statssekreterare 1945 får sägas vara grundat på politisk meritering. Han var tidigare chef för LO:s ekonomiska utredningsavdelning och var 1943—44 huvudsekreterare vid utarbetandet av arbetarrörelsens efterkrigsprogram. Dessutom var han medhjälpare åt dåvarande departementschefen Myrdals undersökningar tidigare (1938—42) av den amerikanska negerfrågan.

Chefen för riksrevisionsverket var innan han utsågs till generaldirektör finansdepartementets expeditiionschef 1952—56. Dessförinnan var han byråchef i samma departement.

Chefen för skolöverstyrelsen var före förordnandet till denna chefstjänst statssekreterare i försvarsdepartementet 1942—47 efter att tidigare ha varit tillförordnad statssekreterare i detta departement och dessförinnan i ecklesiastikdepartementet, inom vilket han började sin ämbetsmannakarriär som amanuens och där han senare blev 2:e och 1:e kanslisekreterare. Trots tjänsten som statssekreterare är det här fråga om en utpräglad ämbetsmannameritering.

Chefen för överstyrelsen för yrkesutbildning har likaledes gjort en helt departemental karriär fram till verkschefförordnandet. Efter tingstjänstgöring kom han till finansdepartementet, blev där 2:e och 1:e kanslisekreterare samt var därefter byråchef i ecklesiastikdepartementet 1948—56. Under denna tid var han bl. a. ledamot av 1955 års utredning om yrkesutbildningens centrala ledning.

Chefen för rikets allmänna kartverk är administratör och icke kartografisk specialist. Innan han utsågs till generaldirektör var han

statssekreterare i jordbruksdepartementet 1957—62. Dessförinnan var han byråchef i departementet och tidigare sekreterare i Sveriges lantbruksförbund och chef för dess sekretariat och juridiska avdelning. Hans överflyttning från lantbruksförbundet till jordbruksdepartementet skedde sedan jordbruksministerposten övertagits av Sam Norup, lantbruksförbundets ordförande intill dess han blev statsråd.

Chefen för statens naturvårdsnämnd är liksom den föregående administratör och icke fackspecialist inom verkets arbetsområde. Före verkschefsförordnandet var han expeditionschef i jordbruksdepartementet 1953—63 och förut byråchef och 1:e kanslissekreterare där; han började som amanuens i finansdepartementet.

Chefen för kommerskollegium var innan han övertog denna post chef för ett annat verk, riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap. Innan han blev verkschef var han statssekreterare i folkhushållningsdepartementet 1939—47. Som fullmaktstjänst innehade han från 1944 en kanslirådsbefattning i handelsdepartementet. Han började som amanuens i kommerskollegium och blev sedan byrådirektör i lantbruksstyrelsen. Redan hans utbildning var mångsidig — fil. och jur. kand. samt utexaminerad från Tekniska högskolan — och om man därtill lägger att han utöver vad som redan nämnts även varit kanslichef i dåvarande statens jordbruksnämnd 1935—39, ordförande i handelskommissionen, handels- och industrikommissionen och handelslicensnämnden, lett eller deltagit i flera utredningar samt — varit verkställande direktör i Sveriges skogsägareföreningars riksförbund framstår hans meritering för den slutliga chefsposten som mycket omfattande.

Chefen för statens pris- och kartellnämnd var byråchef i jordbruksdepartementet 1951—57 innan han blev överdirektör. Han var knuten till jordbruksdepartementet även före 1951 efter att ursprungligen ha varit anställd i Kooperativa förbundet och sedan byråchef i livsmedelskommissionen.

Chefen för överstyrelsen för ekonomisk försvarsberedskap har gjort sin ämbetsmannakarriär före verkschefsförordnandet inom utrikesdepartementet. Hans tjänstgöring där kröntes med befattningen som utrikesråd och biträdande chef för departementets handelsavdelning 1959—61. Före anställningen i utrikesdepartementet 1948 tjänstgjorde han några år i Sveriges allmänna exportförening och var dessförinnan sekreterare i handelskommissionen och kammar skrivare.

Arbetsmarknadsstyrelsens chef var under ett par år före förordnandet till verkschef kansliråd i socialdepartementet. Dessförinnan tillhörde han arbetsmarknadsverket, först lokalförvaltningen, sedan den centrala styrelsen.

Chefen för statens personalpensionsverk var före placeringen som verkschef expeditionschef i civildepartementet 1950—61. Före civildepartementets tillkomst var han chef för finansdepartementets löne- och pensionsavdelning. I detta fall är det sålunda en administrativ specialist som övertagit ledningen av det utbyggda personalpensionsverket. Hans tidigare ämbetsmannakarriär var efter tingstjänstgöring förlagd till finans- och jordbruksdepartementen.

Intern befordran. Meritering genom omedelbart före chefsförordnandet liggande tjänstgöring i det verk, för vilket vederbörande blivit chef, har förelegat beträffande cheferna för socialstyrelsen, riksförsäkringsverket, domänstyrelsen, lantmäteristyrelsen, patent- och registreringsverket, statens avtalsnämnd, armétygförvaltningen, krigsarkivet, försvarets forskningsanstalt, flygtekniska försöksanstalten, statens bakteriologiska laboratorium, statens institut för folkhälsan, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut samt nationalmuseum. Cheferna för riksförsäkringsverket och domänstyrelsen var vid tidpunkten för förordnandet till verkschef överdirektör och souschef i resp. verk. Den förre var dessförinnan byråchef i den ena av verkets båda föregångare, pensionsstyrelsen. Den senare var innan han blev överdirektör regional förvaltningschef inom domänverket (överjägmästare), och denna placering föregicks av tjänstgöring inom bränslekommissionen 1940—43, som dess huvudsekreterare. En ställning jämförbar med dessa båda överdirektörer-souschefer hade en tredje av de här nämnda verkscheferna, chefen för armétygförvaltningen; före sin utnämning till generalfältygmästare var han fältygmästare. Övriga verkschefer som uppnått intern befordran var före chefsförordnandet byråchefer eller motsvarande (avdelningschef, avdelningsföreståndare, 1:e arkivarie, 1:e intendent). Som fall av intern befordran måste man också räkna tillsättningen av chefsbefattningarna för medicinalstyrelsen, veterinärstyrelsen och fiskeristyrelsen. Dessa verkschefer tillhörde vederbörande kår — linjen — om också inte centralstyrelsen — staben — inom resp. förvaltning (lasarettsläkare och styresman, länsveterinär, fiskeriintendent).

Meritering genom tjänstgöring inom närliggande verk. Chefen för fångvårdsstyrelsen var tidigare byråchef i socialstyrelsen (skolbyrån: ärenden angående skyddsuppfostran). Han började sin ämbetsmannakarriär som amanuens i fångvårdsstyrelsen och har deltagit i flera utredningar berörande fångvården; han var ordförande i fångvårdens organisationskommitté 1953—55, ledamot av fångvårdsbyggnadsutredningen 1954—56 och vice ordförande i fångvårdens byggnadskommitté från 1956. Chefen för försvarets sjukvårdsstyrelse var tidigare medicinalråd och byråchef i medicinalstyrelsen men var dessförinnan 1:e byråläkare i försvarets sjukvårdsförvaltning. Chefen för lantbruksstyrelsen, som innan han fick denna post var chef för rikets allmänna kartverk, var innan han blev chef för sistnämnda ämbetsverk byråchef i lantmäteristyrelsen. Chefen för bostadsstyrelsen var innan han befordrades till verkschef byråchef i arbetsmarknadsstyrelsen och dessförinnan byrådirektör där (lokaliseringsbyrån). Överdirektören och chefen för statens väginstitut var förut vägdirektör. Överdirektören och chefen för statens geotekniska institut var förut överinspektör i väg- och vattenbyggnadsstyrelsen. Föreståndaren för statens kriminaltekniska anstalt var förut landsfogde. Riksbibliotekarien och chefen för kungliga biblioteket var förut kansliråd och chef för utrikesdepartementets arkiv⁴ och dessförinnan föreståndare för Svenska akademiens nobelbibliotek. Styresmannen för armémuseum var före placeringen på denna post intendent vid livrustkammaren.

Chefen för marinförvaltningen tjänstgjorde i stor omfattning i just detta ämbetsverk före förordnandet till verkschef, även om han några år före denna utnämning verkade i annan funktion inom marinen (regional chef, marinkommando Syd). Cheferna för försvarets intendenturverk och flygförvaltningen har innehaft flera ledande militära befattningar innan de utsågs till verkschefer. Särskilt den förstnämndes tjänstgöringsmeriter är mångsidiga. Från början artillerist var han i tur och ordning chef för krigshögskolan, chef för artilleriregemente, ställföreträdande militärbefälhavare, signalinspektör och militärbefälhavare innan han 1957 blev generalintendent och souschef i arméintendenturförvaltningen samt 1963 chef för försvarets intendenturverk från dess tillkomst. Chefen för flygförvaltningen har tjänstgjort som chef för flygflottilj, souschef i flygstaben, inspektör för luftbevakningen och eskaderchef innan

⁴ Hans tjänstgöring som arkivchef i utrikesdepartementet räknas sålunda som tjänstgöring i »närliggande verk», ej som departementstjänst.

han 1957 utsågs till souschef i flygförvaltningen. Då försvarsgrenscheferna upphörde att vara nominella chefer för resp. armétyg-, marin- och flygförvaltningarna, blev han 1963 även till namnet chef för flygförvaltningen.

Meritering genom tjänstgöring inom annan del av statsförvaltningen. Kontrollstyrelsens chef var innan han blev verkschef kanslichef i statens sakrevision, och chefen för Sveriges geologiska undersökning var den förres efterträdare som kanslichef i sakrevisionen innan han utsågs till verkschef. Det kan diskuteras om sakrevisionen skall betecknas som ett kontrollstyrelsen närstående verk. Det gemensamma skulle vara att båda tillhörde finansdepartementets verksamhetsområde och att båda, som benämningarna antyder, helt allmänt kan sägas ha vissa kontrollerande funktioner. Här har en annan bedömning gjorts. Kontrollstyrelsens uppgifter är så speciella att de inte har någon särskilt nära beröring med den verksamhet som ålåg statens sakrevision.

Chefen för statens jordbruksnämnd tillhörde före placeringen på denna post landsstaten; han var landssekreterare och dessförinnan länsassessor och länsnotarie. Under sin tid som länsassessor fungerade han dock som sektionschef i livsmedelskommissionen 1940—45.

Chefen för civilförvarsstyrelsen var före förordnandet till verkschef 1:e revisor i statens sakrevision 1947—48, men tidigare tjänstgjorde han i civilförvarsstyrelsen och statens utrymningskommission, som 1944 uppgick i det då nybildade ämbetsverket civilförvarsstyrelsen. Som intendent och verkställande tjänsteman i svenska kommissionen för internationell hjälpverksamhet organiserade han efter andra världskrigets slut det svenska hjälparbetet i Polen. I realiteten är det i detta fall fråga om meritering inom det verk, för vilket vederbörande blev utsedd till chef. Endast det kortvariga mellanspelet i sakrevisionen gör det av formella skäl omöjligt att tala om intern befordran.

Annan meritering. Som en särskild grupp inom denna kategori kan man räkna de vetenskapliga eller tekniska specialister, som hämtats från universitet, högskolor och statsunderstödda forskningsinstitutioner. Vederbörande kan före förordnandet till verkschef ha innehaft statstjänst, men det är här inte fråga om tjänster i den statliga förvaltningen, varför de inte kan föras till föregående kategori. Till gruppen får räknas chefen för telestyrelsen, som innan

han blev verkschef var professor i telegrafi och telefoni vid Tekniska högskolan. Liknande meritering har chefen för statens skeppsprovningensanstalt, docent i skeppsbyggeri vid Chalmers tekniska högskola, chefen för mynt- och justeringsverket, förut anställd vid ingenjörsvetenskapsakademien och dessförinnan sekreterare hos statens tekniska forskningsråd, chefen för statens provningsanstalt, förut teknisk sekreterare vid ingenjörsvetenskapsakademien, chefen för konjunkturinstitutet, förut docent i nationalekonomi vid Uppsala universitet, chefen för livrustkammaren, förut 1:e intendent vid Nordiska museet. Riksarkivarien var tidigare docent i historia i Lund (1928—42); under mellantiden före förordnandet som chef för riksarkivet var han föredragschef i Radiotjänst 1942—46 och därefter sysselsatt med historisk forskning. Till denna specialistgrupp kan också föras de tre verkschefer som hämtats från kommunal tjänst, riksantikvarien, förut stadsantikvarie i Stockholm och chef för Stockholms stadsmuseum, museidirektören för statens sjöhistoriska museum, förut antikvarie och avdelningsföreståndare vid Stockholms stadsmuseum, samt chefen för statens brandinspektion, som innan han blev riksbrandinspektör var 1:e brandingenjör och tidigare brandingenjör i Stockholm. Skogsstyrelsens chef var innan han blev verkschef verkställande direktör i Skogssällskapet 1947—54 men var tidigare byråchef i skogsstyrelsen.

Tjänstemän-specialister inom det privata näringslivet som placeras som verkschefer är chefen för statens institut för hantverk och industri samt chefen för statens institut för konsumentfrågor. Båda kommer från samma företag, Bolidens gruvaktiebolag. Den förre — fil. dr i geografi — var chef för informationsavdelningen, den senare var chefsanalytiker vid bolagets centrallaboratorium i Skelleftehamn.

Arbete inom det statliga kommissions- och utredningsväsendet var meritfaktorer av väsentlig betydelse då chefsposterna i järnvägsstyrelsen och byggnadsstyrelsen besattes. SJ-chefen var ordförande i bränslekommissionen 1947—49. Åren 1935—48 var han sekreterare i den av kommunala och enskilda kraftverksintressenter bestående Svenska vattenkraftföreningen. Från 1927 till 1940 hade han anställning vid vattenfallsstyrelsens vattenbyggnadstekniska byrå. Byggnadsstyrelsens chef har meriter som kommunal förtroendemän, kommunal tjänsteman samt förbundsdirektör i Svenska landskommuners förbund 1942—57 men därutöver har han deltagit i en mängd statliga utredningar, bl. a. decentraliseringsutredningen,

kommunallagskommittén, 1951 års byggnadsutredning och 1958 års byggnadsforskningsutredning.

En kombination av meriter genom FN-tjänst, statlig tjänst i såväl kommissionsväsendet som departementalt arbete samt politiska meriter torde kunna anges som aktiva faktorer då Arne Björnberg förordnades till generalsekreterare i nämnden för internationellt bistånd. Han innehade FN-tjänst 1947—49 och 1956—61, var anställd i livsmedelskommissionen 1939—43, var sakkunnig i finansdepartementet 1943—44, sekreterare i den politiskt betydelsefulla kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering 1944—45, särskild föredragande i handelsdepartementet under Myrdal 1945—47 samt redaktör för tidskriften Tiden efter Myrdal 1945—47. Under mellanperioden mellan de båda FN-tjänstgöringarna var han chef för Tidens bokförlag 1949—55.

Två av verkscheferna är rekryterade från fackföreningsrörelsen. Väg- och vattenbyggnadsstyrelsens chef var då han 1957 blev chef för detta verk redan chef för ett annat ämbetsverk, arbetsmarknadsstyrelsen (1948—57). Innan han placerades på denna post var han LO:s 2:e ordförande efter att tidigare ha varit dess sekreterare. Chefen för arbetarskyddsstyrelsen hade, då han 1960 utsågs till generaldirektör och verkschef, sedan 1948 varit LO:s sekreterare. Den förre började sin fackliga karriär i metallindustriarbetarförbundet, den senare i sågverksindustriarbetarförbundet. Ingen av dem torde ha innehaft politiska förtroendeuppdrag av större betydelse.

Chefen för försvarets fabriksstyrelse är den ende av verkscheferna som vid tiden för sitt verkschefsförordnande tillhörde riksdagen och den ende parlamentarikern bland verkscheferna överhuvud taget. Den politiska meriteringen är uppenbar. Generaldirektör Gunnar Svärd var då han 1963 utsågs till verkschef ledamot av första kammaren sedan 1950. Han var högerens partisekreterare 1947—61 och dessförinnan sekreterare i riksföreningen för svenskhetens bevarande i utlandet 1938—47. Som en merit av betydelse för placeringen som chef för försvarets fabriksstyrelse får räknas hans arbete i statsutskott och försvarsutredning.

Vid sidan av detta klara fall av politisk meritering, då en politiker tillhörande oppositionen — en f. d. ledande oppositionspolitiker — placeras som verkschef, kan urskiljas några fall, där politisk meritering kan sägas ha varit en medverkande faktor. Socialdemokratisk partipolitisk verksamhet av mera kvalificerat slag har utövats av tre verkschefer, Björnberg (nämnden för internatio-

nellit bistånd), Sterner (försäkringsinspektionen) och Sännås (bostadsstyrelsen). Björnberg var bl. a. chef för partitidskriften Tiden, Sterner var huvudsekreterare vid utarbetandet av det för socialdemokratien och LO gemensamma arbetarrörelsens efterkrigsprogram och Sännås (föret Johansson) var 1943—46 ordförande för socialdemokratiska ungdomsförbundet och redaktör för dess tidskrift, Frihet, tidigare förbundssekreterare 1940—43 och studiesekreterare 1937—40.

De verkschefer som tidigare i egenskap av departementstjänstemän tjänstgjort som nära medhjälpare åt statsråden även vid arbetet med rent politiska frågor får antas ha i huvudsak solidariserat sig med regeringens politik eller åtminstone ställt sig välvilligt neutrala. Särskilt gäller detta om statssekreterarna. Det förhållandet att en verkschef förut längre eller kortare tid tjänstgjort som statssekreterare kan dock inte anses i och för sig vara tillräcklig grund för att tala om politisk meritering. Vid sidan av politisk rekrytering till statssekreterarämbetena förekommer i stor utsträckning att fackämbetsmän utan speciell politisk meritering utses till statssekreterare.

I vad mån bedömning av vederbörandes politiska åsikter är av nämnvärd betydelse för fackämbetsmännens avancemang inom karriären från kanslisekreterareplanet och uppåt måste här lämnas åsido. Allting tyder emellertid på att det är den i arbetet ådagalagda allmänna dugligheten som är avgörande. Ett utanför kanslihuset manifesterat engagemang för regeringspartiet krävs uppenbarligen inte för en framgångsrik karriär. För regeringen kan det vara av värde att utnyttja en begåvning, även om vederbörande inte redan som studentpolitiker annonserat sina sympatier för regeringspartiet. Och för övrigt: den som känner ett starkt oppositionellt engagemang mot socialdemokratien aspirerar med det parlamentariska läge som sedan länge varit rådande rimligen inte på en karriär inom regeringsbyråkratien.

Det bör tilläggas att det vid sidan av den reguljära karriären förekommer en viss nyrekrytering till departementalbyråkratien efter politiska grunder. Det förekommer att en partitjänsteman eller eljest politiskt verksam efter utbildningstjänstgöring — som sakkunnig i departement — blir exempelvis byråchef på statssekreterareavdelning eller statssekreterare. På denna väg sker en viss övergång från den socialdemokratiska partibyråkratien till den statliga byråkratien (exempel: förordnandet av statssekreterare i försvarsdepartementet 1958 av en förutvarande ombudsman i socialdemokratiskt parti-

distrikt; före förordnandet hade han tjänstgjort som sakkunnig i såväl handels- som finansdepartementen).

Sammanfattning.

Tabell 1. Verkschefernas befattning närmast före chefsförordnandet.

Inom departement	23
Inom det ämbetsverk (inklusive regional och lokal förvaltning) för vilket vederbörande förordnats till chef	17 *
Inom annat ämbetsverk (eller motsv.) med närliggande verksamhet	12 **
Inom annan del av statsförvaltningen	4
Inom det statliga kommissionsväsendet	1
Inom statlig vetenskaplig institution	3
Inom icke-statlig vetenskaplig institution	3
I kommunal tjänst	3 ***
Inom fackföreningsrörelsen	2
Inom annan organisation	2
Inom enskilt industriföretag	2
Privat forskningsverksamhet	1
I politisk verksamhet	1
I FN-tjänst	1

* Bland dessa 3 regionala chefer och 1 lokalt verksam.

** Bland dessa 5 regionala chefer.

*** Bland dessa 2 vid vetenskapliga institutioner.

Det framgår av den föregående genomgången och ovanstående tabell att departementen svarar för en mycket stor del av rekryteringen till de centrala ämbetsverkens chefstjänster. Det är inte endast så att det är ett stort antal verk som fått sina chefer från Kungl. Majts kansli. Det är också påfallande att flera av de största och betydelsefullaste verken fått sin ledning denna väg. Om man begränsar undersökningen till enbart de ämbetsverk som sysslar med central administration i egentlig mening och utesluter de verk som är utrednings- och forskningsorgan, blir departementens andel av verkscheferrekryteringen procentuellt ännu större. Särskilt statssekreterar- och expeditionschefsbefattningarna utgör pålitliga entréer till förvaltningens chefsposter. Det gäller för övrigt inte endast den centrala förvaltningen utan även den lokala. Av landshövdingarna vid undersökningstillfället har åtta varit statssekreterare (två av dessa dessutom statsråd) och en avdelningschef jämställd med expeditionschef. Ett annat påfallande resultat av undersökningen är att den politiska meriteringen har mycket liten omfattning. Endast en av verkscheferna har varit verksam som parlamentariker, och även

i övrigt är inslaget av meritering genom politisk verksamhet svagt. I detta avseende har otvivelaktigt inträtt en förändring i jämförelse med förhållandena under 1920-, 1930- och 1940-talen, då inslaget av parlamentariker eller f. d. parlamentariker bland verkscheferna var betydligt större. Namnen C. E. Svensson, Anders Örne, Rickard Sandler, Torsten Nothin, Otto Holmdahl, Nils Wohlin, Sam Larsson, Henning Leo, Sigfrid Hansson, Thorwald Bergquist, Wilhelm Björck, Gerhard Strindlund och Bo von Stockenström må illustrera detta.

Eftersom ämbetsverken har att genomföra åtgärder grundade på beslut av de politiska instanserna, för vilka regeringen står som den främsta exponenten, är det naturligt om regeringen handhar utnämningmakten på sådant sätt att den söker förebygga motsättningar mellan de politiska instansernas intentioner och förvaltningsorganens verkställighetsåtgärder,⁵ även om det måste poängteras att åtskilliga ämbetsverk knappast någonsin kan få kontakt med politiskt kontroversiella spörsmål och andra endast högst undantagsvis kan få det. Det är också naturligt att regeringen ofta stannar för befattningshavare inom departementen då det gäller att finna lämpliga personer till chefsposterna inom förvaltningen. Departementstjänstemännen har själva medverkat i utformandet av regeringspolitikens olika detaljer, och under sin tjänstgöring i regeringens närhet har de tillfälle att få sina förtjänster uppmärksammade och vinna statsrådets förtroende. Vad speciellt statssekreterareposterna beträffar anses dessa dessutom vara så betungande att avlösning efter några år är befogad. Den ringa förekomsten av politisk rekrytering av verkschefer kan förklaras av det parlamentariska maktläget sedan lång tid. Socialdemokratiens mycket långvariga regeringsinnehav har lett till att kadern av fackämbetsmän i stort sett anpassat sig till den politik, som varit regeringens och därmed statens. Det ligger i systemets natur. Administrationen är till för att föra ut i tillämpning de beslut som politikerna fattat. Förhållandet har lett till att personer med önskad inställning inte behöver sökas utanför den egentliga ämbetsmannakarriären. Det finns inte behov av regelrätt politisk rekrytering. Och det kan tilläggas att det stabila parlamentariska läget också minskat behovet av reträttplatser för f. d. statsråd. (Obs! exempelvis verkschefsförordnandena för C. E. Svensson 1923, Sandler 1926, Wohlin 1930, Sam Larsson 1933 och Leo 1936.)

⁵ Synpunkten utförligare utvecklade i Heckscher, G., Svensk statsförvaltning i arbete, 2 uppl. 1958, s. 358.

Då verkscheferna till stor del rekryteras från departementalbyråkration och då denna, som utvecklats i det föregående, kan antas vara antingen positivt engagerad för socialdemokratien eller neutral, är konsekvenserna på lång sikt uppenbara.

Det största och åtminstone numerärt främsta rekryteringsfältet är dock ämbetsverken med underlydande linjeförvaltningar. Om de verk vilkas chefer redan före chefsförordnandet tillhörde verket eller annat verk med närliggande arbetsuppgifter kan sägas att flertalet har teknisk eller eljest särpräglad specialiserad verksamhet. Dit hör de fyra ämbetsverk som har den närmaste anknytningen till den rent militära verksamheten, försvarets intendenturverk, armétygförvaltningen, marinförvaltningen och flygförvaltningen. Dit hör vidare sådana verk som försvarets forskningsanstalt, flygtekniska försöksanstalten, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, statens väginstitut, statens geotekniska institut, statens kriminaltekniska anstalt, medicinalstyrelsen, försvarets sjukvårdsstyrelse, statens bakteriologiska laboratorium, statens institut för folkhälsan, veterinärstyrelsen samt fiskeristyrelsen. Å andra sidan bekräftar undersökningen att det ingalunda är ovanligt att till verkschefer utses administratörer utan speciell utbildning inom verkets arbetsområde.⁶ Även tekniska och vetenskapliga verk kan få jurister-administratörer som chefer, t. ex. rikets allmänna kartverk. Sveriges geologiska undersökning och försvarets radioanstalt.

Beträffande de få fall där verkschefen kommit från annan del av statsförvaltningen (den fjärde kategorien enl. tabell 1) är att märka att verkschefen i två fall tidigare under sin ämbetsmannabana tjänstgjort i det aktuella verket eller dess föregångare. I de två återstående fallen kommer chefen från ett ur förvaltningssynpunkt så allmängiltigt organ som statens sakrevision.

De verkschefer som hämtats från den icke-statliga sektorn är i flertalet fall specialister inom olika fack, t. ex. skogsexperten från Skogssällskapet, teknikerna från ingenjörsvetenskapsakademien samt de i Stockholms stads tjänst anställda museimännen. Påfallande är att organisationsväsendet och i ännu högre grad det enskilda näringslivet endast i mycket begränsad omfattning utnyttjats som rekryteringsfält vid besättandet av verkschefsposterna.

Verkschefernas utbildning framgår av följande tabell.

⁶ Jfr Heckscher, a. a., s. 350 f.

Tabell 2. Verkschefernas utbildning — examina.

Jur. kand.	24 *	Civ:jägmäst.	2
Fil. kand.	3 **	Veterinär	1
Pol. mag.	2 ***	Officer	4
Fil. lic.	1	Socionom	1
Fil. dr	17	Stud.ex., kammar-	
Med. dr	3	skrivare	1
Tekn. dr	2	Byggnadsing.	1
Civ:ing.	8	Folkhögskola	3
Lantmätare	2		

* En av dessa dessutom fil. kand. och en fil. kand. och civ:ing.

** Dessutom 2 fil. kand. + pol. mag., 1 fil. kand. + jur. kand., 1 fil. kand. + jur. kand. + civ:ing.

*** Båda dessutom fil. kand.

Uppställningen visar att jur. kand.-examen representerar den helt dominerande ämbetsmannautbildningen även när det gäller chefs-tjänsterna. Att så många av verkscheferna har filosofisk doktorsgrad förklaras delvis av att flera av ämbetsverken i mycket har karaktär av vetenskapliga institutioner, såsom statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet, riksarkivet, riksantikvarieämbetet, nationalmuseum, krigsarkivet, statens institut för folkhälsan, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut. Att inte flera verkschefer har högre teknisk eller liknande specialutbildning förklaras av att även de tekniska och därmed jämförliga specialverken i viss utsträckning har allmänadministratörer som chefer. Yrkesmilitärer förekommer som chefer endast för försvarets intendenturverk, armétyg-, marin- och flygförvaltningarna. Fortifikationsförvaltningen, försvarets forskningsanstalt och försvarets radioanstalt har civila chefer.

Av de 75 verkscheferna vid den tidpunkt som valts som utgångspunkt för undersökningen har 86 procent (civil) akademisk utbildning (29 procent doktorsgrad).

Högsta ålder vid förordnandet till verkschef bland de undersökta är 61 år, yngsta ålder 35. Genomsnittsåldern är 48 år, och de oftast förekommande faktiska åldrarna vid förordnande till verkschef visar sig vara 51, 52 och 48 år. Slutligen kan noteras att av de 75 verkscheferna 74 är män.

Som en sammanfattande aspekt på verkschefsrekryteringen kan framhållas att man tydligt kan urskilja två huvudkategorier av meritering, dels administratörernas, dels specialisternas. *Administratörerna* utgörs först och främst av de från departementen rekryterade verkscheferna. De från organisationsväsendet rekryterade torde i

regel också få räknas till denna kategori, liksom de som kommer från politisk verksamhet. *Specialisterna* utgörs av fackmän inom teknik, militärteknik, medicin, arkiv- och museiväsende samt andra vitt skilda specialiteter, som exempelvis nationalekonomi och meteorologi. Till denna kategori hör också kanske flertalet av dem som uppnått intern befordran, vilka genom sin föregående karriär hunnit förvärva omfattande specialkunskaper inom arbetsområdet för det verk, som vederbörande blivit satt att leda. Kanske kan det sägas att dessa två meriteringskategorier också svarar mot två huvudtyper av verkschefer, dels administratören, den samordnande organisatören, tränad att snabbt överblicka sitt arbetsmaterial, dels specialisten, den ledande fackmannen, genom sin sakkunskap rustad att finna adekvata frågeställningar. Som generalisering må iakttagelsen ha sitt berättigande, men det utesluter naturligtvis inte att i det enskilda fallet specialisten kan visa sig ha god administrativ förmåga och inte heller att en administratör efter någon tid på sin nya post kan förvärva en betydande sakkännedom inom sitt verks arbetsområde.

Tabell 3. Verkschefsrekryteringen, läget 1963/64.

Verk	År för (första) förordnande till verkschef	Ålder vid förordnandet till verkschef	Utbildning	Befattning vid förordnandet till verkschef
Fångvårdsstyrelsen	1960	54	Jur. kand.	Byråchef, socialstyr.
Nämnden för internationellt bistånd	1962	54	Fil. dr	FN-expert, Colombia, —1961
Försvarets intendenturverk	1957 (arméint:förv.)	58	Off:ex., högre militära skolor	Milochef
Armétygförvaltningen	1959	60	Off:ex., högre militära skolor	Fälttygmästare
Marinförvaltningen	1962	58	Off:ex., högre militära skolor	Marinkommandochef
Flygförvaltningen	1961	51	Off:ex., högre militära skolor	Eskaderchef
Krigsarkivet	1959	46	Fil. dr	1:e arkivarie, krigsarkivet
Armémuseum	1949	45	Fil. dr	Intendent, livrustkammaren
Försvarets civilförvaltning	1949	44	Jur. kand.	Statssekreterare, försvarsdep.
Försvarets sjukvårdsstyrelse	1952	47	Med. dr	Medicinalråd
Försvarets fabriksstyrelse	1963	52	Fil. kand	Riksdagsled., bankofullm., f. d. partisekr.
Fortifikationsförvaltningen	1963 (tf. 1960)	54 (51)	Jur. kand., civ:ek.	Kansliråd, försvarsdep.
Försvarets forskningsanstalt	1957	47	Civ:ing.	Avdelningschef, försv:s forskningsanst.
Försvarets radioanstalt	1963	54	Jur. kand.	Expeditionschef, försvarsdep.
Flygtekniska försöksanstalten	1948	41	Civ:ing.	Avdelningschef, flygtekn. försöksanst.
Socialstyrelsen	1948 (tf. 1946)	48 (46)	Jur. kand.	Byråchef, socialstyr.
Arbetskyddsstyrelsen	1960	55	Folkhögskola	Sekreterare, LO
Riksförsäkringsverket	1964 (tf. 1961)	61 (58)	Jur. kand.	Överdirektör, riksförsäkringsverket
Medicinalstyrelsen	1952	52	Med. dr	Lasarettsläkare och -styresman
Statens bakteriologiska laboratorium	1962	45	Med. dr	Avdelningsföreståndare, statens bak. lab.
Statens institut för folkhälsan	1957	52	Fil. dr	Avdelningsföreståndare, statens inst. för folkhälsan

Generalpoststyrelsen	1947	47	Jur. kand.	Regeringsråd
Telestyrelsen	1942	42	Tekn. dr	Professor, KTH
Järnvägsstyrelsen	1949	45	Civ.ing.	Chef för bränslekommissionen
Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen	1957 (1948 arbets- mark:styr.)	(42)	Folkhögskola	2:e ordförande, LO
Vattenfallsstyrelsen	1958	44	Fil. kand., pol. mag.	Statssekreterare, kommunika- tionsdep.
Sjöfartsstyrelsen	1956	48	Fil. dr	Byråchef, handelsdep.
Sveriges meteorologiska och hydro- logiska institut	1955	44	Fil. dr	Byråchef, SMHI
Byggnadsstyrelsen	1958	53	Socionom	Förbundsdirektör, Sv. landskom- muners förbund
Luftfartsstyrelsen	1952	37	Jur. kand., fil. kand.	Byråchef, kommunikationsdep.
Statens väginstitut	1960 (tf. 1958)	52 (50)	Civ.ing.	Vägdirektör
Statens geotekniska institut	1955	43	Civ.ing.	Överinspektör, väg- o. vatten- byggnadsstyr.
Kammarkollegiet	1950	48	Jur. kand.	Rättsavdelningschef, finansdep.
Statskontoret	1963 (tf. 1957)	56 (50)	Jur. kand.	Expeditionschef, finansdep.
Mynt- och justeringsverket	1961	38	Civ.ing.	Anställning vid IVA
Generaltullstyrelsen	1946	49	Jur. kand.	Statssekreterare, finansdep.
Statistiska centralbyrån	1958	40	Fil. dr	Avdelningschef, finansdep.
Bankinspektionen	1948	42	Jur. kand.	Byråchef, finansdep.
Försäkringsinspektionen	1952	51	Fil. dr	Statssekreterare, handelsdep.
Riksrevisionsverket	1956	41	Jur. kand.	Expeditionschef, finansdep.
Kontrollstyrelsen	1954	52	Jur. kand.	Kanslichef, statens sakrevision
Konjunkturinstitutet	1955	35	Fil. dr	Docent
Riksarkivet	1950	51	Fil. dr	Forskningsverksamhet
Kungliga biblioteket	1952	41	Fil. dr	Kansliråd, arkivchef, utrikesdep.
Riksantikvarieämbetet	1960	60	Fil. dr	Stadsantikvarie
Nationalmuseum	1958	51	Fil. dr	1:e intendent, nationalmuseum
Livrustkammaren	1957	57	Fil. dr	1:e intendent, Nordiska museet
Skolöverstyrelsen	1947	40	Fil. kand.	Statssekreterare, försvarsdep.
Överstyrelsen för yrkesutbildning	1956	45	Jur. kand.	Byråchef, ecklesiastikdep.
Domänstyrelsen	1950	52	Civ:jägmäst.	Överdirektör, domänstyr.
Lantbruksstyrelsen	1962 (1954)	(40)	Lantmätarex.	Byråchef, lantmäteristyr.
Lantmäteristyrelsen	1959 (tf. 1958)	42 (41)	Lantmätarex.	Byråchef, lantmäteristyr.
Rikets allmänna kartverk	1962	49	Jur. kand.	Statssekreterare, jordbruksdep.

Verk	År för (första) förordnande till verkschef	Ålder vid förordnandet till verkschef	Utbildning	Befattning vid förordnandet till verkschef
Skogsstyrelsen	1954	55	Civ:jägmäst.	Verkst. direktör, Skogssällskapet
Veterinärstyrelsen	1960	53	Veterinärex.	Länsveterinär
Fiskeristyrelsen	1948	39	Fil. dr	Fiskeriintendent
Statens jordbruksnämnd	1960 (tf. 1959)	60 (59)	Jur. kand.	Landssekreterare
Statens naturvårdsnämnd	1963	48	Jur. kand.	Expeditionschef, jordbruksdep.
Kommerskollegium	1954 (1947)	(48)	Jur. kand., fil. kand., civ:ing.	Statssekreterare, folkhushållningsdep.
Statens institut för hantverk o. industri	1954	51	Fil. dr, civ:ek.	Chef informationsavd., Bolidens gruv AB
Sveriges geologiska undersökning	1958	51	Jur. kand.	Kanslichef, statens sakrevision
Patent- och registreringsverket	1958	56	Jur. kand.	Byråchef, patent- och registreringsverket
Statens provningsanstalt	1959	46	Civ:ing.	Teknisk sekreterare, IVA
Statens skeppsprovninganstalt	1955	40	Tekn. dr	Docent
Statens pris- och kartellnämnd	1957	51	Fil. kand.	Byråchef, jordbruksdep.
Statens institut för konsumentfrågor	1957	43	Fil. lic.	Chefsanalytiker, Bolidens gruv AB
Överstyrelsen för ekonomisk försvarsberedskap	1961	46	Stud:ex.	Bitr. chef utrikesdep:s handelsavdelning
Statens sjöhistoriska museum	1960	53	Fil. dr	Antikvarie, avdelningsförest. Sthlms stadsmuseum
Arbetsmarknadsstyrelsen	1957	45	Fil. kand., pol. mag.	Kansliråd, socialdep.
Bostadsstyrelsen	1962	51	Folkhögskola	Byråchef, arbetsmarknadsstyr.
Statens kriminaltekniska anstalt	1953	54	Jur. kand.	Landsfogde
Civilt försvarsstyrelsen	1948	35	Byggnadsing:ex.	1:e revisor, statens sakrevision
Statens brandinspektion	1954	46	Civ:ing.	1:e branding., Stockholms stad
Statens personalpensionsverk	1961	55	Jur. kand.	Expeditionschef, civildep.
Statens lönenämnd	Endast tillförordnad	chef		
Statens avtalsnämnd	1959	48	Jur. kand.	Byråchef, statens avtalsnämnd

DEN FÖRSTA EKMANSKA MINISTÄRENS SKOLREFORMER

Av Fil. lic. ERIC FRIDLUND, Tranås

1927-års reform

Ett av den första Ekmanska ministärens mera betydelsefulla lagstiftningsinitiativ under 1927-års riksdag gällde det högre skolväsendets omorganisation. Det förslag i ärendet, som regeringen i en den 18 februari 1927 dagtecknad proposition¹ framlagt inför riksdagen, hade förberetts genom ett synnerligen ingående utredningsarbete. Således hade omfattande betänkanden, framlagda av den av Kungl. Maj:t tillsatta skolkommissionen, utmynnat i förslag om en genomgripande revision av det högre skolväsendet.²

Remissproceduren gav även tillfälle åt ett flertal myndigheter och korporationer att framlägga sina synpunkter på det sålunda framkomna förslaget. Därvid framträdde särskilt starka åsiktsbrytningar beträffande skolkommissionens förslag om att den sexåriga folkskolan skulle göras till bottenskola för den högre undervisningen.³

Till frågans ytterligare beredning bidrog även de år 1924 tillsatta skolsakkunniga samt skolöverstyrelsen, vilken senare hade haft att utreda de kostnader, som den av skolkommissionen föreslagna revisionen av läroverksorganisationen skulle medföra.⁴

Ur detta utredningsarbete framgick således den Ekmanska ministärens förslag till skolreform. Som detta förslags ledande princip fastslog chefen för ecklesiastikdepartementet kravet på att inom varje ort, där skolor för högre teoretisk undervisning upprättats, möjlighet skulle beredas den ungdom, »som fullständigt genomgått obligatorisk folkskola att i omedelbar anslutning till de i folkskolan förvärvade kunskaperna fortsätta sina studier».⁵ Anknytningen mellan folkskola och realskola blev därmed ett av reformprojektets mest centrala och kontroversiella problem. Den lösning av detta, som propositionen förordade, innebar, att de allmänna läroverk, som om-

¹ Prop. n:r 116.

³ Ibid.

⁵ Prop. n:r 116, s. 23.

² Lagtima riksdagen 1927, s. 237.

⁴ Ibid.

fattade endast en genomgående parallellavdelning på realskolestadiet, skulle genom en fyraårig realskola anknyta till folkskolans sjätte klass. De läroverk, som på realskolestadiet hade två eller flera genomgående parallellavdelningar skulle emellertid både genom fyraåriga och sexåriga realskolelinjer få anknytning till folkskolans sjätte respektive tredje klass.⁶ Regeringen önskade dessutom öppna ytterligare en möjlighet till övergång från folkskola till läroverk. Den föreslog nämligen, att vid ett mindre antal läroverk även sexåriga lyceilinjer skulle upprättas med anknytning till folkskolans sjätte klass.⁷

Denna tredubbla anknytning mellan folkskola och läroverk skulle emellertid icke medföra en fullständigt fri övergång. Ecklesiastikministern hade visserligen den principiella uppfattningen, att realskolan borde stå öppen för alla lärjungar, som genom godkända betyg från folkskola kunde styrka sin behörighet. Men han ansåg, att praktiska omständigheter gjorde det nödvändigt med inträdesprövning av eleverna. Propositionen innehöll därför förslag om sådan men begränsad till ämnena modersmålet och räkning.⁸

Beträffande realskolan föreslogs vidare i propositionen, att sju kommunala mellanskolor skulle ombildas till statliga samrealskolor med anknytning enbart till folkskolans sjätte klass.⁹

I den av regeringen föreslagna gymnasieorganisationen skulle som tidigare ingå latin- och reallinjer. Dessutom förordades en tredje, nyspråklig linje, som tillsammans med en utvidgad tillvals- och bortvals rätt skulle befrämja en ökad individualisering av gymnasiestudierna och motverka det mångläseri, som ansetts utmärka den tidigare gymnasieformen.¹⁰ Studentexamen skulle som förut avsluta gymnasiestudierna, men för att lätta examenstrycket bordé vid bedömningen av elevernas prestationer större hänsyn tagas till elevernas arbete och betyg under de två sista gymnasieåren.¹¹

Ett annat väsentligt moment i regeringsförslaget var kravet på ökade möjligheter för kvinnlig ungdom att erhålla högre skolutbildning. Visserligen skulle vissa läroverk enligt propositionen efter beslut av Kungl. Maj:t och riksdagen vara öppna för endast manliga lärjungar. Men med undantag för dessa läroverk skulle flickor kunna erhålla tillträde till högre allmänna läroverk och realskolor. Förutsättningarna för detta var emellertid att vederbörande kommun

⁶ Prop. n:r 116, s. 129.

⁸ Ibid., s. 163 f.

¹⁰ Ibid., s. 190 ff.

⁷ Ibid.

⁹ Ibid., s. 257.

¹¹ Ibid., s. 200 f.

hos Kungl. Maj:t hade anhållit därom samt utfäst sig att bestrida vissa kostnader, som var förenade med flickornas skolgång vid läroverket ifråga. Emellertid föreslogs även, att i städer, där läroverk för enbart gossar fortfarande skulle finnas, särskilda läroverk för flickor borde upprättas. Dessa skulle vara fyra till antalet och bygga på folkskolans sjätte klass.¹²

Redan i augusti 1926, långt innan regeringens skolproposition utarbetats, hade statsrådet Almkvist tagit kontakt med en av socialdemokratiens mest betydande skolpolitiker, riksdagsmannen Värner Rydén, för att meddela denne ministärens avsikt att framlägga proposition i skolfrågan. Almkvist hade därvid även utbett sig »att framdelés få återkomma till ett samrådande i saken, innan han närmare bestämde sig för propositionens läggning».¹³ Någon sådan överläggning synes emellertid icke ha ägt rum under hösten 1926.

Först den 14 februari 1927 sammanträffade ecklesiastikministern med Rydén för att mera ingående diskutera »innehållet i den tilltänkta propositionen, som då redan förelåg i någorlunda slutgiltigt korrektur».¹⁴ Före en ingående granskning av förslaget ville Rydén givetvis icke mera bestämt taga ställning till detta. Men han »fann det ägnat att åtminstone utgöra en utgångspunkt för en mera definitiv lösning av skolfrågan».¹⁵ Emellertid ansåg han, att regeringens skolprojekt led av vissa brister. Bottenskoleprincipen hade fått en ofullständig tillämpning, och flickornas rätt till undervisning hade tillgodosetts i allt för ringa utsträckning. De kommunala mellanskolorna borde också förstärkas i större omfattning än vad regeringen avsett.¹⁶ I dessa hänseenden sade sig Rydén vilja söka uppnå förbättringar. Almkvist svarade, att han fullständigt delade Rydéns uppfattning i dessa avseenden, »men det hade varit honom omöjligt att få regeringen med på längre gående förslag. Med glädje skulle han hälsa de förbättringar, som kunde komma att vidtagas under riksdagsbehandlingen».¹⁷

Almkvist meddelade vidare i sitt samtal med Rydén, att regeringen hade för avsikt att begära, att ett särskilt utskott skulle tillsättas för

¹² Prop. n:r 116, s. 320.

¹³ Värner Rydéns anteckningar angående skolfrågans behandling vid 1927 års riksdag.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ V. Rydéns anteckningar: »Jag framhöll, att förslaget mest iögonfallande brister — oavsett halvheten i avseende på bottenskoleprincipens tillämpning — vore det ofullständiga sätt, varpå flickornas rätt till undervisning tillgodosetts, samt den ringa omfattning, som givits åt tanken på de kommunala mellanskolornas förstärkning.»

