

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

NY FÖLJD UTGIVEN AV
FAHLBECKSKA STIFTELSEN

ÅRGÅNG 69

1966

HÄFTE 1

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND
DISTRIBUTÖR: CWK GLEERUP

Detta häfte kostar kr. 10:—

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

innehåller dels vetenskapliga uppsatser i statsvetenskap, dels en avdelning översikter och meddelanden, avsedd att hålla läsaren à jour med vad som händer och skrives inom ämnesområdet, dels slutligen mera ingående granskningar av statsvetenskaplig litteratur.

Fahlbeckska stiftelsens kollegium utgöres av professorerna NILS STJERNQUIST, HÅKAN STRÖMBERG, C.-E. QUENSEL, C. WELINDER, GUY ARVIDSSON, J. ROSÉN, BIRGITTA ODÉN-DUNÉR, 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 professor PÅR-ERIK BACK, Umeå, redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, professor C. A. HESSLER, Uppsala (litteraturavdelningen), samt docent HANS MEIJER, Stockholm (avdelningen »Översikter och meddelanden»). - Vetenskapliga uppsatser honoreras endast om de beställts av red.

Tidskriften avses utkomma med fem häften om året; i regel sammanslås två av dessa till ett dubbelhäfte. Prenumerationspriset för 1965 är 24 kr. pr år vid prenumeration direkt hos Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund (postgiro nr 27 95 65), samt 30 kr. pr år vid beställning genom bokhandel. Studerande vid de akademiska lärosätena erhåller abonnemang till nedsatt pris genom anmälan till vederbörande lärare.

Expeditionens och redaktionens adress: Fack, Lund 5, tel. (0412) 199 76.

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

Lund juli 1965.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL:

UPPSATSER:

LAGERROTH, FREDRIK, Kvinnlig tronföljd	1
LINDAHL, GÖRAN G., Pressklippen i svensk press	41
ALMERUD, BENGT, Folkrådsinstitutionen i Polen. I	73

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDE:

1965 års kanadensiska parlamentsval. Av Jurij Borys	104
Statskunskapen vid de akademiska lärosätena år 1965	107

LITTERATURGRANSKNINGAR:

Nils Andrén m. fl. (red.), Svensk statsförvaltning i omdaning. Anm. av SVEN-OLA LINDBERG	116
Donald C. Rowat (ed.), The Ombudsman. Citizen's Defender. Anm. av BENGT ALMERUD	121

KVINNLIG TRONFÖLJD

EN STATS RÄTTSLIG ANALYS OCH EN FÖRFATTNINGS- HISTORISK EXPOSÉ

Av Professor emeritus FREDRIK LAGERROTH, Lund

I

L ikställighet mellan man och kvinna kan nu sägas vara nästan helt genomförd i vårt offentliga liv. Aktiv såväl som passiv valrätt tillkommer kvinna inom både stat och kommun. Och inga grundlagsenliga hinder föreligga för att hon utnämnes till vilket ämbete som helst, även ett kyrkligt. Det undantag, som betingar ett »nästan», är dock betydelsefullt nog. Gällande successionsordning räknar endast med arvsrätt till kronan för män och genom män. Successionen är, som det heter på fackspråk, alltigenom agnatisk. Ej heller kan kvinna väljas till regerande drottning, om ätten Bernadotte utslocknar på svärdssidan. Riksdagen skall i ty fall utse nytt konungahus. Hon kan utses till förmyndare för omyndig konung men icke inträda som regent för konung, som blir sjuk eller reser utrikes. Det måste vara den till tronföljden närmast berättigade prins, som ej har vad vi tillåta oss kalla laga förfall. Det är då en klen tröst för kvinnokönet, att kvinnlig ledamot av statsrådet kan föra ordet i den s. k. tillfälliga regering av minst tre statsråd, som konungen utser att fungera i den händelse han går i fält eller reser till avlägsen inrikes ort, och att det statsråd, som inträder som interimregering, därest ingen myndig prins finns tillgänglig att vikariera för konungen i nyss angivna fall, grundlagsenligt kan bestå av idel damer.