¹⁷ Ibid.

skolfrågans behandling i riksdagen. Ecklesiastikministern hade också uttryckt en önskan, som även delades av statsministern, att Rydén skulle åtaga sig ordförandeskapet i detta utskott. Samtidigt uppgav emellertid Almkvist, att ett samarbete etablerats mellan några socialdemokratiska akademiker i första kammaren och ledande högerpolitiker med syfte att placera socialdemokraten, läroverksadjunkten och f. d. ecklesiastikministern Olof Olsson på denna post.¹⁸

Vid valet av de 24 ledamöterna i andra särskilda utskottet, som skulle bereda regeringens skolproposition, utsågs från första kammaren 5 socialdemokrater, 3 högermän, 2 folkfrisinnade, 1 bondeförbundare samt 1 vilde. Från andra kammaren valdes 6 socialdemokrater, 4 högermän, 1 folkfrisinnad samt 1 bondeförbundare.¹⁹ Det största regeringspartiet hade således i utskottet endast tre representanter, av vilka lektor J. Bergman visade sig vara avgjord motståndare till regeringens skolproposition. Det mindre regeringspartiet förfogade endast över en suppleantplats i utskottet.

Ordförandevalen i skolutskottet blev tämligen kontroversiella. Som tidigare nämnts hade kontakt etablerats mellan några socialdemokratiska akademiker i första kammaren, bl. a. lektorerna Oscar Olsson och Pauli, samt högerledningen för att söka genomdriva valet av Olof Olsson till ordförande. Meddelandet om dessa planer hade Rydén mottagit med en viss förvåning. I början av februari hade nämligen han själv av professor Claes Lindskog, högerriksdagsman och presumerad ledamot av det blivande skolutskottet, under rättats om att högern önskade honom som ordförande i detta utskott. Ingen ur den socialdemokratiska riksdagsgruppens förtroenderåd hade emellertid talat med Rydén i denna angelägenhet, varför denne icke kände till inställningen inom det egna partiet till högerns önskemål.²⁰

Vid ett senare samtal mellan Rydén och Lindskog visade det sig, att den senare nu hade en helt annan uppfattning i ordförandefrågan. Lindskog sade, att hans tidigare propå om Rydén som ordförande hade tillkommit utan tillräcklig kännedom om opinionsläget i det socialdemokratiska partiet. Då det framgått, att de ledande inom detta parti i stället önskade Olof Olsson till utskottsordförande, hade även högern ansett sig böra gå emot Rydéns kandidatur. Rydén ansåg sig emellertid något senare kunna konstatera, att orsaken till denna omsvängning låg i det förhållandet, att Oscar Olsson och

¹⁸ Ibid.

²⁰ Värner Rydéns anteckningar.

¹⁹ Lagtima riksdagen 1927, s. 66 f.

hans akademiska meningsfränder i första kammaren »erbjudit Lindskog uppdraget som vice ordförande i utskottet, om han kunde garantera, att Olof Olsson med högerns hjälp bleve vald till ordförande». ²¹

När de socialdemokratiska ledamöterna och suppleanterna i andra särskilda utskottet sammanträdde för att skapa klarhet i ordförande-frågan, framgick det emellertid, att sympatierna för Rydén som utskottsordförande dominerade inom denna krets. Efter en ingående diskussion hade nämligen alla de närvarande utom sex uttalat sig för Rydéns val till ordförande. Bland dem, som icke önskade utse Rydén, återfanns även nu den tidigare omnämnda akademiska gruppen. Vid detta tillfälle hade de socialdemokratiska utskotts-representanterna även uttalat sig för att rådman A. Dahl, högerman och ledamot av första kammaren, borde bli utskottets vice ordförande. ²²

Hur förhandlingarna därefter bedrivits, ger det genomgånga källmaterialet icke några uppgifter om. Redan innan ordförande valet ägt rum, hade Rydén emellertid meddelats, att en överenskommelse hade träffats om att han skulle utses till ordförande. ²³ Valet kom också att få denna utgång. Rydén utsågs med 20 röster till ordförande, medan däremot hans partivän och rival om ordförande-posten Olof Olsson endast erhöi 2 röster. Rydén förmodade, att av dessa den ena avgivits av den folkfrisinnade ledamoten J. Bergman. Till vice ordförande valdes högermannen Lindskog med 16 röster. ²⁴

En viss dragkamp hade således ägt rum om utskottets ordförande-poster, vilka givetvis kunde betraktas som betydelsefulla positioner vid skolfrågans fortsatta behandling. Statsministern och ecklesiastikministern hade visserligen på ett tidigt stadium uttryckt önskemålet om Rydén som utskottsordförande. Men med endast 3 folkfrisinnade representanter i utskottet, av vilka Bergman förmodligen röstat på Olof Olsson och således icke följt ministärens intentioner, hade denna haft obetydliga möjligheter att påverka ordförande valets utgång. Valet mellan de två huvudkandidaterna synes i realiteten ha varit ett internt socialdemokratiskt avgörande, även om högern visat benägenhet att stödja den ene av kandidaterna. Ej heller synes regeringen eller regeringspartierna ha kunnat utöva något avgörande inflytande på valet av vice ordförande, till vilken post Lindskog utsågs trots den misslyckade alliansen med socialdemokraternas

²¹ Ibid.

²³ Ibid.

²² Ibid.

²⁴ Ibid.

akademiska falang och trots de socialdemokratiska utskottsrepresentanternas uttalade önskemål om Dahl som vice ordförande.

Kungl. Maj:ts proposition i skolfrågan utlöste en livlig aktivitet. Icke mindre än 75 motioner väcktes med anledning av regeringsförslaget. Den folkfrisinnade ledamoten i skolutskottet J. Bergman yrkade i en motion i första kammaren på avslag på regeringens förslag till realskolans anknnytning till folkskolan. Han begärde i stället till nästkommande riksdag proposition om en femklassig realskola, byggd på folkskolans fjärde klass. Därjämte föreslog han, att en fyraårig realskolelinje, baserad på folkskolans sjätte klass, skulle upprättas på orter, där de kommunala myndigheterna därom gjorde framställning samt där kommunal mellanskola eller lyceilinje saknades. Även beträffande gymnasiet hade Bergman en från regeringsförslaget avvikande mening och hemställde, att regeringen i proposition skulle föreslå som normalform ett fyraårigt gymnasium, anknutet till realskolans eller mellanskolans näst sista klass.²⁵

En annan medlem av det största regeringspartiet, ledamoten i andra kammaren G. Mosesson, var icke helt tillfredsställd med regeringens förslag i anknyningsfrågan utan yrkade på att en försöksverksamhet med en femårig realskolelinje, byggd på en fyraårig folkskola skulle inledas vid ett antal läroverk.²⁶ Även den liberale suppleanten i skolutskottet J. Pålsson krävde förändringar i regeringens skolförslag. I en motion hemställde han, att utöver de 7 kommunala mellanskolor, som i propositionen föreslagits till förstatligande, ytterligare 57 sådana skolor skulle successivt ombildas till statliga läroverk.²⁷

Från oppositionens sida framfördes en rad förslag och önskemål. G. Möller i första kammaren och P. A. Hansson i andra lade fram två likalydande socialdemokratiska partimotioner.²⁸ Dessas huvudkrav var yrkandet på bottenskolans fullständiga genomförande. Realskolorna skulle således vid samtliga läroverk göras uteslutande fyraåriga och anknytas till folkskolans sjätte klass. Ett av Sandler väckt förslag, att gruppmotionen även skulle innefatta yrkandet på en femårig realskolelinje, grundad på fyraårig folkskola, såsom parallellform till den fyraåriga realskolan, hade således avvisats av den socialdemokratiska riksdagsgruppens majoritet.²⁵

I sitt tidigare berörda samtal med ecklesiastikministern före skol-

²⁵ Mot. FK n:r 250, s. 7 f.

²⁷ Mot. FK n:r 238, s. 16.

²⁹ Värner Rydéns anteckningar.

²⁶ Mot. AK n:r 420, s. 5.

²⁸ Mot. FK n:r 254, AK n:r 417.

propositionens framläggande hade Rydén understrukt önskvärheten av ytterligare ökade möjligheter till högre undervisning för den kvinnliga ungdomen samt uttalat sig för de kommunala mellanskolornas förstatligande i långt större omfattning än vad regeringen planerat. Dessa önskemål återkom i den socialdemokratiska grupp-motionen. 9 högre flickläroverk utöver de 4 av regeringen föreslagna borde upprättas. Vidare önskade man, att på platser, där enligt förslaget flickläroverk icke skulle finnas, de allmänna läroverken och realskolorna skulle öppnas för flickor på samma villkor som för gossar. Någon framställning därom från vederbörande kommunal myndighet skulle således icke behövas, och kommunen skulle icke belastas med några särskilda uppgifter för flickornas skolgång. Den socialdemokratiska grupp-motionen krävde även, att 44 kommunala mellanskolor i stället för 7, som regeringen föreslagit, skulle ombildas till statliga läroverk. Inträdesprövning till de högre skolorna borde slopas för lärjungar, som erhållit godkända betyg från folkskolans sjätte klass. Beträffande gymnasiet önskade man en friare linjedelning med en begränsad kärna av obligatoriska ämnen. Vidare borde studentexamen avskaffas.

I flera motioner från högerhåll krävdes, att regeringens förslag till anknytning mellan folkskolan och den högre skolan skulle avslås. I stället begärde man utredning och proposition om en femårig realskola, byggd på folkskolans fjärde klass.³⁰ Skolutskottets vice ordförande V. Lindskog accepterade icke regeringens förslag till gymnasiets omorganisation utan hemställde om nytt regeringsförslag vid nästföljande riksdag i överensstämmelse med de synpunkter han framförde i sin motion.³¹

En motion i första kammaren, som undertecknats av ett flertal bondeförbundare med Carl Schedin som första namn, föreslog, att riksdagen skulle uttala sig för en revision av folkskolans inre gestaltning enligt i motionen angivna riktlinjer, om principen om folkskolan som bottenskola godkändes av riksdagen. Motionärerna krävde även ökad hänsyn till landsbygdens högre skolformer. Särskilt betonades folkhögskolans och lantmannaskolans betydelse inom landsbygdens undervisningsväsen. Däremot hävdades i motionen, att den högre flickundervisningen borde byggas ut med större varsamhet, än vad regeringen iakttagit.³²

Principdebatten i utskottet överensstämde i stort sett med det

³⁰ Mot. FK n:r 256, AK n:r 407.

³¹ Mot. AK n:r 344.

³² Mot. FK n:r 260.

åsiktsmönster, som framträtt i regeringsförslag och motioner. Anmärkningsvärt är emellertid det ringa intresse, som även av regeringspartiernas företrädare visades den i propositionen föreslagna studiegången med treårig folkskola och sexårig realskola. Enligt de anteckningar över debatten, som ingår i Rydéns samling, underströk den frisinnaade utskottsledamoten Bengtsson i Norup starkt värdet av en sexårig grundskola särskilt för landsbygdens folk, medan han icke synes ha argumenterat för regeringsförslagets andra studielinje. Även den andre i skolfrågan i stort sett regeringstrogne utskottsrepresentanten för det frisinnaade folkpartiet David Bergström betonade framför allt den sexåriga bottenskolans betydelse.³³

Bondeförbundarna Reuterskiöld och Schedin önskade icke alls bevara den sexåriga realskolan utan förordade, att en femårig realskolelinje, byggd på en fyraårig grundskola, skulle på lika villkor få tävla med den i propositionen föreslagna fyraåriga realskolan.³⁴ Socialdemokrater och högermän motiverade och försvarade de förslag, som de framlagt i sina respektive motioner.³⁵

Det var således åtskilliga förslag, som framkommit i den aktuella skolfrågan, icke minst beträffande anknytningen mellan folkskola och läroverk. Med uppgift att undersöka möjligheterna att sammanjämka de olika meningarna i detta avseende tillsattes därför på utskottsordförandens yrkande en delegation, till vilken utsågs utskottets ordförande, vice ordförande samt fyra andra ledamöter av utskottet. En preliminär överenskommelse ingicks också, som dock icke omfattade hela den aktuella skolfrågan och ej heller vann allmän anslutning inom skolutskottet. Det var utskottsrepresentanterna för bondeförbundet och för de socialdemokratiska och folkfrisinnaade partierna, de senare dock med undantag för Bergman, som i samförstånd med ecklesiastikministern i flera av de aktuella frågorna nått fram till en gemensam ståndpunkt och avtalat, att denna skulle bestämma deras ställningstaganden vid det slutliga avgörandet inom utskottet. Kontrahenterna hade uppnått enighet i anknytningsfrågan och överenskommit att fyra- och femåriga realskolelinjer skulle bygga på sexåriga respektive fyraåriga folkskolestudier. Vidare ingick i avtalet överenskommelse bl. a. om antalet kommunala mellanskolor, som skulle förstatligas, och om flickundervisningens ordnande.³⁶

³³ Anteckningar från andra särskilda utskottets principdebatt 28/3 1927; Värner Rydéns samling.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

³⁶ Värner Rydéns anteckningar.

I anknytningsfrågan accepterade utskottsmajoriteten vid sitt definitiva ställningstagande den preliminära överenskommelsen. Ut-låtandet förordade nämligen två realskolelinjer, en fyraårig med anknytning till folkskolans sjätte klass och en femårig med övergång från folkskolans fjärde klass. Detta förslag överensstämde så tillvida med regeringens proposition, att det innefattade en fyraårig realskolelinje, som borde finnas på varje läroverksort. Beträffande parallellformen till denna studiegång avvek däremot utskottsutlåtandet från regeringsförslaget och yrkade på en femårig realskolelinje i stället för en sexårig. Denna femåriga studielinje skulle vid sidan av den fyraåriga ingå vid de allra flesta existerande högre allmänna läroverk och realskolor.³⁷

Av de bägge av utskottet föreslagna realskolelinjerna hade den socialdemokratiska motionen endast önskat genomföra den fyraåriga. Bland de socialdemokratiska utskottsledamöterna fanns visserligen sympatier för den femåriga realskolan. Men Sänders yrkande att i partimotionen dess införande skulle föreslås hade avvisats av riksdagsgruppens majoritet, varvid Rydén hade spelat en framträdande roll.

Bondeförbundets representanter i utskottet hade redan på ett tidigt stadium uttalat sig för den fyraåriga realskolan men som en likvärdig parallellform till den av dem även starkt förordade femåriga realskolan med övergång från folkskolans fjärde klass. Högerledamöterna samt lektor Bergman, den frisinnade frondören, hade velat acceptera den fyraåriga realskolelinjen endast under vissa förutsättningar och önskade i stället göra den femåriga studiegången i realskolan till huvudlinje i den nya skolorganisationen.

Den kompromisslösning av anknytningsproblemet, som utskottet förordade, överensstämde därför framför allt med bondeförbundsrepresentanternas önskemål. Däremot skilde sig utskottsbeslutet i denna fråga väsentligt både från regeringsförslaget och från den socialdemokratiska partimotionens yrkanden samt givetvis även från de önskemål, som framförts från högerhåll.

Redan vid den första mera ingående diskussionen mellan ekle-siastikministern och Rydén om regeringens proposition i skolfrågan hade, som tidigare nämnts, den senare hävdad, att flickornas möjligheter till högre undervisning borde väsentligt utvidgas utöver vad regeringen tänkt föreslå. Även i detta avsnitt innebar utskottsutlåtandet en förändring av regeringsförslaget men i detta fall i

³⁷ Andra särsk. U. 1927 n:r 1, s. 62.

överensstämmelse med den socialdemokratiska motionens yrkanden. De högre allmänna läroverk och realskolor, som enligt regeringsförslaget endast under vissa villkor skulle öppnas för flickor, ansåg utskottet borde villkorslöst ombildas till högre samläroverk och samrealskolor. Emellertid skulle vissa läroverk med mycket högt lärjungeantal fortfarande vara avsedda endast för gossar. I fyra städer med sådana läroverk skulle enligt propositionen särskilda läroverk för flickor upprättas. Utskottet ansåg emellertid, att detta antal var otillräckligt och förordade, att ännu flera högre flickläroverk skulle inrättas efter en plan, som utskottet önskade, att Kungl. Maj:t skulle förelägga 1928 års riksdag.³⁸ Från den socialdemokratiska partimotionen upptog utskottsutlåtandet även önskemålet om att kommunala flickskolor skulle inrättas och hemställde, att regeringen skulle framlägga förslag därom inför 1928 års riksdag.³⁹

Utskottsutlåtandet beträffande den kvinnliga ungdomens högre undervisning kan således betraktas som en seger för de socialdemokratiska synpunkterna, men även ecklesiastikministern hade uttalat, att han skulle hälsa en förändring av regeringsförslaget i denna riktning med tillfredsställelse. Med bondeförbundsrepresentanternas tidigare framförda önskemål överensstämde däremot icke dessa utskottets krav på utvidgning av flickornas studiemöjligheter. Mot tanken på en sådan hade i utskottets principdebatt både Schedin och Reuterskiöld polemiserat. Den senare hade hävdat, att det visst icke var önskvärt, att flickorna fick samma bildningsmöjligheter som gossarna. »Det är viktigare, att samhället består, än att kvinnorna bli ämbetsmän och få höga värdigheter.»⁴⁰

Frågan om intagningsförfarandet till realskolan återfinnes icke i Rydén's redovisning för den tidigare omtalade överenskommelsen mellan bondeförbundets, socialdemokraternas och de folkfrisinna- des utskottsrepresentanter. Utskottsmajoriteten följde ej heller i denna fråga regeringspropositionen. Ecklesiastikministern hade visserligen betonat, att han helst såg att inga inträdesprov behövde förekomma men hade dock ansett sig böra tillstyrka, att även från folkskolan godkända elever skulle undergå prövning i ämnena modersmålet och räkning. Utskottet däremot förklarade i överensstämmelse med den socialdemokratiska partimotionen, att realskolan utan inträdesprövning borde stå öppen för alla lärjungar, som i folkskolan med godkända betyg genomgått vederbörlig anknytnings-

³⁸ Andra särsk. U. 1927 n:r 1, s. 69 f.

³⁹ Ibid., s. 71.

⁴⁰ Anteckningar från andra särskilda utskottets principdebatt 21/3 1927.

klass. Dock skulle under vissa speciella omständigheter inträdesprövning kunna företagas.⁴¹

Även när det gällde gymnasietts inre organisation var det den socialdemokratiska partimotionen och icke regeringsförslaget, som satte sin prägel på utskottets beslut. Den tredje, nyspråkiga bildningslinje, som regeringen föreslagit, avstyrktes nämligen av utskottet. Detta ansåg i stället, att den gymnasiestudiernas ytterligare specialisering och rörlighet, som även regeringen åsyftat, borde kunna uppnås genom att kring en kärna av obligatoriska ämnen efter lärjungarnas fria tillval söka gruppera ämnen, lämpade för elevernas individuella anlag och yrkesplaner.⁴²

Resultatet av skolutskottets arbete blev således ett utlåtande av mera radikal karaktär än regeringsförslaget. Ett förhållande, som framför allt hade sin grund i det starka socialdemokratiska inflytandet i utskottet. Med sina elva röster i detta behövde socialdemokraterna endast erhålla stöd av två borgerliga ledamöter för att kunna diktera utskottets beslut. Av de partier, som stod närmast socialdemokraterna i skolfrågan, förfogade bondeförbundet över två röster i utskottet. Det folkfrisinna partiet representerades av tre ledamöter, av vilka dock Bergman icke var att räkna med för en vänsterbetonad kompromisspolitik. Den socialdemokratiska utskottsordföranden var således i den taktiskt fördelaktiga positionen, att han endast behövde nå uppgörelse med ett av dessa partier för att kunna bestämma utskottets beslut. Utskottet hade visserligen en borgerlig majoritet, men de åsiktsdivergenser, som i skolfrågan förelåg mellan de olika borgerliga grupperna, gjorde det svårt att etablera en borgerlig majoritetskombination.

Under dessa förhållande måste givetvis regeringens och regeringspartiernas möjligheter att utöva inflytande på skolfrågans utskottsbehandling framstå som relativt begränsade. Värner Rydén uppger visserligen, att den överenskommelse, som träffats inom utskottet, tillkommit i samförstånd med ecklesiastikministern. Denne hade också på ett tidigt stadium sagt sig önska en viss vridning av regeringsförslaget närmare socialdemokratiska positioner. Men det är tydligt, att i denna fas av lagstiftningsproceduren initiativet glidit över till utskottets socialdemokratiska ordförande och att denne inflytelserike och erfarne riksdagskompromissarie spelat en synnerligen betydelsefull roll vid utskottets revision av regeringsförslaget.

⁴¹ Andra särsk. U. 1927 n:r 1, s. 76.

⁴² *Ibid.*, s. 85.

Riksdagens båda kamrar godkände i huvudsak utskottets förslag. Beträffande realskolans anknäytning till folkskolan biföll första kammaren utskottsförslaget med 80 röster mot 62. Samtliga socialdemokratiska röster utom en godkände utskottets yrkande, medan alla högerledamöter i kammaren röstade för avslag. Bondeförbundet var splittrat. Endast 7 av dess representanter i kammaren godkände i detta avseende den kompromiss, som partiets ledamöter i skolutskottet medverkat till. Det frisinnade regeringspartiets riksdagsmän i första kammaren utom J. Bergman accepterade utskottsförslaget. Hälften av de liberala kammarledamöterna röstade däremot för avslag och desavouerade därmed i denna fråga ministärens sanktion av den i utskottet träffade uppgörelsen.⁴³

I andra kammaren antogs utskottets hemställan i anknäytningfrågan med 152 röster mot 64. Alla socialdemokratiska röster biföll utskottsförslaget, medan samtliga höger röster avgavs mot detta. Bondeförbundets representanter i andra kammaren slöt i större utsträckning än partivännerna i första kammaren upp bakom utskottets yrkande. 16 röstade för detta, 1 för avslag, medan 6 avstod från att rösta. Regeringspartiernas representanter i denna kammare röstade samtliga för utskottsutlåtandet med undantag av en frisinnad ledamot, som avstod.⁴⁴

⁴³ FK 1927: 32, s. 107 f.

Röstfördelningen vid första kammarens omröstning i frågan om anknäytning mellan folkskola och realskola:

	Utskottets förslag	Avslag på U:s förslag	Avstår
Soc. riksdagsgr.	47	1	—
Nationella part.	—	46	—
Frisinnade folkpart.	21	1	—
Bondeförbundet	7	8	1
Lib. riksdagspart.	4	4	—
Kom. part.:s riksdagsgr.	1	—	—
Utan angiven partibeteckn.	—	2	—
Summa	80	62	1

⁴⁴ AK 1927: 34, s. 54 ff.

Röstfördelningen vid andra kammarens omröstning i frågan om anknäytning mellan folkskola och realskola:

	Utskottets förslag	A. Dahls re- servation	Avstår
Soc. riksdagsgr.	105	—	—
Lantmanna- och borgarpart.	—	63	—
Frisinnade folkpart.	23	—	1
Bondeförbundet	16	1	6
Lib. riksdagspart.	4	—	—
Kom. part.:s riksdagsgr.	3	—	—
Utan angiven partibeteckn.	1	—	—
Summa	152	64	7

När det gällde frågan om inträdesprövning till realskolan, som tydligen icke ingått i den preliminära överenskommelsen inom utskottet och i vilken utskottsutlåtandet avvikit från regeringsförslaget och anslutit sig till den socialdemokratiska partimotionens yrkandé, följde riksdagen icke utskottets förslag. På hemställen av frisinnade ledamöter beslöt nämligen bägge kamrarna enligt Kungl. Maj:ts proposition.⁴⁵

Skolfrågans behandling vid 1927 års riksdag ger en god illustration åt den parlamentariska problematik, som mötte den Ekmanska minoritetsministären. I avsaknad av egen riksdagsmajoritet och utan någon fast parlamentarisk allians med något riksdagsparti utanför regeringskoalitionen tog ministären, när skolfrågan aktualiserades, genom ecklesiastikministern kontakt med den speciellt i skolfrågor inflytelserike socialdemokratiska riksdagsmannen Värner Rydén. Almkvist hade därvid framfört önskemålet om överläggningar med Rydén, innan propositionen fått sin närmare utformning. Sådana diskussioner kom emellertid till stånd först sedan propositionen förelåg i korrektur och synes icke ha påverkat regeringsförslaget utformning. Ännu mindre hade någon överenskommelse i skolfrågan träffats mellan ministären och representanter för den socialdemokratiska riksdagsgruppen eller med företrädare för något annat riksdagsparti. Däremot hade Rydén från ministärens sida animerats att åtaga sig ordförandeskapet i det särskilda utskott, som skulle behandla skolfrågan. Det är därför ganska sannolikt, att man från regeringshåll redan på ett tidigt stadium räknat främst med socialdemokratiens parlamentariska stöd vid skolfrågans avgörande i riksdagen.

Speciellt utskottsbehandlingen av skolpropositionen belyser ministärens parlamentariska svårigheter. Regeringspartiernas utskottsrepresentation var mycket begränsad och fronderade dessutom delvis mot ministären. De stora oppositionspartierna hade desto starkare positioner i utskottet och innehade dess ordförandeposter. Vidare intog bondeförbundets ledamöter icke någon flygelposition vid högers sida utan visade benägenhet för kompromisser med socialdemokraterna, vilket givetvis försvårade regeringsrepresentanternas vågmästertaktik. Allt detta var naturligtvis omständigheter, som i hög grad reducerade regeringens och regeringspartiernas inflytande i denna fas av lagstiftningsproceduren.

⁴⁵ FK 1927: 34, s. 1 ff; AK 1927: 34, s. 63 ff.

Resultatet av utskottsbehandlingen blev också en revidering av regeringsförslaget. Beträffande sina huvuddrag uppbars denna visserligen av en överenskommelse mellan socialdemokrater, folkfrisinnade och bondeförbundare, men den fick dock främst sin prägel av socialdemokratiska synpunkter och önskemål. Ministären accepterade i huvudsak denna vänstervridning av sitt skolförslag, som i den socialdemokratiska ordförandens regi genomförst i utskottet. Detta hade således fungerat som ett kompromissorgan, inom vilket minoritetsregeringens lagstiftningsinitiativ hade omformats enligt utskottsmajoritetens vilja.

Det resultat, som utskottet sålunda uppnått, fick också i huvudsak kamrarnas stöd. Anmärkningsvärt är emellertid, att i den betydelsefulla frågan om realskolans anknnytning till folkskolan endast 7 av bondeförbundets 16 ledamöter i första kammaren följde sina utskottsrepresentanters rekommendationer. Hälften av det liberala regeringspartiets ledamöter i samma kammare accepterade ej heller det av regeringen godkända utskottsförslaget. 1927-års skolreform genomfördes således främst med stöd av socialdemokratiska och folkfrisinnade röster. Bondeförbundet och liberala partiet var splittarat, medan högern utgjorde reformens mest bestämda motståndare.

1928-års flickskolereform

Vid 1927 års riksdag hade skolfrågan icke blivit löst i hela sin omfattning. Bl. a. kvarstod frågan om inrättandet av kommunala flickskolor.

Visserligen hade den socialdemokratiska gruppmotionen föreslagit, att denna skolform skulle införas, organiserad som en femårig skola med anslutning till folkskolans sjätte klass.⁴⁶ Ecklesiastikminister Almqvist hade också i 1927 års skolproposition uttalat sitt intresse för denna skoltyp i en utformning, som nära överensstämde med den i den socialdemokratiska motionen föreslagna. En flickskola, som byggde på sexårig folkskola och som omfattade fem eller sex årsklasser, hade ecklesiastikministerns sympatier. Dock hade han ansett, att frågan borde bli föremål för ytterligare utredning.⁴⁷ Inför ytterligare socialdemokratiska strävanden att föra denna fråga vidare mot sin lösning hade Almqvist förmodligen med hänsyn till förhål-

⁴⁶ Mot. FK 1927 n:r 254, s. 6 och 18.

⁴⁷ Prop. 1927 n:r 116, s. 148.

landena inom ministären⁴⁸ riktat »en mycket stark vädjan till vänstern i skolutskottet» att avstå därifrån.⁴⁹

Något avgörande i ärendet hade icke heller kommit till stånd under 1927 års riksdag. Riksdagen hade emellertid i skrivelse till regeringen hemställt om ytterligare utredning av frågan och begärt, att regeringen till 1928 års riksdag skulle framlägga förslag om inrättande av kommunala flickskolor. Samtidigt hade riksdagen uttalat, att den icke hade något att erinra mot en huvudsaklig tillämpning av de allmänna grundlinjer för den kommunala flickskolans organisation, som angivits av ecklesiastikministern och av de socialdemokratiska motionärerna.⁵⁰

I överensstämmelse med riksdagens hemställan hade regeringen uppdragit åt 1927 års skolsakkunniga att vidare utreda frågan om inrättande av kommunala flickskolor. På hösten 1927 överlämnade dessa sitt betänkande och föreslog en fem- eller sexklassig kommunal flickskola med anslutning till folkskolans sjätte klass.⁵¹

Den proposition, som regeringen framlade inför 1928 års riksdag, förordade emellertid en kommunal flickskola av väsentligt annan karaktär än den, som år 1927 skisserats av ecklesiastikministern och föreslagits av de socialdemokratiska motionärerna, liksom regeringsförslaget även i betydelsefulla avseenden skilde sig från de skolsakkunnigas betänkande. Regeringens yrkande innebar nu, att den föreslagna flickskolan skulle få en dubbel anknytning till folkskolan. Övergång skulle möjliggöras dels från folkskolans fjärde klass och dels från dess sjätte klass. Vid varje kommunal flickskola skulle upprättas såväl sjuårig som sexårig lärokurs. Dessa skulle antingen vara fristående eller förenade med varandra. Vid fristående lärokurs skulle den sjuåriga lärokursens lägsta klass anknyta till folkskolans fjärde klass och den sexåriga kursens lägsta klass till folkskolans sjätte klass. När lärokurserna var förenade, skulle lärjungar, som genomgått folkskolans fjärde klass kunna vinna inträde i den sjuåriga lärokursens första klass, medan lärjungar, som genomgått folkskolans högsta klass, skulle börja i andra klassen av samma lärokurs. Denna klass skulle således i detta fall utgöra den sexåriga lärokursens lägsta klass.⁵²

⁴⁸ FK 1928 n:r 38, s. 7. Enligt Olof Olsson hade föregående år frågan om den kommunala flickskolan varit synnerligen ömtålig för regeringen: »De liberala ledamöterna hade inlagt ett bestämt veto mot att den skulle tagas upp.»

⁴⁹ FK 1928 n:r 41, s. 10.

⁵⁰ Riksdagens skrivelser 1927 n:r 262, s. 71 f. och 185.

⁵¹ Statens offentliga utredningar 1927: 27, s. 13.

⁵² Prop. 1928 n:r 116, s. 190 f. och 22.

För övrigt framhöll departementschefen i propositionen, att den föreslagna kommunala flickskolans uppgift skulle vara att befrämja den bildningstyp, som den högre flickskolan länge företrätt. Den nya skolformens målsättning skulle således i väsentliga avseenden vara en annan än realskolans.⁵³ Med hänsyn härtill hävdade departementschefen, som visserligen ansåg det behjärtansvärt att möjliggöra övergång från flickskola till gymnasium, att denna anknytning dock icke fick påverka flickskolans kursläggning så, att den äventyrade skolformens eget slutmål. Han kunde därför icke förorda, att generella anordningar skulle vidtagas för att etablera anknytning mellan flickskola och gymnasium. Däremot ansåg ecklesiastikministern det möjligt och lämpligt med vissa individuella övergångsanordningar för de flickor, som önskade fortsätta sina studier på gymnasiet. Därigenom skulle studiegången icke störas eller brytas för de flickor, som icke ämnade övergå till gymnasium.⁵⁴

I regeringsförslaget till kommunal flickskola märktes vidare bl. a. en differentiering av undervisningen i de två högsta klasserna på en teoretisk och en praktisk utbildningslinje.⁵⁵

I två likalydande partimotioner gick socialdemokraterna till angrepp mot regeringens flickskoleproposition. I sin kritik utgick motionärerna dels från ecklesiastikministerns uttalande i flickskolefrågan i 1927 års skolproposition dels från det principbeslut, som 1927 års riksdag fattat i ärendet. Diskrepansen mellan ecklesiastikministerns tidigare ställningstagande och 1928 års regeringsförslag påtalades. Vid det förra tillfället hade i propositionen skisserats en fem- eller sexklassig flickskola, baserad på genomgången 6-årig folkskola. År 1928 föreslog regeringen en sju- och sexårig skola med dubbel anknytning till folkskolan.⁵⁶

De socialdemokratiska motionärerna hävdade också, att 1928 års flickskoleproposition stred mot riksdagens principbeslut år 1927. Detta hade bl. a. krävt, framhölls det i motionen, att den kommunala flickskolans studiemål i huvudsak skulle motsvara realskolans, att flickskolan skulle anknytas till folkskolans sjätte klass och omfatta fem eller sex årsklasser samt att den planerade skolan skulle organiseras så, att ordnad övergång till gymnasium vore möjlig. Propositionens avvikelser från principbeslutet i dessa avseenden — icke minst förslaget om flickskolans dubbla anknytning till folkskolan — blev i motionen föremål för skarp kritik.⁵⁷

⁵³ Prop. 1928 n:r 116, s. 13.

⁵⁴ Prop. 1928 n:r 116, s. 50 ff.

⁵⁵ Ibid., s. 30 ff.

⁵⁶ Mot. FK 1928 n:r 288, s. 2 f.

⁵⁷ Mot. FK 1928 n:r 288, s. 3 f.

Sammanfattningsvis ansåg de socialdemokratiska motionärerna, att enligt regeringens förslag skulle den planerade skolformen på grund av dess anknytningsförhållanden till folkskolan icke bli tillgänglig för stora lärjungegrupper både i städerna och på landsbygden. Undervisningens planläggning skulle varken giva erforderlig allmänbildning eller tillräcklig praktisk utbildning. Genom de begränsade övergångsmöjligheterna till gymnasiet skulle flickskolan komma att isoleras i förhållande till denna skolform, och flickor med planer på fortsatta studier på gymnasienivå skulle i stor omfattning tvingas att söka sig till realskolan.⁵⁸ Allt som allt karaktäriserades regeringens proposition som ett reaktionärt förslag, som »ett klart avsteg från hela den senaste mansålderns demokratiska skolpolitik».⁵⁹ Motionärerna yrkade således på att riksdagen skulle avslå propositionen.

Propositionen i flickskolefrågan remitterades till statsutskottet. I detta ingick 13 socialdemokrater, 9 högermän, 3 folkfrisinna, 2 bondeförbundare samt 2 liberaler. Regeringspartierna förfogade således över 5 platser i utskottet. De borgerliga partierna innehade tillsammans 16 av de 29 utskottsmandaten.⁶⁰

Utskottet tillstyrkte i huvudsak regeringens proposition. Beträffande den kommunala flickskolans mål och uppgift anslöt sig utskottet helt till departementschefens uppfattning. Den nya skolformen borde erbjuda den speciella, kvinnliga utbildning, som sedan länge varit den privata högre flickskolans huvuduppgift.⁶¹

När det gällde flickskolans antal årsklasser och anknytning till folkskolan, delade utskottet icke de socialdemokratiska motionärernas uppfattning om innebörden av 1927 års riksdagsbeslut. Detta tolkades i stället så, att riksdagsbeslutet avsåg full likställighet mellan fyraårig och sexårig folkskolekurs som grundval för den högre skolan. Med denna tolkning överensstämde, som tidigare framgått, departementschefens förslag, vilket även utskottet anslöt sig till. Regeringens önskemål om antalet årsklasser i den planerade flickskolan vann också utskottets gillande,⁶² liksom detta även fann departementschefens utformning av den kommunala flickskolans anknytning till gymnasiet fullt tillfredsställande och i överensstämmelse med den nya skolans bildningsmål.⁶³

⁵⁸ Mot. FK 1928 n:r 288, s. 17.

⁵⁹ Ibid., s. 6.

⁶⁰ Lagtima riksdagen 1928, s. 56.

⁶¹ Statsutskottets utlåtande 1928 n:r 155, s. 14.

⁶² Statsutskottets utlåtande 1928 n:r 155, s. 18.

⁶³ Ibid., s. 26.

Motiveringarna för de socialdemokratiska motionärernas avstånds- tagande från regeringsförslaget återkom i de socialdemokratiska utskottsledamöternas reservation gentemot statsutskottets utlåtande. På nytt hävdades att regeringsförslaget och således även utskotts- utlåtandet i väsentliga delar stred mot 1927 års principbeslut i flick- skolefrågan.⁶⁴

De borgerliga reservationer, som avgavs mot utskottsutlåtandet, gällde däremot icke skolpropositionens mera centrala moment. Re- sultatet av ärendets utskottsbehandling kan därför sägas i stort sett innebära en allmän borgerlig uppslutning kring regeringens flick- skoleprojekt.

Den 30 maj togs flickskolefrågan till behandling i riksdagens båda kamrar. Efter långvariga debatter, som i stort sett innebar en upp- repning av de argument, som framkommit i de tidigare faserna av ärendets behandling, antog bägge kamrarna i huvudfrågan regering- ens proposition.

I första kammaren verkställdes omröstningen genom uppsesning,⁶⁵ medan andra kammaren i huvudfrågan fattade sitt beslut medelst namnupprop. Därvid avgavs 105 röster för statsutskottets hemstäl- lan och 91 röster för bifall till den socialdemokratiska reservationen med dess krav på avslag på utskottets yrkande.⁶⁶ Voteringslistan från andra kammaren visar, att utskottsyrkandet segrade med stöd av borgerliga röster, medan den socialdemokratiska reservationen ut- över samtliga avgivna socialdemokratiska röster endast erhöll 2 kommunistiska röster. Ingen borgerlig ledamot av andra kammaren anslöt sig till den socialdemokratiska ståndpunkten, men 6 av dem avstod från att rösta.⁶⁷

Den majoritetskonstellation, som dikterat 1927-års skolbeslut var

⁶⁴ Ibid., s. 85.

⁶⁵ FK 1928: 38, s. 50 f.

⁶⁶ AK 1928: 41, s. 75.

⁶⁷ AK 1928: 41, s. 76 ff.

Röstfördelningen vid andra kammarens omröstning i frågan om statsbidrag till kommunala flickskolor.

	Utskottets hemställan	Socialdemokratiskt avslagsyrkande	Avstår
Soc. riksdagsgr.	—	89	—
Lantmanna- och borgarpart.	54	—	3
Frisinnade folkpart.	25	—	1
Bondeförbundet	21	—	2
Lib. riksdagspart.	4	—	—
Kommunistiska part.:s riksdagsgr.	—	2	1
Utan angiven partibeteckn.	1	—	—
Summa	105	91	7

således sprängd. Socialdemokraterna med 2 kommunistiska stödröster stod isolerade mot en borgerlig majoritet. 1927-års vänstersamverkan i skolfrågan var bruten, och den riksdagspolitiska tyngdpunkten hade i denna fråga förskjutits mot höger.

Från socialdemokratiskt håll gjordes gällande, att regeringens ställningstagande innebar ett svek mot de utfästelser ministären givit vid 1927 års riksdag. Värner Rydén hade således hävdad under andra kammarens debatt i flickskolefrågan, att han föregående år fått uppdraget, »att till de bestämmande inom skolutskottet framföra ecklesiastikministerns absoluta löfte att till 1928 års riksdag framlägga en proposition beträffande den kommunala flickskolan i anslutning till de grundsatser, som statsrådet själv uttalat och som han visste vara härskande inom skolutskottet».⁶⁸ Men detta löfte hade icke uppfyllts, ansåg Rydén. »Ty det flickskoleförslag, som föreligger här vid detta års riksdag, har på avgörande punkter föga släkttycke med den ståndpunkt, som skolutskottets majoritet och statsrådet Almkvist voro överens om vid fjolårets riksdag.»⁶⁹

Både statsministern och ecklesiastikministern förnekade emellertid bestämt, att mellan regeringen och de socialdemokratiska ledamöterna i 1927 års skolutskott någon överenskommelse träffats, som skulle kunna utgjort ett hinder för regeringen att framlägga 1928 års flickskoleproposition.⁷⁰

Påståendet står således mot påståendet i denna fråga, och det genomgångna materialet ger ingen ytterligare klarhet om det faktiska förhållandet. Tydligt är dock, att Almkvist med sitt uttalande i 1927 års skolproposition att de kommunala flickskolorna borde bygga på genomgången sexårig folkskola och omfatta 5 eller 6 årsklasser stod den socialdemokratiska ståndpunkten mycket nära. Hans uttalande harmonierar i hög grad med den skolpolitiska vänstersamverkan, som regeringen praktiserade detta år.

På våren 1928 gick regeringens förhandlingskontakter i skolfrågan däremot i annan riktning. Den 20 februari, alltså några dagar innan flickskolepropositionen framlades inför riksdagen, redogjorde ecklesiastikministern i en konferens med statsrådet Ribbing för de förhandlingar han fört med representanter för högern och bondeförbundet om den aktuella flickskolepropositionen. Tre av dessa förhandlare från den borgerliga oppositionen, nämligen bondeförbundaren Reuterskiöld och högermännen Holmdahl och Lindskog, var

⁶⁸ AK 1928: 41, s. 10.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ FK 1928: 38, s. 23 och 44.

framträdande skolpolitiker, som föregående år gjort betydande insatser vid skolfrågans behandling bl. a. i skolutskottet. Högerledamoten i första kammaren S. Stendahl, som även ingick i förhandlingsgruppen, synes däremot icke haft några speciella skolpolitiska meriter och hade ej heller tillhört 1927 års andra särskilda utskott. Det är emellertid också värt att notera, att endast en person i denna förhandlingsgrupp, nämligen professor Lindskog, tillhörde, och detta blott som suppleant, statsutskottet, vilket skulle få flickskolepropositionens vidare behandling sig anförtrott. Vid dessa överläggningar hade Almkvist uppnått överenskommelse med Reuterskiöld, Stendahl och Holmdahl, medan Lindskog hade ställt sig avvaktande.⁷¹ Den 22 februari förhandlade samma personer på nytt. Därvid hade man nått fullständig enighet om propositionens utformning i alla dess detaljer. Lindskog hade nu reservationslöst godtagit regeringsförslaget.⁷²

Huruvida bondeförbundets och högerens ansvariga partiinstanser tagit ställning till detta förhandlingsresultat, ger det genomgångna materialet inga säkra upplysningar om. Emellertid konstaterar Ribbing i sin dagbok den 1 mars 1928, dagen innan flickskolepropositionen remitterades till statsutskottet: »Idag ha Svenska Dagbladet och Aftonbladet haft gillande och erkännsamma artiklar om vår flickskoleproposition. Högern håller tydligen sitt avtal på denna punkt.»⁷³ Samma dagboksförfattare refererade följande dag remissdebatten i flickskolefrågan genom att bl. a. anmärka: »Högern i andra kammaren teg; de låta oss utkämpa våra strider ensamma, även när det gäller förslag, som vi utarbetat i samförstånd med dem.»⁷⁴

Det är således tydligt, att en överenskommelse med högern och bondeförbundet i flickskolefrågan eftersträvats av regeringen. Redan innan propositionen framlagts inför riksdagen, hade också en uppgörelse uppnåtts, som visade sig faktiskt avgörande. Det regeringsförslag som framgick ur förhandlingarna med högerens och bonde-

⁷¹ S. Ribbings dagbok 20/2 1928: »Härefter redogjorde Almkvist för de förhandlingar han fört med högern och bondeförbundet angående flickskolepropositionen. Han hade kommit till full enighet med Reuterskiöld, Stendahl och Holmdahl. Lindskog vore dock ännu något avvaktande. Han skulle ha nytt sammanträde med de fyra herrarna om onsdag.»

⁷² S. Ribbings dagbok 22/2 1928: »Samtidigt hade Almkvist i ett annat av rummen överläggning med Lindskog, Stendahl, Holmdahl och Reuterskiöld angående de kommunala flickskolorna. Efter överläggningens slut meddelade Almkvist mig, att han nu kommit fullständigt överens med dem alla angående propositionens detaljer. Lindskog, som förut varit litet reserverad, hade efter närmare studium av Almkvists förslag accepterat detsamma utan reservationer.»

⁷³ S. Ribbings dagbok 1/3 1928.

⁷⁴ Ibid. 2/3 1928.

förbundets representanter, vann den borgerliga utskottsmajoritetens gillande och godkändes av bägge kamrarnas borgerliga majoriteter. Det faktiska avgörandet i denna fråga synes således icke ha skett under utskottsbehandlingen eller i riksdagens kamrar. En riksdagsmajoritet hade organiserats redan på ett tidigare stadium. Varken utskottsbehandlingen eller besluten i kamrarna framstår därför i detta fall som de faktiskt avgörande momenten i beslutsprocessen. Den omständigheten att i den förhandlingsgrupp, inom vilken samförstånd mellan regeringen, högern och bondeförbundet etablerats, endast en suppleant från statsutskottet ingått, understryker ytterligare, att utskottet i denna fråga icke varit organet för det faktiska beslutets tillkomst.

Den föregående framställningen visar, att vid 1928 års riksdag en viss omsvängning ägt rum i regeringens hållning i flickskolefrågan. Med uppgivande av några av de riktpunkter för reformens genomförande, som ecklesiastikministern angivit år 1927, lösgjorde sig regeringen från det tidigare samarbetet med socialdemokraterna i skolfrågan och skaffade sig genom förhandlingar med höger- och bondeförbundspolitiker garantier för en lösning av flickskolefrågan på basis av en borgerlig majoritet. Helt säkert har man rätt att förmoda, att liberalerna i regering och riksdag bidragit till denna kursförändring. Regeringens skolpolitik år 1927 hade väckt stark opposition i betydande liberala kretsar. En avsevärd del av första kammarens liberala grupp hade röstat mot 1927 års vänsterbetonade kompromisslösning. För sin medverkan i denna hade den liberale partiordföranden utsatts för skarpa angrepp i de inre liberala particirklarna.⁷⁵ De liberala regeringsledamöterna hade år 1927 också inlagt ett bestämt veto mot att flickskolefrågan skulle framläggas i proposition detta år. Regeringens pendling i skolfrågan mellan vänster- och högerbetonade majoriteter kan därför, samtidigt som den vittnar om regeringens strävan att bibehålla en obunden centerposition, också sägas återspegla en viss ambivalens hos regeringen, betingad av det dualistiska draget i dess inre struktur.

⁷⁵ Arvid Grundels dagbok ²⁹/₁₀ 1927: »... Roth, som fick öppna attacken genom att meddela, att han efter vad som förekommit (det var skolfrågan, som härmed antyddes) önskade avgå ur utskottet.»

STUDIET AV POLITISK UTVECKLING

Av Fil. lic. GÖRAN HYDÉN, Lund

Ordet »utveckling» har — vilket ingen kunnat undgå att märka — under de senaste åren blivit ett nyckelbegrepp i den vetenskapliga och politiska debatten. Det hänger samman med att vår världspolitiska horisont vidgats till nya områden i Afrika, Asien och Latinamerika. Vi möter ordet redan i karaktistiken av länderna i dessa områden, vare sig vi med u-länder avser »utvecklingsländer» eller »underutvecklade» länder. I det förra ordet inlägger vi en viss dynamisk innebörd, medan det senare främst tecknar ett stadium av materiell efterblivenhet. I föreliggande sammanhang synes den förra termen mest relevant och skall därför konsekvent användas i denna uppsats.

Utvecklingsländernas entré på den världspolitiska arenan har fått betraktarna i de välutvecklade demokratiska staterna i väst att rikta blickarna mot problem, som tidigare varit helt förbisedda eller i varje fall intagit en undanskymd plats. Därvid öppnar sig naturligt nog ett nytt och viktigt område även för den samhällsvetenskapliga forskningen. Främst tack vare goda finansiella och personella resurser har USA redan hunnit ett stycke på väg i fråga om såväl empirisk som teoretisk forskning rörande utvecklingsländernas förhållanden. Speciellt tilldrar sig de amerikanska samhällsforskarnas metod- och teoristudier på detta område intresse ur hela den samhällsvetenskapliga forskningens synvinkel. Ett huvudsyfte med denna uppsats blir därför att kortfattat presentera den amerikanska metodinriktningen vid studiet av politiska utvecklingsproblem.

Målet för forskningen är att skapa en universell teori om politisk utveckling, användbar vid komparativa studier av vitt skilda politiska system. Man vill konstruera vad man kan kalla en sannolikhets-teori rörande politisk utveckling med uppgift att lära oss att bättre förstå de funktionella sammanhangen inom ett politiskt system vilket som helst. Amerikanerna har kastat sig över denna delikata uppgift med stor optimism och en kanske något övedriven självsäkerhet,

sett mot bakgrunden av samhällsvetenskapens nuvarande kännedom om förhållandena i utvecklingsländerna.

Innan vi presenterar vissa av de arbeten som här kommer i fråga finns det anledning att sätta forskningsinriktningen in i sitt historiska sammanhang, d. v. s. att hastigt beröra utvecklingsteoriernas förgångna. Försök att skapa universella utvecklingsteorier är nämligen ingenting nytt inom den politiska vetenskapen.

Vare sig man sett försynen eller det mänskliga förnuftet som dirigerande utvecklingen har det varit karakteristiskt att utveckling i nyare tid så gott som alltid sammankopplats med tanken på framsteg; det har gällt en utveckling från ett lägre stadium till ett högre. Hos de franska revolutionsfilosoferna utgjorde idén om ett på det mänskliga förnuftet grundat framsteg ett ofrånkomligt inslag.¹ Frigörelsen från det traditionella samhällets auktoritära tvångsband gav de dåtida tänkarna visionen av ett nytt utopia, ett samhälle där just det mänskliga förnuftet skulle härska oinskränkt till människornas fromma. Krig och ondska skulle där vara portförbjudna. Sedan den franska revolutionens dagar har det rationalistiska elementet intagit en framträdande plats i teorier med generella postulat för mänsklighetens framtida utveckling. Konsekvenserna av denna alltför utvecklingsoptimistiska inställning är välkända.

I slutet av 1800-talet upplevde utvecklingsteorierna en renässans, främst mot bakgrunden av de nya naturvetenskapliga upptäckterna och Darwins utvecklingslära. Darwins lära blev snabbt föremål för tolkning av vitt skilda filosofiska riktningar. Speciellt betydelsefull ur vår synvinkel blev Herbert Spencers socialdarwinism, som exporterades till USA och där ingick som ett element i William Graham Sumners manchesterliberala ekonomiska och politiska åskådning.² Kring sekelskiftet präglades opinionen i politiska frågor i hög grad av tron på framsteg och föreställningen om en nödvändig utveckling i demokratisk riktning.

Kritiker av socialdarwinismen hade ingalunda helt saknats och den överdrivna optimismen vederlades så småningom hårdhänt av det faktiska politiska skeendet. Emellertid har utvecklingsteorierna dykt upp i debatten igen de senaste åren, främst i samband med att

¹ Se t. ex. John Talmon: *The Origin of Totalitarian Democracy*, London 1952.

² För en god framställning om socialdarwinismens roll i amerikansk filosofi se Richard Hofstadter: *Social Darwinism in American Thought*, New York 1959.

världen kommit till insikt om att klyftan mellan rika och fattiga länder måste överbryggas. Den aktuella diskussionen om utvecklingsländernas problem har en konkretare prägel än den tidigare, men de luftiga spekulationerna saknas inte helt. Speciellt frapperande är dessa spekulationer i diskussionen om möjligheten av framtida politisk demokrati i u-länderna. Här paras lätt en övertro på förnuftet med det dialektiska imperativet i Marx' läror i försöken att framställa en rätlinjig utvecklingsteori. Denna tendens är i sitt politiska sammanhang fullt naturlig, eftersom de nya ländernas ledare i sin strävan att bygga upp en stat, att få till stånd en utveckling, är beroende av ett postulat om ett framtida lyckorike. Ur vetenskaplig synvinkel kan det emellertid ifrågasättas om inte uppgiften i stället för att konstruera målinriktade teorier främst bör vara att skapa grundvalar för en bättre förståelse av utvecklingsproblemen i Afrika, Asien och Latinamerika. Med tanke på den samhällsvetenskapliga forskningens inneboende ofullkomlighet måste detta vara ett riktigt och önskvärt mål. Det är också på denna väg som de amerikanska samhällsvetarna slagit in. De anknyter därvid, doktrinhistoriskt sett, snarast till de ovan antydda kritikerna av socialdarwinismen; främst måhända till William James och John Dewey, alltså till den amerikanska pragmatismens anfäder. Pragmatismen kan väl inte sägas vara universell till sin karaktär på samma sätt som den klassiska förnuftstron; den har inte alls haft samma förmåga att slå rot i modernt tänkande över hela världen. I USA har den emellertid präglat den progressiva undervisningen och återklanger av Deweys filosofi möter hos de flesta framstående politiska forskare. Idéernas oundvikliga beroende av den materiella omgivningen framhäves, men varken hos James eller Dewey fanns något inslag av dialektik i Marx' mening. Deras lära var närmast präglad av en »försök-och-se»-attityd, utvecklingen ansågs inte nödvändigtvis gå i en viss riktning.³

Efter dessa antydningar om utvecklingsteoriernas förflutna skall jag beröra en annan sida av den amerikanska samhällsforskningen rörande utvecklingsproblemen. Det är dess tvärvetenskapliga prägel. Länge var konstruktionen av utvecklingsteorier en sak för de särskilda vetenskapliga disciplinerna, främst filosofien men under senare år också nationalekonomien. Följden blev en uppsplittring av forskningen i artificiella fållor och en viss ensidighet i betraktelse-

³ John Dewey: Demokrati och Uppfostran, Natur och Kultur 1948, sid. 90.

sättet; så ansåg man t. ex. i nationalekonomiska kretsar att den egentliga drivkraften till ekonomiska framsteg stod att finna i faktorer som kan betecknas som centralt ekonomiska. Den begynnande tvärvetenskapliga forskningen under senare år har emellertid visat att frågan om ekonomisk utveckling har andra dimensioner än man tidigare kanske varit villig att medge. Särskilt den antropologiska och den socialpsykologiska forskningen har anlagt nya aspekter och även stimulerat en tvärvetenskaplig inriktning bland statskunskapens företrädare.⁴ Antropologiens sysslande med de »traditionalistiska» samhällena i olika världsdelar har blivit av stor vikt för statskunskapliga undersökningar rörande utvecklingsproblemen i Asien, Afrika och Latinamerika.⁵ Andra betydelsefulla faktorer är Max Webers sociologiska teorier, som ju i USA fått ett avgörande inflytande även rent allmänt på den socialvetenskapliga forskningen.⁶ Vidare har de kvantitativa metoder, som i amerikansk statsvetenskap främst utnyttjats av den s. k. behavioristiska skolan, främjat studiet av u-landsproblemen.

Efter denna långa men kanske nödvändiga inledning skall vi vända blickarna mot den aktuella forskningen rörande utvecklingsfrågor, som växt fram i USA och som trots sin ungdom i hög grad tjänat som vägledare också för forskare i andra länder. Det arbete som man främst tar fasta på är *Gabriel Almond & James S. Coleman, The Politics of the Developing Areas* (1960).⁷ Boken har väckt uppmärksamhet genom att den behandlar hithörande problem i ett komparativt sammanhang.

Almond fastslår i sin inledande framställning om en allmän teori för studiet av politiska system, att alla sådana system har gemensamma kännetecken. Han menar t. o. m. att ett utvecklade stam-samhälle som självständigt politiskt system kan jämföras med nuvarande ordning i USA. Han når denna slutsats genom att koncentrera sitt studium till den funktionella sidan av varje system; han undviker sålunda dess rent institutionella sida. I stället för begreppet

⁴ Två intressanta exempel på detta är David McClelland: *The Achieving Society*, Princeton 1961, samt Everett E. Hagen: *On the Theory of Social Change*, The Dorsey Press, 1962.

⁵ Se bl. a. Fortes och Evans-Pritchard: *African Political Systems*, Oxford 1940.

⁶ För en god översikt av Max Webers omfattande produktion, se Hans Gerth-C. Wright Mills: *From Max Weber, Essays in Sociology*, Oxford, 1946 eller Reinhard Bendix: *Max Weber: An Intellectual Portrait*, New York 1960.

⁷ Princeton 1960.

institution använder han termen struktur — strukturen kan vara en helt informell företeelse, som emellertid motsvarar en formell institution genom att den fyller samma funktion. I dessa begreppsdefinitioner spårar man inflytande från antropologer som Malinowski, Fortes och Evans-Pritchard.⁸

Beskrivningen av ett politiskt systems beståndsdelar har också influerats av David Eastons uppdelning av funktionerna på input- och outputfunktioner.⁹ Almonds funktionsindelning sträcker sig emellertid lite längre. Han laborerar med sju olika kategorier: (1) *political socialization and recruitment*, (2) *interest articulation*, (3) *interest aggregation*, (4) *communication*, (5) *rule making*, (6) *rule application*, (7) *rule adjudication*; de fyra första kategorierna motsvarar Eastons inputfunktioner, de tre sista hans outputfunktioner.¹⁰

Almonds distinktion mellan ett mindre och ett mer utvecklat politiskt system hänför sig till i vilken grad strukturerna är differentierade samt till systemens sätt att realisera de ovannämnda funktionerna. Utgångspunkt för teorin om politisk utveckling som generellt applicerbar tas i den klassiska sociologiens uppdelning mellan *Gemeinschaft* och *Gesellschaft*,¹¹ mellan traditionalistiska, karismatiska och rationalistiska element.¹² Almond försöker dock komma bort från dessa typologier och modifierar Max Webers idealmodeller genom att hävda att alla politiska systems speciella »kultur», d. v. s. deras förhärskande värderingar, är en blandning av traditionalistiska och modernt-rationalistiska element.

Beträffande teorin rörande politisk utveckling hävdar så Almond, med utgångspunkt från sin modell, att ju mera differentierat ett politiskt system är med avseende på sin struktur, desto större förmåga har det att anpassa sig till förändringar, antingen dessa härrör från utomstående faktorer eller är förorsakade av systemets eget sätt att fungera. Almonds önskan är att en fortsatt forskning med hjälp av kvantitativa metoder skall ge en ännu bättre empirisk grund för utarbetning av teorierna och för förutsägelser om politiska systems utvecklingsvägar.

⁸ Se ovan, sid. 360.

⁹ David Easton: *The Political System: An inquiry into the State of Political Science*, New York 1953, sid. 130.

¹⁰ Gabriel Almond—James S. Coleman: *The Politics of the Developing Areas*, sid. 17.

¹¹ Ferdinand Tönnies: *Gemeinschaft und Gesellschaft*, 1887, översatt till engelska av Charles P. Loomis: *Fundamental Concepts of Sociology*, New York 1940.

¹² Se Gerth-Mills: *From Max Weber*, op. cit.

En av teorins svagheter tycker man sig märka redan vid den fortsatta läsningen av boken. Varken de enskilda redogörelserna för de politiska systemen i skilda delar av världen eller Colemans avslutande kommentarer utnyttjar Almonds variabler. Man ställer sig onekligen med anledning härav en smula frågande till möjligheten att begagna teorin i större sammanhang. En annan svaghet i Almonds uppläggning hänger samman med svårigheten att inkludera totalitära system i det komparativa schemat. Almond tvingas nämligen använda nya variabler när han behandlar t. ex. de kommunistiska systemen. Kruxet tycks framför allt vara att de funktionsbegrepp Almond begagnar inte medger någon nyansering mellan olika totalitära system, vare sig dessa är välutvecklade eller inte.

Ytterligare kan anmärkas mot Almond-Colemans arbete att det bär en etnocentrisk prägel. Författarna har en tendens att som »modernt» beteckna ett system som har en hög grad av konkurrensinslag, ett utmärkande drag just för det amerikanska systemet. Men vad finns det som talar för att t. ex. de politiska systemen bakom järnridån kommer att utvecklas i samma riktning som det amerikanska? Man behöver endast ställa en dylik fråga för att ofullkomligheterna i bokens teori skall bli uppenbara. Genom att förbise det inflytande som rent institutionella faktorer kan ha försvagar Almond sin teori. Mindre väsentlig synes en invändning som framförts bl. a. av Bernard Crick. Denne kan inte acceptera den vida innebörd som Almond givit begreppet politik. Anmärkningen förefaller föga fruktbar, när man som Almond och Coleman till främsta syfte har att söka möjliggöra jämförelser mellan system av vitt skild karaktär.¹³

Den största förtjänsten hos Almond-Colemans arbete ligger däri, att det föranlett en intressant och på lång sikt säkerligen betydelsefull diskussion om samhällsvetenskapens metodproblem. Redan har boken följts av andra inom samma ämnesområde, vilkas författare sökt undvika de svagheter som pionjärbetet var behäftat med.

Almond har själv skisserat de elementära delarna av en teori om politisk utveckling och förändring i en uppsats i *The American Behavioralist*.¹⁴ Det är närmast frågan om en vidareutveckling av vad han tidigare skrivit, men uppsatsen har likväl sitt intresse. Han

¹³ Bernard Crick: *In Defense of Politics*, Weidenfeld & Nicholson, 1962, sid. 162.

¹⁴ Gabriel Almond: *Political Systems and Political Change*, *The American Behavioral Scientist*, Vol. VI, no. 10, juni 1963.

söker uppställa allmänna hypoteser om varför olika system reagerar på skilda sätt vid konfrontation med väsentligen samma problem. Han definierar »politisk utveckling» närmast i anslutning till systemets förmåga att anpassa sig till yttre omständigheter, d. v. s. till dess förmåga att skaffa sig kapacitet att lösa kriser, orsakade av förändringar. De fyra »kapacitetskategorier», som ett system allmänt bör besitta för att under sin utveckling från traditionalistiskt till modernt kunna lösa krissituationer, är enligt Almond: (1) *the integration capability*, hänförande sig till ett systems förmåga att skapa en politisk sammanhållning genom framväxten av en byråkrati och utbildandet av en homogen politisk kultur; (2) *the international accommodation capability*, refererande till ett självständigt systems förmåga till internationell anpassning; (3) *the participation capability*, vilken sammanhänger med ett systems förmåga att erbjuda sina medlemmar möjlighet att delta i den politiska processen; (4) *the distribution capability*, som hänför sig till ett politiskt systems förmåga att genomtränga det ekonomiska systemet och den sociala strukturen, så att det tillfredsställande kan möta krav på fördelning av den samhällsliga produkten. Politikens utveckling är beroende av hur och under vilket skede ett system konfronteras med genomgripande kriser och vilken förmåga det har att lösa dem.

Almond följer mot bakgrund av dessa synpunkter en indelning i olika typer av system, vilken redan begagnats av andra forskare.¹⁵ Han särskiljer: (a) *traditional systems*, (b) *modernizing authoritarian systems*, (c) *tutelary democracies*, (d) *immobilist democracies*, (e) *conservative authoritarian systems*, (f) *totalitarian systems*, (g) *stable democracies*. Denna indelning är ingalunda invändningsfri, men Almond uppnår dock en jämförelsebasis för vitt skilda system, som kan bidra till ökad förståelse för likheter och skillnader i deras sätt att fungera. I ett totalitärt system spelar enligt författaren integrationsfrågan en dominerande roll; alla andra kategorier är underordnade denna. De demokratiska systemen kan lösa mera varierande typer av politiska problem än de totalitära just på grund av den inre balansen mellan systemets olika »capabilities». De demokratiska systemen saknar den stelhet, som är typisk för de totalitära och som gör att dessa senare system lämpar sig bäst för att lösa endast vissa

¹⁵ Ibid., sid. 6.

¹⁶ Se bl. a. Edward Shils: *Political Development in the New States*, Haag 1962, Almond-Coleman, op. cit. sid. 532 och Gabriel Almond: *Comparative Political Systems*, *Journal of Politics*, augusti 1956. s.

problem, främst de som sammanhänger med systemets integration. Den teori av Almond som här senast antytts är högst allmän till sin karaktär men bör kunna tjäna som vägvisare för andra forskare och ange enligt vilka principer en mer givande forskning kring problemen om politisk utveckling bör läggas upp.

Almond är ordförande i kommittén för komparativ politisk forskning, vilken är underordnad det amerikanska Social Science Research Council.¹⁷ Han kan sägas »dirigera» en brett upplagd forskning rörande u-länderna, varvid teorier av nyssnämnd art kommer till användning. Ett verk som väckt betydande uppmärksamhet är *Lucian Pye's studie av Burma: Politics, Personality and Nation Building*.¹⁸ Denna bok behandlar främst problem i samband med försöken att skapa en »politisk kultur» i detta asiatiska land, ett system av värderingar, som kan bidra till integrationen av den nya nationalstaten. Pye studerar konsekvenserna av de många varierande sätt och vägar, på vilka den enskilde individen rekryteras till det politiska systemet (political socialization); vidare hur de traditionellt religiösa värderingar, som den enskildes tidiga uppfostran bibringar honom, förhåller sig till de från västerlandet importerade idéer, som karakteriserar systemet vid den tidpunkt, då samme individ når upp på en högre utbildningsnivå. Pye introducerar i detta sammanhang ett mycket intressant begrepp, *the world culture*. Därmed avser han främst att det finns vissa värderingar, som oavsett typ av politiskt system sprids i samband med samhällets modernisering, d. v. s. övergång från agrar- till industrisamhälle, urbanisering etc.

Samma begrepp tas i en annan bok från samma forskarkrets upp till granskning av Coleman.¹⁹ Han diskuterar vad den empiriska forskningen kan sägas lämna för bidrag till prövningen av Pye's hypotes. Coleman inlägger därvid i spridningen av en »världskultur» tre huvudmoment: (1) *differentiation*, d. v. s. en utveckling mot större strukturell differentiering, något som kännetecknat vårt västerländska samhälle under dess framväxt; (2) *equality*, det grund-

¹⁷ I denna ingår förutom Almond, Leonard Binder, R. Taylor Cole, James S. Coleman, Herbert Hyman, Joseph LaPalombara, Sigmund Neumann, Lucian W. Pye, Sidney Verba, Robert E. Ward och Myron Weiner.

¹⁸ Yale University Press, 1962.

¹⁹ Begreppet diskuteras i boken *Education and Political Development*, vilken Coleman redigerar och står som ansvarig för. Då detta skrives har boken ännu ej utkommit på bokmarknaden, men professor Coleman har vänligen tillställt artikelförfattaren en råkopia av manuskriptet.

läggande etiska begrepp, vilket tjänat som ledande princip för alla åtgärder i ett modernt samhälle; (3) *capacity*, människans kontroll av möjlighet att kontrollera sin omgivning med hjälp av förnuft, vetenskap och organisationsteknik.

Genom denna uppdelning kommer det etiska element in som förbi-sågs i Almond-Coleman's tidigare nämnda bok. Det utvecklings-syndrom som Coleman uppställer utgör stommen i en allmän ut-vecklingsteori. I motsats till tidigare försök är den inte nödvändigtvis behäftad med etnocentrismens svagheter. Den är öppen; den har kopplat i sär de bägge begreppen utveckling och framsteg; inget speciellt mål är à priori fixerat för utvecklingen. Alla förutsägelser får en subjektiv färgning. Genom sin funktionella inriktning bör Colemans syndrom kunna bli en värdefull utgångspunkt för kom-mande forskning. Det bör ytterligare understrykas att teorin inte är »kategorisk» utan enbart syftande till att presentera en *sannolik* utvecklingsgång i skilda typer av system.

Nyttan av en sådan teori står klar om man betänker de svårig-heter att göra framsteg som utvecklingsländernas politiker erfarit sedan självständigheten blivit ett faktum. Den spontana utveckling som man på många håll trodde skulle följa på kolonialismens reträtt har uteblivit. Det finns alltså anledning för forskarna att tänka efter: vilka faktorer utgör de svåraste hindren för att en utveckling skall komma till stånd? Endast genom ett nytänkande här, menar någon, kan forskningen på lång sikt tjäna politikerna i de delar av världen, där man dras med den onda cirkeln: en alltför snabbt växande befolkning och en alltför sakta ökande nationalinkomst. Liksom ekonomerna, sociologerna, naturvetarna och teknikerna på sitt sätt kan bidra till en förbättring av situationen, är det statsvetarnas uppgift att belysa de aspekter, som utgör tröghetsfaktorer eller hindrande element i det specifikt politiska skeendet. Inte sällan tycks människans behov av en viss stabilitet hos sig själv och hos sin om-givning bli underskattat av den politiska eliten i de nya staterna. Den intensitet, med vilken förändringarna försiggår i Afrika och Asien i dag, utlöser naturligt nog reaktioner i de grupper, som ännu inte varit i långvarigare och närmare kontakt med västerländska idéer. Oförmåga att skapa en homogen nationell samling är ett annat problem. Visserligen har man i de nya staterna nästan genom-gående organiserat masspartier, men på grund av bristande admi-nistrativa resurser, fragmentariska kommunikationssystem och out-vecklade undervisningsanstalter är partiernas medlemsantal en föga

rättvisande indikator på den politiska aktiviteten. Klyftan mellan styrande och styrda tenderar att vidgas i många stater och risken för oppositionsströmningar, som vänder sig mot själva basen för det befintliga maktsystemet är överhängande.

Entydiga svar huruvida staterna kommer att utvecklas i demokratisk riktning kan samhällsvetenskapen naturligtvis inte lämna, enligt de forskare som här presenterats. Med hjälp av en optimal metodik bör det däremot vara möjligt att på basis av empiriskt material som rättesnöre få fram en sorts »sannolikhetskombinationer». En av fördelarna härmed är att vi kan komma bort från kvasiteorier om dessa länders nödvändiga eller önskvärda utveckling hän mot ett samhälle av direkt västerländsk typ. De föga underbyggda teorier, som i väst tidigare stundom presenterats rörande u-ländernas politiska utveckling, har i dessa senare länder ofta fått en repellerande effekt. Detta beror givetvis på att de nya staternas ledare i möjligaste mån önskar markera sitt oberoende av väst och att de gör så med än större intensitet, om man i väst endast konstruerar utvecklingsteorier, som är färgade av våra egna värderingar. Psykologiskt sett är fenomenet fullt förklarligt och kan förebyggas endast genom en forskning, som verkligen tar sikte på att öka förståelsen för de många komplicerade sammanhangen i u-ländernas politiska liv. Inriktningen på utvecklingsländernas problem har också haft den fördelen att uppmärksamhet kommit att riktas på åtskilliga sidor av politiska systems sätt att fungera, som forskare i demokratiska länder lätt förbiser.

Man skall emellertid inte bortse från att den insamling av data som är nödvändig för en utbyggnad och utveckling av teorierna är förknippad med svårigheter. Så gott som alla former av direkt fältforskning bakom järnridån är fortfarande en omöjlighet, vilket fallet Barghoorn 1963 gav en påminnelse om; likaså är det statistiska materialet från de kommunistiska länderna svårbehandlat. Liknande svårigheter möter den enskilde forskaren även i u-länderna. För en amerikan kan det t. ex. vara svårt att få uppehållstillstånd i vissa afrikanska och asiatiska länder för samhällsvetenskaplig forskning, därför att i dessa stater åtskillnad inte göres mellan vad amerikanen kallar *political research* och *intelligence research*, det senare ren underrättelsestjänst.

Det skall också uttryckas ett önskemål om att både för datainsamling och metodarbete forskningen rörande de politiska utvecklingsproblemen på grund av sin komparativa karaktär till sitt för-

fogande får forskare från skilda länder med varierande vetenskapligt arbete bakom sig. Redan finns under Almonds beskydd forskarteam av internationell sammansättning i arbete med studier rörande politisk utveckling i olika länder. Denna internationalisering av den samhällsvetenskapliga forskningen är av vikt både för den enskilde vetenskapsmannen och för vetenskapsgrenens fortsatta utveckling. Den bör därför utvidgas. I flera avseenden har just Afrika och forskningen kring denna kontinents utvecklingsproblem, som denna uppsats velat visa, inneburit en nyttig stimulans för samhällsvetenskaparna.²⁰

²⁰ Förutom de böcker som här nämnts rekommenderas t. ex. följande: Leonard Binder: *Iran, Political Development in a Changing Society*, University of California Press, 1962, Myron Weiner: *The Politics of Scarcity*, University of Chicago 1963, Lucian W. Pye: *Communications and Political Development*, Princeton 1963, Joseph LaPalombara: *Bureaucracy and Political Development*, Princeton 1963, och Robert E. Ward—Dankwart Rustow: *Political Modernization in Turkey and Japan*, Princeton 1964. Det kan vidare nämnas att *World Politics* är den tidskrift som bäst följer nyheterna inom här berörda forskningsinriktning.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Valen till danska Folketinget 1964

1960 års folketingsval innebar betydande förändringar i den partipolitiska situationen i Danmark. Folketingsvalet den 22 september 1964 rubbade föga på de nya styrkeförhållandena. Den stora socialistiska framryckningen för fyra år sedan har blivit bestående. Då erhöll de socialistiska partierna för första gången under efterkrigstiden nära hälften av de avgivna rösterna — en framgång på sju procentenheter från 1957 års val. Ökningen berodde till stor del på det nybildade Socialistisk folkepartis genombrott, men även Socialdemokratiet gjorde betydande vinster. De borgerliga mandatförlusterna gick i hög grad ut över Venstre.

Det enda parti som hade mandatframgång vid årets val var Det konservative folkeparti, vars representation i folketinget nu är i det närmaste lika stor som Venstres. De konservativa mandatvinsterna fick betalas av folketingets fyra minsta partier, som alla erhöll ett mandat mindre än 1960. Härigenom förlorade regeringskoalitionen av socialdemokrater och radikaler sin reella majoritet i folketinget.

Antalet röstberättigade hade till årets val stigit med en kvarts miljon jämfört med 1960. Till stor del orsakades denna ökning av att rösträttsåldern sänkts från 23 till 21 år. Inom Hovedstadens område var tillväxten av väljare endast 20.000; Øernes och Jyllands område redovisade ungefär lika stor ökning (något över 100.000). Københavns amtskrets svarar för mer än hälften av den ökade väljartillgången inom Øernes område.

I riket som helhet sjönk valdeltagandet obetydligt jämfört med 1960, men regionalt inträffade större förändringar. I Hovedstaden var sålunda ned-

De tre senaste valen till folketinget har gett följande definitiva resultat:

Parti	Antal röster			Procentuell andel av antalet avgivna röster		
	1957	1960	1964	1957	1960	1964
Socialdemokratiet	910.170	1.023.794	1.103.667	39,4	42,1	41,9
Radikale venstre	179.822	140.979	139.702	7,8	5,8	5,3
Konservative folkeparti	383.843	435.764	527.798	16,6	17,9	20,1
Venstre	578.932	512.041	547.770	25,1	21,1	20,8
Retsforbundet	122.759	52.330	34.258	5,3	2,2	1,3
Socialistisk folkeparti	.	149.440	151.697	.	6,1	5,8
Kommunistiske parti	72.315	27.298	32.390	3,1	1,1	1,2
Fredspolitisk folkeparti	.	.	9.070	.	.	0,3
Dansk samling	.	.	9.747	.	.	0,4
Slesvigsk parti	9.202	9.058	9.274	0,4	0,4	0,4
De uafhængige	53.061	81.134	65.756	2,3	3,3	2,5

Valdeltagandet i hela riket var 1957: 83,7 procent; 1960: 85,8 procent; 1964: 85,6 procent.

Mandattfördelningen har blivit följande:

Parti	Antal kretsmandat			Antal tilläggsmandat			Summa mandat		
	1957	1960	1964	1957	1960	1964	1957	1960	1964
Socialdemokratiet	63	65	66	7	11	10	70	76	76
Radikale venstre	6	2	1	8	9	9	14	11	10
Konservative folkeparti	19	25	29	11	7	7	30	32	36
Venstre	45	37	35	—	1	3	45	38	38
Retsforbundet	—	—	—	9	—	—	9	—	—
Socialistisk folkeparti	—	5	4	—	6	6	—	11	10
Kommunistiske parti	1	—	—	5	—	—	6	—	—
Fredspolitisk folkeparti	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Dansk samling	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Slesvigsk parti	1	1	—	—	—	—	1	1	—
De uafhængige	—	—	—	—	6	5	—	6	5
Totalt	135	135	135	40	40	40	175	175	175

gången påfallande: från 85,3 procent 1960 till 82,8 procent i år. På Jylland skedde en viss stegring av valdeltagandet (med 0,7 procentenheter till 85,8 procent). Valdeltagandet inom Øernes område var i det närmaste oförändrat (86,8 procent 1964). Den högsta siffran bland valkretsarna — 90 procent — redovisar Ringkøbings amtskrets på Jylland.

Det ökade antalet väljare bidrog till att alla folketingets partier med undantag av Det radikale venstre och De uafhængige i absoluta tal kunde notera röstframgångar. Av dessa partier var det dock endast Det konservative folkeparti som ökade sin andel av de avgivna rösterna.

Även om de röstmässiga förändringarna partierna emellan ur rikssynpunkt var relativt små, inträffade det avsevärda förskjutningar inom valkretsarna. I stort resulterade dessa i en viss lokal utjämning av de stora partiernas styrkeförhållanden. De utpräglade tätortspartierna Socialdemokratiet och Det konservative folkeparti har stärkt sin ställning i de jordbruksbetonade valkretsarna. Venstre har gått tillbaka i dessa områden men haft framgångar i de större städerna. I Hovedstaden steg Venstres andel av de avgivna rösterna med 1,4 procentenheter till 6,6 procent. Röstökningen tillföll här framförallt Liberal Debat-gruppens kandidater.

I sistnämnda områden har Socialdemokratiet lidit vissa förluster. I Hovedstaden sjönk sålunda partiets andel av de avgivna rösterna med 1,5 procentenheter. Den nuvarande siffran, 48,7, är den lägsta sedan 1945. Även i Köpenhamns förortsområden gick socialdemokraterna märkbart tillbaka. De två stora borgerliga partierna hade här betydande framgångar. Det konservative folkeparti ökade för övrigt sin röstandel i så gott som alla rikets valkretsar.

De mindre partierna i folketinget led ej så stora förluster som förutspåts. Det radikale venstre höll i år ställningen i Hovedstaden, där man råkade ut för ett allvarligt nederlag 1960. Vid årets val förlorade dock de radikala

sitt traditionella kretsmandat i Skive (Viborg amtskrets). Här hade partiet som sin kandidat ställt upp en av landets ledande pacifister.

Socialistisk folkeparti noterade i de flesta valkretsar en obetydlig tillbakagång. Med över 12 procent av rösterna i Hovedstaden intar partiet alltfjämt mycket klart positionen som denna regions tredje största parti. De uafhængige (som brukar placeras till höger om Det konservative folkeparti) led ett svårare nederlag. Partiets andel av de avgivna rösterna sjönk med en fjärdedel. Tillbakagången var störst på Jylland, som likväl förblivit De uafhængiges starkaste område.

De uafhængige hade vid årets val en knapp marginal till det minimiantal röster som krävs för erhållande av tilläggsmandat. Bestämmelserna rörande denna nedre gräns hade på ett par punkter ändrats från föregående val. Ett parti som ej erövrat något kretsmandat kan få delta vid fördelningen av tilläggsmandaten, bl. a. om partiet uppnår ett visst bestämt röstetal i hela riket. Tidigare krävdes det minst 60.000 röster; detta hade till årets val ändrats till minst 2 procent av det totala antalet avgivna röster, vilket kom att motsvara knappt 53.000.

Utöver ovan nämnda sex partier deltog i årets val ytterligare fem. De senare erhöjll ej tillräckligt antal röster för att uppfylla något av villkoren för mandattilldelning. Det gällde bl. a. Danmarks retsforbund, Danmarks kommunistiske parti och Dansk samling. Dessa partier hade insamlat de 10.000 namnunderskrifter som erfordras för registrering av ett parti som ej är representerat i folketinget.

Vidare deltog Slesvigsk parti och Fredspolitisk folkeparti, som vid tiden för valet hade var sin folketingsrepresentant. Slesvigsk parti erövrade ett mandat vid valet 1960. Fredspolitisk folkeparti anmäldes som parti i folketinget våren 1964 genom en av de tre folketingsmän inom Socialistisk folkeparti som vid denna tidpunkt utträdde ur partiets folketingsgrupp. (De två övriga folketingsmännen uppträdde under återstoden av mandattiden som partipolitiskt fristående. Ingen av de tre kandiderade vid 1964 års val.)

Danmarks retsforbund och Danmarks kommunistiske parti drabbades av närmast katastrofala röstförluster 1960. Vid årets val fortsatte tillbakagången för Retsforbundet och endast inom smärre områden på Jylland har nu partiet någon större styrka. Kommunisterna hade i år vissa framgångar i Hovedstaden, men i övrigt blev partiets andel av de avgivna rösterna så gott som oförändrad från föregående val. Slesvigsk parti förmådde inte behålla sitt kretsmandat i Sønderjylland.

De tre sistnämnda partierna har under flera årtionden varit representerade i folketinget. Någon motsvarande parlamentarisk bakgrund har ej något av de två övriga partier som utan att erhålla mandat deltog i årets folketingsval. Dansk samling erövrade tre resp. fyra mandat vid folketingsvalen 1943 och 1945 men hade ej deltagit vid folketingsvalen efter 1953. Partiets kampanj inför årets val koncentrerades kring EEC-frågan. Fredspolitisk folkeparti bildades kort tid före valet. Total dansk avrustning är den helt dominerande målsättningen. I inrikespolitiska frågor var Fredspolitisk folkepartis kandidater ej bundna av några programuttalanden från partiet.

I en fjärdedel av amts/storkretsarna förmådde Fredspolitisk folkeparti

ej nominera kandidater. I övrigt var de båda partiernas röster relativt jämnt fördelade mellan valkretsarna. Ingendera partiet erhöll ens ett röstetal som motsvarar det antal namnunderskrifter som krävs för att anmäla ett nytt parti.

Förutom de 175 ledamöterna från huvudlandet består parlamentet av två folketingsmän från vardera Grönland och Färöarna. De grönländska representanterna har ej anslutit sig till någon av partigrupperna i folketinget. En av Färöarnas två folketingsmän invaldes på en socialdemokratisk lista och tillhör den socialdemokratiska folketingsgruppen. Den andre representanten kandiderade för Folkeflokken, som besatte det mandat Sambandspartiet innehade under föregående valperiod. Denne ledamot står utanför folketingets partigrupper.

Efter valet bildades en socialdemokratisk enpartiregering. Därigenom har Danmark efter sju år på nytt en klar minoritetsregering. Dess underlag är 43 procent av folketingets medlemmar, vilket ungefär motsvarar basen för den socialdemokratiska regeringen 1953—57.

Ingemar Glans

Storbritannien och NATO:s nukleära problematik

Den brittiska regeringens och oppositionens syn på kontrollen över NATO:s kärnvapen (fr. o. m. Nassau-överenskommelsen i december 1962).

I

I diskussionen kring Atlantpakten har kontrollen över kärnvapnen blivit det kanske mest centrala och svårlösta problemet.

Från de europeiska paktmedlemmarnas sida har ställts alltmer bestämda krav på större medinflytande över alliansens politik och strategi. Förklaringen torde delvis vara att söka i den ökade självtillit och tillförsikt om de egna resurserna som följt med det ekonomiska uppsvinget i Västeuropa. Bidragande har också varit att man efter tillkomsten av de mot U. S. A. riktade sovjetiska långdistansrobotarna på många håll i Europa kommit att känna en viss osäkerhet ifråga om Förenta Staternas beredvillighet att vid ett ryskt anfall i Europa ställa kärnvapen till sina allierades försvar. Man har ställt anspråk på egna kärnvapen eller på medkontroll över de amerikanska.

Samtidigt är det tydligt, att den amerikanska regeringen snarare blivit mera befäst i sin uppfattning, att den yttersta beslutanderätten över västerns kärnvapen bör ligga i den amerikanske presidentens hand.¹ Den nya strategi som inte är inriktad på automatisk massiv vedergällning utan på graderade och kontrollerade försvarsåtgärder och på ökade valmöjligheter ifråga om vedergällning fordrar enligt amerikansk mening en sådan central

¹ Jfr Karl E. Birnbaum, Förenta Staterna och MLF — några huvudlinjer i den demokratiska administrationens Europa-politik i kärnvapenfrågan (1962—1963), stencil, Utrikespolitiska institutet. Denna liksom föreliggande uppsats har skrivits för en av Birnbaum ledd säkerhetspolitisk studiegrupp.

kontroll. Den amerikanska diplomatin har ställts inför dilemmat att både bibehålla den yttersta beslutanderätten hos Amerikas president och samtidigt söka tillgodose de europeiska anspråken.

Man har på olika sätt försökt lösa denna NATO:s nukleära problematik. Mot slutet av Eisenhower-regimen, i december 1960, framlades från amerikansk sida det uppmärksammade förslaget om en gemensamt finansierad, bemannad och kontrollerad multilateral kärnvapenflotta. Förslaget, som snart upptogs av Kennedy-administrationen, förutsatte amerikansk vetorätt över kärnvapenrobotarnas användning. Något beslut att upprätta en sådan multilateral kärnvapenflotta har ännu inte fattats. Däremot har vissa andra åtgärder vidtagits av NATO-rådet för att stärka de europeiska paktmedlemmarnas känsla av medinflytande på det nukleära området.²

Den följande analysen av den engelska regeringens och oppositionens syn på NATO:s nukleära problematik kan inte göra anspråk på att belysa debatten även i övriga europeiska länder. Den engelska diskussionen har nämligen i hög grad präglats av för Storbritannien speciella utrikes- och försvarspolitiska förhållanden och värderingar.

Två divergerande tendenser kan urskiljas i den engelska utrikes- och försvarspolitiken efter 1945.³ Man skulle kunna tala om en spänning mellan olika målsättningar, mellan interdependence och independence, ömsesidigt beroende och oberoende.⁴ Å ena sidan har den engelska opinionen insett att Storbritannien under 1900-talet och särskilt fr. o. m. andra världskriget förlorat i resurser och makt och att landet för sin säkerhet blivit beroende av

² På Atlantpaktens ministerrådsmöte i Athén i maj 1962 godtogs ett amerikanskt erbjudande att ställa fem Polaris-ubåtar till NATO:s förfogande (för Atlant-kommandot). Rådet beslöt också inrätta ett särskilt utskott för nukleära frågor. På ministermötet i Ottawa i maj 1963 antogs det amerikanskt-brittiska erbjudandet från Nassau-mötet att tilldela NATO (överbefälhavaren i Europa, SACEUR) de brittiska V-bombplanen och några amerikanska Polaris-ubåtar. Vidare skulle en befattning direkt under SACEUR inrättas för nukleära frågor (en belgier blev sedermera utsedd), informationerna mellan paktmedlemmarna om kärnvapenförsvaret förbättras och samarbetet på det nukleära området utbyggas. Man enades om att officerare från olika NATO-länder skulle delta i den operativa planläggningen vid USA:s strategiska flygkommandos planeringsstab.

De styrkor som tilldelats NATO är fortfarande nationella enheter. Den fysiska kontrollen över kärnladdningarna ligger hos den amerikanska respektive brittiska regeringen.

³ I fråga om brittisk utrikespolitik efter 1945 hänvisas till A. Eden, Fullbordad cirkel, Stockholm 1960, F. S. Northedge, British Foreign Policy, London 1962, C. M. Woodhouse, British Foreign Policy since the second World War, London 1961. Avsnitten I och II bygger till stor del på de av mig fullständigt genomgångna engelska vitböckerna om försvaret fr. o. m. 1946. De innehåller de grundläggande utrikes- och försvarspolitiska överväganden, som regeringen velat offentliggöra. En redogörelse för vitböckerna t. o. m. 1959 finns i Woodhouse, a. a., s. 77 ff.

⁴ En sådan spänning mellan dessa målsättningar förekommer naturligtvis även i andra länder men torde vara särskilt stark i England. Begreppen »independence» och »interdependence» får där ofta utgöra en bakgrund till utrikes- och försvarspolitiska programförklaringar och har många gånger en starkt värde-laddad innebörd.

ett intimt politiskt och militärt samarbete med västvärlden. Å andra sidan har många haft svårt att uppgge tanken på en speciell stormaktsställning för Storbritannien; man har — enligt vad kritiker hävdar — velat uppnå ett maximum av inflytande till ett minimum av kostnad. Denna spänning kan spåras i politiken gentemot de tre »overlapping circles», som Storbritannien ibland brukar sägas tillhöra: samväldet, Europa samt den atlantiska gemenskapen med dess dominerande medlem Förenta Staterna.

En viss ambivalens har för det första kännetecknat Europapolitiken. I stort sett har den brittiska inställningen till de europeiska samarbetssträvandena varit positiv. Men regeringen tvekade i det längsta att söka medlemskap i den gemensamma marknaden med de konsekvenser för den nationella suveräniteten på flera områden liksom för samväldesförbindelserna som ett sådant ansågs medföra.⁵ Då MacMillans regering våren 1961 beslöt att söka medlemskap, slog den in på en linje, som åtminstone på lång sikt skulle kunnat komma att medföra att England uppgav sin självständiga utrikes- och försvarspolitik.

Storbritanniens ställning i Asien och Afrika har under efterkrigstiden genomgått en genomgripande omvandling. Den förändringens vind, som de senaste årtiondena blåst över dessa världsdelar, har medfört att imperiet blivit ett samväld av självständiga nationer. Englands minskade resurser har också bidragit till att sätta en gräns för landets inflytande och dess åtaganden. Fortfarande kvarstår dock betydande även rent militära förpliktelser utanför Europa: inom ramen för CENTO- och SEATO-pakterna, vid Persiska viken, i Hong-Kong, på Malaya-halvön samt, sedan det kinesiska anfallet, i viss mån gentemot Indien.⁶ Det råder i England olika meningar om, huruvida dessa icke-europeiska åtaganden, som tar i anspråk ungefär $\frac{1}{3}$ av landets försvarsresurser,⁶ kan inskränkas till förmån för försvaret i Europa.⁷

En spänning mellan olika målsättning kan även spåras i Storbritanniens förhållande till den tredje av ovannämnda »overlapping circles». Landet har sedan NATO bildades varit inställt på ett intimt atlantiskt samarbete inom alliansens ram men det har, som redan antytts, haft svårigheter att uppfylla sina åtaganden gentemot alliansen — främst stationeringen av 55.000 man på kontinenten — samtidigt som det hållit betydande styrkor utanför Europa och dessutom upprätthållit ett eget vedergällningsvapen.⁸

⁵ Belysande är också den brittiska inställningen till Europa-armén (EDC) i början av 1950-talet. Å ena sidan var regeringen angelägen om att en sådan skulle komma till stånd, å andra sidan skulle detta med större sannolikhet kunnat ske, om Storbritannien i enlighet med bl. a. franska önskemål ansett sig kunna gå med som fullvärdig medlem i EDC och gjort de åtaganden i fråga om stationering av engelska trupper på kontinenten som landet senare kom att göra gentemot NATO. Jfr F. W. Mulley, *The Politics of Western Defence*, London 1962, s. 24.