Författningskommittén av 1954, som nyss slutfört sitt värv, har så till vida förbättrat kvinnans ställning, att den talman — vi följa härvid enkammaralternativet — som automatiskt inträder som riksföreståndare i händelse ej myndig prins står beredd att i nämnda fall vikariera för konungen mycket väl kan råka vara kvinna. Kvinna kan också den person vara, som riksdagen utser att fungera som statschef, tills omyndig konung hunnit uppnå myndig ålder och

med hänsyn till den patrimonialt privaträttsliga bismak, som ännu vidlåder termen förmyndare, också skall bära den gamla riksföreståndaretitel, som med den äran burits av den senare medeltidens inhemska statschefer — Sturarna framför allt — och också bort kunna appliceras på Kristina Gyllenstierna, Sten Sture d. y:s änka, som ju själmant och manhaftigt trädde in på sin makes plats i försvaret mot den danska invasionen. Att föreslå kvinnlig tronföljd har kommittén ansett falla utanför sitt uppdrag men på så sätt vidgat möjligheterna för kvinna att nå rikets högsta värdighet, att den strukit den § i successionsordningen, som förpliktar riksdagen att, om ätten Bernadotte utslocknar på svärdssidan, utse nytt konungahus, och i den nya regeringsformen ersatt den därmed nästan likalydande § 42 i 1809 års RF med en §, som säger att, för den händelse vid tronledighet ingen tronföljare finnes, riksdagens talman är riksföreståndare, »till dess statschef utsetts i överensstämmelse med vad i denna regeringsform må bliva fastställt». Medan nuvarande regeringsform i hågkomst av att ständerna tidigare använt uppkommen tronledighet för att uppträda som konstituerande — så icke blott 1809 utan också 1719 — förpliktar statsrådet att i angivet fall inom 15 dagar sammankalla riksdagen och denna att lämna regeringsformen intakt, gör sig den föreslagna regeringsformen i ty fall ingen brådska. Interregnet kan mycket väl bli så långt att riksdagen kan helt omgestalta de delar av grundlagen, som i det föreliggande fallet äro av betydelse. Slutorden i sist citerade § inbjuda ju till en sådan grundlagsstiftning s. a. s. in casu. Den svenska riksdagen får, vad det norska stortinget kan sägas ha haft från början, enligt den nya ordningen grundlagsstiftningen helt i sin hand, endast med den reservationen att två riksdagsbeslut krävas med val emellan. Regeringen, som är ett nytt namn för det enligt kommissionen om den absoluta furstemakten påminnande k. m:t, och blott, när det gäller s. k. konseljären, inrymmer konungen, har intet veto vare sig absolut eller suspensivt. Den ståndpunkt, som under den s. k. vetostriden väckte sådan förskräckelse inom högern på båda sidor om Kölen, synes ha avgått med segern även hos oss, så vitt man icke medvetet fallit tillbaka på frihetstidens även inom svensk vänster föga gouterade ordning. Det rent personliga veto, som kommissionen vill tillerkänna konungen, när det gäller successionsordningen, kan rimligen ej tagas i bruk till försvar för vare sig lineal eller agnatisk succession och icke heller för den i och för sig icke självklara princip, enligt vilken, såsom just nu är fallet i Sve-

rige, en prins rycker in på sin i förtid, dvs. innan han hunnit bli kung, avlidne faders plats i arvsföljden. Därtill kommer att 1810 års SO, utställd som den är på Karl XIV Johans ätt allena och icke på kungahus överlag, får anses ha gått till historien med den siste manlige agnatens död. Intet hindrar riksdagen att för nyvald kungaätt stadga kognatisk arvsföljd. Bestämmelsen i 1810 års SO § 3 att de av kungliga huset av kvinnokön och deras efterkommande, ändock de av mankön äro, ha ingen rätt till Sveriges krona och regering, av kommissionen lämnad orubbad, gäller ej mer. Men det finnes icke heller i den av kommissionen föreslagna regeringsformen någon motsvarighet till bestämmelsen i 1809 års RF § 1 att Sverige skall vara ett arvrike. Riksdagen kan återgå till medeltidens valrike, vad den faktiskt gjorde, då den, som vi sedan närmare skolas, 1720 utsåg arvprins Fredrik av Hessen till Sveriges konung. Den arvsrätt, som 1719 tillerkänts Ulrika Eleonoras eventuella söner, utsträcktes icke till de söner, som hennes synnerligen virile gemål kunde erhålla i ett eventuellt nytt äktenskap, varför man också strax efter den barnlösa drottningens död 1741 trädde i författning om val av tronföljare. Intet hindrar emellertid heller riksdagen enligt kommissionens förslag, att utse en regerande drottning. Det var ju vad rikens ständer gjorde 1719, då de med kasserande av prinsessan Ulrika Eleonoras arvsanspråk valde henne till regerande drottning. Slutligen, och detta har nog synts de flesta inom kommissionen i särskild grad värt att besinna, finnes i dess förslag intet sagt om att den nye statschefen just skall kallås konung och ha den makt, som vår regeringsform ännu stadgar. I tid kan en annan titel och en annan kompetens hinna bli stadgad för en ny statschef, och denna kan mycket väl vara kvinna. Och varför då icke, så tillåta vi oss komplettera kommitténs förslag, låta honom eller henne som varaktig bära den titel som hitintills enligt den nya regeringsformen blott haft provisoriskt innehav. Republiken är den sannolika lösningen av författningsfrågan, i händelse den otvivelaktigt nu populära ätten Bernadotte utslöcknar på manliga linjen. Och republik får väl Sverige anses ha varit under de icke alltför korta, om också då och då av danska kungar avbrutna, perioder, då de tre Sturarna styrde och ställde i Sveriges land. I varje fall gör Heidenstam detta gällande, då han i sin essay om svenskarnas lynne polemiserar mot teorien om en ingrodd svensk rojalism.