⁶ Buchan, *British Defence Policy and the Western Alliance*, föredrag inför säkerhetspolitiskt forum, 31. 10. 1963 (Utrikespolitiska institutet), s. 6.

⁷ Se exempelvis Mulley, a. a., s. 136 samt Hansard 1963, 5/3 sp 331; 2/7 sp 313; 3/7 sp 443.

⁸ Enligt det 1954 reviderade Bryssel-förslaget åtog sig Storbritannien, med vissa reservationer, att hålla fyra divisioner och en taktisk flygstyrka — 77.000 man — på kontinenten. Med signatärmakternas tillstånd har dessa förpliktelser

Man har sökt formler för att dölja de konkurrerande kraven. Englands utomeuropeiska åtaganden liksom dess »independent deterrent» har sagts stå i samklang med NATO:s strävan mot »interdependence». De har framställts som brittiska bidrag till det samlade västförsvaret, som skulle minska förpliktelserna ifråga om trupper på kontinenten.⁹

II

Framställandet av den första atombomben under kriget var resultatet av ett nära amerikanskt-brittiskt samarbete. Då Förenta Staterna genom McMahon-lagen 1946 stängde vägen för fortsatt samarbete ställdes den brittiska Labour-regeringen inför valet mellan att avsäga sig allt inflytande på kärnvapnens vidare utveckling och användning eller att på egen hand upptaga forskning för framställning av kärnvapen. Redan samma år beslöt sig regeringen i hemlighet för det senare alternativet.¹⁰ Åtta år senare, 1954, meddelades i den engelska vitboken om försvaret, att atomvapen börjat distribueras till krigsmakten och året därpå, att landet skulle framställa vätevapen. Under intryck av vedergällningsstrategin kom det brittiska försvaret att i allt högre grad baseras på innehavet av kärnvapen. I 1957 års femårsplan för försvaret fick vedergällningsstrategin en extrem tillämpning. Det väsentliga vore, framhöll vitboken, att förhindra krig snarare än att förbereda sig för ett sådant. Försvaret skulle bli billigare, värnplikten avskaffas och personalstyrkan minskas med 45 % under den kommande femårs-perioden. 1957 års plan kom i stort att genomföras även om den strategiska syn som röjes i vitböckerna gradvis modifierades och de taktiska kärnvapnen och konventionella styrkorna tillerkändes en något större betydelse.

Ett av de under årens lopp skiftande överväganden och motiv — av utrikes- och inrikespolitisk, strategisk och ekonomisk natur — som varit bestämmande för den brittiska kärnvapenpolitiken har otvivelaktigt varit den uppfattningen, att innehavet av ett eget kärnvapen stärkte Storbritanniens ställning inom NATO och ökade dess inflytande på alliansens och Förenta Staternas strategi och politik.¹¹ Genom ändringen av McMahon-

två gånger reducerats — till 55.000 man. Se Northhedge, a. a., s. 164 och Mulley, a. a., s. 26, 133. Som oppositionens talesmän ofta påpekat har åtagandena inte uppfyllts. I februari 1964 fanns endast 51.350 man på kontinenten (enligt 1964 års vitbok).

⁹ Se t. ex. Der Spiegel's intervju med försvarsminister Thorneycroft (nr 45, den 6/11 1963, s. 91, 95). Ibland har regeringens politik framställts som någon slags medelväg. »Independence is important, but interdependence matters, too», framhöll Thorneycroft i underhusdebatten om Nassau-avtalet och kärnvapenpolitiken i januari 1963 (Hansard 31/1 1963, sp 1164). Och han framhöll: »I ask the House to imagine the possibility that we are somewhere on the hard road between these two schools of thought.» Från Labour-håll har, å andra sidan, regeringens kärnvapenpolitik sagts innebära ett fullständigt förnekande av principen om interdependence inom Atlantpakten (se t. ex. s. 80 och 91 i labour-politikern Mulley's tidigare nämnda arbete).

¹⁰ Eden, a. a., s. 337.

¹¹ Buchan, NATO in the 1960's, revised edition 1963, s. 79, 96.

lagen 1958 kom Storbritannien att nära samarbeta med USA på kärnvapens område.¹² Ett av villkoren för denna samverkan var, att inget av de bägge länderna företog några åtgärder som kunde riskera ett kärnvapenkrig utan att först konsultera det andra.¹³ Genom det samarbete som inleddes kom Storbritannien även i ett tekniskt beroendeförhållande till USA. Av ekonomiska skäl nedlades 1960 det fortsatta arbetet på det engelska robotsystemet Blue Streak. Samtidigt beslöts att V-bombplanen, som mot mitten av 1960-talet beräknades bli föråldrade, skulle utrustas med amerikanska Skybolt-raketer, varigenom bombplansstyrkans livslängd skulle förlängas till slutet av årtiondet. Storbritannien var fortfarande en kärnvapenmakt, i nära samarbete med, men samtidigt politiskt och tekniskt beroende av Förenta Staterna.

III

Denna beroendeställning demonstrerades med all tydlighet vid president Kennedys och premiärminister MacMillans möte i Nassau i december 1962. Kennedys där meddelade beslut att nedlägga Skybolt-projektet fick vittgående konsekvenser för brittisk försvarspolitik. Den kompromissformel som blev resultatet av de båda statsmännens möte innebar dels att amerikanska Polaris-robotar (utan kärnladdningar) på relativt förmånliga villkor skulle levereras till Storbritannien för brittiska ubåtar, dels att Förenta Staterna och Storbritannien kom överens om vissa »arrangemang för organiserandet av och kontrollen över Västerens försvar». Enligt Nassau-kommunikéns paragraf sex — som föreslogs av britterna — skulle delar av brittiska och amerikanska redan existerande strategiska styrkor i en nära framtid överlåtas till NATO »as part of a NATO nuclear force and targeted in accordance with NATO plans».¹⁴ Hela den engelska V-bombplanstyrkan tilldelades snart denna NATO:s s. k. interallierade styrka.¹⁵ Enligt Nassau-kommunikéns sjunde paragraf, som föreslogs av amerikanerna,

¹² Mulley, a. a., s. 81.

¹³ Buchan & Windsor, *Arms & Stability in Europe*, London 1963, s. 190. Parliamentary Debates (Hansard), House of Commons, Official report, 30. 1. 1963, spalt 968. I de följande noterna kommer parlamentstrycket att benämnas »Hansard».

¹⁴ Kommunikén återges i Keesing's Contemporary Archives, volym XIV (i fortsättningen kallad Keesing XIV), på s. 19175. Att paragraf sex föreslogs från brittiskt håll och paragraf sju från amerikanskt framgår av kommunikén och har även flera gånger understrukits av talesmän för engelska regeringen.

¹⁵ Thorneycroft meddelade i januari 1963 att hela V-bombplanstyrkan ställts till NATO:s förfogande (Hansard 31/1 1963, sp. 1164). Åtgärden godkändes vid NATO:s ministermöte i Ottawa i maj 1963; vid samma tillfälle vidtog rådet även andra åtgärder för att öka medlemsstaternas medinflytande över kärnvapen (kommunikén från rådsmötet i Keesing XIV, s. 19525). Att V-bombplanstyrkan »tilldelades» NATO innebar att »it may be targeted and planned by SACEUR for a N.A.T.O. nuclear battle ...» (Thorneycroft, Hansard 3/7 1963, sp. 411). Regeringen behöll dock kontrollen. »These weapons are under the control of the British military and can only be fired under the authority of the British Prime Minister» (Thorneycroft om de kärnvapen England har, de under konstruktion och de planerade, Hansard 27/2 1964 sp. 753).

enades Kennedy och Macmillan om att ändamålet med överlämnandet av Polaris-robotarna var att utveckla en multilateral nukleär NATO-styrka i nära samarbete med andra NATO-allierade. De brittiska Polaris-utrustade ubåtarna och åtminstone lika stora amerikanska styrkor skulle ingå i denna multilaterala NATO-styrka. Det framgick inte av kommunikén men stod snart klart, att denna multilaterala styrka¹⁶ i övrigt som huvudelement skulle ha en flotta av fartyg utrustade med Polaris-robotar och med blandad besättning. Beträffande denna »mixed-manned force» hade den brittiske premiärministern, enligt vad som förklarats i underhuset, inte gjort någon utfästelse om brittiskt deltagande. Enligt en passus i kommunikén skulle de brittiska styrkorna vara tilldelade NATO »except where Her Majesty's Government may decide that supreme national interests are at stake». Denna passus har gjort det möjligt för regeringen att hävda, att Storbritannien fortfarande är i besittning av ett »oberoende» vedergällningsvapen.

Nassau-överenskommelsen kan sägas ha inneburit att den brittiska regeringen accepterade integrationsprincipen för de västeuropeiska staternas kärnvapenförsvar.¹⁷ Däremot betydde överenskommelsen inte att Storbritannien slog in på en helt ny försvarspolitisk kurs.¹⁸ Dels var nämligen överlåtelsen till NATO försedd med reservationer. De brittiska styrkorna kan, som nämnts, dragas tillbaka då regeringen anser att höga nationella intressen står på spel. Och den fysiska kontrollen över kärnvapnen ligger fortfarande helt i brittiska händer.¹⁹ Dels var — som Macmillan underströk i underhusdebatten om överenskommelsen i januari 1963 — tanken, att USA:s och Englands allierade skulle dela »åtminstone något» av ansvaret för kärnvapnen inte ny för den brittiska regeringen. Macmillan hävdade att han själv under många år förfäktat en sådan linje.²⁰ Från regeringshåll

¹⁶ Terminologin har i den brittiska debatten varit oklar och skiftande. De i paragraf sex nämnda styrkorna har oftast benämnts »interallied» eller »multinational». Med beteckningen »multilateral force» har ibland alla de i paragraf sju nämnda styrkorna och ibland enbart kärnvapenflottan med blandad besättning åsyftats. Men i officiella uttalanden från brittiska håll användes oftast beteckningen »multilateral force» om såväl de i paragraf sex som i paragraf sju åsyftade styrkorna och beteckningen »mixed-manned force» om den av amerikanerna föreslagna kärnvapenstyrkan med blandad besättning (det underförstås att den skall utgöras av en flotta med Polaris-robotar). Förkortningen av »multilateral force», MLF, användes inte i officiella sammanhang men ofta i parlamentsdebatter och tidningsartiklar och avser då nästan alltid kärnvapenflottan. En rad inlägg i parlamentsdebatterna särskilt våren 1963 har berott på missförstånd om vad motparten talat om.

¹⁷ Jfr Karl E. Birnbaum, Förenta staterna och MLF — Några huvudlinjer i den demokratiska administrationens Europa-politik i kärnvapenfrågan (1962—63), stencil, Utrikespolitiska institutet, s. 4.

¹⁸ Bedömningen kan givetvis diskuteras. Buchan—Windsor (a. a., s. 192 ff.) anser att Nassau-besluten innebar en »radical change in the whole British and American approach to the multilateral control of nuclear weapons».

¹⁹ Se ovan not 15.

²⁰ Hansard 30/1 1963, sp. 972 ff. Macmillan hänvisar till sin och Eisenhowers »Declaration of Common Purpose» 1957, till tal i USA 1958 samt till ett tal i Boston 1961. I det sistnämnda yttrade han bl. a.: »We must find a way of meeting the legitimate feelings of our European allies ... the health of our whole NATO Alliance depends on finding a way of building a partnership in the nuclear as

har man också pekat på, att det var Storbritannien som tog initiativet till de vid NATO:s ministerrådsmöte i Athén 1962 vidtagna åtgärderna att ge de allierade ökade möjligheter att få informationer i nukleära frågor. Man har sett Macmillans initiativ i Nassau att omedelbart tilldela NATO vissa redan existerande kärnvapenstyrkor som bara ytterligare ett steg på en väg som man redan tidigare slagit in på.²¹

IV

Nassau-överenskommelsen fick redan från början ett kritiskt mottagande inom olika politiska läger. Inom regeringspartiet var det många som fruktade, att beslutet att i framtiden huvudsakligen basera det brittiska kärnvapenförsvaret på Polaris-robotar markerade slutet på Storbritanniens ställning som oberoende kärnvapenmakt. En deputation ledande konservativa back-benchers — underhusledamöter utanför regeringskretsen — hade på det nya årets första dag ett möte med försvarsministern, varvid de, enligt vad som framhölls i det efterföljande gemensamma uttalandet, underströk den vikt de tillerkände »British control of the independent U. K. deterrent».²² Från Labour-håll däremot kritiserades regeringen för att den genom inköp av Polaris-robotar även för framtiden sökte upprätthålla en »illusion» av att England ägde ett oberoende vedergällningsvapen. Frågan om det egna kärnvapnet kom att dominera underhusdebatten om Nassau-avtalet i slutet av januari 1963. Det finns anledning att i korthet beröra partiernas ståndpunkter härvidlag då de är intimt förknippade med deras inställning till frågan om NATO:s nukleära problematik.

Regeringens talesmän såg det som sin plikt för Storbritannien att bidra till de allierades skydd med de betydande kärnvapen landet hade.²³ Innehavet av ett eget kärnvapen skulle stärka Storbritanniens ställning inom NATO och överhuvud i internationella sammanhang. Och Macmillan uttryckte åtminstone som sin personliga åsikt, att Västalliansen i längden inte skulle bestå om USA ensamt hade auktoritet på kärnvapenområdet. »We are allies. We must remain allies, but we must not become satellites.» Man förutsåg fall då Storbritannien kunde bli tvunget att på egen hand, utan de allierades stöd, företaga militära aktioner och att fatta egna beslut utan fruktan för »nukleär utpressning». Kärnvapnen betraktades som en »nukleär sköld» som gjorde att det var någon mening med att utbygga ett »konventionellt svärd» för uppgifter utanför Europa.

Från Labour-håll anfördes, att de brittiska kärnvapnen inte var eller kunde bli betydande nog för att få en avskräckande effekt.²⁴ Resurserna

well as in the conventional field.» Beträffande talet i Boston jfr Mulley, a. a., s. 104. Talet är till stora delar återgivet i Europa Archiv nr 9 1961.

²¹ Hansard 2/7 1963, sp. 216 ff.

²² Keesing XIV, s. 19176.

²³ Se Macmillans anförande 30/1 1963 (Hansard 30/1 1963, sp. 955 ff.) samt Thorneycrofts 31/1 1963 (Hansard 31/1 1963, sp. 1152 ff.). Enligt Thorneycroft stöddes regeringens politik av militärledningen.

²⁴ För Labours ståndpunkt se anföranden av Brown 30/1 1963 (Hansard 30/1 1963, sp. 975 ff.), Gordon Walker 31/1 1963 (sp. 1139 ff.), Wilson 31/1 1963 (sp. 1236 ff.).

borde i stället koncentreras till de konventionella styrkorna, så att förpliktelserna gentemot NATO kunde uppfyllas; »in consequence of the ineffective and illusory nuclear deterrent, we have also got ineffective conventional forces». Man hävdade, att Storbritannien efter det engelska robot-systemet Blue Streaks nedläggande 1960 upphört att vara en självständig kärnvapenmakt — Wilson talade föraktfullt om »det s. k. oberoende, s. k. brittiska, s. k. avskräckningsvapnet». Regeringens beslut att köpa Polaris-robotar skulle, menade man, komma att visa sig vara resultatet av en lika stor felbedömning som det tidigare satsandet på Skybolt. Om Labour kom till makten skulle därför förhandlingarna tagas upp på nytt med USA om Nassau-överenskommelsen.

Partiets ställningstagande innebar dock inte att de brittiska kärnvapnen skulle avskaffas. Detta framgick redan av debatten i januari 1963 och har senare ytterligare understrukits vid flera tillfällen.²⁵ I klara ordalag har förklarats, att partiet, då det kommer till makten, kommer att behålla de kärnvapen som den konservativa regeringen »lämnar efter sig». V-bombplanen skall alltså behållas och »otvetydigt» stå till NATO:s förfogande. Angående Polaris-robotarna har deklarerats, att en Labour-regering kommer att »re-negotiate», ja »de-negotiate» Nassau-överenskommelsen.²⁶ Av uttalanden vid debatten om 1964 års vitbok (26—27/2 1964) framgick emellertid, att partiet inte bundit sig för att avbeställa de amerikanska robotarna.²⁷

Den del av Nassau-avtalet som gällde arrangemangen för »organiserandet av och kontrollen över Västerens försvar» ägnades inte någon större uppmärksamhet i parlamentsdebatten om avtalet i slutet av januari 1963. Detta syns inte oförklarligt. För regeringen var det väsentliga att för de egna partimedlemmarna på »de bakre bänkarna» understryka att regeringen fortfarande hade full kontroll över det oberoende kärnvapnet. Och för oppositionen kunde de steg mot ökad integration inom NATO som avtalet innebar inte vara lämplig utgångspunkt för angrepp på regeringens försvarspolitik. Premiärministerns förslag i Nassau att tilldela NATO redan existerande kärnvapenstyrkor prisades visserligen inte av oppositionen, men det kan inte råda någon tvekan om, att dessa Macmillans förslag låg i linje med Labours egen deklarerade målsättning, att göra NATO till centrum för försvarspolitiken i Europa och att stärka och öka de europeiska staternas medbestämmanderätt över Västerens vedergällningsstyrkor.²⁸ Till det amerikanska förslaget om en multilateral kärnvapenflotta tog inget av partierna ställning i underhusdebatten. Försvarsminister Thorneycroft förklarade på regeringens vägnar försiktigt, att Englands

²⁵ Se t. ex. Hansard 13/11 1963, sp. 195, Hansard 16/1 1964, sp. 443.

²⁶ Hansard 16/1 1964, sp. 444.

²⁷ Pressad av försvarsministern förklarade Labours försvarspolitiska talesman Healey: »I cannot say yet whether or not we will cancel the Polaris submarine. What I will say is that we will certainly not continue the programme in its capacity as an independent British force and, secondly, if we decided that there was no alliance requirements for a British Polaris component we would not have the slightest difficulty in converting these submarines into hunter-killer submarines ...» (Hansard 26/2 1964, sp. 480).

²⁸ Hansard 31/1 1963, sp. 1151, 1248.

huvudsakliga bidrag till »the multilateral force is in the form of V-bombers and submarines, but we attach importance to the multinational element and we are considering how best to support our allies either by manning or in support facilities».²⁹ Labours partiledare Wilson uttalade, att partiet var emot varje form av »separat europeisk vedergällningsstyrka» — tanken på en sådan hade skymtat i den internationella debatten — men han förklarade uttryckligen att han inte avsåg förslagen om en NATO-styrka utan idén om en rent europeisk styrka, utvecklad och ledd av enbart europeiska stater, vare sig Storbritannien var med eller inte.³⁰

Det var först efter parlamentsbehandlingen av Nassau-överenskommelsen som frågan om NATO:s nukleära problematik kom att mera ingående diskuteras i England. Här liksom i de flesta övriga europeiska länder stod den amerikanska planen i centrum för denna debatt.

V

Den avvaktande och till intet förpliktande hållning som regeringen vid underhusdebatten i slutet av januari 1963 intog till det amerikanska förslaget om en multilateral kärnvapenflotta genomgick inte någon förändring under de följande månaderna. Sedan president Kennedys sändebud Livingston Merchant i samband med en rundresa i Europa för att diskutera det amerikanska projektet även besökt Storbritannien, gjordes visserligen från regeringshåll vissa uttalanden som möjligen kunde tolkas som relativt positiva. Vid NATO:s utrikesministermöte i mars pekade utrikesminister Home på de politiska fördelarna med planen och framhöll att den närmare borde undersökas av alliansen.³¹ Samma dag förklarade regeringens talesman Heath under frågestunden i underhuset att planen »för-

²⁹ Hansard 31/1 1963, sp. 1164.

³⁰ Hansard 31/1 1963, sp. 1245. Då Wilson senare, i juli samma år, angrep det amerikanska förslaget om en multilateral kärnvapenflotta hänvisade han till sitt ovan refererade debattinlägg den 31/1. Detta kunde dock inte, som ovan påpekats, avse det amerikanska förslaget, som ju förutsatte amerikanskt deltagande. Med en negativ inställning till en europeisk styrka låg det emellertid nära till hands att också fördöma det amerikanska förslaget. Det första och sista av de fyra argument som Wilson i januari anförde mot en europeisk styrka erinrar också om de argument som senare framfördes mot den multilaterala flottan. För det första skulle, menade Wilson (31/1, sp. 1245), en sådan europeisk styrka avleda resurser som bättre kunde användas till andra ändamål. Den skulle, för det andra, medföra spänningar i Väst genom att bilda en allians inom alliansen (NATO) och, för det tredje, öka faran av en tredje, »trång, nationalistisk, oförsonlig, irredentistisk och revanschistisk» makt i Europa. För det fjärde skulle den på det mest provocativa sätt utmana Sovjetunionen med en kärnvapenstyrka med tyskt deltagande och kanske tysk dominans. Även regeringen har tagit avstånd från tanken på en separat europeisk kärnvapenstyrka (se t. ex. referatet i Times 21/3 1963 av Home's tal vid NATO:s rådsmöte i mars).

³¹ Beträffande Homes tal i Paris (den 20/3) se Times 21/3 1963 samt Hansard 26/3 1963, sp. 1126 ff. Enligt Frankfurter Allgemeine Zeitung den 21/3 1963 skulle lord Home för rådet ha förklarat »warum Grossbritannien eine multinationale Atom-Streitmacht dem amerikanischen Plan einer multilateralen Atom-Streitmacht der Nato verzieht, obwohl Grossbritannien den amerikanischen Plan nicht grundsätzlich ablehnt».

tjänade stöd» och tillade, att regeringen åtagit sig att undersöka vilka bidrag som från brittiskt håll kunde lämnas till en sådan styrka.³² Som svar på en synnerligen skarp not mot den planerade Polaris-flottan, som av Sovjetunionen i april tillställts Storbritannien — liksom Förenta staterna och Västtyskland — hänvisade den brittiska regeringen i en not någon månad senare till det faktum att ett stort antal sovjetiska kärnvapenrobotar hotade Västeuropas städer och förklarade, att NATO:s medlemsstater inte kunde förvägras vidtagna motsvarande försvarsåtgärder.³³ Det stod emellertid fullt klart — även genom de svar som regeringen under våren vid flera tillfällen lämnade under frågestunder i underhuset, att regeringen fortfarande intog en avvaktande attityd.³⁴ Förhandlingar med representanter för Kennedy-administrationen fortsatte. I samband med den amerikanske amiralen Ricketts besök i London i början av juni kunde speciellt de tekniska aspekterna diskuteras.³⁵ Då president Kennedy under sin Europa-resa samma månad sammanträffade med premiärminister Macmillan vid dennes lantställe Birch Grove den 29 och 30 juni enades de båda statsmännen om, att även förslaget om en multilateral flottstyrka skulle behandlas vid fortsatta diskussioner mellan NATO-länderna om alliansens nukleära problem, dock — som underströks i den efterföljande kommunikén — utan någon förbindelse om brittiskt deltagande i en sådan styrka.³⁶

Den diplomatiska aktiviteten från amerikansk sida under våren 1963 och speciellt Kennedy's besök fick till följd, att den amerikanska planen ägnades relativt stort intresse i över- och underhusets utrikesdebatter i slutet av juni respektive början av juli (26/6 och 2—3/7). Regeringsmedlemmarna undvek direkta ställningstaganden men de konservativa parlamentsledamöterna utanför ministären ansåg sig inte förhindrade att yppa sina åsikter. I vad mån dessa var representativa för det konservativa partiet eller ens parlamentsgruppen kan här inte avgöras. Men det är säkert belysande, att så gott som samtliga dessa inlägg gick i för planen negativ riktning. Härvid följde man delvis olika linjer. Ibland syntes de problem som planen var avsedd att lösa överhuvud inte tillmätas någon större betydelse och ibland ifrågasattes, om tyskarna verkligen hade någon starkare önskan om medbestämmanderätt över Västs kärnvapen.³⁷ Enligt en likartad uppfattning — utvecklad av förutvarande premiärministern Anthony Eden, numera lord Avon — kunde NATO:s politiska problem inte lösas genom att de länder, som i själva verket önskade delta med Förenta Staterna i den planering och de beslut som var avgörande för NATO:s strategi, blott erbjöds del i en »ny bit maskineri» för vilket det inte funnes något militärt behov. Det är naturligt att utgifterna för en kärnvapen-

³² Hansard 20/3 1963, sp. 380.

³³ Sovjetunionens not den 8/4 och Storbritanniens den 18/5 återges i Keesing XIV, s. 19526.

³⁴ Hansard 1963, 27/3, sp. 1316; 3/4; 14/5, sp. 1134; 21/5; 29/5, sp. 1311; 19/6, sp. 437.

³⁵ Keesing, s. 19525.

³⁶ Kommunikén i Keesing, s. 19520.

³⁷ För detta och det följande se särskilt Hansard, House of Lords, 26/6 1963, sp. 269 ff och sp. 301 ff.; Hansard 2/7, sp. 310 ff.; Hansard 3/7, sp. 438 ff.

flotta under sådana förhållanden betraktades som alltför höga; för Storbritanniens del ansågs kostnaderna komma att försvåra ett uppfyllande av förpliktelserna i Sydostasien och Mellersta Östern. Man framhävde en övervattenflottas sårbarhet liksom det otympliga med en »blandad besättning». »Instead of fighting the enemy outside the ships, the mixed crews are much more likely to fight each other inside the ships.»³⁸ Det fanns en tendens att framställa regeringen som alltför undfallande inför amerikanska påtryckningar och som »överdiplomatisk».

Några av de negativa debattinläggen från konservativt håll grundades på helt andra utrikes- och försvarspolitiska överväganden. De som här åsyftas gav alla uttryck för en principiellt synnerligen positiv inställning till de politiska samarbetssträvandena i Europa även om de i vissa andra avseenden gick isär.³⁹ Ett förenat Europa som inkluderade Storbritannien var det mål som åtminstone på längre sikt ansågs eftersträvansvärt. Vad som kritiserades var inte att de i flottan ingående fartygen skulle ha besättningsmän från olika länder. Härvidlag betraktades tvärtom förslaget åtminstone i ett par inlägg som principiellt tilltalande genom att ge ett »exempel på integration».⁴⁰ Ja, det framhölls att ett framtida förenat Europa måste ha just en »mixed-manned deterrent». Den invändning som från detta håll riktades mot den amerikanska planen var, att den inte kunde bidra till utan snarare skulle försvåra ett intimare europeiskt samarbete. Framför allt ansågs den inte tillmötesgå franska önskemål. Ett förverkligande av planen skulle medföra att Frankrike, som inte önskade delta, komme att isoleras, och utan Frankrike kunde tanken på ett förenat Europa aldrig förverkligas. Man pekade på att Förenta Staterna skulle ha kontrollen över kärnladdningarna och vetorätt över styrkans användning. Varken Tyskland eller övriga europeiska stater skulle därmed få någon kontroll över beslutet att inleda ett kärnvapenkrig. »This is offering Europe the shadow, for which the bill is pretty high, in place of the substance which is, infact, control over the decision to initiate a nuclear war».⁴¹ Tanken utvecklades närmare. I Europa hade man antingen varit rädd för att amerikanerna vid ett krig i Europa skulle komma till dess försvar och därvid »spränga oss i luften» — detta var den europeiska vänsterns fruktan. Eller också fruktade man att amerikanerna skulle lämna Europa i

³⁸ Lord Montgomery of Alamein, Hansard, House of Lords, 26/6 1963, sp. 305. Montgomery kallade planen omväxlande en absurditet, ett strunt och ett politiskt trick.

³⁹ För det följande se särskilt Hansard 3/7, sp. 456 ff.; sp. 469 ff. och sp. 488 ff.

⁴⁰ För det enda oreserverat positiva ställningstagandet i underhuset var denna synpunkt avgörande; en mångnationell styrka skulle vara ett föredöme om en säkerhetsstyrka för hela världen blev verklighet (Hansard 2/7, sp. 274 ff.). Samma synpunkt framfördes även i något inlägg från Labourhåll — liksom då det gällde en internationell fredskår var det tilltalande att »bring the peoples of the world together» (Hansard 3/7 1963, sp. 450). Denna attityd har för övrigt inte varit främmande för den amerikanska administrationen: »the attempt to create a truly internationally-owned, manned and controlled force is, they (amerikanska regeringen) point out, an enormous political experiment of a sort never before attempted in history» (rapport våren 1963 från U S Information Service, Keesing XIV, s. 19391).

⁴¹ Hansard 3/7 1963, sp. 473.

sticket — den europeiska högerens fruktan. Om nu Förenta Staterna skulle besluta sig för ett kärnvapenkrig så hade det under alla förhållanden till förfogande sina egna strategiska styrkor, som utgjorde Västs övervägande nukleära styrka. Men om i stället Europa under vissa omständigheter ansåg, att det skulle fatta ett sådant beslut, skulle det inte ha någon som helst kontroll över de amerikanska kärnvapnen och, om amerikanerna utnyttjade vetorätten, inte heller kunna använda den multilaterala flottan.

I dessa debatter vid månadsskiftet juni—juli redovisades regeringens överväganden beträffande den amerikanska planen och skälen till dess tveksamma hållning.⁴² De tekniska, administrativa och juridiska problemen ansågs kunna lösas. Vad man tvekade om var till att börja med om NATO behövde fler kärnvapen och i så fall om dessa skulle vara av det slag som planen förutsatte. Därmed sammanhängde frågan om de stora utgifterna bättre kunde användas för att stärka alliansen på annat sätt. Denna frågeställning ansågs framför allt gälla Storbritannien med dess utomeuropeiska förpliktelser. Slutligen var regeringen tveksam om huruvida det politiska problem, som härrörde från de europeiska staternas krav på medbestämmanderätt på kärnvapenområdet, verkligen skulle lösas genom det amerikanska projektet.

I några av debattinläggen från regeringshåll betonades framför allt orsakerna till kabinettets »reservationer» och »tvekan» (Thorneycroft, Macmillan), i andra åter främst de positiva argumenten (Home, Heath). Dessa divergenser ifråga om betoningen av för- och nackdelar bör ses mot bakgrunden av de särskilt framemot hösten allt vanligare uppgifterna i pressen om meningsmotsättningar inom kabinettet beträffande den amerikanska planen. I stort var tidningsrapporterna entydiga.⁴³ Försvarsminister Thorneycroft intog — stödd av militärledningen — en skeptisk eller direkt avvisande hållning. Den främste förespråkaren för att regeringen skulle ställa sig positiv var dåvarande utrikesministern lord Home. Enligt en ledarartikel i Times betraktade han det amerikanska projektet som ett smärtfritt sätt att ympa Västtyskland mot att infekteras av »nukleära ambitioner». England borde framför allt inte ställa sig utanför ett samarbetsprojekt som skulle omfatta de flesta kontinental-europeiska länderna, på samma sätt som England tidigare ställt sig utanför den gemensamma marknaden, och därmed komma att tävla med Frankrike om rollen som huvudsabotör av den västliga alliansen.⁴⁴

⁴² För det följande se särskilt Hansard 1963, 3/7 sp. 509 (Macmillan) och 3/7 sp. 410 (Thorneycroft).

⁴³ För det följande se särskilt Times 17/9 (ledare) och 19/9, Guardian 18/1, Neue Züricher Zeitung 25/9. Enligt NZZ hade Butler en positiv, Maudling och Hailsham en skeptisk inställning. Macmillan var enligt tidningen av valtaktiska skäl mot ett brittiskt deltagande. Heath räknades av Times (19/9) till förespråkarna. Times råder i sin ledare regeringen att ta avstånd från förslaget; i så fall bör en ny plan för kärnvapenkontrollen inom alliansen utvecklas och diskuteras.

⁴⁴ Från Labourhåll underlät man inte att påtala meningsmotsättningarna inom kabinettet. Harold Wilson talade — i januari 1964 — om en »straight cabinet split». Han hävdade, att utrikes- och försvarsdepartementen i september 1963 gått i direkt kamp med varandra då de lämnade uppgifter till pressen. Något liknande skulle ha hänt vid NATO:s ministerkonferens i december, då man kunde läsa om att försvarsdepartementet »had aired a plan for a mixed-manned force of TSR2s».

Den diplomatiska aktiviteten från amerikansk sida fortsatte under sommaren 1963.⁴⁵ Överläggningar ägde rum med en rad länder om tillsättandet av två interallierade kommittéer som skulle ha till uppgift att utreda och diskutera projektets politiska och militära aspekter. I mitten av september erbjöd USA att ställa ett eller flera fartyg till förfogande för experiment med blandad besättning. Det brittiska beslutet angående deltagande i de föreslagna diskussionerna framfördes till den amerikanska presidenten i samband med utrikesminister Home's besök i Washington i slutet av september och offentliggjordes i en presskommuniké, som den 1 oktober utfärdades från marinministeriet.⁴⁶ I kommunikén anfördes beträffande direktiven för de föreslagna diskussionerna att dessa visserligen uttryckligen reserverade varje lands beslut om deltagande åt respektive regering men att det samtidigt i dessa direktiv uttalades, att de som deltagar i diskussionerna »will be prepared 'to enter into detailed discussions with that end in view'». Den brittiska regeringen kunde därför inte »med god vilja» deltaga i dessa diskussioner med direktiv som förutsatte en sådan grad av principiell förpliktelse — »especially since the value of a force of this kind in relation to the expenditure of resources which it would entail has been publicly questioned and this issue is now under examination in the context of the N. A. T. O. strategic review. Therefore, if they (regeringen) are to take part in the discussions it must be on the clear understanding that it does not commit them to participate in such a force.» Med denna reservation var, summerade kommunikén, den brittiska regeringen redo att deltaga i en objektiv undersökning av projektet »in all its aspects and possible variations».

Då regeringen den 9 januari 1964 meddelade, att Storbritannien skulle medverka i det experiment med blandad besättning, som skulle utföras med en amerikansk jagare, underströks likaledes att detta inte innebar någon utfästelse om brittiskt deltagande i en multilateral kärnvapenflotta. Douglas-Home, som i oktober 1963 efterträdde Macmillan som premiärminister, framhöll dock vid flera tillfällen, att regeringen deltog i diskussionerna med sina allierade »med ett öppet sinne» och inte för att »såbota dem». I premiärministerns uttalanden har framför allt de positiva argumenten betonats. »I say that there are strong political reasons, because the reason which the Germans and the Americans support very strongly—and the Italians too—is that they think this would demonstrate the cohesion of the alliance.»⁴⁷ I underhusdebatten om 1964 års vitbok några

Detta hade, enligt Wilson, meddelats pressen och nästa dag dementerats av utrikesdepartementet (Hansard 16/1 1964, sp. 435. Jfr även Keesing XIV, s. 19915). Labours försvarspolitiska expert Denis Healeys karakteristik av regeringens befattning med det amerikanska förslaget bör dock även ses mot bakgrunden av den kritik som utseendet av lorden Home till premiärminister i oktober 1963 gav upphov till: »The position of the Government in this field and in others at this time reminds me of nothing so much as the state of the Chinese Empire before the revolution at the start of this century — a lot of departmental war lords fighting with one another with the last of the Manchus presiding over the anarchy with an impotent grin.» (Hansard 16/1 1964, sp. 549).

⁴⁵ För det följande se Keesing XIV, s. 19917.

⁴⁶ Presskommunikén återges i Hansard 28/11 1963, sp. 471.

⁴⁷ Hansard 16/1 1964, sp. 456 ff.

veckor efter det citerade uttalandet (26—27/2 1964) var emellertid försvarsminister Thorneycroft regeringens talesman och det var främst en negativ synpunkt som underströks.⁴⁸ En kärnvapenstyrka med blandad besättning skulle i realiteten bli en del av det amerikanska vedergällningsvapnet; »no one has ever suggested, no one in the State Department, the Pentagon or anywhere else that this gives in any sense effective control or use of this weapon to anyone except the United States». Överhuvud kan sägas att de korta och fåtaliga uttalanden om den amerikanska planen som gjorts från regeringshåll under hösten 1963 och våren 1964 inte har tytt på, att regeringens oklara och tveksamma attityd väsentligt skulle ha förändrats.⁴⁹ Det förefaller emellertid som om premiärministerskiftet något ökat utsikterna för ett slutgiltigt positivt ställningstagande.

VI

Vid tiden för parlamentsdebatten om Nassau-avtalet i slutet av januari 1963 synes Labour ännu inte ha tagit definitiv ställning till det amerikanska förslaget om en multilateral kärnvapenflotta med blandad besättning.⁵⁰ Redan några veckor därefter utsattes emellertid planen för skarpa angrepp från Labour-håll. Dessa angrepp fortsatte under hela år 1963 och under våren 1964. Gång efter annan — i debatten om 1963 års vitbok i början av mars, i utrikesdebatten i juni—juli, i adressdebatten i november och i försvarsdebatterna i januari och i februari 1964, under frågetimmarna i underhuset — har regeringen uppmanats att ta avstånd från det amerikanska förslaget.⁵¹

Som tidigare nämnts fick president Kennedys besök i Storbritannien i juni 1963 till följd att planen ägnades relativt stor uppmärksamhet vid parlamentets utrikesdebatt i slutet av juni och början av juli. I debattinläggen från Labourpartiets talesmän och överhuvud i så gott som alla inlägg från Labour-håll blev det amerikanska förslaget föremål för kritik. De väsentliga argumenten var av politisk art.⁵² Man hävdade att planen inte skulle få de konsekvenser, som den amerikanska administrationen räknat med — att tillfredsställa de europeiska och framför allt tyska kraven på medbestämmanderätt över alliansens kärnvapen och därmed förhindra en ytterligare spridning. Planen ansågs tvärtom få motsatt effekt. Man framhöll att flera av fartygen skulle få tyska befälhavare och att tysk militär skulle få kunskap om hanteringen av kärnvapen. Det »grundläggande» motivet till partiets motstånd förklarades vara, att Tyskland skulle komma »alldeles för nära» kärnvapnen. Med hänvisning till ett ut-

⁴⁸ Hansard 1964, 26/2 sp. 457 ff.; 27/2 sp. 757.

⁴⁹ Hansard 1963 15/11 sp. 512, 21/11 sp. 141, 11/12 sp. 374. Jfr även not 47 och 48.

⁵⁰ Jfr avsnitt IV.

⁵¹ Se t. ex. Hansard 1963, 4/3 sp. 147; 5/3 sp. 228, 329; 13/11 sp. 194; samt 1964, 16/1 sp. 442; 26/2 sp. 447.

⁵² För det följande se främst inläggen av Gordon Walker (Hansard 2/7 1963, sp. 235 ff.), Wilson (Hansard 3/7 1963, sp. 387 ff.), Brown (Hansard 3/7 1963, sp. 494 ff.).

talande av den västtyske försvarsministern von Hassel om, att förslaget inte ersatte Tysklands krav på medeldistansrobotar på tysk mark, förklarade Wilson att »bara omnämmandet» av förslaget retar »German nuclear appetites».

Man såg också andra faror med planen. Den framstod som ett hinder för en uppgörelse med de ryska ledarna framför allt i nedrustningsfrågor. Och man pekade på faran för att Sovjetunionen skulle ge efter för kinesernas krav på rysk hjälp att tillverka kärnvapen. Slutsatsen blev att den amerikanska planen snarare ökade än minskade riskerna för en ytterligare spridning av kärnvapen till fler länder. Också de höga kostnaderna framhävdes. De stora utgifterna skulle komma till större nytta om de användes för att stärka det konventionella försvaret, ty projektet var ett »nonsens» som inte kunde bidra till Västerens styrka.

Vid NATO-parlamentarikernas konferens i november 1963 gavs partiet möjlighet att framlägga sina synpunkter inför internationellt forum. Delvis var emellertid de argument som nu framfördes något annorlunda än de som ovan refererats. Det tidigare som »grundläggande» betraktade argumentet, att en multilateral kärnvapenflotta skulle reta tyskarnas aptit efter kärnvapen, hade man nu rensat bort. I juli hade Gordon Walker inför underhuset förklarat, att den »grundläggande» orsaken till Labours kritiska inställning var att flottan skulle »föra Tyskland alltför nära kärnvapnen». I november försäkrade han NATO-parlamentarikerna i Paris, att han själv och hans parti inte trodde att det funnes någon verklig fara att Tyskland frestades skaffa egna kärnvapen, åtminstone inte så länge en Polaris-flotta utgjorde ett »effektivt vapen».⁵³ Nu var i stället den »grundläggande» invändningen den, att projektet skulle avleda viktiga resurser från konventionella till nukleära styrkor. Argumentet att en sådan styrka inte hade något militärt värde utvecklade han på ett delvis nytt sätt: Polaris-robotar vore inte träffsäkra nog att utgöra »counter-force weapons», inriktade mot robotbaser. Genom denna brist på träffsäkerhet var de »counter-city-weapons»; de kunde endast användas mot städer, inte mot begränsade militära mål. Därför kunde de inte heller användas ensamma, utan endast tillsammans med Förenta Staternas hela arsenal, om inte utlösandet av vapnen skulle medföra »självmord».⁵⁴ En multilateral kärnvapenflotta hade därför ingen militär funktion. Labour var inte, framhöll Gordon Walker, intresserat av »a partial share in a minor weapon» utan av »a proper share, of control in the real weapon that matters, in the ninety-five per cent of nuclear power that is in American hands ...».

VII

Det amerikanska förslaget om en multilateral kärnvapenflotta har, som tidigare understrukits, stått i centrum för debatten i England om NATO:s

⁵³ Delar av Gordon Walkers tal är återgivet i *Survival*, Vol. 6 nr 1 s. 24.

⁵⁴ Tankegången utfördes inte närmare av Gordon Walker. Det är tydligt att en amerikansk uppfattning föresvävat honom: Vid ett kärnvapenkrig bör bombning av städer undvikas för att söka förmå fienden att göra detsamma. Överhuvud har Labour under de senaste åren ofta åberopat sig på den amerikanska administrationens strategiska och försvarspolitiska uppfattningar.

nukleära problematik. Förslaget har ofta varit en direkt utgångspunkt för och anledning till debatterna i denna fråga. Det har emellertid, som ovan visats, inte mötts av entusiasm i England. Labour och även det liberala partiet⁵⁵ har kritiserat och tagit avstånd från det. De flesta debattinläggen från konservativt håll i parlamentet har gått i negativ riktning. Av olika politiska skäl har kabinettet låtit frågan om brittiskt medlemskap stå öppen. Att den amerikanska planen skulle utgöra lösningen av NATO:s nukleära problematik har inte hävdats från något håll.

Vilka alternativ har då framförts i den engelska debatten? Några har redan antytts. Regeringen ser otvivelaktigt det oberoende brittiska vedergällningsvapnet också som ett medel till brittiskt inflytande på atlantpakts-ländernas och främst Förenta Staternas politik och strategi. Ibland har framskyttat — senast i 1964 års vitbok — att de brittiska kärnvapnen utövade en avskräckande verkan även på övriga Europas vägnar. Regeringen har också med stor förståelse sett på de Gaulles beslutsamhet att göra Frankrike till kärnvapenmakt. Samtidigt har regeringen erkänt betydelsen av att de övriga europeiska staterna erhåller medbestämmanderätt på kärnvapenområdet.

Ett alternativ som ibland framställts som en målsättning åtminstone på något längre sikt har varit upprättandet av en europeisk vedergällningsstyrka.⁵⁶ Av Labour betraktas dock detta förslag inte ens på längre sikt som önskvärt, och av regeringen anses det helt orealistiskt under överskådlig tid. Diskussionerna har i stället koncentrerats till frågan om hur och i vilken mån de europeiska staternas krav på inflytande och kontroll skall kunna tillgodoses inom ramen för Atlantpakten.

Nödvändigheten av ökad politisk konsultation och politisk kontroll inom NATO har varit en central tes i Labours utrikes- och försvarspolitiska förkunnelse. De brittiska kärnvapnen borde underställas NATO utan någon reservation om tillbakadragande. I samband härmed skulle förhandlingar föras med Förenta Staterna om ökad europeisk kontroll inom NATO:s ram över de amerikanska kärnvapnen. Den brittiska regeringen borde, menade Labour, förhandla sig till »a share in the formulation of nuclear strategy of the entire weapon of the Western Alliance. We should not ask for a hand on the trigger or a hand on the safety catch. What we should ask for is close, intimate continuous discussion about the things that really control policy—the deployment of nuclear weapons, their targetting, future plans about them and the relationship between strategic and nuclear weapons.»⁵⁷ Det väsentliga var inte att få »fysisk kontroll» över eller »fysiskt ägande» av kärnvapnen.⁵⁸ Det slutgiltiga beslutet om insättande av kärnvapnen borde fattas av den amerikanske presidenten. Men detta presidentens beslut borde fattas på basis av en överenskommen, kontinuerligt och gemensamt utarbetad strategisk politik och doktrin; på förhand

⁵⁵ Beträffande det liberala partiets inställning se Hansard 4/3 1963, sp. 78 ff.; 26/2 1964, sp. 523 ff.

⁵⁶ Jfr not 30 samt ovan s. 10, 11.

⁵⁷ Hansard 2/7 1963, sp. 238 (Gordon Walker).

⁵⁸ Jfr Hansard 4/3 1963, sp. 152.

borde gemensamt beslutas under vilka omständigheter kärnvapnen skulle insättas.⁵⁹

Tankegången har sedermera, under våren 1964, utvecklats närmare. Partiet gör nu en distinktion mellan det europeiska inflytandet i fråga om de amerikanska »långdistanskärnvapenstyrkorna» i USA och alliansens Europa-baserade kärnvapen. I förra fallet skulle européerna vara med och utforma de politiskt-militära planer inom ramen för vilka den amerikanske presidenten skulle ha att fatta beslut om insats. I senare fallet däremot skulle »ett system för kontroll» skapas som gäve européerna »mer att säga till om» än i fråga om de helt amerikanska vapen som är baserade i USA.⁶⁰

Labour-partiet såg stora fördelar med en sådan politik. De europeiska allierade skulle få medinflytande på de områden som verkligen var av betydelse samtidigt som det slutgiltiga beslutet om insättande av kärnvapnen var koncentrerat i en hand — den amerikanske presidentens. Tyskland skulle få en med övriga stater »likvärdig plats» i västalliansen och samtidigt hållas utanför varje »direkt eller indirekt kontroll över användningen av kärnvapnen».⁶¹ Spridningen av kärnvapen till fler länder skulle förhindras. Det komme att bara finnas ett nukleärt maktcentrum inom alliansen; »the maintenance of more than one nuclear centre of power in the alliance with each retaining independence of action must destroy the alliance in the end and defeat any idea of interdependence».⁶² Ibland föresvade det partiets talesmän att därmed uppkomsten av mer än ett nukleärt maktcentrum inom östblocket skulle förhindras eller försvåras.⁶³

För detta programs genomförande har en omorganisation av NATO ansetts önskvärd. Någon gång har tanken på upprättandet av ett »direktorium» eller »råd» — dock inte något detaljerat förslag — framförts.⁶⁴

Labours krav på ökad kontroll över kärnvapnen inom NATO har ingått som ett led i dess kampanj mot regeringens försvarspolitik. Regeringen har beskyllts för att genom att upprätthålla »illusionen» av ett oberoende brittiskt kärnvapen motverka samarbetet och integrationen inom Atlantpakten. För regeringen har det under sådana förhållanden framstått som angeläget att — samtidigt som den för de egna partimedlemmarna underströk att kontrollen över de brittiska kärnvapnen fullständigt låg i den brittiska regeringens händer — också, som svar på Labours kritik, hävda, att Storbritannien på olika sätt medverkat till det nukleära samarbetet inom Atlantpakten. Även om betonandet av landets ställning som oberoende kärnvapenmakt av regeringen sannolikt ansetts vara fördelaktigt också ur valtaktiska synpunkter, har den genom att framhäva sin positiva inställning till ökad medkontroll inom NATO sökt slå vapnen ur händerna på oppositionen.

⁵⁹ Gordon Walkers tal vid NATO-parlamentarikernas konferens i november 1963. Talet är delvis återgivet i *Survival*, Vol. 6 nr 1, s. 24. Jfr även Hansard 16/1 1964, sp. 445.

⁶⁰ *Stockholms-Tidningen* 3/5 1964 (artikel av Healey).

⁶¹ Hansard 2/7 1963, sp. 239 (Gordon Walker).

⁶² Hansard 27/2 1964, sp. 659 (Brown).

⁶³ Hansard 27/2 1964, sp. 661 (Brown).

⁶⁴ Se ovan not 59 samt Hansard 27/2 1964, sp. 661.

Denna dubbla målsättning — oberoende och på samma gång ömsesidigt beroende inom Atlantpakten — satte sin prägel redan på Nassau-överenskommelsen. I Macmillans inledningsanförande vid underhusdebatten i januari 1963 om Nassau-överenskommelsen underströks den dubbla intentionen. »We want to make the most effective contribution that we can to the new N.A.T.O. nuclear forces, while remaining in a position to safeguard our national interests and to fulfil our obligations outside N.A.T.O.»⁶⁵ Detta tema har sedan Nassau-mötet ständigt återkommit i regeringens utrikes- och försvarspolitiska deklamationer.

Ibland har regeringens strävan mot ökat NATO-samarbete särskilt understrukits. I utrikesdebatten i juli 1963 förklarade Macmillan att det väsentliga i Nassau-överenskommelsen var det bidrag som Storbritannien »at great cost to ourselves» lämnat till NATO och att den »slutgiltiga» reservationen inte förringade »this great contribution to the N.A.T.O. concept».⁶⁶ Genom att tilldela NATO de brittiska kärnvapenstyrkorna hade Storbritannien »gett de europeiska länderna en märklig möjlighet att deltaga i planering och kontroll» av sådana vapen.⁶⁷ Storbritanniens och Förenta Staternas samarbete ifråga om målplanering har i detta sammanhang framhävts. Under hänvisning till de beslut som fattades vid NATO:s ministerrådsmöte i Athén 1962 och — från och med sommaren 1963 — också till besluten vid rådsmötet i Ottawa i maj 1963 har regeringens talesmän framhållit att det redan funnes planering inom NATO och medinflytande för Förenta Staternas och Storbritanniens allierade.

Regeringen har emellertid också betonat att det inte var realistiskt att tänka sig kontroll inom NATO över »användandet» och »besluten om insättande» av kärnvapen.⁶⁸ Varken Förenta Staterna eller Frankrike var villiga att ge upp sin oberoende kontroll. På mycket lång sikt var det, medgav regeringens talesman i försvarsdebatten i februari 1964, önskvärt med ett enda nukleärt maktcentrum — »in a possible world which might come about eventually».⁶⁹ Men besluten över kärnvapnens användning (»the strike decisions») kunde inte fattas i NATO så länge det inte vore »en suverän makt».

Den debatt i England om NATO:s nukleära problem som här blivit belyst kan ses mot bakgrunden av den inledningsvis tecknade konstruktionen. Det råder olika meningar om mot vilket håll landets huvudintresse bör riktas — mot den europeiska cirkeln, mot den atlantiska eller mot den

⁶⁵ Hansard 30/1 1963, sp. 974.

⁶⁶ Hansard 3/7 1963, sp. 506. Jfr även Hansard 3/7 1963, sp. 409 (Thorneycroft).

⁶⁷ För det följande se särskilt Hansard 3/7 1963, sp. 410 och Hansard 16/1 1964, sp. 461.

⁶⁸ För det följande se särskilt Hansard 27/2 1964, sp. 751 ff. och 26/2 1964, sp. 442 ff. (Thorneycroft).

⁶⁹ Att regeringen ansett ett uppgivande av kärnvapenmakternas oberoende kontroll över kärnvapnen på lång sikt önskvärd eller möjlig framgår bl. a. av en artikel i Times den 9/9 1963. Artikeln, som tillkom efter en intervju med försvarsministern, återges delvis i Hansard 15/11 1963, sp. 544, varifrån följande mening är hämtad: »Until effective political union can be achieved either in European or Atlantic terms—and British defence planners believe the latter at least to be some way off—national nuclear capabilities are regarded as valuable.»

som omfattar det gamla samväldet och de nya länderna. Efter de Gaulles veto mot ett intimare brittiskt deltagande i det europeiska samarbetet i januari 1963 — några veckor efter Nassau-överenskommelsen och möjligen som en direkt följd av denna — synes den brittiska orienteringen mot NATO för många ha framstått som än nödvändigare än tidigare. I debatten om den brittiska utrikes- och försvarspolitikens inriktning har nyckelorden varit *independence* och *interdependence*. För Labour framstår strävan att bibehålla ett oberoende vedergällningsvapen som ett förnekande av principen om ett nära ömsesidigt samarbete inom Atlantpakten. Partiet vill bibehålla de brittiska kärnvapnen som nu finns men ställa dem helt till paktens förfogande utan att kunna dragas tillbaka och kräver ett större europeiskt inflytande över de kärnvapen »som verkligen betyder någonting», de amerikanska. För regeringspartiet däremot framstår det brittiska inflytandet — och landets förmåga att hävda sig inom alliansen — som i hög grad betingat av just dess oberoende ställning som kärnvapenmakt. Men samtidigt framställs regeringens kärnvapenpolitik som ett exempel på europeiskt och atlantiskt samarbete. I Nassau-överenskommelsen anser man sig ha funnit den formel, genom vilken de båda målsättningarna kan förenas: »This agreement preserves both the concept of independence and of inter-dependence.»⁷⁰

Mats Myrdal

Författningsfrågans handläggning

Författningsfrågans handläggning av partierna och statsmakterna alltsedan författningsutredningens tillsättande 1954 uppvisar intressanta särdrag, som kan vara värda en kort belysning.

För det första har partierna och deras riksdagsgrupper tillsatt särskilda *studiegrupper* eller *delegationer* för författningsfrågans behandling vid sidan av den statliga utredningen och i ett par fall redan innan denna var färdig. Början skedde av socialdemokraterna. I utlåtande över motioner i skilda författningsfrågor till 1960 års partikongress föreslog socialdemokratiska partistyrelsen, att en särskild studiekommitté skulle tillsättas »med uppgift att dels insamla och bearbeta det ytterligare material som kan vara erforderligt för det slutliga ställningstagandet till den nya författningen, dels att sprida upplysning och material till partiets medlemmar i författningsfrågorna». Partikongressen beslöt också utan debatt att bifalla detta förslag och gav partistyrelsen i uppdrag att tillsätta en sådan studiekommitté.¹

Vid sammanträde med socialdemokratiska partistyrelsen den 14 februari 1961 utsåg sedan partistyrelsen en studiegrupp för författningsfrågan med statsminister Erlander som ordförande och med representanter från regeringen, riksdagsgruppen, sidoorganisationer och olika grupper inom partiet, partipressen etc., inalles 23 personer, förutom särskilda experter. I studiegruppen ingick även tre av partiets representanter i författningsutredningen, bl. a. dess ordförande och huvudsekreterare.²

⁷⁰ Macmillan den 23/12 1962, Keesing XIV, s. 19175.

¹ Protokoll. Socialdemokratiska Arbetarepartiets 21:a kongress 1960 s. 448 ff.

² T. T.-meddelande 14/2 1961.

Övriga partier har därefter tillsatt särskilda författningskommittéer eller delegationer i olika former. Högerpartiet tillsatte en delegation inom riksdagsgruppens förtroenderåd i slutet av februari 1961 för att penetrera författningsfrågorna. Ur denna grupp utvecklade sig sedan högerpartiets författningskommitté, som tillsattes av partistyrelsen den 10 maj 1963 och som bestod av tolv personer med partiledaren professor Heckscher som ordförande.³ Inom folkpartiet tjänstgjorde riksdagsgruppens förtroenderåd som diskussionsforum för författningsfrågor fram till våren 1963, då riksdagsgruppen tillsatte en speciell delegation med riksdagsman Olle Dahlén som ordförande. I denna delegation ingick enbart riksdagsledamöter förutom ledamoten av författningsutredningen chefredaktör Per Wrigstad.⁴ Centerpartiets riksdagsgrupp tillsatte i maj 1963 en författningskommitté på 15 ledamöter, representerande bl. a. riksdagsgrupp, parti och sidorganisationer samt med partiordföranden Gunnar Hedlund som ordförande.⁵

De olika partiernas studiegrupper synes vara inställda på att fortsätta sin verksamhet även efter partikongresserna 1964.

Författningsutredningen publicerade sina slutbetänkanden våren och sommaren 1963, lagtexterna till ny regeringsform och riksdagsordning redan den 26 mars 1963. Utredningsförslaget gick därefter ut på remiss till överhundralet remissinstanser. Remisstiden utgick den 1 mars 1964. I vissa delar begärdes svar redan före den 31 december 1963, nämligen rörande de avsnitt som skulle föreläggas 1964 års riksdag för att dessa grundlagsändringar skulle kunna definitivt beslutas 1965.

Vid tiden för remissyttrandenas inlämnande inleddes särskilda partiöverläggningar i författningsfrågan mellan socialdemokraterna, högerpartiet, folkpartiet och centerpartiet, på inbjudan av statsminister Erlander i syfte att undersöka förutsättningarna för en samförståndslösning. Den första överläggningen hölls den 17 mars 1964.⁶ Dessförinnan hade under vintern och förvåren de olika riksdagsgrupperna och partiinstanserna i samråd med studiedelegationerna haft överläggningar om författningsförslaget och i vissa principiella ting redan deklarerat ställningstaganden.

Intresset vid partiledaröverläggningarna i mars koncentrerades främst till valsättet och kammarsystemet, där meningarna på förhand var starkt delade. Statsminister Erlander deklarerade, att en förutsättning för en reform var att valsättet icke gynnade partisplittring samt att valordningen icke finge bryta »den anknytning som i nu gällande författning finns mellan kommuner och stat».⁷

De tre borgerliga partierna hade uttalat sig för direkta och rättvisa proportionella val på en gång av hela riksdagen samt enkammersystem. Centerpartiet hade dock krävt, att en enkammarriksdag måste bestå av minst 350 ledamöter för att tillgodose olika intressens och grupperns representa-

³ Upplysning från högerpartiets riksorganisation.

⁴ Upplysning i brev till författaren från riksdagsman Olle Dahlén 8/9 1964.

⁵ Upplysning från Centerpartiets Riksorganisation.

⁶ DN, Sv. D., S. T. 18/3 1964.

⁷ »Referat av statsminister Erlanders anförande vid partiledaröverläggningar i författningsfrågan den 17 mars 1964.» S. T. 18/3 1964.

tionsmöjligheter. Centerpartiets ordförande Gunnar Hedlund förde under överläggningarna fram tanken på att särskilda expertgrupper skulle tillsättas för att penetrera vissa kontroversiella problem. Tanken vann allmänt gillande, och vid nytt partiledarmöte den 7 april överenskomms att två expertgrupper skulle tillsättas, en för att undersöka arbetsformerna m. m. för en enkammarriksdag med 350 ledamöter och en för undersökning av frågor rörande sambandet mellan riks- och kommunalpolitik. Ledamöterna skulle utses av sina resp. partier, medan justitieministern i samråd med expertgrupperna skulle förordna sekreterare och övriga experter samt biträda med nödvändiga administrativa resurser.

På detta sätt fick expertgrupperna en halvoffentlig karaktär. Några direktiv skrevs icke, utan grupperna delgavs sina uppgifter muntligt. Med hänsyn till önskemålet att få expertarbetet utfört före partistämmorna i början av juni bestämdes, att expertgrupperna skulle vara klara med sitt arbete före den 1 juni och rapportera direkt till partiledarna. Nytt partiledarmöte utsattes till den 1 juni 1964.

I konselj den 10 april 1964 bemyndigades chefen för justitiedepartementet att förordna sekreterare och övriga experter att biträda de demokratiska partiernas expertgrupper. För uppdragen skulle utgå ersättning enligt kommittékungörelsen och kostnaderna skulle bestridas från andra huvudtitelns kommittéanslag.⁸

Till ledamöter utsåg resp. partier följande:

*Expertgruppen för arbetsformerna i en enkammarriksdag:*⁹

riksdagsman F. Thapper (s), tillika gruppens ordförande; riksdagsman Per Bergman (s), riksdagsman Olaus Nyberg (fp), riksdagsman Folke Björkman (h) och riksdagsman S. F. Hansson (cp).

*Arbetsgruppen för det kommunala sambandet:*¹⁰

riksdagsman Emil Ahlkvist (s), tillika ordförande; riksdagsman C. A. Anderson (s), förbundsordföranden Ingvar Carlsson (s), ombudsman Stig Johansson (h), riksdagsman Waldemar Svensson (fp), fr. o. m. 20/5 efterträdd av riksdagsman Mac Hamrin, sedan Svensson av sagt sig uppdraget; riksdagsman Alvar Andersson (cp).

Expertgrupperna höll sina konstituerande sammanträden den 15 april 1964. På gruppernas begäran förordnade justitieministern såsom sekreterare i expertgruppen för arbetsformerna för en enkammarriksdag andra kammarens sekreterare Sune K. Johansson och till sekreterare i arbetsgruppen för det kommunala sambandet fil. lic. Agne Gustafsson. I expertgruppen för enkammarriksdagen anlätades ett par byggnadstekniska experter för vissa utredningar rörande riksdagshusets ombyggnad. I arbetsgruppen för det kommunala sambandet fick genom särskilt beslut ordföranden och sekreteraren i uppdrag att hos justitieministern utverka erforderlig expertis och administrativa resurser. Ett antal experter från justitiedepartementet, inrikesdepartementet och statsvetenskapliga institutionen i Lund

⁸ Utdrag av protokollet över justitiedepartementensärenden, hållet inför Hans Maj:et Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 10 april 1964.

⁹ Arbetsformerna för en enkammarriksdag, Stockholm 1964 s. 20.

¹⁰ Rapport och arbetsmaterial från arbetsgruppen för det kommunala sambandet. SOU 1964: 39 s. 12.

anlitades sedan av arbetsgruppen, i allmänhet på deltid, för vissa speciella utredningsuppdrag. Andra kammarens kansli stod till förfogande för enkammargruppens arbete, och den kommunala gruppen fick sina administrativa resurser från justitiedepartementet och inrikesdepartementet.

Då tiden utgick för expertgrupperna den 1 juni, var enkammargruppen färdig med ett tryckt utlåtande, som var enhälligt.¹¹ I detta hette det att en enkammarriksdag med 350 ledamöter kräver en omsorgsfull planering av riksdagsarbetet på alla stadier. Utskottens sammanträden torde dessutom böra förläggas till vissa bestämda tider på veckoschemat. Talmannen måste ges ökade befogenheter vid debatterna, och kvällsplena, restriktiva replikregler och tidsbegränsning blir ofrånkomliga. Om dessa angivna metoder kommer till användning, skulle det enligt gruppens rapport bli möjligt att handlägga riksdagens arbetsuppgifter i en enkammarriksdag med 350 ledamöter av den typ författningsutredningen föreslagit. Det underströks emellertid, att »planeringen måste bli mycket omsorgsfull och debattrestriktionerna förhållandevis hårda. Därtill framhölls, att det skulle vara förenat med betydande olägenheter och svårigheter att i den nuvarande riksdagshusbyggnaden anordna plenisal med 350 ledamotsplatser och erforderligt antal statsrådsplatser. Enligt beräkningar av den hörda expertisen skulle det vara möjligt att anordna högst 348 sittplatser i nuvarande riksdagshuset.¹²

Arbetsgruppen för det kommunala sambandet rapporterade i en enhällig skrivelse av den 30 maj 1964 till ordförandena för Högerpartiet, Centerpartiet, Folkpartiet och Socialdemokratiska Arbetarepartiet.¹³ Under hänvisning till arbetsplanen meddelades, att gruppen främst inriktat sig på att undersöka om en övergång till ett enkammarssystem utan kommunalt samband i enlighet med nuvarande system skulle medföra konsekvenser, som icke beaktats av författningsutredningen. Problem rörande olika alternativ med kommunalt samband hade endast i förbigående kunnat beröras. Gruppen framhöll vidare: »Den arbetsgruppen ålagda uppgiften har visat sig vara av sådan karaktär och storleksordning, att det icke varit möjligt för ledamöterna att på den korta tid som stått till förfogande tillräckligt penetrera och överväga de uppställda problemen. Härtill skulle erfordras längre tid än den som stått till arbetsgruppens förfogande.» Med hänsyn härtill ansåg sig arbetsgruppen icke böra utöver detta avge något särskilt yttrande i sakfrågan utan överlämnade det material, som sammanställts av sekretariatet och som föredragits inför arbetsgruppen, till partiernas förfogande »med förhoppning att det måtte kunna tjäna som vägledning vid de ytterligare överväganden, som partierna och statsmakterna torde behöva göra med anledning av förslaget till ny författning». Arbetsgruppens ledamöter ansåg sig med detta ha skilt sig från sitt uppdrag, och åt sekreteraren uppdrogs att sörja för arbetsgruppens avveckling.¹⁴

Vid partiledarmötet den 1 juni 1964, då gruppernas rapporter diskuterades, framställdes önskemål från de borgerliga partiledarna att arbetsgrup-

¹¹ Arbetsformerna för en enkammarriksdag. Stockholm 1964.

¹² Arbetsformerna för en enkammarriksdag s. 18 ff.

¹³ SOU 1964: 39 s. 11 f.

¹⁴ SOU 1964: 39 s. 12.

pen för det kommunala sambandet skulle återuppaga sitt arbete och inom 5—6 veckor inkomma med slutgiltigt yttrande.¹⁵ Det visade sig dock icke möjligt att under sommaren återupptaga arbetsgruppens verksamhet, och något nytt sammanträde mellan partiledarna om författningsfrågan kom icke heller till stånd före andrakammarvalet i september 1964.¹⁶

De båda expertgrupperna höll vardera åtta protokollförda sammanträden. Originalprotokoll och övriga handlingar överlämnades till justitiedepartementet. Även rapporten och materialsamlingen från arbetsgruppen för det kommunala sambandet blev utgivna i tryck på föranstaltan av justitiedepartementet, sedan materialet överlämnats dit.¹⁷

Justitieministern fick rapport om arbetsgruppernas verksamhet i skrivelse den 3 juni 1964 från sekreteraren för arbetsgruppen för det kommunala sambandet och i skrivelse den 27 juli 1964 från ordföranden för expertgruppen för arbetsformerna för en enkammarriksdag.¹⁸

Sammanfattningsvis kan konkluderas, att expertgruppernas verksamhet innebar konstitutionella nyheter i så motto, att det torde vara första gången som partiledarkonferenserna arbetat med egna organiserade expertgrupper, som försetts med administrativa resurser av Kungl. Maj:t utan direktiv från regeringen och med rapportskyldighet direkt till partiledarna. Genom denna improviserade mellanform mellan statlig utredning och inofficiell partikommitté vann man dock tid och rörelsefrihet för partiledarna att snabbt undersöka betingelserna för en samförståndslösning i författningsfrågan i ett skede, då partiernas ledningar och riksdagsgrupper redan gjort bestämda ställningstaganden i centrala frågor, men partiernas högsta myndigheter, partikongresserna, ännu icke behandlat författningsfrågan.

Den form som valdes innebar också, att statsmakterna finansiellt understödde utredningsarbete av partikommittéer. Härigenom ställdes också nytt material till offentlighetens förfogande samtidigt som remissyttrandena över författningsutredningens förslag sammanställdes för utgivning.¹⁹

Agne Gustafsson

Manuskriptet avslutat i september 1964.

Wennerströmaffären och praxis i dechargeärenden

Behandlingen av konstitutionsutskottets utlåtande i Wennerströmaffären vid vårriksdagen 1964 är förtjänt av uppmärksamhet från statsrättslig synpunkt. I första kammaren bröts nämligen en dittills iakttagen praxis, att

¹⁵ Sv. D., D. N., S. T. 2/6 1964.

¹⁶ Se bl. a. DN 11/7 1964.

¹⁷ Rapport och arbetsmaterial från arbetsgruppen för det kommunala sambandet. SUO 1964: 39.

¹⁸ Justitiedepartementet.

¹⁹ Preliminär sammanställning av remissvar över vissa allmänna delar av författningsutredningens förslag till regeringsform. Stenc: aug. 1964. Justitiedepartementet; Sammanställning av remissyttrandena över författningsutredningens förslag till ny författning. Utarbetad inom justitiedepartementet. SOU 1964: 38.

lägga en dechargeanmärkning till handlingarna utan att uttala gillande eller ogillande, något som man ansett sig oförhindrad att göra i andra kammaren.¹

Under hösten 1963 anmälde utskottet, i memorial 1963:16, att granskningen av Wennerströmaffären — som i anslutning till interpellationer också debatterades i kamrarna den 29 och 30 oktober — inte kunde avslutas under höstsessionen utan att detta ankom på 1964 års utskott. Förutom det sedvanliga dechargememorialet, 1964:12, avgav utskottet under vårsessionen 1964 ett särskilt memorial om »statsrådets befattning med Wennerströmaffären», 1964:21, daterat den 21 maj.

Inom utskottet yrkades anmärkning enligt RF § 107 mot dels försvarsminister Sven Andersson, dels förutv. utrikesminister Östen Undén. Med lottens hjälp avslogs det förra yrkandet och bifölls det senare, och häremot reserverade sig utskottets borgerliga resp. socialdemokratiska hälfter. Därjämte framställdes inom utskottet yrkanden om tillkännagivande utan åberopande av § 107 mot statsminister Tage Erlander och inrikesminister Rune Johansson, alltså den form för kritik som återupplivades i 1937 års dechargebetänkande.² Yrkandena avslogs, medan utskottets höger- och folkpartiledamöter anmälde skiljaktig mening beträffande anmälan mot Erlander och högerledamöterna ensamma i fråga om Johansson.

Under debatten i första kammaren den 28 maj yrkade konstitutionsutskottets ordförande, socialdemokraten Elmgren, att kammaren »med ogillande måtte lägga till handlingarna den punkt i vilken anmärkningen mot herr Undén framställts». Han hänvisade till kamrarnas olika praxis, som han fann oriktig med tanke på att den dels var en anomali (vad som är »grundlagsstridigt i den ena kammaren måste väl också vara grundlagsstridigt i den andra»), dels stred mot principen om kamrarnas likställighet. Elmgren erinrade om en tidigare liknande episod i kammaren, då bondeförbundspolitikern K. G. Westman 1926 yrkade, att en anmärkning mot den dåvarande ecklesiastikministern måtte läggas med ogillande till handlingarna. Då talmannen förklarat sig inte kunna ställa proposition på yrkandet och kammarens majoritet gått emot Westmans hemställan, att kammaren skulle yrka, att proposition framställdes, förföll frågan den gången. Elmgren hemställde också nu, att kammaren måtte yrka på framställande av proposition, om talmannen »med tanke på traditionen» i kammaren skulle vägra ställa proposition. Som motivering angav han främst, att ett sådant uttalande från kammaren skulle »ta kraften ur utskottets uttalande», och därefter, att han ansåg praxis oriktig.³ Högerns gruppledare tog med massinstämmanden från sitt parti avstånd från ett sådant »direkt avsteg» från praxis som tillämpats sedan 1867,⁴ medan folkpartiets gruppledare vände sig mot tanken att lottens utfall skulle ha någon be-

¹ Brusewitz, A., Statsrådets ansvarighet, s. 438 (Sveriges riksdag XV). Kort översikt över doktrinen, s. 438 f. och summarisk historik över praxis i första kammaren, s. 457 f.

² a. a., s. 377, 388; N. Stjernquist, Dechargeinstitutet under 1940-talet, Statsvetenskaplig tidskrift 1951, s. 21 ff.

³ 1964 FK 29: 72 f.

⁴ a. a., s. 76 (Virgin).

tydelse för ansvarsfrågan; man borde överväga, om lottning skulle användas i konstitutionella ansvarsfrågor.⁵ Även centerpartiets förstakammarledare gav uttryck för sin olust mot lottningsförfarandet och menade, att en votering — som han i princip inte tycktes ha något emot — lika litet som lottningen förändrade någonting.⁶

Talman Sundelin hänvisade i sitt uttalande om det ställda yrkandet till den fasta praxis som rått i kammaren — enligt vilken talmannen vägrat ställa proposition på sådan hemställan — och till de grundlagsbud som han fann relevanta i sammanhanget, RO § 61 och RF § 49 jämte RO § 1. Enligt den förstnämnda bestämmelsen kan talmannen inte vägra proposition annat än när han finner den väckta frågan strida mot grundlagens lydelse, och de senare uttalar principen om kamrarnas lika behörighet och myndighet i alla frågor. Sundelin fann praxis »icke avgörande men självfallet anledning till noggrann prövning» för talmannens ställningstagande. Kamrarnas olika praxis i detta sammanhang ansåg han stridande mot likställighetsprincipen; han anförde alltså samma skäl som konstitutionsutskottets ordförande pekat på. Sundelin kom efter »noggrant övervägande» av de skäl som vid en tolkning av frågan om grundlagsstridighet kunde anföras för och emot första kammarens praxis till »den bestämda uppfattningen», att Elmgrens yrkande inte stred mot »grundlags lydelse». Det ålåg således talmannen »enligt grundlagens bud att mot första kammarens tidigare praxis medge proposition».⁷ Talmannen förklarade sålunda — med anslutning till den i andra kammaren rådande uppfattningen — kammarens tidigare ordning för felaktig.

Före voteringen uttalade centerpartisten Andersson i Brämhult, konstitutionsutskottets vice ordförande, å de demokratiska oppositionspartiernas vägnar »en protest mot socialdemokraternas sätt att driva denna fråga i medvetande om att man här i kammaren disponerar en majoritet. Därigenom söker man ge intryck av att vederbörande frikänts och att kritiken är obefogad». Företrädarna för dessa partier ämnade avstå vid voteringen, som sedan utföll med 78 ja-röster mot 0 nej-röster. De övriga punkterna lades till handlingarna.⁸

I andra kammaren yrkades likaså från socialdemokratiskt håll, att anmärkningen mot Undén skulle läggas med ogillande till handlingarna, varemot från den borgerliga sidan framställdes yrkande, att den skulle läggas med gillande till handlingarna; i voteringen segrade det socialdemokratiska yrkandet med 116 röster mot 105 för yrkandet, att punkten endast skulle läggas till handlingarna. Det borgerliga yrkandet hade slagits ut i voteringen om kontraproposition; fem ledamöter avstod i huvudvoteringen. Frikännandet av försvarsminister Andersson tog folkpartiledaren Ohlin med massinstämmanden från de borgerliga ledamöterna avstånd från, formellt alltså den del av memorialet som behandlade detta,

⁵ a. a., s. 77 (Lundström).

⁶ a. a., s. 82 f. (Torsten Bengtson).

⁷ a. a., s. 83 f.

⁸ a. a., s. 120 f. Anförandet följdes av massinstämmanden.

men han ställde inget yrkande.⁹ Någon debatt om kamrarnas praxis förekom inte i andra kammaren.

I förstakammardebatten hänvisades till ett tidigare försök att ändra praxis, och i det följande skall de fall något betraktas, då frågan varit aktuell. Det blir endast den formella sidan som beröres; hur första kammarens praxis i här förevarande avseende uppkommit tas inte upp, bl. a. därför att förhållandena under ständsriksdagen inte undersökts.

Första gången efter representationsreformen som frågan kom upp i första kammaren var vid 1868 års riksdag, då från skilda håll yrkades, att olika punkter i dechargememorialet skulle läggas med ogillande till handlingarna; i ett fall yrkades, att det skulle »med erkännande av anmärkningarnas befogenhet» läggas till handlingarna.¹⁰ Av diskussionen framgick, att man ansåg ett sådant förfarande innebära en meningsyttring från kammarens sida: man skulle, menade en talare, kunna tro, att kammaren gett ett slags godkännande i de punkter som lagts till handlingarna utan något yttrande, vilket han inte trodde varit förslagsställarens avsikt.¹¹ En annan talare — som ville frikänna statsråden från »allt klander» — hävdade, att om man ogillade vissa anmärkningar, gavs åt de övriga en vikt, som han inte ansåg dem förtjäna.¹²

Varken denna gång eller vid nästa tillfälle, då frågan aktualiserades, 1872, yttrade sig talmannen beträffande densamma. Vid det senare skymtade emellertid problemet om de föreslagna åtgärdernas grundlagsenlighet. Det skedde i H. L. Rydins inlägg, då han i sitt avstyrkande av någon meningsyttring hävdade, att riksdagen inte hade »någon rättighet att yttra sig över konstitutionsutskottet»; hade detta i sin granskning inte visat »skarpsinne och skicklighet» träffade förebråelsen ledamöterna i utskottet personligen, då resultatet av dess granskning inte finge bli föremål för yttrande.¹³ Rydin — det gäller den bekante statsrättsläraren — gjorde sig till tolk för samma uppfattning i sitt arbete om Svenska riksdagen.¹⁴ De talare som yrkat, att betänkandet skulle läggas med ogillande till handlingarna, tog senare i debatten tillbaka yrkandena med hänsyn till att deras fulla grundlagsenlighet kunde anses tvivelaktig.¹⁵

⁹ AK 30: 54 ff. — De fem ledamöter som avstod, var — utom centerpartiets ledare Hedlund, som i debatten deklarerade sin ståndpunkt, AK 29: 78 — centerpartisterna Boo, Eliasson, Wahlund och Vigelsbo. Alla utom Boo tillhör partiets förtroenderåd.

¹⁰ 1868 FK 2: 448.

¹¹ a. a., s. 451 (A. Faxé).

¹² a. a., s. 426 f. (Henning Hamilton). Han ville lägga memorialet till handlingarna »utan vidare yttrande». Talmannen hörde ja på yrkandet om läggande till handlingarna (utan gillande eller ogillande) vid alla punkterna, och det blev ingen votering.

¹³ 1872 FK 2: 75.

¹⁴ H. L. Rydin, Svenska riksdagen, dess sammansättning och verksamhet, II: 2, s. 91 (1879). Ett gillande eller ogillande av särskilda punkter av decharge-memorialet skulle innebära omdöme om det sätt varpå utskottet gjort sin skyldighet, och då utskottet vore fritaget från varje sådant förfarande från kammarens sida, vore det »både obefogat och grundlagsvidrigt». — Rydin yttrade sig även i 1868 års debatt, FK 2: 429 ff.

¹⁵ »Min uppmärksamhet har blivit fästad därpå, att det kan vara tvivel underkastat huruvida det av mig förut framställda yrkandet är fullt grundlagsenligt»,

Nästa gång problemet kom upp var 1887, och då yttrade sig talmannen för första gången härom: han vägrade ställa proposition med hänvisning till RF § 107, som »tydligt» utstakade, vilka uppgifter kamrarna och konstitutionsutskottet hade i sammanhanget. Hans argumentering följde samma linje som Rydins: då någon anmärkning från konstitutionsutskottets sida inte förekommit, kunde »icke mot eller utanför grundlagens stadgande av någöndera kammaren fattas beslut, innebärande klander av vad som i detta hänseende åtgjorts eller underlåtit»; omdömet gällde alltså även andra kammaren. Talman vid de tre berörda tillfällena var Gustaf Lagerbjelke, som även varit lantmarskalk vid de två sista ständsriksdagarna, en omständighet, som troligen inte varit utan betydelse, då första kammarens praxis närmast är ett arv från ridderskapet och adeln.¹⁶

Därefter dröjde det till 1920, innan frågan åter blev aktuell. Två utpräglad radikala förstakammarledamöter, kommunisten Carl Winberg och vänstersocialisten Carl Lindhagen, yrkade, att en punkt i dechargememorialet skulle läggas med ogillande till handlingarna. Därmed fullföljdes en linje, som socialdemokraten Gustav Möller dragit upp men av hänsyn till att talmannen ämnade vägra proposition avstått från; talmannens — Hugo Hamiltons — inställning hade han på förhand förvissat sig om, och kännedomen härom bildade alltså en utgångspunkt för meningsutbytet. Ärendet gällde en anmärkning mot förutv. civilministern Holmquist för beviljat uppehållstillstånd för en finsk medborgare. Möller fann det »litet egendomligt», att riksdagen inte genom en votering skulle få ge uttryck åt sin uppfattning om konstitutionsutskottets anmärkningar och beklagade, att det inte var samma praxis i denna kammare som i den andra.¹⁷ En variant av denna synpunkt var Lindhagens, att den hittillsvarande praxis medförde, att yttrandefriheten blev mindre i första kammaren.¹⁸ Winbergs hävdade, att behandlingen av konstitutionsutskottets utlåtanden blev värdelös, om inte även första kammaren finge inta en viss ståndpunkt till anmärkningarna.¹⁹

Den konstitutionella debatt som utspann sig vid tillfället — den mest ingående som förts i kammaren i denna speciella fråga — kretsade främst kring RF § 107. Talmannen hänvisade, då han meddelade sin propositionsvägran, till att varken detta eller något annat grundlagsstadgande berättigade »någon av riksdagens kamrar att fatta beslut, innebärande klander av att konstitutionsutskottet hos riksdagen gjort anmärkning enligt nämnda paragraf».²⁰ Hamilton anförde sålunda samma argument som hans företrädare gjort 1887. Försvaret för denna linje fördes av bl. a. högerledaren Ernst Trygger, som likaledes hänvisade till § 107 men där-

1872 FK 2: 81 (Caspersson), *ibid.* (Dickson). »Min uppmärksamhet har fästats därpå, att betänkligheter mött att framställa proposition på ogillande av utskottets anmärkning», a. a., s. 85 (v. Gegerfelt).

¹⁶ 1887 B FK 16: 26. — Jfr Brusewitz, a. a., s. 440 ff.

¹⁷ 1920 FK 56: 39. Senare anslöt sig Möller till yrkandet för att man skulle nå klarhet i frågan, s. 56.

¹⁸ a. a., s. 51.

¹⁹ a. a., s. 43. Jfr Lindhagens synpunkt, att olikheten i praxis gjorde, att dechargedebatten kom att sakna all betydelse, s. 51.

²⁰ a. a., s. 55.

jämte var av samma mening de lege ferenda: konstitutionsutskottet borde intaga en »mycket stark ställning även gentemot riksdagen», vilket visades av att tvister mellan kamrarna eller mellan kammare och talman i vissa fall skulle hänskjutas till utskottet. Det vore därför olyckligt, om riksdagen finge rätt att intaga en sådan ställning gentemot utskottet som skulle bli följd, om meningssyftningar av det ifrågasatta slaget tilläts i första kammaren; så länge bara andra kammaren uttalade sådana gjorde det ingenting, ty andra kammaren var inte riksdagen.²¹ På en omväg levererar Trygger sålunda ett försvar för första kammarens ställning med negativa argument. Enligt en annan konservativ talare skulle konstitutionsutskottets ställning vid granskningen försvåras och riksdagens granskningsrätt gentemot regeringen försvagas, om riksdagen finge göra anmärkning mot »sitt konstitutionsutskott» för vad det lagligen gjorde.²² Winberg kunde inte gå med på en grundlagstolkning, enligt vilken konstitutionsutskottet blev »en institution över riksdagen» utan menade, att det var »ett vanligt utskott».²³

Från flera håll angavs som skäl för att yrkandet vidhölls, att man önskade vinna klarhet genom att »en auktoritativ tolkning» kom till stånd.²⁴ I den följande voteringen om bifall till Winbergs och Lindhagens yrkanden segrade talmannens ståndpunkt med 74 röster mot 44.²⁵

Av ett visst intresse är Hugo Hamiltons kommentar till episoden. I sina dagboksanteckningar noterar han, att ett sådant yrkande som Winbergs aldrig godkänts i första kammaren, »ehuru det alltid praktiserats i A. K. Jag trodde jag skulle tappa, men kammaren godkände min åtgärd med stor pluralitet, vilket av många skäl mycket fögnar mig».²⁶ Utgången av omröstningen ansågs alltså av en av de huvudagerande ingalunda given på förhand. Det var ju första gången Hamilton hade att taga ställning till detta spörsmål,²⁷ men det skulle inte bli den sista.

Vid 1922 års riksdag blev det nämligen upprepning, och ännu en gång under Hamiltons talmanstid, 1926, aktualiserades frågan. Vid det förra tillfället hade konstitutionsutskottets socialdemokrater reserverat sig mot en anmälan mot den socialdemokratiska justitieministern Åkerman för beviljat medborgarskap åt en rysk medborgare. Reservanternas talesman i kammaren beklagade, att man inte fick yrka att en handling lades med gillande eller ogillande till handlingarna; om möjligheten funnits, skulle han yrkat, att det senare skedde.²⁸ Liksom två år tidigare blev det även nu Winberg och Lindhagen som stod för yrkandet om ogillande av den

²¹ a. a., s. 56, 58.

²² a. a., s. 59, 66 f. (K. J. Ekman).

²³ a. a., s. 60.

²⁴ a. a., s. 58 (C. G. Ekman); även Möller, se ovan not 17.

²⁵ a. a., s. 67.

²⁶ H. Hamilton, Dagböcker 2/6 1920. Hos fröken Florrie Hamilton, Högfors (maskinskrivet exemplar).

²⁷ Några dagar tidigare hade Hamilton vägrat ställa proposition på frågorna om införande av referendum och om folkomröstning för uttrönande av sympatierna för republik. I den förra frågan blev han överröstad av kammaren, i den senare godtogs han ståndpunkt, Dagböcker 12/5 1920.

²⁸ 1922 FK 37: 19 (E. J:son Thulin).

ifrågavarande punkten.²⁹ Hamilton vägrade ställa proposition, citerade vad han anfört 1920 och framhöll därjämte, att kammarens praxis av talmännen ansetts stå i överensstämmelse med »grundlagens både anda och mening» och att kammaren vid olika tillfällen givit talmännen rätt.³⁰ Under förbehåll att vid lämpligt tillfälle få återkomma för att få principfrågan avgjord återtog Winberg nu sitt yrkande, då i det föreliggande fallet »partipolitiken redan vunnit i själva sakfrågan»; med ett avgörande åsyftade han ett beslut av konstitutionsutskottet efter konflikt mellan kammare och talman jämlikt RO § 61. Lindhagen vidhöll sitt yrkande, och voteringen utföll med 69 röster för och 46 mot talmannens propositionsvägran. Andra kammaren beslöt att lägga denna anmärkning med ogillande till handlingarna.³¹

Hamiltons kommentar visar, att han även denna gång kände sig något osäker om möjligheterna att bevara den rådande praxis; majoriteten för hans linje var annars ungefär densamma som två år tidigare. Han konstaterar i sina anteckningar, att kammaren också nu gett honom rätt men att detta förvisso inte innebar någon garanti för att icke kammaren en annan gång kunde fatta motsatt beslut. »Det är nog ganska få som verkligen begripa sakens innebörd».³²

Nästa gång saken kom upp, var det en borgerlig politiker, bondeförbundaren K. G. Westman, som framställde yrkandet; det gällde ogillande av en anmälan mot den socialdemokratiska ecklesiastikministern Olof Olsson; de socialdemokratiska utskottsledamöterna hade reserverat sig. Westmans klart uttalade syfte var att utnyttja tillfället för att ändra praxis; han ansåg det lämpligt att göra det i den förevarande frågan, som var liten och utan starkare politisk prägel (det gällde vägran av en ansökan om att få medtaga missionskunskap i teol. lic.-examen). Han hade i förväg aviserat sin avsikt hos Hamilton, som förklarat att han skulle vägra proposition.³³ Vetskapen om Hamiltons inställning i frågan spelade tydligtvis en större roll nu än vid de föregående tillfällena och synes ha avgjort debattens inriktning. Ingen enda ledamot stödde oreserverat Westman medan däremot representanter för olika partier tog avstånd från hans yrkande. Hänsynen till Hamiltons ståndpunkt kom tydligast fram i högermannen och f. d. regeringskollegan Hederstiernas vädjan: »Men vilka åsikter vi än i detta fall ha, låta vi vapnen vila i det avseendet, så länge vi ha det nöjet att ha kvar vår gamle talman».³⁴ Att en rad kammarledamöter egentligen ville ha ändring men för närvarande avstod visar vilken

²⁹ a. a., s. 23, 32 f.

³⁰ a. a., s. 35.

³¹ a. a., s. 35 f. — AK 43: 89 (votering med rösträkning).

³² Dagböcker 24/5 1922.

³³ 1926 FK 37: 54, 62 f. I sina anteckningar förklarar Hamilton, att Westman vid sitt besök uttryckt sig på sådant sätt, att han fått den uppfattningen, att Westman för denna gång skulle avstå från sitt förhåvande. Hamilton var frånvarande under debatten, men då han inte trodde Westman »mer än jämt» gav han, innan han avlägsnade sig, ställföreträdaren Lamm och sekreteraren Berggren »en liten repetitionskurs i ämnet», Dagböcker 20/5 1926.

³⁴ FK. 37: 58. — Brusewitz har i korthet berört debatten, a. a., s. 457 f.

roll denna faktor spelat.³⁵ En talare menade, att kammaren nu komme att »gilla talmannens uppfattning — måhända mot bättre vetande».³⁶ Något åberopande av grundlagens klara vittnesbörd — exempelvis RF § 107 — för gällande praxis förekom inte i denna debatt så som varit fallet 1920; C. A. Reuterskiöld betonade i sitt inlägg främst oklarheten beträffande grundlagsenligheten i de bägge kamrarnas praxis.³⁷ Den tjänstgörande förste vice talmannen Lamm vägrade ställa proposition under anförande av samma uttalande som Hamiltons vid tidigare tillfällen.³⁸ Denna gång blev det inte någon rösträkning vid voteringen; Hamilton talar i sina anteckningar om »Westmans kompletta fiasko».

Slutligen aktualiserades frågan, i betydligt mindre uppmärksammade former, vid 1929 och 1930 års riksdagar. Ånyo var det Winberg, som i den stora debatten i anledning av konstitutionsutskottets anmälan mot finansminister Wohlin för dennes handläggning av vissa frågor rörande Jordbrukarbanken hade tänkt göra ett försök att bryta »dualismen» mellan kamrarna i fråga om behandlingen av dechargememorialen. Det skulle i detta fall betyda, att kammaren uttalade sitt gillande, men han avstod, då han ansåg tidpunkten olämplig. I andra kammaren lades anmärkningen med gillande till handlingarna.³⁹ Följande år yrkade Lindhagen, att kammaren skulle uttala sitt gillande av en anmärkning mot justitieminister Bismark för beslut om utvisning av en rysk medborgare. En högerman, som även vid tidigare tillfällen yttrat sig i frågan, gick nu emot yrkandet med citerande av RF § 107; det enda riksdagen kunde besluta vore en skrivelse till Kungl. Maj:t. »Det är endast utskottet, som har rätt att göra anmärkning».⁴⁰ Reuterskiöld uttalade sig nu klarare än tidigare mot det föreslagna uttalandet: första kammarens obestridda och obrutna praxis borde inte brytas utan talande skäl, och några sådana hade i varje fall inte anförts i denna fråga — han är inte kategorisk.⁴¹ Talmannen — det var nu Axel Vennersten — vägrade ställa proposition under anförande av samma motivering som anförts 1926.⁴² Inte heller denna gång blev det någon rösträkning.

Episoden 1930 har sitt speciella intresse med tanke på 1964 års händelser genom att lotten även då fällde utslaget i utskottet. Reuterskiöld, som tog upp förhållandet, menade, att den anmärkning som »formellt sett» gjorts med lottens hjälp, inte finge tagas till intäkt för att riksdagen

³⁵ Så liberalerna Dav. Bergström, FK 37: 59, C. G. Ekman, s. 61 (jfr ovan not 24) och Lyberg, s. 65, socialdemokraten Klefbeck, s. 64. — Hamilton menar i anteckningarna, att orsaken till Westmans »fiasko» var i väsentlig mån, att kammaren »ansåg det otillständigt av Westman, att i min frånvaro söka genom en överrumpning få kammaren att fatta ett beslut, som alla visste stod i rak strid mot den uppfattning jag alltid hävdat», Dagböckerna 20/5 1926.

³⁶ a. a., s. 65 (Lyberg).

³⁷ a. a., s. 64. — I sitt arbete Sveriges grundlagar, I, s. 192, säger han om andra kammarens praxis, att den är »knappast» förenlig med grundlagen.

³⁸ FK 37: 63 f. Han utelämnade dock det åberopande av RF § 107, som Hamilton gjorde 1920 och 1922.

³⁹ 1929 FK 36: 55, AK 43: 114.

⁴⁰ 1930 FK 26: 85 (Lindhagen), 86 f. (K. J. Ekman).

⁴¹ a. a., s. 87 f.

⁴² a. a., s. 89.

eller utskottet för framtiden skulle bindas av den nu av utskottet givna tolkningen — han ville således tillmäta en anmärkning, tillkommen under sådana förhållanden, mindre vikt.⁴³ Socialdemokraten Vennerström var av en annan uppfattning än den kände statsrättsvetenskapsmannen och bondeförbundaren: det förringade inte anmärkningens värde, snarare tvärtom. »Det var uppenbarligen en högre försyn, som därvid lät lotten falla till förmån för anmärkningen. Jag är viss om att såväl herr Reuterskiöld som även regeringen tror på en högre vägledande försyn, och alltså bör detta vara en fingervisning även för herrarna om att vi, som ha anmärkt, ha anmärkt med full rättfärdighet».⁴⁴

Översikten visar, att frågan om första kammarens praxis beträffande dechargememoriet aktualiserades och debatterades under 1920-talet som aldrig förr eller senare; efter 1930 kom den inte upp förrän 1964. Under de elva åren 1920—30 väcktes frågan fem gånger, medan den tidigare varit före endast tre gånger sedan tvåkamarsystemets tillkomst. Det är utan vidare klart, att det var fråga om en medveten tendens att få en ändring till stånd, varvid de agerande närmast åsyftade ett uttalande av konstitutionsutskottet.⁴⁵ Från början kom förslagen från markerat radikalt håll — Winberg och Lindhagen framstår under hela denna period som pådrivarna framför andra — men de partimotsättningar som kan skönjas upplöses totalt vid 1926 års riksdag för att 1964 återkomma med en helt annan skärpa i ett helt annat politiskt läge. Samtidigt är det tydligt, att motståndet mot att bryta praxis luckras upp under 1920-talet; här kan då bortses från händelserna 1929 och 1930, då yrkandena gällde ett gillande av majoritetsanmärkningar. Det kan mot bakgrunden av 1920-talets livliga aktivitet synas egendomligt, att frågan inte togs upp förrän efter mer än tre decennier. En orsak härtill torde vara den av Brusewitz i riksdagsverket påpekade, att första kammaren 1926 införlivade en annan form för meningsyttring i dechargedebatten, rätten för ledamöterna att instämma i talares yttranden. Att man 1964 både utnyttjade denna utväg och bröt praxis beträffande ogillande av anmärkning är i och för sig en antydning om den höga politiska temperaturen i Wennerströmmaffärens handläggning. De borgerliga massinstämmandena var här ett motdrag mot det socialdemokratiska — och framgångsrika — yrkandet om ogillande av anmärkningen mot Undén. Genom att även andra kammaren ogillade anmärkningen inträffade 1964 det som Trygger 1920 varnade för: en konflikt-situation mellan konstitutionsutskottet och riksdagen, som han med sitt synsätt fann »betänkelig».⁴⁶ Dock var det den gången inte fråga om ett

⁴³ a. a., s. 87. Vid de tidigare tillfällena hade Reuterskiöld varit angelägen betona, att ett konstitutionsutskottets beslut vid konflikt mellan kammare och talman beträffande propositionsvägran bara gällde från fall till fall utan att binda för framtiden, 1920 FK 56: 64, 1926 FK 37: 64. — Reuterskiöld blev 1930 konstitutionsutskottets ordförande.

⁴⁴ 1930 FK 26: 88.

⁴⁵ 1920 FK 56: 51 (Lindhagen), 1922 FK 37: 35 f. (Winberg, Lindhagen), 1926 FK 37: 65 (Lyberg).

⁴⁶ Brusewitz, a. a., s. 458. — Trygger: 1920 FK 56: 58.

utskottsbeslut med lottens hjälp. Ur en annan synpunkt borde Trygger inte haft något emot utgången 1964, då den kan sägas innebära ett markerande av första kammarens ställning som likaberättigad med den folkvalda.

Ytterligare en förklaring till att frågan fick vila så länge är att söka i de parlamentariska förhållandena: när minoritetsparlamentarismen övervunnits och regeringen fått stabilare underlag, kom även denna fråga i ett annat läge. Överhuvud upplevde dechargeinstitutet en »högkonjunktur» under minoritetsparlamentarismen.⁴⁷

Att frågan aktualiserades omedelbart efter demokratins slutgiltiga genombrott — redan vid den första dechargedebatten i den demokratiserade första kammaren — är ett tecken på att aktionen var ett led i en strävan att åstadkomma större likhet mellan kamrarna även i detta avseende.

Ser man till motiv och argumentering synes framstötarna under 1800-talet ha haft rent politiska syften medan principiella begrundanden torde spelat betydligt större roll under 1920-talet.⁴⁸ Vid 1964 års riksdag deklarerade den socialdemokratiske talesmannen, konstitutionsutskottsordföranden Elmgren, klart, att den politiska motiveringen kom främst och därefter önskemålet om en ny praxis. Argumenten för en sådan — att samma grundlagstolkning borde gälla i bägge kamrarna och att dessa äger lika behörighet — var inte nya, när de nu anfördes, och Elmgren påminde ju också om Westmans aktion 1926. Det förra argumentet uttalades direkt under 1920-talet, det senare inte lika tydligt men fanns inneslutet i strävandet att utjämna skillnaden mellan kamrarna.⁴⁹

De mycket stränga partipolitiska formeringarna 1964 gällde inte så mycket frågan om praxis som den rent politiska aspekten av ärendet. Endast högerens gruppleddare i första kammaren, Virgin, tog å sitt partis vägnar avstånd från brottet mot praxis, medan hans kollega i folkpartiet inte berörde detta; centerpartiets kammarledare tog upp saken men hade ingen direkt invändning mot att man bröt praxis. Några partipolitiska linjer i frågan kan inte märkas under 1920-talet; dock har inte påträffats någon högerman, som direkt uttalat sig för en ändring.

Typisk för argumenteringen hos motståndarna till ett brytande av praxis var till en början den från Rydin utgående men ännu på 1920-talet anförda hänvisningen till RF § 107; detta grundlagsbud ansågs klart avgränsa konstitutionsutskottets och kamrarnas befogenheter: utskottet konstaterade ett visst sakförhållande genom att anmärka eller underlåta att anmärka, medan kammaren endast kunde vidtaga den åtgärden att besluta anmälan mot ett statsråd, om den fann rikets väl så kräva.⁵⁰ Åberopandet av denna paragraf, som var talmännens närmaste grundlagsstöd, försvinner emellertid, och 1926 var det ingen som nämnde den, lika litet som 1964.⁵¹

⁴⁷ Stjernquist, a. a., s. 35.

⁴⁸ Westman ville utnyttja tillfället att ställa yrkandet i en liten och partipolitiskt föga färgad fråga; det gällde »en rättsfråga alldeles för sig», 1926 FK 37: 63.

⁴⁹ Argumentet om likartad grundlagstolkning tydligast hos Westman 1926, a. a., s. 54.

⁵⁰ 1920 FK 56: 56 (Trygger), s. 62 (Clason).

⁵¹ K. J. Ekman förde den dock på tal 1930, ovan not 40.

Det senare är på sitt sätt en illustration till det kända förhållandet, att § 107 vid olika tillfällen räknats som en av de döda bokstäverna i regeringsformen; just 1926 var Undén i en artikel benägen att hänföra den till dessa.⁵²

Utvecklingen blev en annan än den de politiker tänkte sig som under 1920-talet ville ha »principfrågan» löst i riktning mot likhet med andra kammarens praxis⁵³: någon konflikt mellan talman och kammare och därefter yttrande av konstitutionsutskottet behövdes aldrig, då talmannen gjorde en grundlagstolkning, motsatt företrädarnas. Likställighetsprincipen är det centrala i denna tolkning. De grundlagsbestämmelser talmannen nu anförde som stöd — RF § 49, RO §§ 1 och 61 — har i här berörda avseenden inte ändrats sedan frågan aktualiserades på 1920-talet men väl den parlamentariska situationen genom att ett parti behärskar kammarens majoritet. Det skedda är ett exempel på hur en inrotad praxis ändras — och en ny uppkommer — under de politiska realiteternas tryck. Det var dessa Rydin hade i åtanke, när han i 1868 års debatt⁵⁴ varnade för bestämda föreskrifter från konstitutionsutskottets sida i en tid, då »i våra gamla former nytt liv håller på att ingjutas».

Sven-Ola Lindeberg

Lagprövningsrätten än en gång

Professor Stig Jägerskiöld har i en artikel »Om domstols lagprövningsrätt», som inleder denna årgång av Statsvetenskaplig Tidskrift, ansett sig kunna konstatera hur det egentligen förhåller sig med domstols lagprövningsrätt i vårt land. Med lagprövningsrätt förstås här domstols möjlighet överhuvud att sätta åsido norm av något slag — lag, förordning eller författning av lägre slag — enär denna i formellt eller materiellt avseende icke står i överensstämmelse med norm av högsta kvalitet. I artikeln vänder Jägerskiöld sig främst mot dem, som förfäktat att en allmän sådan rätt skulle finnas i vårt land. Den lagprövningsrätt, varpå rättspraxis onekligen erbjuder exempel, skulle enligt Jägerskiöld vara »av starkt begränsad innebörd». Bl. a. synes Jägerskiöld mena att den blott får användas för att skydda bestående rättigheter vilande på grundlag och för att hindra utkrävande av pålagor e. d., som sakna laga stöd eller strida mot norm av högre valör. Den materiella prövningsrätten skulle vidare vara begränsad till administrativa författningar och ej avse lag. Slutligen får prövningsrätten användas »för formell kontroll»; i vilken omfattning anger dock ej Jägerskiöld.

Icke minst med hänsyn till den uppmärksamhet, lagprövningsrätten tilldragit sig i den aktuella författningsdebatten, kunna några kommentarer till Jägerskiölds framställning icke anses vara ur vägen. Denna lärer nämligen icke riktigt återgiva gällande rätt.

Jägerskiöld har delat sin framställning i tre avsnitt, ett första innehållande en internationell översikt och en historisk, delvis doktrinhistorisk redo-

⁵² Stjernquist, a. a., s. 26, 30 f. — Undéns artikel, Ministerstyrelse, tryckt i Juridik och politik (1927), s. 232.

⁵³ 1922 FK 37: 35 (Winberg).

⁵⁴ 1868 FK 2: 436.

görelse, ett andra med en analys av de rättspolitiska skäl, som enligt Jägerskiöld kunna anföras för och emot domstolarnas lagprövningsrätt, och slutligen ett tredje som behandlar svensk domstolspraxis.

Såsom Jägerskiöld riktigt påpekar är avgörande domstolarnas ställning till lagprövningsrätten i vårt land. I avsaknad av regler i skriven rätt har man nämligen att hålla sig till rättspraxis. I insikt härom har jag i en tidigare artikel i ämnet¹ försökt tolka innebörden av domstolspraxis på detta område och därvid kommit till den meningen att lagprövningsrätten i vårt land är av generell natur. Jag undvek därvid att komma in på de rättspolitiska synpunkter, som kunna anses tala för eller emot domstols lagprövningsrätt. Om dessa rättspolitiska spørsmål kan envar ha sin subjektiva mening, vilken emellertid bör hållas utanför en rättsfallsanalys. Av intresse bliva dessa synpunkter blott i den mån de kunna tänkas ha utövat inflytande på rättspraxis' utveckling. Icke heller har jag vid försöket att klarlägga gällande rätt letts av den föreställningen att lagprövningsrätten skulle vara en mer eller mindre nödvändig konsekvens av maktodelningsläran; Jägerskiölds antydningar härom sakna grund.²

Författningsutredningen har i sin skildring av gällande rätt kommit till samma resultat som jag i min undersökning. Utredningen³ skriver bl. a.:

— — — Beträffande domstolarnas ställningstagande i vissa äldre rättsfall som här är av intresse gäller, att högsta domstolens utslag ej gav någon tydlig anvisning om domstolarnas syn på den principiella frågan om lagprövningsrätten och att exempel finns på att i lägre instans uttalats, att domstol saknat behörighet att pröva författnings överensstämmelse med grundlag. Behandlingen av senare rättsfall ger emellertid en annan bild. Av såväl högsta domstolens som andra domstolarnas utslag framgår, att man numera anser sig behörig att pröva en författnings grundlagsenlighet. Även om det alltså är berättigat att tala om en rättsutveckling och en förskjutning i domstolarnas syn på lagprövningsrätten, saknas skäl att antaga annat än att en restriktiv syn på tillämpningen av denna rätt är för handen.

Författningsutredningen, som i enlighet med det sagda utgår från att domstolarna äger en lagprövningsrätt av angivet slag, anser — — —

Jägerskiöld karakteriserar författningsutredningens ståndpunkt som felaktig.⁴ Han anser det felaktigt att hävda, att i rättspraxis en materiell lagprövningsrätt tillagts domstolarna, likaså är det enligt honom vilseledande att säga, att domstolarna redan nu äger en materiell lagprövningsrätt med avseende å lag.

Vem är det som riktigtast återger gällande rätt på denna punkt, frågar sig läsaren. Vi befinner oss i detta fall i den lika ovanliga som lycko-

¹ Sv. J. T. 1956, s. 500 f.

² Statsv. T. 1964, s. 8 och 13. Mitt författningshistoriska resonemang i den citerade artikeln syftar endast till att visa att den omständigheten att regler om lagprövning saknas i 1809 års regeringsform icke kan användas som tolkningsdatum då det gäller att bestämma rättsläget idag. Jag delar Jägerskiölds uppfattning att ett resonemang byggt på maktodelningsprinciperna, sådana de kommit till uttryck i 1809 års RF, måste närmast leda fram till att någon lagprövningsrätt icke var avsedd enligt denna grundlag vid dess tillblivelse.

³ SOU 1963: 17, s. 155—6.

⁴ Statsv. T. 1964, s. 20.

samma situationen att kunna titta i facit. Högsta domstolens medlemmar har nämligen — sedan Jägerskiölds artikel skrevs — i sitt utlåtande av den 19 mars 1964 över författningsutredningens förslag till regeringsform yttrat följande.⁵

Frågan om lagprövningsrätten har under senare tid varit föremål för livlig uppmärksamhet i både vetenskaplig och politisk debatt. Även den meningen, att domstolarna icke äro behöriga att pröva grundlagsenligheten av i vederbörlig ordning utfärdade författningar — i varje fall icke om de grundats på riksdagsbeslut — har därvid haft auktoritativa företrädare. Enligt vår uppfattning har utredningen, som anslutit sig till den motsatta ståndpunkten, riktigt angivit vad som får anses vara gällande rätt på detta område. — — —

Vi vilja i detta sammanhang framhålla, att lagprövningsrätten är av särskild betydelse såsom garanti för att de medborgerliga fri- och rättigheterna enligt 2 kap. icke åsidosättes.

Därmed är fastslaget att enligt de personer, som ha ansvaret för gällande rätts utformning i praxis på detta område, en allmän lagprövningsrätt finns i Sverige och — åtminstone så länge de nuvarande justitieråden äro i funktion — torde komma att finnas, därest ej lagstiftningen ändras.

Samtidigt som detta utsåges torde vara anledning understryka, att domstolarna kunna väntas komma att utnyttja denna befogenhet framgent liksom hittills med största försiktighet. I denna riktning pekar det senaste mera betydelsefulla rättsfallet på området (NJA 1961: 253). I detta rättsfall, där fråga var bl. a. om vissa i valutaförordningen meddelade förbuds överensstämmelse med den grundläggande författningen på området, valutalagen, avstod högsta domstolen från att med bruk av lagprövningsrätten åsidosätta förbuden, trots att viss diskrepans mellan förordningen och lagen synes ha förelegat, enär det likväl icke kunde »anses uppenbart att stöd i valutalagen saknas för förbudets tillämpning i förevarande mål». I detta sammanhang har högsta domstolen sålunda uppställt ett uppenbarhetskrav, vilket — om det bleve generellt brukat — skulle starkt reducera lagprövningsrättens praktiska betydelse. Nu voro omständigheterna såtillvida säregna i detta mål, att riksdagen kunde sägas ha ratifierat ett eventuellt kompetensöverskridande i den av Kungl. Maj:t utfärdade valutaförordningen, varför icke alltför vittgående slutsatser kunna dragas av rättsfallet i fråga.

Att Jägerskiöld i sin rättsfallsanalys letts vilse, torde bero på att han tillämpat en statsvetenskaplig metodik och utgått från att domstolarna i sina avgöranden på detta område låta sig bestämmas av egna rättspolitiska värderingar rörande lagprövningsrätten av det slag, som redovisas i andra avsnittet av Jägerskiölds artikel. Ett personligt tyckande hos domarna kring dessa spörsmål skulle i realiteten ha blivit bestämmande. Domstolarnas praxis har därför av Jägerskiöld tolkats mot bakgrund av de omdömen, till vilka en statsvetare kommer fram, då han värderar skälen för och emot en domstolarnas lagprövningsrätt.

Domstolarna torde emellertid ej arbeta på det sätt, som Jägerskiöld av hans artikel att döma synes förmoda. De torde knappast ha låtit den

⁵ Se också Hegrelius, F. T. 1964, s. 23.

rättspolitiska argumenteringen kring lagprövningsrätten vara av utslagsgivande betydelse för sina ställningstaganden. Icke heller se domstolarna som sin sin uppgift att i varje uppkommande fall undersöka, om det finns något rättspolitiskt väldokumenterat behov av att domstolen just i detta läge utövar en lagprövningsrätt. Domstolarna måste utgå från ett mera allmängiltigt betraktelsesätt. Härmed bortfaller också grunden för Jägerskiölds teori att lagprövningsrätten skulle kunna brukas blott för att skydda bestående rättigheter eller för att hindra utkrävande av pålagor, som sakna lagstöd etc. Domstolarnas uppgift är ej att skydda speciella intressen av denna typ.

Domstolarna ställas inför problemet om lagprövning, då i ett mål en i skriven rätt intagen rättsnorm förmenas icke överensstämma med en annan. Sådan fråga torde vanligen uppkomma till följd av invändning av part men kan också vara resultatet av en officialprövning. Hur skall domstolen förfara i en sådan situation?

Första frågan blir givetvis: vilket är rättsläget? Vad säga gällande bestämmelser och vad säger praxis om hur en domstol skall förfara i detta läge? Domstolen har att följa den s. k. legalitetsprincipen, som i grundlagen kommit till uttryck i RF § 47, enligt vilken domstol skall döma »efter lag och laga stadgar». Legalitetsprincipen omnämnes av Jägerskiöld⁶ men har i hans framställning skjutits åt sidan såsom av mindre intresse. Han menar nämligen, att denna princip icke ensam räcker till såsom grund för att konstruera en rätt till lagprövning; därtill fordras enligt Jägerskiöld något mera, nämligen en motståndsrätt, varje medborgares rätt att sätta sig till motvärn mot olagligt handlande från samhällets sida. Om en sådan rätt blir det fråga, då den formellt gällande rätten kommer i motsatsförhållande till vad medborgaren fattar som moraliskt rätt. Det saknas däremot anledning att draga in denna motståndsrätt i resonemanget för att förklara lagprövningsrätten, med vars tillhjälp det skall skiljas mellan två normer, vilka båda äro formellt gällande; om något motstånd är ej fråga. Legalitetsprincipen är här tillfyllest: domstolen skall hålla sig till vad lagen bjuder. Det gäller att välja mellan två i och för sig giltiga normer.

Grundlagen innehåller icke själv någon uttrycklig regel, som syftar på det ovan angivna läget. Regeringsformen utsäger ej något på denna punkt. Tystnaden torde vara så att förstå, att grundlagsstiftaren ursprungligen ej avsett att stadga en lagprövningsrätt. Vad jag i min uppsats 1956 velat visa var att, även om någon lagprövningsrätt för domstolarna ej fanns vid regeringsformens tillkomst 1809, en sådan under de följande 150 åren kan ha utvecklats i praxis vid sidan av grundlagen. Det kan anföras talrika exempel på att författningspolitiskt viktiga institut under det gångna halvtannat seklet vuxit fram vid sidan av grundlagen på punkter, där denna icke haft några bestämmelser, som lagt hinder i vägen för utbildandet av en konstitutionell sedvanerätt.

Det återstår intet annat än att återgå till regeln i RF § 47: domstolen har

⁶ Statsv. Tidskr. 1964, s. 9.

att döma efter lag och laga stadgar. Vilken hjälp giver denna regel i förevarande sammanhang?

Lagutskottet vid 1828—30 års riksdag gav på sitt sätt svar på frågan hur en domstol skall förfara i en konfliktsituation av den art: allmän lag skall vika för grundlag, en äldre lag för en nyare.⁷ En annan vanlig konflikt är att en allmän regel och en speciell motsäger varandra. Den speciella anses då vanligen skola gå före den allmänna, förutsatt att båda normerna äro av samma kvalitet. Domstolen kan, då den kommer upp i dylika situationer, icke underlåta att taga ståndpunkt. Den måste avgöra vilken regel den i det givna fallet skall följa.⁸ En materiell lagprövning kan man sålunda icke komma ifrån. Givetvis skulle problemet kunna lösas genom en uttrycklig regel, som ålade domstolarna att alltid bruka tillämplig specialregel, oavsett dess kvalitet och oavsett hur den förhåller sig till tillämpliga mera generella regler. Genom uttryckliga regler skulle domstolarna också kunna förbjudas att utöva formell lagprövningsrätt, d. v. s. att upptaga invändning om eller eljest besluta om att en i fallet tillämplig norm ej tillkommit i formellt riktig ordning. Så länge emellertid uttryckliga regler av denna art saknas, som skulle utestänga domstolarna från lagprövning, torde av grundsatsen i RF § 47 följa att en lagprövningsrätt förefinnes i vår rättsordning. Författningsutredningen har vid sin utformning av nya grundlagsregler på denna punkt byggt vidare på detta resonemang.⁹

Sammanfattningsvis torde kunna sägas, att lagprövningsrätten vuxit fram i Sverige ej utifrån rättspolitiska överväganden av den art som Jägerskiöld redovisar utan från ett mera tekniskt betraktelsesätt: en uppkommen konfliktsituation mellan två normer måste lösas, invändningar om en författnings giltighet måste besvaras.

Gustaf Petrén

⁷ LagUtsk 1828—30: 34 s. 30.

⁸ Ett relativt färskt exempel på lagprövning av detta slag erbjuder det s. k. Lotto-målet (NJA 1961: 715). I detta mål påstods att lotteriförordningens straffbestämmelser ej kunde tillämpas beträffande meddelande om lotteri, som lämnats i tysk skrift med hänsyn till TF:s regler. Högsta domstolen tolkade dock grundlagen TF så, att hinder ej fanns föreligga mot att till prövning enligt lotteriförordningen, en av Kungl. Maj:t efter riksdagens hörande meddelad författning, upptaga den åtalade principen. Högsta domstolen prövade sålunda om i detta fall lägre författning stred mot grundlag.

⁹ Se 5 kap. 1 § i utredningens förslag till regeringsform (SOU 1963: 16, s. 67): domstolarna skola döma efter vad i lag och annan författning stadgas.

LITTERATURGRANSKNINGAR

ROLF KARLBOM: *Bakgrunden till 1809 års regeringsform*. Studier i svensk konstitutionell opinionsbildning 1790—1809. (Studia historica gothoburgensia. III.) Akademiförlaget 1964.

Det är uppenbart, att Rolf Karlbom tagit på sig en väsentlig uppgift, när han sökt teckna den ideologiska bakgrunden till 1809 års RF. Han har också med mycken energi lyckats finna arkivalier, som tidigare icke utnyttjats av forskningen, i varje fall icke i konstitutionella sammanhang. Men naturligtvis finns det fortfarande, framför allt kanske på våra slott och herrgårdar, åtskilligt material, som förtjänar beaktande.

När det gäller förut publicerat källmaterial och vetenskapliga bearbetningar har förf. lyckats uppnå en aktningvärd fullständighet. Förf:s förteckning över »källor och litteratur» har ett bestående värde, även om vissa luckor finns.

Det har icke varit möjligt att för denna recension utföra en verklig granskning av hur arkivmaterialet har behandlats. Förf:s behandling av det tryckta materialet — vilket som regel är lätthanterligare — torde dock ge vissa indikationer angående tillförlitligheten i hans behandling av handskrifterna.

Förf. ägnar sig relativt lite åt ideologiska analyser. Huvudvikten läggs på påtagliga yttre kriterier. Metoden innebär uppenbarligen vissa fördelar: den är enklare och den kan ge relativt pålitliga och påtagbara resultat. Kanske kan man anmärka, att idéerna — och framför allt nyanseringen av desamma — understundom kommer bort i denna handfasta hantering.

Det är framför allt »den engelska linjen», som förf. följer, sådan den avspeglar sig i den svenska författningsdiskussionen decennierna omkring 1800, till en del även i den franska och nordamerikanska diskussionen före antagandet av den franska konstitutionen av 1791 och den nordamerikanska av 1787. För mig kan ju detta synas som en stor tillfredsställelse, då jag mera än kanske någon annan hävdar denna linje.¹ På denna punkt har emellertid förf. råkat ut för en, kanske icke alldeles oförklarlig minnesförlust. Jag vill emellertid bestämt freda mig för misstanken att i allt dela de uppfattningar, som doc. Karlbom fört till togs.

Förf. är en de kategoriska tesernas man. För honom är RF 1809 »en nyskapelse från grunden i förhållande till det inhemska förflutna» och

¹ G. Andrén, Några synpunkter på konstitutionsutskottets memorial nr 1 med förslag till regeringsform. Den engelska linjen (Statsv. Tidskr. 1959, ss. 161—194); Dens.: Hans Järtas memorial (Sv. D. d. 31. 5 1959).

»lika fransk som den Bernadotteska ätten» (s. 315). Vart tog nu »den engelska linjen» vägen? Man skulle ha väntat sig, att så kategoriska påståenden var grundade på en ingående analys av — åtminstone *några* bestämmelser i RF 1809. Så är emellertid ingalunda fallet. Förf. anser också, att en tidigare forskning nästan genomgående strävat efter »att begränsa tidsperspektivet till april och maj månader 1809» (s. 1). Vilka klåpare och dilettanter är inte vi äldre statsvetare, som inbillat oss att regeringsformen själv är huvuddokumentet, när man skall yttra sig om vad som skedde 1809.

Förf:s ovan citerade uttalanden om författningsverket 1809 är alltså icke en på rättslig och rättshistorisk analys grundad slutsats; de är i stället en föresats — och en förutsättning för uppläggnings av hans avhandling. Tanken leder honom ut på stora vatten. I förbigående söker han revidera uppfattningen om vissa världshistoriska insatser: Frankrikes författning av 1791 och USA:s av 1787.

Det är självklart att man med tillfredsställelse måste hälsa varje försök till internationell orientering från de svenska samhällsvetenskaparnas sida. Sådana försök har också blivit något av en svensk tradition. Vad man måste fordra — här som annars — är en bestämd vilja till objektivitet och en kritisk metod.

Det kan naturligtvis icke komma ifråga att i en recension belysa de stora problemkomplex, som förf. behandlar. Jag skall emellertid något dröja vid förf:s åsikter angående maktindelningsteoretikernas inflytande i den amerikanska och svenska diskussionen, och då särskilt vid Montesquieus, Blackstones och De Lolmes.

Montesquieus inflytande är tämligen uppenbart. Men när det gäller honom gör förf. gällande, att han presterat ett försök till »nytolkning» av Montesquieus doktrin. Nytolkningen skulle bestå däri, att »en delning av den lagstiftande maktfunktionen utgör huvudförutsättningen för den önskade jämvikten» (s. 29); det vill m. a. o. säga, att även konungen hade en del i lagstiftningen. Den citerade åsikten har ju både Blackstone och De Lolme omfattat, utan att ett ögonblick anse, att de avikit från Montesquieus lära. Och går vi till *The Federalist*, som förf. några gånger nämner, så finner vi i Madisons bidrag (nr 47) att denne — både med hänvisning till Englands författning och till Montesquieu — uttryckligen ansluter sig till den tolkning som Karlhom nu på nytt lancerar. Enligt min mening är Karlhoms interpretation den *gamla* och den *riktiga*.²

Att Montesquieu har utövat ett utomordentligt inflytande är sedan gammalt väl känt och hans betydelse förringas ej heller av förf., så länge det gäller Sverige. Den som först och mest inträngande har påvisat hans

² I sin, delvis mycket förtjänstfulla studie: »Montesquieus maktfördelningslära (Statsv. Tidskr. 1956, s. 95 ff.) har förf. redovisat olika tolkningar av denna doktrin, utan att göra anspråk på att prestera en självständig »nytolkning». Man bör kanske observera Montesquieus »negativa» formuleringar om den utövande maktens rättigheter i lagstiftningen (»sa faculté d'empêcher»; »il n'est pas même nécessaire qu'elle propose»). I sin stora biografi: Montesquieu, 1961, den kanske hittills bästa, men ej begagnad av förf., har Robert Shackleton fäst uppmärksamheten (s. 299 f.) på en diskussion, som ägde rum om maktindelningen i England under Montesquieus vistelse där åren 1729—1731.

betydelsefulla roll för svensk kultur är Anton Blanck. Det bör kanske framhållas — då det tidigare icke synes ha nämnts i svensk litteratur — att Sveriges ambassadör i Paris 1752—55, Ulrik Scheffer, var en så nära vän till Montesquieu, att han träget besökte denne under hans sista sjukdom.³ Montesquieus berömmelse skulle emellertid snart bli så stor, att personliga kanaler icke spelade någon större roll för hans ställning i europeiskt kulturliv.

Förf:s förhållande till Blackstone, en av de mest betydelsefulla av 1700-talets maktdelningsteoretiker, är synnerligen egendomligt. Förf. presenterar honom på s. 36 med följande ord: »J. Bentham framhöll pregnant skillnaden . . . mellan Blackstone och De Lolme: 'where Blackstone had merely copied, De Lolme thought'». Hade nu förf. verkligen läst Bentham, så hade han kanske vetat att citatet löd »Our Author has copied: but Mr. de Lolme has thought», och då hade läsaren kanske också fått en aning om att det här gällde en stridsskrift, riktad just mot Blackstone. I själva verket är det riktiga citatet hämtat ur Englands kanske märkligaste juridiska stridsskrift, Benthams »A Fragment on Government».⁴ Förf. solidariserar sig tydligen med stridsskriftens omdöme, av formuleringen att döma. Han söker också på ett ställe smussa undan Blackstones namn. När Järta, med uttryckligt åberopande av Blackstone, hävdar en viss mening, försummar förf. varje antydan därom.⁵ Den engelske juristen och domaren får emellertid även i förf:s framställning en viss upprättelse, då förf. å s. 180 redovisar Järtas utomordentligt uppskattande ord om hans förtjänster.⁶

Men om Blackstones insatser i den internationella debatten nedvärderas, så får De Lolme en så mycket mera framskjutna plats. Detta gäller både den franska, amerikanska och svenska författningsdiskussionen.⁷

Jag skall något dröja vid debatten i Amerika och Sverige. Inledningsvis vill jag dock framhålla att det kan vara svårt att bedöma de olika författarnas insatser, då de i *huvudsak* förfäktar samma program.

På en punkt har förf. otvivelaktigt rätt. Han säger att Alexander Hamilton känt till De Lolme och hans arbete; här avses tydligen hans huvudarbete »Constitution de l'Angleterre». I sitt bidrag till *The Federalist* (nr 70) citerar Hamilton ur »Junius Letters» (»The celebrated Junius») ett

³ Ibid. s. 393. Jfr Lars Trulsson, Ulrik Scheffer som hattpolitiker, 1947.

⁴ Ed. by W. Harrison, 1948, s. 81.

⁵ Den mening förf. återger (s. 316) — denna gång med citationstecken — slutar hos Järta med orden: »enligt Blackstone». Förf. hänför orden till Järta.

⁶ Blackstones *Commentaries on the Laws of England* (I—IV) utkom första gången 1765—69. I min ägo befinner sig ett ex. av 10:e uppl. från 1787. Det har tillhört Säfstaholms bibliotek och bär ägar namnet Gustaf Bonde. Verket översattes till franska och ryska. I England utkom det i många upplagor, likaså i Amerika (4 bd. i Philadelphia 1771, just som stridigheterna med England började på allvar). Se Ernest Barkers nyanserade och balanserade omdömen i *Essays on Government*, 1945, ss. 121—154. Den radikale H. Laski berömmar i sitt sista stora arbete (*The American Democracy*, 1948, ss. 112, 370) Blackstone: »of the highest intellectual distinction». Å s. 180 anmärker förf., att Blackstone icke »på något självständigt sätt vidareutvecklat» Montesquieus åskådning. Detta var aldrig Blackstones egentliga ärende. Hans uppgift var att ge en positivrättslig bild av Englands rätt. Detta skulle förf. ha märkt, om han verkligen läst Blackstone.

⁷ Det förtjänar kanske påpekas att De Lolme själv oftare nämner och citerar Blackstone än Montesquieu.

omdöme om de Lolme: »deep, solid and ingenious».⁸ Hamilton citerar där-
efter en rad av De Lolme, som icke återfinnes hos Junius: »the executive
power is more easily confined when it is one.» Denna rad är hämtad ur
en rubrik ur »Constitution de l'Angleterre».⁹

Jag skulle också kunna stödja förf. på en punkt. I de engelska och
franska upplagorna av 1784 berättar De Lolme, — som eljest är så för-
tegen om sig själv — att han haft ett personligt sammanträffande med
Benjamin Franklin.¹⁰ Detta kan ju ha varit en anknytning av viss betydelse.
När författningskonventet sammanträdde 1787 var Franklin 81 år gammal
och hans aktiva insatser var små; hans röst kunde ej längre göra sig hörd.
Men han kunde kanske inspirera andra.

Förf. anför ett specifikt kriterium för att bevisa De Lolmes inflytande:
att Sverige nämnes i konventets debatter. Det viktiga, det konkreta och det
sensationella i dessa flyktiga inlägg om Sverige är emellertid påståenden
om partikorrptionen och utländska påverkningar i Sveriges frihetstida
riksdag. Och därom står — så vitt jag kunnat finna — ingenting i de
upplagor jag sett av De Lolmes arbeten. För att styrka sin tes gör förf.
gällande, att vissa delar av De Lolmes broschyr »A Parallel between
The English Constitution and The former Government of Sweden» (London
1772) skulle vara inarbetade i hans huvudverk (ss. 49, 314). Detta gäller
uppenbarligen de senare upplagorna. I själva verket är det endast mindre
partier, som är gemensamma för de båda skrifterna. Och skall man tro
De Lolme¹¹ är huvudverket författat (och publicerat?) före broschyren.
I den sistnämnda skymtar emellertid endast vagt maktodelningsdoktrinen
och där finns icke ens en antydning om att frihetstidens svenska partier
skulle ha varit korrumpierade av utländska mutor. Det kriterium, som förf.
använt för att bevisa De Lolmes inflytande på den amerikanska författ-
ningsdiskussionen, är icke tillräckligt specifikt för att duga som bevis. Man
kan naturligtvis icke utesluta, att en eller annan av grundlagsfäderna har
känt och tagit intryck av De Lolme (t. ex. A. Hamilton). I varje fall har
emellertid *även andra* informationskällor stått till förfogande. Jag tror, att
det är mycket svårt att med framgång hävda, att De Lolme spelat någon
nämnvärd roll i 1780-talets amerikanska författningsdiskussion. De Lolmes
namn förekommer varken i debatterna i författningskonventet eller i något

⁸ Omdömet återfinnes i Förordet till breven, *Junius*, 1805, I, s. XXIV.

⁹ Andra boken, kap. 2 i de. uppl. jag sett.

¹⁰ *The Constitution of England*, 4th ed. 1784, s. 525. *Constitution de l'Angleterre*, 1784, II, s. 266.

¹¹ *A Parallel etc.* s. 59 f. Förf:s förhållande till denna broschyr kräver en viss kommentar. Förf. säger (s. 35) om skriften, att den »gav en Montesquieuinfluerad dialektisk tolkning av 1772 års svenska statsvälvning». Den som läser detta och icke misstänker kryptiska hegelianska formuleringar, anar ju icke, att skriften handlar om Sveriges frihetstid, under jämförelse med Englands författning. Redan å följande sida (s. 36) säger emellertid förf. att uppgifterna om Sverige är hämtade ur ett arbete av Achenwall från 1762. Då kan det ju inte längre vara fråga om revolutionen 1772. F. ö. hänvisar De Lolme själv till det tyska arbetet. Det är emellertid en himmelsvid skillnad mellan det tyska arbetets upprädnade av historiska, geografiska och statistiska data och De Lolmes mera pragmatiska framställning.

annat mera centralt konstitutionellt sammanhang.¹² Däremot förekommer både i konventets debatter och i *The Federalist* Montesquieus och Blackstones namn.

Innan jag granskar den roll, som förf. tillskriver De Lolme i den svenska författningsdebatten, vill jag göra en rent principiell anmärkning av metodisk art. Både när det gäller den franska och den amerikanska författningsdiskussionen drar förf. vittgående slutsatser med anledning av de förslag, som förkastats. Denna negativa metod att nalkas problemen kan lätt leda till felaktiga resultat. En författning måste ju framför allt bedömas efter de bestämmelser den innehåller, efter de rättsregler, som har antagits. En sådan bedömning kräver emellertid en helt annan bredd och en annan skärpa i analysen än förf. presterat. Jag tror inte man med rätta kan säga, att den vedertagna uppfattningen har rubbats genom den språngmarsch kring förkastade byggnadsstenar, som förf. presterat. Man kan icke karaktärisera arkitekturen av en byggnad med ett sådant material och med sådana metoder. Förf. borde kanske ändå ha stannat ett ögonblick och frågat sig, vilka skäl och motiv de amerikanska grundlagsfäderna hade för sina ståndpunkter.

Förf:s försök att överbetona De Lolmes roll i den amerikanska författningsdebatten måste betraktas som misslyckat.¹³ I författningskonventets märkliga samling fanns mycken erfarenhet och begåvning. Det var, som någon uttryckt det, »the first American brain trust».¹⁴ Bland de 55 medlemmar, som verkligen deltog i arbetet, var över 30 mer eller mindre juridiskt utbildade.¹⁵ Ätminstone om dessa akademiskt bildade gäller nog, vad den framstående rättshistorikern och statsvetenskapsmannen E. S. Corwin har sagt om landets grundlagsfäder: »Locke, Montesquieu and Blackstone were the common reading of them all.»¹⁶ Och en annan stats-

¹² I den upplaga av *The Federalist*, som förf. begagnat (utg. av E. M. Earle, u. å.), nämnes De Lolme i en kort not (s. 462). I en uppl. av 1945, med förord av Carl Van Doren finns icke denna not. Det torde i vårt land icke vara möjligt att få ett original exemplar av *New York Packet* från d. 18 mars 1788, där artikeln först publicerades. Även i *The Federalist* förekommer berättelsen om de mutor, som delades ut till svenska partipolitiker av Frankrike och England. Se *The Federalist*, nr 22 (Hamilton). Förf. synes fästa ett visst avseende vid att De Lolme och vissa av författningskonventets talare karaktäriserade det svenska statsskicket som republikanskt. Det är emellertid att märka, att ordet republikansk under 1700-talet och början av 1800-talet ofta hade en annan och vidare betydelse än i dag. Det märks även i riksdagsdebatterna 1809. Endast i sammanhang med Kant har förf. berört denna sak (s. 171). Montesquieu, som gör en bestämd distinktion mellan monarki och republik, talar på ett ställe om »une nation où la république se cache sous la forme de la monarchie» (*Esprit des lois*, bok V, kap. 19; jfr bok II, kap. 1 och 2).

¹³ Det är väl mycket ovisst om De Lolmes A Parallel etc. någonsin hade nått ett nordamerikanskt bibliotek under 1700-talet. Det var mycket dåligt ställt med privata och offentliga bibliotek. Se härom bl. a. Henry Adams: *The Formative Years*, condensed and edited by Herbert Agar, I, s. 31.

¹⁴ S. E. Morison & H. S. Commager: *The Growth of the American Republic*, 1951, I, s. 280.

¹⁵ Anf. arb. I, s. 280; W. B. Munro: *The Government of the United States*, 5 uppl. 1947, ss. 36 f., 57 f.

¹⁶ E. S. Corwin: *The Presidential Office and Powers 1787—1948*, 3 uppl., 1948, s. 6 ff.

vetenskapsman, W. B. Munro, skriver: »Now, a majority of those who framed the Constitution of the United States were lawyers and undoubtedly had studied Blackstone.»¹⁷ Man får leta mycket länge — och som regel förgäves — för att hitta De Lolmes namn i den amerikanska facklitteraturen. Och de mikroskopiska spår av De Lolme, som förf. tror sig ha hittat, kan icke tillmätas någon större betydelse.

Medan förf. som en slutsats av sin snabbskiss av den amerikanska författningens tillkomst skriver, att »en av Montesquieu inspirerad styrelseform förblev en önskedröm i den nya världen» förkunnar Amerikas fackmän helt andra läror. Montesquieus huvudverk var den starkaste litterära faktorn, skriver A. C. Mc Laughlin, och W. B. Munro förklarar med betecknande nyansering: »So, while no express enunciation of the Montesquieu-Blackstone principle was incorporated in the national Constitution, the separation therein of legislative, executive, and judicial provisions into three independent articles is evidence that the idea was kept well in mind.»¹⁸ Förf:s teori är onekligen originell. Det är endast ett fel med densamma: det har ännu icke presterats några bärkraftiga bevis för den.

Även när det gäller den svenska författningsdiskussionen har förf. överdimensionerat De Lolmes betydelse. Han har icke helt saknat föregångare. Sålunda har Nils Höjer redan 1910 framhållit, att Hans Järta kände den engelska författningen »förmodligen i synnerhet» genom De Lolme.¹⁹ Vad vi vet är, att Järta var väl förtrogen med både Montesquieu och Blackstone och att han hade De Lolmes huvudarbete i sin ägo.²⁰

Vad har då förf. att anföra som bevis för De Lolmes inflytande? Man torde icke behöva fästa så stort avseende vid om det ena eller andra verket varit tillgängligt för försäljning eller innehafts av någon känd person. Vi är i allmänhet icke beroende av våra bibliotek när det gäller våra åsikter. Det kan ju t. o. m. hända, att man har böcker i sitt bibliotek som man icke hunnit eller icke kommit sig för att läsa.

Som bekant rekommenderade Montesquieu ett slags folkdomstolar, valda för kort tid. Det är uppenbart, att varken Blackstone, De Lolme eller RF 1809 slog in på denna väg. Det är väl ovisst, om Montesquieu trodde, att hans förslag på denna punkt stod i överensstämmelse med engelsk rätt. Förf. av föreliggande avhandling dekreterar emellertid frankt: »I fråga om den dömande maktens utgestaltning följer KU 1809 De Lolme genom att göra kungen till dess symboliska ursprung men garantera domstolarnas självständighet» (s. 312). Någon kunskap om svensk författningshistoria skulle ha räddat förf. från misstaget att draga in De Lolme i detta sammanhang. Uttrycket »konungens domsrätt» hade gammal hävd, likaså försöken att värna domstolarnas självständighet. På denna punkt har både

¹⁷ Munro: *anf. arb.* s. 58. I Amerika hade också många upplagor kommit ut av Blackstones stora verk.

¹⁸ A. C. Mc Laughlin: *A Constitutional History of the United States*, 1935, s. 116; W. B. Munro: *anf. arb.* s. 59. Se också J. M. Matthews: *The American Constitutional System*, 2 uppl. 1940, s. 25, F. A. Ogg & P. O. Ray, *Introduction to American Government*, 8 uppl. 1945, s. 35.

¹⁹ Förf. citerar Höjer, *t. ex.* s. 11.

²⁰ *Avh.* s. 289.

Montesquieu och De Lolme ett vattentätt alibi. Det var icke heller möjligt att på några veckor reformera vår domstolsorganisation och vår rättegångsordning. Seklers erfarenhet har lärt oss detta. Och hade förf. ägnat aktstyckena från 1809 en större uppmärksamhet, hade han måhända observerat, att G. G. Adlerbeth med hänvisning till äldre praxis särskilt motiverade, varför »lägre instanser och domstolar» ej behandlats i förslaget till RF.²¹

Studerar man De Lolmes åsikter om den dömande makten, fäster man sig bl. a. vid den stora vikt han lägger vid »the trial by jury». Detta system fanns ej i den 1809 gällande rättegångsordningen. Han understryker också starkt betydelsen av den engelska Habeas Corpuslagen. Denna fick en viss, begränsad motsvarighet i RF § 16, men denna paragraf uppbyggdes på en rad äldre svenska rättsbestämmelser. Han framhåller också starkt den opartiskhet varmed rättvisa skipas i England, utan hänsyn till olika klasser och stånd. Ätminstone i princip gällde denna regel redan före De Lolme även i Sverige.²² Det bör kanske tilläggas, att RF § 16 till stor del går tillbaka till det s. k. Håkansonska förslaget. Men landshövding Håkanson och hans förslag — vilka dock betytt så mycket för RF:s utformning — har ju ej fått mycken plats i förf:s perspektiv.

Förf. har emellertid ytterligare ett bevis för De Lolmes betydelse. Å s. 297 anför förf. ett citat från De Lolmes huvudarbete, som skulle kunna ligga till grund för Järtas sats i KU:s memorial om »Constitutionella Magters sorgfälligt vägda förhållanden». Tanken är så utförligt och så ofta behandlad i maktodelningsdoktrinen klassiska litteratur, att en hårt pressad sekreterare, som är väl förtrogen med denna doktrin, sannerligen icke behöver slå i litteraturen för att uttrycka en av doktrinen mera ordinära tankegångar. Men förf. har gjort en ännu mera märklig upptäckt.

På ett par ställen citerar förf. ett yttrande av den franske advokaten och revolutionspolitikern J. J. Mounier (ss. 69, 297). Han rekommenderade lagstiftningsmaktens delning på olika organ — vilket ju skulle vara förf:s »nytolkning» av Montesquieu — med den motiveringen, att delningen »ralentit la marche de la législation et la rend sage et réfléchie». Förf. kursiverar »sage» och »visligt» och synes därmed vilja bevisa, att Järtas berömda ord »En Lagstiftande Magt, visligt trög till verkning, men fast och stark till motstånd» skulle vara inspirerade (»samma passus») av Mouniers ord. Men Järta säger ju i detta sammanhang ingenting om den lagstiftande maktens delning mellan konung och parlament. Och att två anhängare av maktodelningsdoktrinen skulle finna systemet »sage» eller »visligt» är ju icke något så anmärkningsvärt, att man därav kan sluta sig till verbal inspiration. Det kan tilläggas, att Mouniers här citerade arbete, så vitt man nu vet, icke ingick i Järtas bibliotek (avh. ss. 68, 289).²³ Och

²¹ Prot. R. o. A. 1809, I, s. 491. Det bör kanske påpekas, att Blackstone, som själv var domare, självklart gav en annan bild av Englands domstolsväsen än Montesquieu.

²² De Lolme: Constitution de l'Angleterre, Nouvelle Ed. 1778, ss. 251, 254 f., 262 ff. I detta kapitel — liksom i andra — har De Lolme tagit starka intryck av Blackstone.

²³ Som emigrant i Tyskland blev Mounier rektor för en uppfostringsanstalt utanför Weimar. Hur Goethe och Schiller bedömde den franske emigranten fram-

detta bibliotek är en av samtidens till sitt innehåll bäst kända svenska boksamlingar. Järtas märgfulla, laddade, lapidariska och legendariska formulering har föga gemensamt med Mouniers konventionella formulering av konventionella maktdelningsläror. Järtas formulering var ett friskt utslag av hans egen stilkonst. Den sökte med en hänvisning till RF:s lagstiftningsmaskineri lugna svenska farhågor.²⁴

Med det nu sagda har jag självklart icke velat göra gällande, att De Lolme icke kan ha spelat en roll i det svenska författningsarbetet 1809. Det är förf:s bevisning, som jag finner klart otillfredsställande. En konfrontation av RF 1809 och dess olika regler och institut med De Lolmes huvudarbete skulle ha givit mera beviskraftiga belägg. Men härvidlag är ännu det mesta ogjort.²⁵ Carl Arvid Hessler anser med rätta, att de som behandlat problemen om utländska doktrinernas inflytande på 1809 års författningsarbete har »fört väl lösa resonemang». Förf. till föreliggande doktorsavhandling träder värdigt in i raden.

Förf. börjar sin avhandling med en historiografisk inledning. Den bär titeln »Den vetenskapliga diskussionen om 1809 års regeringsform». Med mycken högtidlighet behandlas här vad Hessler 1959 har kallat »väl lösa resonemang». Med större kritisk sans och med mera stilistisk pregnans har ämnet tidigare behandlats av Hessler. Han har också givit diskussionen den rätta karaktäristiken.

Förf. söker skapa en klassificering av de olika uppfattningarna med termerna: den »konstitutionalistiska», den »parlamentariska» och den »nykonstitutionalistiska». Det torde icke vara så lätt att draga några sådana gränslinjer. Ingen tror väl heller, att Brusewitz ville inläsa någon parlamentarisk tendens i 1809 års RF.

Så länge förf. dröjer vid en något äldre tids auktorer begagnar han citationstecken kring citaten. När framställningen kommer fram till 1900-talet och dess bättre stilister försvinner som regel citationstecknen. Framställningen förvandlas då till en obesvärad huggsexa på goda formuleringar — formuleringar som är Brusewitz' eller Lagerroths, men icke förf:s. Förf. har själv en korrekt och vårdad normalprosa och hade kunnat nöja sig med denna eller konsekvent använt citationstecken.

Kjelléns uppfattning är kanske mindre konunglig än förf. tror. Kjellén stod på 1890-talet under inflytande av Laband och hans formalistiska suveränitetsbegrepp. Enligt Laband var det sålunda förbundsrådet — och ej kejsaren — som *utövade* suveräniteten i det tyska riket.²⁶ Mot denna bakgrund ter sig Kjelléns tal om »konungens suveränitet» som mindre auto-

går av brevcitat, återgivna av Karl Vorländer i inledningen till I. Kant: *Kleinere Schriften zur Geschichtsphilosophie, Ethik und Politik*, 1913, s. LII f.

²⁴ Vill man nödvändigt söka utländska förebilder till Järtas kärnfulla karaktäristik av de tre »makterna», vore det mera näraliggande att gå till Blackstone: *anf. arb.*, I, s. 50 f. Blackstones karaktäristik av de tre »makterna» är emellertid mera mångordig och mindre pregnant.

²⁵ Se C. A. Hessler, *Statsv. Tidskr.* 1959, s. 225; G. Andrén, *Statsv. Tidskr.* 1959, s. 193; E. Anners: *Remiss till allmänheten*, i *Festskrift tillägnad Halvar Sundberg*, 1959, s. 30.

²⁶ Laband: *Das Staatsrecht des Deutschen Reiches*, I, 1876, s. 250; 5.e. Aufl. 1911, I, s. 254 f.

ritär, och då måste man också uppfatta hans bild av det svenska stats-skicket som dualistisk — vilket förf. synes betvivla (s. 24). Men naturligtvis var Kjellén en bestämd motståndare till tanken på en utveckling mot parlamentarismen. Det var emellertid praktiskt taget alla politiska instanser före sekelskiftet.²⁷

Brusewitz' uppfattning är icke så problemfri, att man rätt och slätt kan karaktärisera den med det urvattnade ordet »kompromiss». Det finns ingen anledning att i detta sammanhang i detalj diskutera Brusewitz' olika uttalanden och deras förenlighet med varandra. Å ena sidan skrev han, att den traditionella uppfattningen om RF:s nationella karaktär »påtagligen innehåller en väsentlig och bestående kärna av sanning» och att hans utredning skulle gälla, i vad mån denna uppfattning »i alla delar håller streck». Å andra sidan säger han, att den nya författningen uppvisar »åtskilliga smärre inkonsekvenser» i förhållande till Montesquieus maktodelningsdoktrin. Han har uppenbarligen menat, att RF lyckats förena »gamalt virke med en ny strukur».²⁸ Detta är onekligen en uppfattning, som hade förtjänat ett bättre beaktande av förf.

Förf. konstaterar (s. 19), att Lagerroth redan 1909 i tidningsartiklar hävdade Montesquieus inflytande.²⁹ Med större utförlighet hade emellertid Kjellén redan 1897 diskuterat samma problem,³⁰ vilket förf. icke finner nödigt att närmare beröra. »Man kan icke misstaga sig på, att grundlagstiftarna varit anstrukna av tidens modefilosofi och att de tillerkänt den principiell giltighet», skriver Kjellén 1897.³¹ Redan 1893 hade han i samband med RF 1809 nämnt utom Montesquieu både Blackstone och De Lolme.³² Icke utan intellektuella vedermödor kunde Kjellén krångla sig ut ur maktodelningsdoktrins grepp och hävda RF:s »nationella karaktär». Möjligen under inflytande av tyska statsrättslärare (G. Jellinek) ansåg Kjellén — liksom senare Brusewitz — att maktodelningsteorien krävde, att var och en av de tre statsfunktionerna skulle utövas av *ett* organ.³³

Förf:s egen förenklade syn på 1809 års författningsarbete, framkastad utan analys och utan motivering, undanröjer alla slika behov av nyansering och avvägning. Hans franka påståenden gör allt så oerhört enkelt. Det märks också, när han skall teckna den svenska konstitutionella opinionsbildningen 1790—1809.

²⁷ Kjellén, Om den svenska grundlagens anda, 1897, ss. 44, 47. Ännu 1914 föredrog Karl Staaff att tala och skriva om det »konstitutionella» styrelsesättet, ehuru han naturligtvis propagerade för ett parlamentariskt.

²⁸ Brusewitz: Studier i 1809 års författningskris, 1917, ss. 3, 72.

²⁹ Lagerroths artiklar och deras tillkomst är senast behandlade i S. U. Palme: På Karl Staaffs tid, 1964, s. 98 ff., 105 f.

³⁰ R. Kjellén: Om den svenska grundlagens anda, ss. 27, 29 ff., 37 f., 44 f.

³¹ Anf. arb. s. 30.

³² Kjellén: Den nationella karaktären i 1809 års grundlagsstiftning, i Hist. Tidskr. 1893, s. 10.

³³ Kjellén: anf. arb. 1893, s. 10; anf. arb. 1897, s. 30; Brusewitz: anf. arb. 1917, s. 72; R. v. Mohl: Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, I, 1855, s. 272 f.; G. Jellinek: Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl. 1914, s. 498 f.; S. J. Boëthius: Om statslivet, 1916, s. 182 f. Både Boëthius och Kjellén hade Jellineks Allg. Staatslehre som kursbok.

Opinionen — det blir opinionen hos några intellektuella, till icke ringa del intellektuella aristokrater, av vilka några spelade en — större eller mindre — roll vid regeringsformens tillkomst. Det källmaterial, varpå förf. bygger sin framställning, är till stor del brev. Men när händer det, att förf. ställer breven i relation till samtidens politiska händelser? Och hur ofta förekommer det, att förf. berör förhållandet mellan brevskrivare och adressat? Och har förf. någonsin — för sig själv eller för läsarna — berört problemet om brevens historiska källvärde? Det är uppenbart, att ett sådant problem icke kan generellt besvaras utan måste bedömas från fall till fall. Var märker man något av en sådan historisk kritik? Det skall emellertid framhållas, att det stora flertalet av förf:s brevutdrag har ett så »oskyldigt» innehåll, att några källkritiska problem knappast aktualiseras.

Det kan icke komma ifråga att här detaljgranska alla kapitlen i avhandlingen.³⁴ Rent principiellt avvisar förf. de svenska traditionerna i författningsarbetet med den motiveringen, att »de svenska styrelseformernas öden» för 1809 års grundlagsstiftare var »till sist en Lesefrucht av precis samma slag som det mönster», som man hämtade ur den utländska litteraturen (s. 314). Om detta nu vore sant, så var väl ändock Magnus Blix: »Sveriges statsvälvningar och hushållsanstalter från år 1720 till år 1792» (2:a uppl. 1794)³⁵ för flertalet riksdagsmän ett lättillgängligare arbete än maktodelningsdoktrinen utländska verk. Förf. glömmer emellertid en viktig sak. Den som var 21 år vid statsvälvningen 1772 var vid 1809 års riksdag icke mer än 58 år. Därtill kommer, att traditionerna synes ha varit starka i den tidens ledande adelssläkter. Men även i de ofrälse stånden förekom det icke sällan, att riksdagsmannaskap återkom i en och samma släkt. KU:s ordf. 1809, friherre L. A. Mannerheim (f. 1749) hade redan 1769 inträtt i det kungl. kansliet och deltagit i samtliga riksdagar under Gustaf III:s tid. En annan medlem av utskottet, biskop C. G. Nordin, hade sedan 1786 varit medlem av riksdagen och var dessutom väl förtrogen med Sveriges historia. Andra namn och erfarenheter att förtiga.

Förf:s ensidiga och onyanserade syn på 1809 års RF leder honom också till en ensidig bild av opinioner och studier inom de intellektuella kretsar, som avhandlingen rör sig om. Gång efter annan skildrar förf., hur man ägnade sig åt studiet av maktodelningsdoktrinen skrifter. Men det är ju som regel fråga om bildade människor — och dessa läste väl mycket annat. Både Frankrike, England och Tyskland kunde under 1700-talets slut uppvisa en rad politiska tänkare, med en brokig skala av gamla och nya idéer. Att här uppräknas några namn kan vara onödigt. Man behöver blott säga, att de endast sällan eller icke alls skymtar hos förf. Han har ett utförligt kapitel om den konstitutionella debatten i kretsen omkring Benjamin Höijer (Juntan) och ett annat om 1790-talets revolutionära radikalism. Där borde rimligtvis ha funnits tillfällen till vidare utblickar. Vad har Höijer tagit för intryck av de tyska tänkare, som så starkt dominerade i hans filosofi. Han

³⁴ Prof. Åke Holmberg kommer att i Hist. Tidskrift närmare granska de rent svenska perspektiven i avhandlingen.

³⁵ Detta arbete synes icke ha begagnats av förf. Det förekommer icke heller i hans litteraturlösteckning.

bör rimligtvis ha läst vad Kant och Fichte publicerade i rättsliga och politiska frågor före 1809.

Men liksom förf. sällan ställer tidens ideologiska debatt i relation till svenska händelser, berör han sällan den internationella scenens växlingar och deras influenser. I vad mån har den franska terrorn kalmerat och svalkat de mera revolutionära tankegångarna? I vad mån har Napoleons starka regeringsmakt påverkat den svenska konstitutionella debatten? Det är ett par frågor, som icke får tillfredsställande belysning, även om den förra frågan flyktigt beröres. Särskilt i kapitlet om Juntan kommer ideologierna bort bland en rad notiser av skäligen likgiltigt slag.

Kapitlet börjar med en intressant utredning om den s. k. jakobinismen.³⁶ Förf. övergår därefter till en redogörelse för vissa yttre data. Vilka var medlemmarna, när hade de blivit bekanta med varandra, när och var sammanträdde. Juntan — det är de frågor, som framför allt ventileras, vid sidan av en rad biografiska data. Höijers omfattande recensioner av politisk litteratur beröres endast i förbigående och detsamma gäller — märkligt nog — hans Project till en fri statsförfattning, författat 1809.³⁷ Detta sistnämnda aktstycke har man dock rätt att betrakta som en sammanfattning av Höijers politiska tänkande, framförd vid en tidpunkt, då författningsfrågan verkligen blivit aktuell. Även von Asps omfattande författarskap blir endast knapphändigt belyst. Detta har emellertid redan tidigare med en viss utförlighet behandlats av både Stavenow och Landberg.

Ett betydande och icke omotiverat intresse ägnar förf. broschyrförfattaren Michael Hambrée, 1788—1800 förvaltare på Ekolsunds gods, därefter chef för slottsägarens, G. Setons grosshandelsfirma i Stockholm (se särskilt ss. 128—132, 229, 298 f.).³⁸ Genom sina engelska affärsförbindelser hade Seton goda möjligheter att införskaffa engelsk politisk litteratur och giva M. Hambrée tillfälle att läsa den. Det skulle säkerligen vara av stort intresse att närmare studera Hambrées beroende av denna litteratur.³⁹ Hambrées

³⁶ Här hade förf. med fördel kunnat studera den engelska litteratur, som växte fram som en följd av E. Burkes berömda verk *Reflections on the Revolution in France*, 1790. I denna litteratur spelade nämligen slagordet »jakobinismen» en betydande roll. Förf. nöjer sig med att hänvisa till ett arbete av Mounier från 1801.

³⁷ Publicerat av G. Rexius i *Statsv. Tidskr.* 1910, s. 284 ff.

³⁸ Om Hambrées broschyrer, se också A. Brusewitz: *Representationsfrågan etc.*, 1913, s. 59 ff. Man har av lord Broughams hand en skildring av stämningar och förhållanden på Ekolsunds slott hösten 1799. På vägen till och från Uppsala under denna oroliga höst (se bl. a. Karlboms avh., s. 195 f.) reste den unge Brougham till Ekolsund, inbjuden av G. Seton, som härstammade från en skotsk adelssläkt och som introducerats på det svenska riddarhuset. Brougham ger en mycket livfull och intressant skildring av sin svenska resa i sin självbiografi, som naturligtvis också innehåller många misstag och missförstånd. (Lord Brougham: *The Life and Times of Henry Lord Brougham*, 1871, I, ss. 131—209.) Det är kanske icke särskilt anmärkningsvärt, att förf. icke observerat detta verk. Tydligt med tanke på opinionerna i Stockholm skriver Brougham: »The people, especially the merchants, are violent against the English; laugh at our liberty, which they call gilded slavery.» Samtidigt framhåller han starkt svenskarnas sympatier för Frankrike. (Anf. arb., ss. 174, 177.) Betecknande för stämningarna i Uppsala var, att Brougham hörde marseillaisen sjungas.

³⁹ I min ägo befinner sig ett samlingsband med ett exlibris »Seton of Ekolsund», innehållande 7 större broschyrer rörande den engelska representationsfrå-

studier hade av allt att döma en betydande bredd, alla praktiska bestyr till trots.

En större uppmärksamhet ägnar förf. den skäligen obskyra skriften »The Northern Courts», författad av äventyraren John Brown, tryckt i London 1818 (ss. 257—261). Denne författare hade någon tid bott hos M. Hambrée. Förf. har t. o. m. gjort sig mödan att forska i engelska arkiv för att styrka Browns tillförlitlighet. Studier i redan publicerat material — brev, diplomatiska aktstycken, självbiografier m. m., kretsande kring G. Canning, Perceval, Castlereagh, Eldon, Malmesbury, Granville Leveson Gover m. fl. — ger intet material angående John Brown. »Det faktum», skriver Karlbom, »att Brown måste räknas som en äventyrare, kan inte ... gärna tala emot honom, då det gällde engagemang i kupp försök» — enligt Brown planerat redan våren eller sommaren 1808. Det är emellertid icke Browns förhållande till äventyret, som är diskutabelt. Det är i stället hans förhållande till sanningen — och på den punkten är väl alla historiker, utom Karlbom, ytterst negativa.⁴⁰ En sak är säker: The Northern Courts hör icke hemma i RF:s ideologiska bakgrund.

Något utförligare dröjer förf. — och naturligtvis med rätta — vid Hans Järta.⁴¹ Han har säkerligen också riktigt karakteriserat denne, när han betecknar honom såsom en exponent för »den moderata oppositionen inom den äldre generationen». Hans finslipade, kritiska och skeptiska intelligens höll hans starka temperament i styr och räddade honom från extrema extravaganser. Men med tanke på den roll, som Järta spelade 1809, hade hans tidigare litterära insatser väl förtjänat en utförligare analys. Vid hans sida var ju L. M. Philipson och A. Nordell, som blir presenterade med större eller mindre utförlighet, tämligen betydelselösa bipersoner. Förf. söker emellertid icke förringa Järtas betydelse. Han finner ett »meningsfullt innehåll» i Mannerheims ofta citerade ord: »vi voro 30 i Constitutions utskottet — ledamöterna voro 15, men Hans Järta som secreterare utgjorde också 15» (s. 296).⁴² Med rätta framhåller förf. »Järtas aktiva roll» (s. 296). Så mycket angelägnare hade det varit att studera Järtas ideologiska utveckling.

Hans Järta och hans författarskap beröres med lätt hand och på mycket spridda ställen i avhandlingen (främst å ss. 101 f., 152 f., 164 f., 173 ff.). Denna splittrade framställning ger en splittrad bild av Järtas utveckling

gan från åren 1792—94 (sammanlagt omkr. 540 ss.) med författarnamnen Hertigen av Richmond, Chr. Wyvill, J. Wilson, A. Young m. fl.

⁴⁰ Förf. har icke begagnat K. Key-Åberg: De diplomatiska förbindelserna mellan Sverige och Storbritannien etc. I, 1890; II, 1891 eller S. Clason: Gustaf IV Adolf och general Moore, Hist. Tidskr. 1912.

⁴¹ Det är visserligen sant, att S. Wallengren: Hans Järta som politisk teoretiker, 1906, i åtskilliga avseenden är föråldrad; det är ändock anmärkningsvärt att förf. ej ens nämnt den i sin litteraturförteckning.

⁴² Detta uttalande får säkerligen ses som en kommentar eller replik till ett annat uttalande, som ofta citeras av dem, som ville förringa Järtas betydelse, A. G. Silverstolpes till KU:s protokoll av d. 26 maj 1809, enligt vilket utskottets förslag var resultatet av »femton personers sammanlagda pröfning». Detta yttrande saknar naturligtvis allt bevisvärde, när det gäller att bedöma Järtas roll. När har det hänt, att ett enskilt yttrande till ett utskotts memorial har sagt något om sekreterarens betydelse? Se R. o. A:s prot. I, s. 369.

och åskådning. Starka skäl kan emellertid anföras för den disposition, som förf. valt. I huvudsak bekräftas förf:s åsikt, att Järta tillhörde den moderata oppositionen, även om han, som så många ungdomar före och efter honom, stundom lekte med mera radikala tankar. I detta sammanhang hade det kanske förtjänt att framhållas, att även Montesquieu var moderat, att Blackstone var konservativ och De Lolme ytterst kritisk och fientlig mot samtida konstitutionella reformsträvanden i England. Och det var ändock under Georg III:s tid som Blackstone och De Lolme skrev sina verk, och Montesquieus engelska intryck gick tillbaka till en vistelse i England under åren 1729—1731. För mig har det heller aldrig varit möjligt att betrakta 1809 års RF som ett »liberalt» verk. De grundlagsfäder, som har inskrivit §§ 4 och 90, bibehållit riksdagens fyrståndsorganisation och nöjt sig med en tidsintervall på fem år mellan sessionerna — och aldrig gjort ett *allvarligt och energiskt* försök att avskaffa detta system, kan icke betraktas som »liberala» — alldeles bortsett från att detta ord endast mycket sällan ingick i Sveriges politiska vokabulär.⁴³ Men mot bakgrunden av Förenings- och säkerhetsakten betecknar 1809 års verk ett framsteg. De liberala elementen fanns in nuce i RF §§ 57, 86 och 96 och i den tryckfrihetsförordning, som antogs senare. Men så hade också de tidigare stränga begränsningarna i tryckfriheten varit ytterst besvärande för de intellektuella. Men i den omfattande analfabetismens Sverige var denna tryckfrihet i stort sett »caviare to the general». Hade förf. kommit in på detta kapitel, hade han haft bruk både av den försummade Blackstone och av De Lolme.

Läsaren måste emellertid fråga sig: var tar landshövding af Håkanson och hans förslag vägen? Redan i detta förslag finns ju de grundtankar, som är företecknade i Montesquieus, Blackstones och De Lolmes verk. Men dessa tankars väg till af Håkanson kommer aldrig till synes i förf:s avhandling. Några anmärkningar ang. aktpublikationen *1809 års regeringsform* (1940) å ss. 278 f. kunde möjligen motivera den misstanken, att förf. var väl förtrogen med bl. a. Håkansons förslag — men anmärkningarna är framställda förut, i mindre generella och mindre tillspetsade former.⁴⁴ Onöjaktigheterna i editionen kan emellertid icke ha spelat någon roll för förf., då han aldrig citerar Håkansons förslag, ej heller refererar det.

Större lycka gör icke heller Poppius' berömda promemoria. Dess förf. skymtar blott i undanskymda sammanhang. A. G. Silverstolpes författarskap och förbindelser blir däremot uppmärksammade — hans utveckling och verk har ju tidigare behandlats med stor omsikt av N. Gobom. Silverstolpes berömda broschyr 1809 ger förf. anledning till en viss polemik, riktad mot Rexus och mig. Sedan jag citerat ett par punkter i broschyren skriver jag: »Det kan icke råda någon tvekan om att han [Silverstolpe] i den engelska författningen ser ett ideal. Men det är också tydligt att han

⁴³ Se A. Thomson: »Liberal.» Några anteckningar till ordets historia. Festskrift tillägnad Th. Hjelmqvist 1926. Tegnér skriver i ett brev av d. 18 juni 1809 om »en liberalare Regerings[or]m». Brev, I, 1953, s. 171. Texten är så svårläst, att detta parti ej återgivits i Bööks uppl. av Saml. Skrifter, II, 1924, s. 373.

⁴⁴ Hade förf. besvärats av de onöjaktigheter, som förekommer i editionen, hade han kunnat använda den fotostatiska upplagan av 1950, men denna finnes icke ens omnämnd under »källor och litteratur».

resignerar, därför att han tvivlar på möjligheten att så snabbt realisera det samma.»⁴⁵ Mot detta invänder Karlbom att när Silverstolpe uppehåller sig vid svårigheten att efterlikna den engelska modellen gäller frågan hela tiden representationens organisation. »Eljest följer han på alla de väsentliga punkterna dess program . . .» (s. 284). Här kan jag hänvisa Karlbom till Silverstolpes egna, resignerade ord: »Men till denna konstitutions antagande, hvad skulle likväl erfordras?» Jo, att en hel rad ståndsintressen av många olika slag skulle på en gång uppoftas, utplånas. Detta är icke den enda gång, då Karlbom gör sig skyldig till en förfelad polemik och ett överansträngt Besserwissen. Och nu vet vi hur rätt Silverstolpe hade, hur allvarligt det hinder var, som han anförde. Det skulle dröja 57 år innan fyrståndsriksdagen avskaffades. Och när detta skedde fick man *icke* ett tvåkammersystem av engelsk modell. Silverstolpe har till den grad resignerat, att han i fortsättningen övergår till diskussion av en författning, väsentligen byggd på svensk grund. Men dessutom skulle Silverstolpe vilja ha några tillägg, »som nyare tiders erfarenhet påkallat och nyare tiders tankeförmåga upptäckt» — en passus, som jag ordagrant citerar, med kommentaren: »Här lämnades alltså en dörr öppen för utländska erfarenheter och utländska doktriner.» Att Silverstolpe så bestämt hänvisar till svenska förebilder — det passar ju icke Karlboms allmänna inställning och lämnas alltså obeaktat av honom. Han nämner icke ett ord om att Silverstolpe uttryckligen förklarar, att »det enda hela och rätta . . . är att behålla vissa monumentaliska grundpelare ur vår gamla författning» och sedan diskuterar, vad som kan upptagas ur 1720 och 1772 års regeringsformer.

Förf. har haft en chans att söka visa, att Silverstolpe sökt tillgodose doktrinen krav genom sitt urval av äldre svenska rättsinstitut. Men Silverstolpe är icke känd för några knepiga omvägar — och förf. icke för några metodiska subtiliteter. Förf. har icke fallit för en sådan frestelse, har kanske inte ens haft den. Man känner sig stå inför en förf., som bestämt och avsiktligt gjort sig blind för den svenska författningshistorien. Det är denna blindhet, som utgör förf:s originalitet. Denna självförvållande blindhet har lett till en bristande objektivitet, som har få motstycken i svenska doktorsavhandlingar. Förf:s intelligens ställes i förfelade tesers tjänst och blir deras trogna tjänarinna. Det är ett misstag att ställa 1809 års regeringsform utslutande i den nationella traditionens trånga perspektiv. Men det är ett icke mindre fel att bortse från Sveriges egen historia och se regeringsformen utslutande som ett utslag av vissa internationella idéströmningar. Det är *mellan* dessa båda perspektiv, som regeringsformens säregna problematik växte fram. Att rätt förstå denna problematik, det är en uppgift som är svår och som ännu väntar på sin mästare. Inga tvärsäkra Alexanderhugg kan lösa dessa uppgifter. Det är redan alltför många, som har försökt och endast visat att de icke varit någon Alexander.

Hade förf. besvärat sig med att närmare undersöka regeringsformen själv och Järtas berömda memorial hade han kunnat göra ytterligare upptäckter. Han skulle ha funnit i det sistnämnda uttryckliga reservationer mot tanken på maktdelningsteoriens obegränsade giltighet och en historism, som går

⁴⁵ Statsv. Tidskr. 1959, s. 163.

längre än Montesquieus. Det är ännu en obesvarad fråga, om Järta tagit intryck av Burke och hans tyske lärjunge A. W. Rehberg. För egen del är jag icke obenägen att misstänka, att Järta kunde tänka själv och skriva själv — utan främmande stimulanser. När Järta skrev, att det *icke* är »blott av formers noggrant beräknade sammansättning, icke blott av konstitutionella maktens sorgfälligt vägda förhållanden, som en statsförfattnings värde och, i följd därav, dess framtida bestånd bero», så har han på förhand rivit sönder några av de utländska slöjor, som förf. sökt kasta över 1809 års verk — liksom tidigare A. G. Silverstolpe berett Karlbom ouppklarade besvär. Järta talar också i Silverstolpes anda när han skriver: »Utskottet föreslår ej stora och lysande förändringar i vår statsförfattnings åldriga grundformer.» Hur rimmar detta med förf:s tes, att RF 1809 är »en nyskapelse från grunden i förhållande till det inhemska förflutna». Har den begåvade Hans Järta alldeles missförstått det verk, han så intensivt sysslat med? Eller ljuger han? Och detta samtidigt, som alla papperen läggs på bordet. Eller har Karlbom tilläventyrs missförstått det verk, vars ideologiska grundvalar han vill klarlägga? För egen del kan jag icke tveka om svaret. Det är endast genom att förtränga perspektiven, genom att förtiga eller fördölja alla negativa instanser, som förf. kunnat göra sin ståndpunkt trolig. Till Karlboms olycka är de negativa instanserna alltför många och alltför tydliga.

Så långt som forskningen kring 1809 års RF nu har framskridit är det en hopplös sak att stanna vid något av de extrema alternativen: den nationella, autonoma utvecklingen *eller* den av utländska doktriner helt behärskade författningen. På punkt efter punkt måste man följa samspelet och kontroverserna mellan tvenne slags influenser. Både i Silverstolpes broschyr och i Järtas memorial — som bägge skänka en så skarp fasadbelysning åt arkitekturen i 1809 grundlagsverk — spela bägge faktorerna in i rik fasettering.⁴⁶

Förf. säger (s. 332), att han tillämpar »une méthode à la fois juridique et descriptive». Var den juridiska metoden har kommit till användning är mig en gåta; någon lagparagraf i RF 1809 har i varje fall ej fått någon juridisk analys; detsamma gäller författningarna av 1720 och 1772. Över huvud taget lyser den mera inträngande idéanalysen med sin frånvaro.

Det är väl uppenbart, att Karlbom tagit på sig uppgifter över Evne, när han på en gång sökt revidera så omskrivna och utforskade verk som den franska författningen av 1791, USA:s författning och Sveriges RF av 1809. Man måste beundra hans företagsamhet och hans mod — även om man icke beundrar resultatet. Även om det är svårt och olustigt att komparera adjektivet »engelsk», så hade det kanske ändock varit möjligt att åstadkomma en bättre avvägning av maktdelningsdoktrинens betydelse för de olika författningar, som förf. berört.

Men avhandlingen har också positiva drag. Förf. har — som förut framhållits — grundligt inventerat nu tillgängliga arkivbestånd. Han har emellertid så ensidigt inriktat kikarsiktet på de studier, som Sveriges intellektuella vid decennierna omkring 1800 bedrev i maktdelningsdoktrинens hu-

⁴⁶ Se också R. Simonsson: Reform och reaktion, i *Civibus et rei publicæ*, 1960, s. 407 ff.

vudarbeten, att deras övriga studier kommit i skymundan. Så ensidig var icke bildningen hos denna elit, som man kan förledas att tro vid läsningen av avhandlingen. Man förvånar sig också över att de snillrika och skrivkunniga män, som förf. citerar, har så litet av egna tankar och originella formuleringar att komma med. På grundvalen av ett mycket stort handskriftsmaterial har förf. skänkt oss en ensidig syn på de handlande och skrivande personernas bildningsgång och intressen. Säkert är i varje fall, att varje forskare i den tidens idéhistoria kommer att ha mycken glädje och nytta av förf:s noggranna redovisning av handskriftsmaterialet. Förf. har själv framhållit, att de sociala och politiska drivkrafterna bakom de ideologiska strömningarna faller utanför ramen för hans avhandling. När förf. en gång (s. 311) går utanför denna ram — i ett svepande framtidsperspektiv — kan det hända, att han hamnar i efterklang från Grewesmöhlen och i gymnasial retorik (»Föreställningen om de oprivilegierade klasser, vilka inte hade något fädernesland, skulle en gång få hela folket att resa sig ur sin tusenåra dvala till en gigantisk, ännu fortgående frigörelseprocess»). Men detta är ett undantag.

Förf. skriver eljest en god och klar normalprosa, utan onödigt prål. Den lämnar kanske föga utrymme för nyanserade och balanserade omdömen men den lämpar sig väl för de kategoriska omdömen, som ibland är förf:s styrka men ofta hans svaghet. Redan stilen kan bidra till det intrycket, att det mesta är enklare och klarare än det egentligen är. Förf:s rediga framställning visar tydligt, var han står i förhållande till de problem han behandlar. Inget språkligt dunkel skymmer förf:s väg till sina åsikter. Detta skall tacksamt noteras.

Det kunde vara mycket att tillägga. Men min anmälan har redan överskridit de gränser, som i allmänhet gäller för en recension. Jag har emellertid icke velat behandla en bok utan också några av de problem, som där diskuteras. Samtidigt har jag konsekvent undvikit att beröra de spörsmål, som ventilerades under disputationen. De kommer säkerligen att behandlas inför ett annat forum. Endast i förbigående vill jag understryka, att förf:s kapitel om »Kungamördarnas författningspolitiska planer» innehåller många beaktansvärda synpunkter, underbyggda av en framgångsrik forskning i ett nytt källmaterial.

Kan De Lolme i sin himmel taga del av avhandlingen, kommer han att — glatt överraskad — utropa: »Potz Donner Tausend, habe ich das alles getan.» Han griper till sin halvt glömda tyska, för att hans engelska vänner, som hade en så besynnerlig förkärlek till understatements, ej skall förstå honom. Så erinrar han sig, att hans originelle vän Thomas Carlyle, som med en så bister tillfredsställelse brukade citera Goethes Mefistofeles i sin nya omgivning, gick omkring och muttrade: »Grau, teuer Freund, ist alle Theorie.» Men var detta verkligen ett understatement? — Med glädje erinrar sig De Lolme också, att han redan i sin ungdom hade tillåtit sig att kritisera Montesquieu och skrivit om »l'obscurité . . . des Ecrivains en Politique, et l'impossibilité d'appliquer leurs spéculations à la pratique».⁴⁷ Han

⁴⁷ Lolme: Constitution etc., nouv. Ed., Amsterdam 1778, s. 315. Dens.: The constitution etc., 1810, s. 493.

hade aldrig fått någon anledning att ändra denna mening i sitt ungdomsverk. Han hade icke gjort sig några illusioner. Det var bättre än ett understatement, som sällan var dikterat av blyghet men ofta var fåfängans förljugna vädjan till smickret. Skulle verkligen Sverige vara det enda undantaget? Skulle det svenska folket, med sina rika och näralliggande konstitutionella erfarenheter, ensamt ha fallit i doktrinen våld? De Lolme log — i mjugg och med ett visst överseende med dessa ungdomar, som till varje pris sökte vara originella. Det är bättre att *vara* originell än att *söka* vara det.

Georg Andren

ERNST JONSSON: *Kommunernas finanspolitik — mål och medel. En studie över frågan om en kommunal medverkan i en av staten ledd finanspolitik med stabiliseringspolitiskt syfte.* Utgiven av Företagsekonomiska Forskningsinstitutionen vid Handelshögskolan i Stockholm. Stockholm 1964, 184 s., 42 kr.

De kommunala utgifterna utgöra c:a 14 procent av den totala nationalutgiften. I och för sig kunna de alltså vara ett verkningsfullt redskap för den ekonomiska politiken. Svårigheten är blott att kommunerna av naturliga skäl i första hand måste bestämma sina utgifter och inkomster med hänsyn till sina egna intressen och endast kunna ägna ett sekundärt intresse åt hur dessa påverka den totala sysselsättningen, prisnivån etc. Problemet blir därför för staten i vad mån den kan influera på den kommunala finanspolitiken. Frågan har behandlats i några offentliga utredningar — först och grundligast av 1939 års kommunalsakkunniga i Grunderna för den kommunala lånepolitiken SOU 1942: 60 — men har ej här i landet upptagits till en mera teoretisk behandling förrän i ovannämnda arbete.

Jonsson utgår från att förhållandet mellan stat och kommun kan betraktas från medelssynpunkt. Stat och kommun ha vissa medel för att uppnå sina mål. De kommunala medlen kan därvid tänkas påverka såväl de kommunala som de statliga målen. Ur statens synpunkt är det önskvärt att de kommunala finanspolitiska medlen även bidra till att uppnå de statliga finanspolitiska målen. Jonsson erhåller på så sätt följande delproblem: Vilka äro de kommunala finanspolitiska målen och hur förhålla sig dessa till de statliga? Vilka av kommunens tillgängliga medel är ändamålsenliga i förhållande till de statliga finanspolitiska målen? Hur kan staten påverka de kommunala målen och medlen för att få kommunerna att medverka i en finanspolitik med stabilisering som politiskt syfte?

Arbetets uppläggning förefaller alltså lovande, men rec. har för sin del blivit besviken över förf:s sätt att genomföra sin undersökning. Denna är i alltför hög grad lagd som en abstrakt analys av den logiska relationen mellan mål och medel — främst byggd på Bent Hansens Finanspolitikens ekonomiska teori — medan anknytningen till kommunernas konkreta prob-

lem är alltför knapphändig. Även den finasteoretiska diskussionen rör sig på ett mycket allmänt plan. Hade förf. strukit sin onödigt tillkrånglade terminologi, hade det truisiska i många resonemang blivit mera uppenbart. För den som redan är insatt i den ekonomiska politikens problematik har förf. ej mycket nytt att komma med, medan hans arbete är onödigt svårtillgängligt för övriga läsare. Förklaringen till dessa brister är uppenbarligen att förf:s bekantskap med ekonomisk teori ej motsvaras av en tillnärmelsevis lika god kännedom om den kommunala hushållningen, varför han varit tvungen att främst röra sig på ett allmänt plan. Förf:s bristande beläsenhet på det kommunala området visar sig redan i litteraturförteckningen. Med denna reservation vill jag gärna medge att förf. har åtskilligt av intresse att säga och att han satt sig tillräckligt in i de kommunala problemen för att i regel undvika direkta fel. Några diskutabla punkter kunde dock påpekas. Jag begränsar mig till vad som i detta sammanhang är mest väsentligt, den kommunala budgetens balansering.

Å s. 138 står att bestämmelserna om det kommunala förmögenhetsskyddet innebära att kommunernas bokförda förmögenhet (= det totala stamkapitalet) inte får minskas. Detta är väl mycket sagt. I 50 § KL stadgas blott: »Vad kommun tillhör i fast eller lös egendom bör så förvaltas att kommunens förmögenhet icke minskas.» Man hade kunnat tänka sig att lägga det kommunala förmögenhetsskyddet som en budgetkontroll — möjligheten härtill diskuteras av mig i en bilaga till ovannämnda SOU 1942: 60. I stället har man nöjt sig med en upplånings- och fondbildningskontroll, som visserligen i praktiken är mycket effektiv men formellt sett likväl blott partiell. Man kan därför t. ex. ej förbjuda en kommun att använda sin underställningsfria lånerätt till att bekosta driftutgifter.

Å s. 71 framhålles att en kommunal upplåning enligt gällande lag måste vara långfristig. KL säger dock intet som helst om upplåningen, utan reglerna för denna ha utformats genom K M:s praxis ifråga om lånetillstånd. Denna syftar till att hindra att en upplåning blir för långfristig i förhållande till de finansierade objektens livslängd men hindrar givetvis ej att dessa finansieras genom t. ex. ett kort banklån, blott att det är klart att detta i realiteten ej blir för långt.

Å s. 68 står: »En kommunal budget skall i motsats till den statliga alltid vara balanserad. Budgetens kostnadssida skall vara lika stor som dess intäktssida. Detta krav avser den formella balanseringen. Balanseringen från legal synpunkt sker emellertid efter ianspråktaget överskott eller täckt underskott från senast avslutade räkenskaper, efter fonddispositioner eller fondavsättningar m. m. Kostnader behöver därför ej motsvaras av utgifter och intäkter ej av inkomster. Från synpunkten av kassabudget kan följaktligen den kommunala budgeten över- eller underbalanseras.» Denna terminologi är förvirrande. Enl. 53 § skola egentligen alla beräknade utgifter motsvaras av beräknade inkomster, så att en rent kassamässig balans föreligger. Svårigheten att erhålla lån har dock medfört att lånebudgeten måst lämnas öppen. Inkomster och utgifter enl. 53 § utgöra dock ej intäkter och kostnader i företagsekonomisk mening. De senare behöva alltså ej motsvara varandra. Kommunerna tillämpa ej kontantmetoden utan ha bokföringsmässig redovisning, vilken redan ex ante kan visa ett reellt över-

eller underskott, så att driftbudgetens intäkter äro större eller mindre än dess kostnader.

Det är oklart vad förf. menar när han å s. 95 skriver, att en överbalansering endast är tillåten i reellt hänseende via variationer i det kommunala sparandet. Menar man med sparande all förmögenhetsbildning, är detta identiskt med en överbalansering. Avses åter blott finansiellt sparande, är ovanstående sats felaktig, då en överbalansering kan ske utan att detta ökas, t. ex. genom att investeringar bekostas med driftintäkter. Oklart är också när å s. 87 först framhålles att avgifterna för el- och gasverkens prestationer äro civilrättsliga, varför kommunens kontroll över motsvarande parametrar därför är oinskränkt, samt längre ner på samma sida sägs att el- och gasverkens intäkter ej få överskrida kostnaderna. Det senare är dessutom alltför rigoröst uttryckt, då betydande överskott ha accepterats av RegR.

På säkrare mark rör sig förf. när han kommer in på finanspolitiska problem, även om hans diskussion av den kommunala finanspolitiken under en lågkonjunktur för närvarande torde förefalla en och annan verklightesfrämmande. Kort sagt bör enligt förf. en kommunal medverkan i ett långsiktigt finanspolitiskt handlingsprogram främst avse konjunkturväxlingar i investeringarna. Dessa böra så långt som möjligt baseras på ett konjunkturvarierat sparande. Konjunkturpolitiskt motiverad rörlighet i den kommunala inkomstskatten synes endast vara motiverad som ett led i ett sådant sparande. I lågkonjunkturer av mildare karaktär är det av vikt att de finanspolitiska medlen äga hög grad av smidighet och hanterbarhet. Stödbeställningar, beredskapsarbeten och kontantunderstöd kunna då vara mer ändamålsenliga än stora investeringsobjekt. En kommunal medverkan i arbetsmarknadspolitiken bör i första hand komma till uttryck i rörlighetsbefrämjande åtgärder och i andra hand i form av beredskapsarbeten. Möjligheterna från statens sida att genom subventioner förmå kommunerna till sådana åtgärder diskuteras.

Förf. lägger likväl huvudvikten vid en konjukturanpassning av investeringarna. Rent teoretiskt må detta vara riktigt, men erfarenheterna ha visat hur svårt det är att förmå kommunerna härtill. Förf. beräknar, att 2/3 av den kommunala investeringsvolymen synes kunna konjunkturvarieras samt att andelen torde öka till 90 procent, om statens ekonomiska politik går ut på en konjunkturvariation av bostadsbyggandet. Dessa siffror stämma dåligt med dem å s. 48—49, där 70 procent av investeringarna anges ha låg kontrollerbarhet från synpunkten av möjligheten att bedriva en konjunkturvänlig investeringspolitik. Något uppskov med investeringar i nuvarande läge i avvaktan på en högkonjunktur lära kommunerna ej vara villiga till. Snarare skulle de önska investera mera än vad tillgången på arbetskraft och kredit möjliggör. Däremot kunna de stora otillfredsställda investeringsanspråken självfallet ge sysselsättningsmöjligheter under en lågkonjunktur, om och när en sådan kommer.

Carsten Welinder

TIDSKRIFTSÖVERSIKT

Ekonomisk Revy. Årg. 21:1964. Nr 7. Åstrand, H., Jordbrukets kapitalförsörjning, s. 420—425. — Eskilsson, S., Rörlighet med frågetecken, s. 426—433. — Klackenbergh, L., Kompromiss om betalningssystemet, s. 434—438. — Billner, B., Världshandelskonferensen, s. 439—445. — Montgomery, A., Norrländska framtidsperspektiv, s. 446—450. — Delin, G., Ny syn på öst-västhandeln i USA, s. 451—457. — Nr 8. Ivarsson, S.-I., Budgeten som kontrollinstrument i statlig förvaltning, s. 477—488. — Montgomery, A., Planekonomi och västhandel i Sovjet, s. 505—510. — Nr 9. Svenilsson, I., Perspektiv på svensk kapitalbildning och framstegstakt, s. 546—556. — Pettersson, E., Den solidariska lönepolitiken och arbetskraftens rörlighet, s. 557—565. — Gröndal, L., Oljeindustrin i en föränderlig värld, s. 572—580.

Ekonomisk Tidskrift. Årg. 66:1964. Nr 2. Danielsson, A., The Locational Decision from the Point of View of the Individual Company, s. 47—87. — Persson, S., An Introduction to Artificial Intelligence, s. 88—112. — Walden, L., Long Term Manpower Problems II: Research, Education and Economic Development, s. 113—160. — Nr 3. Eagly, R., Market Power, Unemployment, and the Rate of Change in Money Wage in Sweden, 1914—57, s. 171—185. — Skogh, S., Cost Minimization and Profit Maximization, s. 186—202. — Vind, K., A Note on »Raw Materials in International Trade», s. 215—220.

Finsk Tidskrift. Årg. 89:1964. H. 5. von Bonsdorff, G., Finland och omvärlden, s. 241—245. — H. 7. Mickwitz, G., Samverkan inom samhällsforskningen, s. 341—348. — von Bonsdorff, G., Ideologi och politik, s. 349—355. — Olsson, C., Våra svenska lagtexter, s. 356—361.

Förvaltningsrättslig Tidskrift. Årg. 27:1964. H. 2—3. Herlitz, N., Allmänna handlingars offentlighet i ny gestalt, s. 77—90. — Kaijser, F., Några anteckningar kring det kommunala interpellationsinstitutet, s. 91—121. — Jarnerup, S., Ytterligare något om debiteringslängdens offentlighet, s. 122—126. — Staedler, B., Fråga om möjlighet att i tryckt skrift bemöta kritik mot socialhjälpverksamhet, s. 127—135. — H. 4. Cars, T., Militär rättskipning vid svenska FN-förband i utlandet, s. 157—180. — Sundin, J., Taxeringsintendenten och tillsynen över taxeringsnämnderna, s. 191—196.

Liberal Debatt. Årg. 17:1964. H. 5. Ohlin, B., Chefredaktören, s. 2—7. — Tingsten, H., En aktuell klassiker, s. 8—11. — Klein, E., Kurt, ATP och pensionen, s. 12—15. — Mundebo, I., Nya mål i socialpolitiken, s. 22—24. — Goldmann, K., Den livsfarlige de Gaulle, s. 25—27. — Nr 6. Balgård, M., Val med perspektiv, s. 2—4. — Hamrin, H., Den nya synen, s. 8—12. — Löfveit, T., Mao Tse-tungs åsiktsbyten, s. 13—15. — Mutén, L., Randanmärkningar till skattereformen, s. 23—27. — Nr 7. Moberg, V., Vad är radikalism?, s. 2—4. — Bengtson, G., Glunten som kulturdebattör, s. 5—15. — Welinder, C., Försvar för skatteberedningen, s. 19—21. — Mutén, L., Replik till Welinder, s. 22—23. — Fürth, L., Ryssland, Sovjet och judarna, s. 28—30. — Nr 8. Ahlmark, P., 20 frågor om »unga liberaler», s. 2—6. — Hildén, G., Reformera riksdagen, s. 7—10. — Klein, E., Istället för presstid, s. 15—18. — Möller, B., Kan vi acceptera enpartisystem?, s. 32—35.

Nordisk Tidskrift. Årg. 40:1964. H. 5. Andrén, N., Sverige 1963. Den politiska utvecklingen, s. 311—321. — Dahmén, E., Sverige 1963. Den ekonomiska utvecklingen, s. 322—326.

Nya Argus. Årg. 57:1964. Nr 10. *Frankenhaeuser, J.*, Statsliv i Israel, s. 145—149. — **Nr 11.** *Numelin, R.*, Interkontinentalt samförstånd I, s. 161—164. — *Rotkirch, K.*, Europa 64, s. 164—166. — **Nr 12.** *Colliander, T.*, Mexikos politiska system, s. 173—176. — *Numelin, R.*, Interkontinentalt samförstånd, s. 177—179. — **Nr 13.** *Numelin, R.*, »Östersjöpolitik» våren 1918, s. 197—198. — **Nr 14.** *Jansson, J.-M.*, Krig och avspänning, s. 203—206. — *Stenbäck, P.*, Finland, Norden och Sydafrika, s. 207—209. — **Nr 15.** *Lindeberg, L.*, Den kommunistiska världens omvandling, s. 226—228. — **Nr 16.** *Lindeberg, L.*, Definitiv brytning, s. 239—241. — **Nr 17—18.** *Jansson, J.-M.*, Mot ett inrikespolitiskt program?, s. 251—253. — *Hemanus, P.*, Säkerhetsventilen, s. 256—258. — *Friberg, R.*, Från Bevan till Beatles, s. 262—264. — *Lindeberg, L.*, Förändringar inom kommunistvärlden, s. 266—268. — **Nr 19:** *Allardt, E.*, Svenska folkpartiet och finlands-svenskarnas framtid, s. 275—278. — *Numelin, R.*, Politisk historia, s. 278—279.

Politisk Tidskrift. 1964. Nr 7. *Josefsson, G.*, Författningsutredningen och konungen, s. 198—200. — *Johansson, R.*, Ungdomen för mittensamverkan?, s. 204—206. — *Lindström, E.*, Spelet kring Moskvakonferensen, s. 207—210. — **Nr 8.** *Jonnergård, G.*, Valresultatet och framtiden, s. 230—233. — *Josefsson, G.*, Proportionella val eller majoritetsval, s. 234—237. — *Gabrielsson, K.-I.*, Högerspöket, s. 238—239. — *Wahlström, S.*, Befolkningsproblem och allmosor, s. 250—253.

SACO-tidningen. Årg. 11:1964. H. 6. *Mundebo, I.*, Försummad socialforskning, s. 124—126. — *Fredriksson, B.*, Äntligen yrkesutbildning?, s. 127—130. — *Sjöberg, G. och Stenram, H.*, Företagsnämndernas aktivitet, s. 131—134. — **H. 7.** *Rubenowitz, S.*, Test och studentbetyg som urvalsinstrument, s. 149—155. — *Östergren, B.*, Vad menar TCO med samverkan?, s. 156—158.

Scandia. Band 30:1964. H. 1. *Björklund, S.*, Adlig opposition och borgerlig liberalism vid 1823 års riksdag, s. 23—88. — *Nilsson, G.*, Folkval och fyrkval 1863—1909. Två rösträttssystem i teori och praktik, s. 89—137. — *Petersson, B.*, Das österreich-ungarische Memorandum an Deutschland vom 5. Juli 1914, s. 138—190. — **H. 2.** *Hadenius, S.*, Riksdagspartier och rikspartier på 1890-talet, s. 272—287.

Svensk Tidskrift. Årg. 51:1964. Nr 8. *Carlsson, L.*, Befolkningskrisen — två meningar, s. 391—395. — *Waterkamp, R.*, Utvecklingshjälpens dilemma, s. 396—404. — *Norwid, T.*, Konflikten Sovjet-Kina i en ny fas, s. 408—416. — *Slavek, P.*, Företags- och driftsorganisatoriska problem i Sovjet, s. 417—422. — **Nr 9.** *Anners, E.*, Två reformperioder i rysk rättsutveckling, s. 450—461. — *Holmberg, Y.*, Välståndsökningens finansiering, s. 462—468. — *Unger, G.*, Home och Wilson — intryck från det engelska valet, s. 474—486.

Theoria. Vol. 30:1964. Part 2. *Hartnack, J.*, Movements, Moments and Beginning, s. 73—79. — *Strawson, P.*, Identifying Reference and Truthvalues, s. 99—118.

Tiden. Årg. 56:1964. H. 7. *Lipset, S.*, Desperat reaktion och republikanska framtidsutsikter, s. 389—399. — *Kettner, B.*, Olösta utbildningssociala problem, s. 400—408. — *Södersten, B.*, Tingsten besedd, s. 409—419. — *Gustafsson, S.*, Fackföreningsrörelsen i utvecklingsländerna, s. 420—425. — *Lundgren, S.*, Val med många utgångar, s. 426—430. — *Esping, H.*, Samhällsplaneringen och den kommunala självstyrelsen, s. 431—434. — **H. 8.** *Helldén, A.*, Demokrati och statsmakt, s. 454—460. — *Åberg, C. J.*, De statliga företagen och den ekonomiska politiken, s. 461—468. — *Israel, J.*, Sexualitet och samhällsutveckling, s. 469—476. — *Fredriksson, G.*, KDS och längtan efter enkelhet, s. 483—489.

Internasjonal Politikk. 1964. Nr 2—3. *Christophersen, J.*, Norden i den europeiske maktbalance, s. 138—178. — *Brundtlund, A.*, Hvorfor ikke skandinavisk forsvarsforbund?, s. 179—198. — *Hansteen, W.*, Hvilken rolle spiller de nordiske land for Vestmaktene?, s. 199—207. — *Andresen, A.*, Hvilken rolle spiller de nordiske land for Øst-maktene?, s. 208—232. — *Lindbäck-Larsen, O.*, Sverige i den nordiske balance, s. 307—314.

Nordiskt Administrativt Tidsskrift. 45. årg.: 1964. H. 2. *Gaarden, P.*, Loves forberedelse, s. 119—133. — *Schei, A.*, Den norske ombudsmannsinstitusjons første år, s. 134—142. — *Hiorthøy, F.*, Justisforvaltningen og den norske grunnlov, s. 152—163. — *Frøjd, A.*, Oversyn av kommunindelningen i Sverige, s. 164—173.

Nordisk Tidsskrift for International Ret og Jus Gentium. Vol. 34:1964. Fase. 1. *Seyersted, F.*, Objective International Personality of Intergovernmental Organizations. Do Their Capacities Really Depend upon the Conventions Establishing Them?, s. 9—112.

Samtiden. Årg. 73:1964. H. 2. *Johansen, J. O.*, Sovjetunionens utenrikspolitikk: Verdenrevolusjon eller stormaktsinteresser?, 71—79. — *Throne-Holst, H.*, Industriell demokrati — moderne bedriftsledelse, s. 80—86. — **H. 3.** *Leistikov, G.*, Mod valget i USA, s. 133—145. — **H. 4.** *Lyche, J.*, Fiat Panis. Utviklingslandene og kampen mot hungersnøden, s. 195—216. — *Søvik, O.*, Dag Hammarskjölds død, s. 228—235. — **H. 5.** *Casberg, F.*, Grunnloven i 1814 og i dag, s. 262—275. — *Mykland, K.*, Grunnlovens far og kongemaktens forsvarer, s. 276—291. — *Hiorthøy, F.*, Grunnloven og den dønnende makt, s. 292—303. — *Hoel, A.*, Det norske etkamarsystem, s. 304—317. — *Wasberg, G.*, Christie, Wedel og tradisjonen, s. 318—330.

Statsøkonomisk Tidsskrift. 78. årg.: 1964. H. 3. *Einarsen, J.*, Domstolenes rolle i amerikansk trustpolitikk, s. 179—189. — *Høylund, A.*, Hva er ikkeparametrisk statistikk?, s. 190—202. — *Hagen, O.*, Noen metoder for å beskrive og vurdere et skattesystem, anvendt på den norske inntektsskatt, s. 203—229.

Nationaløkonomisk Tidsskrift. 102. Bind: 1964. H. 1—2. *Bolwig, N.*, Velfærdsbegrebet i den økonomiske teori siden 1920, s. 9—28. — *Hoffmeyer, E.*, Indkomstpolitikens grundlag, s. 29—34. — *Lüttichau, K.*, Lønglidning og lønstruktur 1946—1960, s. 35—54. — **H. 3—4.** *Andersen, S.*, Omkring debatten om det internationale valutasystem, s. 105—123. — *Nilsson, K.*, Ekonomisk stabilitet för SAS — möjlighet eller utopi?, s. 124—134. — *Andersen, E.*, Måling af kapital, s. 135—152. — *Hoffmeyer, E.*, Indkomstpolitik og politisk ideologi, s. 174—175. — *Vohn, L.*, Bibliografiske hjælpemidler vedrørende økonomisk litteratur, s. 187—190.

Tidsskrift for Rettsvitenskap. 1964. H. 4. *Phillip, A.*, De nye danske og norske kompeten ceregler i skilsmissegaver, s. 340—355. — *Smith, C.*, Folkerettens stilling ved norske domstoler, s. 356—374. — *Endresen, A.*, Fra den norske Høyesteretts praksis i 1962. s. 375—412.

Tidsskrift for samfunnsforskning. Årg. 5:1964. Nr 3. *Øjsti, A.*, To synspunkter på mennesket, naturen og frihetsproblemet, s. 149—166. — *Brox, O.*, «Avvisning av storsamfunnet» som økonomisk tilpasningsform, s. 167—178. — *Ørvik, N.*, Nedrustning, sanksjoner og integrasjon, s. 189—203.

27 — *Statsvetenskaplig tidsskrift 1964. N. F.*

Økonomie og Politik. 38. årg.: 1964. Nr 2. *Bjøl, E.*, Konfliktforskning af afkolonialiseringen, s. 99—104. — *Heurlin, B.*, Nedrustningsforhandlingerne efter Cuba-krisen, s. 105—134. — *Hornemann Møller, I.*, Intressegrupperne og det politiske demokrati, s. 135—142.

American Behavioral Scientist. Vol. 8:1964. Nr 2. *Tedeschi, J., and Malazodi, E.*, Psychology and International Relations, s. 10—13. — *Hilgert, R.*, Modern Organization Theory and Business Management Thought, s. 25—28. — *Shapiro, G.*, Social Science Research and the American University, s. 29—35. — **Nr 3.** *Leff, N.*, Economic Development through Bureaucratic Corruption, s. 8—14. — *Wiener, N.*, Intellectual Honesty and the Contemporary Scientist, s. 15—28. — *Kent, A.*, Education in Information Science, s. 31—32. — *Kent, A.*, Social Studies in Secondary Schools, s. 33—34.

American Economic Review. Vol. 54: 1964. Nr 4. Part 2. *Drèze, J.*, Some Postwar Contributions of French Economists to Theory and Public Policy, with Special Emphasis on Problems of Resource Allocation, s. 1—64. — *Gelling, J.*, Some Trends in Economic Thought in Denmark, s. 65—78. — *Tsuru, S.*, Survey of Economic Research in Postwar Japan — Major Issues of Theory and Public Policy Arising out of Postwar Economic Problems, s. 79—101. — **Nr 5.** *Nelson, R.*, Aggregate Production Functions and Medium-Range Growth Projections, s. 575—606. — *Lerner, E., and Carleton, W.*, The Integration of Capital Budgeting and Stock Valuation, s. 683—702. — *Aliber, R., and Stein, H.*, The Price of US Exports and the Mix of US Direct and Indirect Taxes, s. 702—710. — *Ohje, P., and Bhall, V.*, Pattern of Income Distribution in an Underdeveloped Economy: A Case Study of India, s. 711—720.

American Historical Review. Vol. 70:1964. Nr 1. *Gatell, F.*, Spoils of the Bank War: Political Bias in the Selection of Pet Banks, s. 35—58. — *Kent, G.*, Pope Pius XII and Germany: Some Aspects of German-Vatican Relations, 1933—1943, s. 59—78.

American Journal of Comparative Law. Vol. 13:1964. Nr 1. *Lorenz, W.*, General Principles of Law: The Elaboration in the Court of Justice of the European Communities, s. 1—29. — *Weser, M.*, Litigation on the Common Market Level, s. 44—60. — *Fe-Shuh Lin*, Communist China's Emerging Fundamentals of Criminal Law, s. 80—92.

American Journal of International Law. Vol. 58:1964. Nr 3. *McDougal, M., and Bebr, G.*, Human Rights in the United Nations, s. 603—641. — *Schwelb, E.*, The Nuclear Test Ban Treaty and International Law, s. 642—670. — *Simsarian, J.*, Outer Space Co-operation in the United Nations in 1963, s. 717—723. — *Nadelmann, K.*, Common Market Assimilation of Laws and the Outer World, s. 724—727.

American Journal of Sociology. Vol. 70:1964. Part 1. *Gross, E., and Stone, G.*, Embarrassment and the Analysis of Role Requirements, s. 1—16. — *Tomeh, A.*, Informal Group Participation and Residential Patterns, s. 28—35. — *Eckland, B.*, Social Class and College Graduation: Some Misconceptions Corrected, s. 36—50. — *Hunt, W., Crane, W., and Wahlke, J.*, Interviewing Political Elites in Cross-Cultural Comparative Research, s. 59—68. — **Part 2.** *Schwartz, R., and Miller, J.*, Legal Evolution and Societal Complexity, s. 159—169. — *Goodman, L.*, Mathematical Methods for the Study of Systems of Groups, s. 170—192. — *Piliavin, I., and Briar, S.*, Police Encounters with Juveniles, s. 206—214.

American Political Science Review. Vol. 58:1964. Nr 3. Ripley, R., The Party Whip Organizations in the United States House of Representatives, s. 561—576. — Rieselbach, L., The Demography of the Congressional Vote on Foreign Aid, 1939—1958, s. 577—588. — Lowi, T., American Government, 1933—1963: Fission and Confusion in Theory and Research, s. 589—599. — Smith, D., Pragmatism and the Group Theory of Politics, s. 600—610. — Binder, L., National Integration and Political Development, s. 622—631. — Good, R., Changing Patterns of African International Relations, s. 632—641. — Alker, H., Dimensions of Conflict in the General Assembly, s. 642—657.

American Sociological Review, Vol. 29:1964. Nr 4. Talmon, Y., Mate Selection in Collective Settlements, s. 491—508. — Bowerman, C., and Elder, G., Variations in Adolescent Perception of Family Power Structure, s. 551—567. — Alexander, N., and Campbell, E., Peer Influences on Adolescent Educational Aspirations and Attainments, s. 568—575. — Hamilton, R., Income, Class, and Reference Groups, s. 576—579.

Behavioral Science. Vol. 9:1964. Nr 3. Alker, H., and Russell, B., On Measuring Inequality, s. 207—218. — Rice, D., and Smith, V., Nature, the Experimental Laboratory, and the Credibility of Hypothesis, s. 239—246. — Krulle, G., and others, Natural Language Inputs for a Problem-Solving System, s. 281—287.

Canadian Journal of Economics and Political Science. Vol. 30:1964. Nr 1. Forsey, E., The Problem of «Minority» Government in Canada, s. 1—11. — Bociurkiw, B., The Post-Stalin «Thaw» and Soviet Political Science, s. 22—48. — Humberg, D., Size of Firm, Oligopoly, and Research: The Evidence. — Nr 2. Hollander, S., Technology and Aggregate Demand in J.S. Mill's Economic System, s. 175—184. — Matuszewski, T., and others, Linear Programming Estimates of Changes in Input Coefficients, s. 203—210. — Nr 3. Skilling, G., National Communism in Eastern Europe since the 22nd Congress, s. 313—327. — Martin, F., The Information Effect of Economic Planning, s. 328—342.

Commentary. Vol. 38:1964. Nr 2. Lubell, S., The Negro and the Democratic Coalition, s. 19—27. — Danzig, D., Rightists, Racists, and Separatists: A White Bloc in the Making?, s. 28—32. — Bichel, A., The Civil Rights Act of 1964, s. 33—39. — Hofstadter, R., Antitrust in America, s. 47—53. — Aron, R., Europe and the United States, s. 54—60. — Nr 3. Steel, R., Is Congress Obsolete?, s. 59—64. — Morgenthau, H., Goldwater — The Romantic Regression, s. 65—68.

Economica. Vol. 31:1964. Nr 124. Wellisz, S., On External Diseconomies and the Government-Assisted Invisible Hand, s. 345—362. — Ozga, S., The Propensity to Save, the Capital-Output Ratio, and the Equilibrium Rate of Growth, s. 363—371. — Merrett, S., Capital, Profit, and Bonus in Soviet Industry, s. 401—407.

Encounter. Vol. 23:1964. Nr 4. Hofstadter, R., Goldwater and His Party, s. 3—13. — Eysenck, H., Philosophers and Behaviourists, s. 53—55. — Shonfield, A., Politics and Poverty, s. 57—59. — MacIntyre, A., Pascal and Marx, s. 69—77. — Nr 5. Lipset, S., Beyond the Backlash, s. 11—25. — Mayre, R., Better in France?, s. 26—30. — Lichtheim, G., The Stranded Whale, s. 31—34. — Hartley, A., Maurras and His Hears, s. 35—42. — Weightman, J., Age of Enlightenment, s. 43—45. — Nr 6. Shonfield, A., The Economic Issue, s. 3—5. — Levin, B., The Future Can Work, s. 11—12. — Hartley, A., Towards A New Role, s. 12—14. — West, R., Campaign Journal, s. 14—19.

Foreign Affairs. Vol. 43:1964. Nr 1. Kirk, G., World Perspectives, 1964, s. 1—13. — Kennan, G., Japanese Security and American Policy, s. 14—28. — Weintraub, S., After the UN Trade Conference: Lessons and Portents, s. 37—50. — Pace, E., Laos: Con-

tinuing Crisis, s. 64—74. — *Mosely, P.*, Soviet Policy in the Developing Countries, s. 87—98. — *Sommer, T.*, For An Atlantic Future, s. 112—125. — *Brzezinski, Z.*, Moscow and the M. L. F.: Hostility and Ambivalence, s. 126—134. — *Manning, C.*, In Defense of Apartheid, s. 135—149.

History and Theory. Vol. 4:1964. Nr 1. *Anderle, Ó.*, A Plea for Theoretical History, s. 27—56.

International Affairs. Vol. 40:1964. Nr 4. *Guevara, E.*, The Cuban Economy — Its Past, and Its Present Importance, s. 589—599. — *Buchan, A.*, The Multilateral Force — A Study in Alliance Politics, s. 619—637. — *Toynbee, A.*, Britain and the Arabs — The Need For a New Start, s. 638—646. — *Polaris, J.*, The Sino-Soviet Dispute — Its Economic Impact on China, s. 647—658. — *Schöplin, G.*, EFTA: The Other Europe, s. 674—684. — *Erickson, J.*, Virtue in Retrospect — Soviet Writing on Foreign Policy and International Politics, s. 685—692.

English Historical Review. Vol. 79:1964. Nr 313. *Greentleaf, W.*, The Thomasian Tradition and the Theory of Absolute Monarchy, s. 747—760.

International and Comparative Law Quarterly. Vol. 13:1964. Part 3. *Powles, G.*, The Citizen's Rights Against the Modern State, and Its Responsibilities to Him, s. 761—797. — *Sabbat, E.*, Effects of Mistake in Contracts: A Study in Comparative Law, s. 798—829. — *Thompson, D.*, The European Economic Community: Internal Developments since the Breakdown of the British Negotiations, s. 830—853. — *Simmonds, K.*, The UN Assessments Advisory Opinion, s. 854—898. — *Schick, F.*, Problems of a Space Law in the United Nations, s. 969—986. — **Part 4.** *van Panhuys, H.*, In the Borderland between the Act of State Doctrine and Questions of Jurisdictional Immunities, s. 1193—1213. — *Bridge, J.*, The Case for an International Court of Criminal Justice and the Formulation of International Criminal Law, s. 1255—1281. — *Drago, R.*, Some Recent Reforms of the French Conseil d'État, s. 1282—1299.

Journal of the History of Ideas. Vol. 25:1964. Nr 4. *Cannon, W.*, The Normative Rôle of Science in Early Victorian Thought, s. 487—502. — *Kohak, E.*, T. S. Masaryk's Revision of Marxism, s. 519—542. — *Puzzo, D.*, Racism and the Western Tradition, s. 579—586. — *Knight, F.*, Philosophy and History, s. 587—598.

The Journal of Modern History. Vol. 36:1964. Nr 3. *Bondurant, J.*, New Sources for Counterrailing a Legend: Personal and Political History in South Africa and India, s. 318—323.

Journal of Political Economy. Vol. 72:1964. Nr 4. *Mansfield, E.*, Industrial Research and Development Expenditures: Determinants, Prospects, and Relation to Size of Firm and Inventive Output, s. 319—340. — *Borts, G.*, A Theory of Long-Run International Capital Movements, s. 341—359. — *Breton, A.*, The Economics of Nationalism, s. 376—386. — *Schmidt, W.*, The Economic of Charity: Loans versus Grants, s. 387—395. — **Nr 5.** *Benston, G.*, Interest Payments on Demand Deposits and Bank Investment Behaviour, s. 431—449.

Middle East Journal. Vol. 18:1964. Nr 1. *Johnson, J.*, Arab vs. Israeli: A Persistent Challenge, s. 1—13. — *Reich, B.*, Israel's Policy in Africa, s. 14—26. — *Monroe, E.*, Kuwait and Aden: A Contrast in British Policies, s. 63—74.

Midwest Journal of Political Science. Vol. 8:1964. Nr 1. *Kessel, J.*, The Washington Congressional Delegation, s. 1—21. — *Sigel, R., and Butler, D.*, The Public and the No Third Term Tradition: An Inquiry into Attitudes towards Power, s. 39—54. — *Nieburg, H.*, Nuclear Exclusion and the Common Market, s. 55—74. — **Nr 2.** *Germino, D.*, Italian Fascism in the History of Political Thought, s. 109—126. — *Schutz, C.*, Bureaucratic Party Organization through Professional Political Staffing, s. 127—142. — *Wells, R.*, The Legal Profession and Politics, s. 166—190. — **Nr 4.** *Wood, D.*, Issue Dimensions in a Multi-Party System: the French National Assembly and European Unification, s. 255—276. — *Bowman, L., and Boynton, G.*, Coalition as Party in a One-Party Southern Area: A Theoretical and Case Analysis, s. 277—297. — *Amlund, O.*, President-Ranking: A Criticism, s. 309—315.

Parliamentary Affairs. Vol. 17:1964. Nr 4. *Walkland, S.*, Science and Parliament: The Origins and Influence of the Parliamentary and Scientific Committee — II, s. 389—402. — *Burrowa, H.*, House of Lords — Change or Decay, s. 403—417. — *Hampton, W.*, Parliament and the Civil Service, s. 430—438. — *Pritchard, E.*, The Responsibility of the Nationalised Industries to Parliament, s. 439—449.

Political Quarterly. Vol. 35:1964. Nr 4. *Lord Windlesham*, Television as an Influence on Political Opinion, s. 375—385. — *Rasmussen, J.*, Problems of Democratic Development in Britain: An American View, s. 386—396. — *Chandhury, R.*, Nehru's Unfinished Work, s. 397—406. — *Robson, W.*, The Transplanting of Political Institutions and Ideas, s. 407—419. — *Rigby, T.*, Party Elections in the CPSU, s. 420—443. — *Berlin, I.*, Hobbes, Locke and Professor Macpherson, s. 444—468.

Political Science Quarterly. Vol. 79:1964. Nr 3. *Neustadt, R.*, Kennedy in the Presidency: A Premature Appraisal, s. 321—334. — *Kelly, G.*, Algeria, the Army, and the Fifth Republic (1959—1961): A Scenario of Civil-Military Conflict, s. 335—359. — *Hart, A.*, Monetary Reform to Further Economic Development, s. 360—377. — *Falk, S.*, The National Security Council under Truman, Eisenhower, and Kennedy, s. 403—434.

Political Studies. Vol. 12:1964. Nr 3. *James, A.*, Power Politics, s. 307—326. — *Stephenson, T.*, The Role of Principles in a Democratic Organization, s. 327—340. — *Ratnam K.*, Charisma and Political Leadership, s. 341—354.

Public Administration Review. Vol. 24:1964. Nr 2. *Brown, D.*, The Key to Self Help: Improving the Administrative Capabilities of Aid-Receiving Countries, s. 67—77. — *Harrison, E.*, The Working Woman: Barriers in Employment, s. 78—85. — *Case, H.*, Gordon R. Clapp: The Role of Faith, Purposes and People in Administration, s. 86—91. — *Schick, A.*, Control Patterns in State Budget Execution, s. 97—106. — **Nr 3.** *Jones, R.*, The Modes as a Decision Maker's Dilemma, s. 158—159. — *Heydebrand, W.*, Administration of Social Change, s. 163—165. — *Schaller, L.*, Is the Citizen Advisory Committee a Threat to Representative Government?, s. 175—179.

Public Opinion Quarterly. Vol. 28:1964. Nr 3. *Berelson, B.*, Sample Surveys and Population Control. Introduction, s. 361—366. — *Robinson, J.*, Public Opinion in Laswell's Future of Political Science, s. 395—403. — *Festinger, L.*, Behavioral Support for Opinion Change, s. 404—417. — *Coleman, J., and others*, Computers and Election Analysis: The New York Times Project, s. 418—446. — *Sigel, R.*, Effect of Partisanship on the Perception of Political Candidates, s. 483—496. — *Marascuilo, L., and Amster, H.*, Survey of 1961—1962 Congressional Polls, s. 497—506. — *Arnold, D., and Gold, D.*, The Facilitation Effect of Social Environment, s. 513—516. — *Erskine, H.*, The Polls: Some Thoughts about Life and People, s. 517—528.

Review of Politics. Vol. 26:1964. Nr 4. *Mosely, P.*, The Soviet Citizen Views the World, s. 451—472. — *Niemeyer, G.*, Lenin and the Total Critique of Society, s. 473—504. — *Davis, A.*, Settlement Workers in Politics, 1890—1914, s. 505—517.

Social Forces. Vol. 42:1964. Nr 4. *Wager, W., and Palola, E.*, The Miniature Republic Model and Its Use in Laboratory Experiments of Complex Organizations, s. 418—428. — *Bates, A.*, Privacy — A Useful Concept?, s. 429—433. — *Rhodes, L.*, Anomia, Aspiration, and Status, s. 434—440. — *Greenstein, F.*, New Light on Changing American Values: A Forgotten Body of Survey Data, s. 441—450.

Social Research. Vol. 31:1964. Nr 1. *Miller, S.*, The American Lower Class: A Typological Approach, s. 1—22. — *Landynski, J.*, The Making of Constitutional Law, s. 23—44. — *Romoser, G.*, The Politics of Uncertainty: The German Resistance Movement, s. 73—93. — *Nimbark, A.*, Gandhism Re-Examined, s. 94—125. — **Nr 2.** *Lerner, A.*, Nuclear Symmetry as a Framework for Coexistence, s. 141—154. — *Plessner, H.*, The Emancipation of Power, s. 155—174. — *Parenti, M.*, The Black Muslims: From Revolution to Institution, s. 175—194. — *Cohen, A.*, The Fifth Monarchy Mind: Mary Cary and the Origins of Totalitarianism, s. 195—213. — *Neisser, H.*, The External Equilibrium of the United States Economy, s. 214—233. — *Ries, R.*, Social Science and Ideology, s. 234—243.

Sociology and Social Research. Vol. 48:1964. Nr 4. *Williamson, R.*, University Students in a World of Change: A Colombian Sample, s. 397—413. — *Zentner, H.*, The State and the Community: A Conceptual Clarification, s. 414—427. — *Caro, F., and Pihlblad, T.*, Social Class, Formal Education, and Social Mobility, s. 428—439. — *Whitehill, A.*, Cultural Variation in Group Attraction, s. 469—477.

Soviet Studies. Vol. 16:1964. Nr 2. *Montias, J.*, Background and Origin of the Rumanian Dispute with Comecon, s. 125—151. — *Barry, P.*, The Specialist in Soviet Policy-Making: the Adoption of a Law, s. 152—165. — *Bradley, J.*, The Allies and Russia in the Light of French Archives, s. 166—185. — *Gray, J.*, Political Aspects of the Land Reform Campaigns in China, s. 209—231.

World Politics. Vol. 17:1964. Nr 1. *Haas, E.*, Toward Controlling International Change: A Personal Plea, s. 1—12. — *Stone, J.*, Bomber Disarmament, s. 13—79. — *Jacobson, H.*, ONUC's Civilian Operations: State-Preserving and State-Building, s. 75—107. — *Packenhams, R.*, Approaches to the Study of Political Development, s. 108—120. — *Hoag, M.*, Rationalizing NATO Strategy, s. 121—142. — *Halpern, M.*, Toward Further Modernization of the Study of New Nations, s. 157—181.

Yale Review. Vol. 54:1964. Nr 1. *Waskow, A.*, New Roads to a World without War, s. 85—111. — *Masters, R.*, Toward Reunion in a Science of Politics, s. 128—132.

L'Année Politique et Économique. 37e Année: 1964. Nr 180. *Lavergne, B.*, La situation générale de la France à l'heure actuelle, s. 265—281. — *Abosch, H.*, La pensée politique de Thomas Mann, s. 282—290. — *Lavergne, B.*, Une opinion française sur l'évacuation brutale de Nikita Khrouchtchev, s. 316—335.

Journal du Droit International. 91e Année: 1964. Nr 2. *Lyon-Caen, G.*, La convention collective de travail en droit international privé, s. 247—264. — *Martinez Agulló, L.*, L'État divisé, s. 265—284. — **Nr 3.** *Schapira, J.*, Problèmes de la concession exclusive, s. 496—522. — *Abrahams, J.-J.*, Conventions de compétence et ordre public international, s. 541—550.

Revue de Droit International. 42e Année:1964. Nr 2. *Stump, F.*, America and the two Chinas, s. 165—169. — *Bales, J.*, Le sabotage sémantique des mots, s. 170—175. — *Tam, T.*, L'homme et sa situation juridique derrière le rideau de fer, s. 176—185.

Revue d'Économie Politique. 74e Année:1964. Nr 4—5. *Maillet, P.*, Les comptes de la nation, s. 805—821. — *Dumontier, J.*, L'équilibre générale, s. 822—835. — *Nême, C.*, Budget, trésor et dette publique, s. 1100—1136. — *Gugliemi, J.-L.*, La conjoncture française dans la conjoncture européenne et mondiale, s. 1197—1213.

Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger. 80e Année: 1964. Nr 4. *Fabre, F.*, et *Morin, R.*, A propos d'une décision du Tribunal des Conflits. Quelques aspects actuels de contrôle des sociétés d'économie mixte, s. 767—794. — Nr 5. *Guchet, Y.*, Liberté, progrès et machinisme dans la pensée de Proudhon, s. 951—974.

Revue Générale de Droit International Public. 68e Année:1964. Nr 2. *Soubeyrol, J.*, La négociation diplomatique, élément du contentieux international, s. 319—349. — *Beaute, J.*, La République populaire de Chine et le droit international, s. 350—412. — *Marcoff, M.*, La lune et le droit international, s. 413—445.

Revue Internationale des Sciences Administratives. Vol. 30:1964. Nr 2. *Golembiewski, R.*, Toward the Administrative Sciences: Methodological Directions for Public Administration, s. 113—123. — *Henderson, K.*, Introduction au concept américain de l'administration publique, s. 124—144. — *Ascher, C.*, Trends in Public Administration; A Private Management View, s. 145—155. — *Awa, E.*, The Development of Administrative Machinery in a New State: The Case of Nigeria, s. 166—170.

Revue Politique et Parlementaire. 66e Année:1964. Nr 748. *Vajou, J.-C.*, Les jeunes, les clubs et les partis, s. 3—21. — *Rey, J.*, Renaissance des nationalismes en Europe, s. 22—26. — *Roustide, P.*, La force de frappe européenne: mythe ou possibilité?, s. 35—41. — Nr 749. *Tron, L.*, De l'impasse budgétaire à l'impasse politique, s. 3—17. — *Jeaneney, J.-M.*, Reflexions sur la coopération, s. 18—26. — *Boel, B.*, L'image moderne de l'entreprise, s. 27—38. — *Schneider, F.*, Les grands partis chrétiens européens, s. 50—55. — *Semidei, M.*, Les grandes options de la campagne électorale américaine, s. 56—60. — *Charnay, J.-P.*, L'étiquette politique et ses variations, s. 61—65. — Nr 750. *Roche, E.*, Rôle et avenir du Conseil Économique et Social, s. 6—10. — *Lecanuet, J.*, Droit à l'information et défense de la presse, s. 11—15. — *Hugues, E.*, Les partis politiques dans une démocratie moderne, s. 27—34. — *Schneider, F.*, Les grands partis chrétiens européens II, s. 59—66.

Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie. 1964. Nr 1. *Jenkins, I.*, The Genesis of Positive Law, s. 1—22. — *Ebbinghaus, J.*, Das Kantische System der Rechte des Menschen und Bürgers in seiner geschichtlichen und aktuellen Bedeutung, s. 23—56. — *Moser, S.*, Zum philosophischen und socialwissenschaftlichen Begriff der Arbeit, s. 87—104.

Archiv des Völkerrechts. 12. Band:1964. H. 1. *Landheer, B.*, Die Struktur der Weltgesellschaft und ihre rechtliche Formgebung, s. 1—13. — *Meier, G.*, Das Recht Internationaler Organisationen zur Schaffung und Bevollmächtigung eigener Organe, s. 14—33.

Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft. 84. Jahrg.: 1964. H. 3. *Eisermann, G.*, Die Bedeutung des Fremden für die Entwicklungsländer, s. 301—322. — *Kruse, A.*, Inflationsströmungen der Gegenwart, s. 323—332. — H. 4. *Runge, H.*, Zur Frage der optimalen Kombination der Produktionsfaktoren, s. 385—402. — *Köllner, L.*, Gesellschaftsstruktur und Finanzierung des wirtschaftlichen Fort-

schritten in Entwicklungsländern, s. 403—418. — *Weiss, D.*, Nassers Arabischer Sozialismus, s. 419—434. — *Sack, F.*, Max Weber und die Soziologie heute, s. 453—460.

Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik. Band 176:1964. H. 6. *Gruber, U.*; Einkommensverteilung und Monopolgrad, s. 492—522. — *Diver, E.*, Wachstumstheorie und Wachstumspolitik, s. 523—545.

Der Staat. 3. Band:1964. H. 3. *Akzin, B.*, Die Struktur von Staat und Recht. Eine Analyse, s. 261—280. — *Specht, R.*, Über Descartes' politische Ansichten, s. 281—294. — *Arndt, H.-J.*, Strukturwandel der Öffentlichkeit, s. 335—345. — *Groh, D.*, Junghegelianer und noch kein Ende, s. 346—357. — *Siemes, J.*, Über Japans Verfassung, s. 358—366.

Historische Zeitschrift. Band 199:1964. H. 1. *Stadler, P.*, Wirtschaftskrise und Revolution bei Marx und Engels. Zur Entwicklung ihres Denkens in 1850er Jahren, s. 113—144.

Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. 120. Band:1964. H. 3. *Koch, H.*, Die Theorie der Unternehmung als Globalanalyse, s. 385—434. — *Joksch, H.*, Wirtschaftstheoretische Methoden der Rüstungsplanung, s. 464—491. — *Popescu, O.*, Ansatzpunkte für eine Typologie der Wirtschaftsentwicklung, s. 502—525. — *Huehne, L.*, Trends in der Entwicklungshilfe der amerikanischen und internationalen Finanzinstitutionen, s. 526—535. — *Knall, B.*, Grundfragen der Entwicklungshilfe: Wie können sich Wirtschaftshilfe und Bildungshilfe in einer kohärenten Entwicklungspolitik ergänzen?, s. 536—552.

Politische Vierteljahresschrift. 5. Jahrg.:1964. H. 2. *Friedrich, C.*, Nationaler und internationaler Föderalismus in Theorie und Praxis, s. 154—187. — *Flechtheim, O.*, Zum Wertproblem in der Politik, s. 188—202. — *Eberlein, K.*, Zum Problem der Frageformulierung und der Interpretation bei Meinungsumfragen, s. 218—223. — **H. 3.** *Merkl, A. und Schruggs, O.*, Der Stand der Rassenfrage in den Vereinigten Staaten, s. 258—306. — *Abendroth, W.*, Innerparteiliche und innerverbandliche Demokratie als Voraussetzung der politischen Demokratie, s. 307—338. — *Varain, H.*, Das Parlament im Parteienstaat, s. 339—348. — **H. 4.** *Herz, J.*, Sinn und Sinnlosigkeit der Beschwichtigungspolitik, s. 370—389. — *Burin, F.*, Machtausübung und Rechtsstaatlichkeit in der V. Französischen Republik, s. 390—409. — *Seidel, B.*, Hundert Jahre sozialdemokratischer Parteitradition, s. 410—421. — *Link, W.*, Der Nationalverein für das liberale Deutschland, s. 422—444.

Zeitschrift für Nationalökonomie. Band 24:1964. H. 3. *Kane, E.*, Money as a Weighted Aggregate, s. 221—243. — *Bernholz, P.*, Konsumtivizius und Minderschätzung künftiger Bedürfnisse, s. 244—255. — *Loh, D.*, Die Beeinflussung der Investitionsgüternachfrage durch wirtschaftliche Integration mehrerer Volkswirtschaften, s. 256—286. — *Reichardt, H.*, Probleme einer synthetischen Betrachtung der Produktionsfraktion, s. 287—297.

Zeitschrift für Politik. 11. Jahrg.:1964. H. 3. *Southeimer, K.*, »Erfordert das Atomzeitalter eine neue Politische Wissenschaft?«, s. 208—223. — *Karrenberg, F.*, Die Bedeutung der christlichen Soziallehre auf Socialpolitik und soziale Bewegung, s. 224—238. — *Varain, H.*, Die Bedeutung der Mehrheitsprinzips im Rahmen unserer politischen Ordnung, s. 239—250. — *Zürn, P.*, Aufgaben und Stellung des »Conseil Constitutionnel«, s. 251—256.

S. K.

TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

- ANDERSSON, E., Överklagbarhet och besvär rätt i förvaltningsrätten. Helsingfors 1964. (Juridiska föreningens i Finland publikationsserie. 35.)
- BJÖRKLUND, S., Oppositionen vid 1823 års riksdag. Svenska Bokförlaget, Norstedts. Sthm 1964. (Studia historica upsaliensia. 16.)
- BLIX, H., Statsmyndigheternas internationella förbindelser. Norstedts. Sthm 1964.
- BRUZELIUS & ENGSTRÖM & ÅSTRÖM, Sociallagarna. 5. Allmän försäkring. Håkan Ohlssons förlag. Lund 1964.
- Cleavages, ideologies and party systems. Contributions to comparative political sociology. Ed. by E. ALLARDT & Y. LITTUNEN. Helsinki 1964. (Transactions of the Westermarck Society. 10.)
- DANIELSEN, E., Norge-Sovjetunionen. Oslo 1964.
- HALLER, W., Der schwedische Justitieombudsman. Zürich 1964.
- HERNLUND, B., Politiskt förtryck i vår tid. Svenska Bokförlaget, Norstedts. Sthm 1964. (Skrifter utg. av Historielärarnas förening. 14.)
- Historielärarnas förenings årsskrift 1963-1964. Uppsala 1964.
- JEPPESEN, J. & MEYER, P., Sofavælgerne. Khvn 1964.
- KUUSI, P., Social Policy for the Sixties. Helsinki 1964.
- LEGUM, C., Panafrikanismen och kommunismen. Sthm 1964. (Afrikainstitutets skriftserie. 2.)
- Ålands lagsamling 1964. Red. av M. ISAKSSON, R. SUNDMAN, S. CARLSSON. Mariehamn 1964.

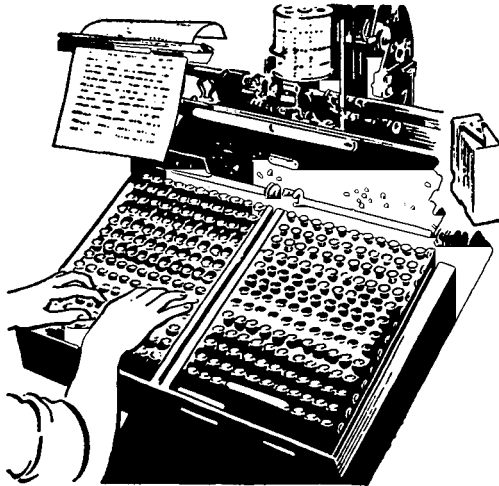
Håkan Strömberg

Kommunalrätt

Ger en kortfattad framställning av kommunalrättens
huvudgrunder

Inb. 10:—

GLEERUPS



*Håkan Ohlssons
Boktryckeri
Lund*

med hundra års
erfarenhet av
vetenskapligt tryck
Tel. 24 240

Nyhet

Hans Blix

Statsmyndigheternas internationella förbindelser

Rättsliga regler, metoder och praxis som i Sverige utvecklats för
att i internationella ärenden säkra såväl sakkunnig handläggning
som samordnat uppträdande och utrikespolitisk kontroll.

40:—, inb. 48:—

NORSTEDTS