De utsikter till full likställighet mellan man och kvinna även på högsta posten, som kommissionen i sin fyndighet öppnar, har ej till-

fredsställt alla. Enskilda motionärer, obundna som de äro av andra direktiv än rikets grundlagar, ha i en motion av år 1964 påyrkat införande av kvinnlig tronföljd oberoende av grundlagarnas ändring i övrigt, så fort dessa tillstämde en sådan ändring. Och i betraktande av att nyval till andra kammarén skulle äga rum hösten nämnda år borde detta ju kunna ske fort nog. En sådan reform har syns dem som en ofrånkomlig konsekvens av den annars konsekvent tillämpade principen om kvinnans likställighet med mannen. Yrkandena äro så mycket mer beaktansvärda, som bakom en av motionerna stod själva högerpartiet, vars dåvarande ledare professor Gunnar Heckscher ju är expert på konstitutionella problem. Märkligt är att principen nu är ännu mer konsekvent genomförd än i den monarki, som sist införde eller rättare — Danmark hade ju under det 1849 avskaffade enväldet kvinnlig tronföljd, fast så i efterhand att den aldrig kom att tillämpas — återinförde kvinnlig tronföljd. Medan man i Danmark låter äldre dotter till avliden konung visserligen gå före dennes broder men efter hans yngre son, vill högern att vanlig förstfödsrätt skall gälla. Undantag göres blott för redan latent arvsrätt på så sätt, att kronprins Carl Gustav, som alltsedan späda år kunnat räkna sig som närmaste tronföljare, alltjämt skall ha försteget framför sina fyra äldre systrar. Man skulle dock för ett omedelbart genomförande av förändringen kunna åberopa den store tyske statsrättsläraren Georg Jellineks logiskt klartänkta men psykologiskt obarmhärtiga tes: »kein wohlervorbenes Recht der Anwärter ist vorhanden». Den kvinnliga arvsrätten i Danmark är också på så sätt begränsad, att man räknar arvsrätten endast från Kristian X och hans gemål — nämnde monark blir således vad man kallar primus acquirens, dvs. den, från vilken arvsrätten skall räknas — och ej från den Glücksburgska dynastiens grundläggare Kristian IX. Man skulle, förklarade grundlagstiftaren, i senare fallet få aspiranter på Danmarks krona i väl alla Europas furstehus, Kristian IX var ju enligt Bismarck Europas svärfar. Högermotionen tog ej ställning till en sådan fråga, men skulle Carl XIV Johan bli utgångspunkten bleve antalet pretenderer stort nog.

Överhuvud var högerns nitälskan för kvinnlig tronföljd nog mindre betingad av hänsyn till kvinnas rätt att i allo jämställas med mannen än av räddhåga för republiken. Ju flera som bli arvsberättigade, desto osannolikare blir det ju att den situation inträder, att den monarkiska statsformen ej mer som bundsförvant kan räkna tillgivenheten för en i vårt land redan hemvan dynasti. Allt synes

nu hänga på en tjugooårig yngling, vars myndighetsdag man framflyttat från 21 till 25 år, ty den, som sedan följer i räckan är en till synes oförbätterlig ungtkarl i 50-årsåldern och sedan finns det — efter det prins Vilhelm 1965 gått ur tiden — inga fler agnater av manligt kön att räkna med. Och vad hindrar, att den unge kronprinsen följer exemplet från 5 tidigare fall inom dynastien och genom äktenskap med enskild svensk mans dotter går miste om sin arvsrätt till Sveriges krona? Man bör dock besinna, att om kronprinsen väntar med att inträda i det äkta ståndet tills han blivit konung, och det kan ju mänskligt att se ej dröja mer än ett årtionde, så kan han gifta sig med vem han vill, prinsessa eller ej, i icke förbjudna led. I Sverige gäller ej, som i Danmark sedan 1953, att folkrepresentationen skall ge sitt samtycke till konungs äktenskap. Man har ej heller i högermotionen tagit ställning till frågan om prinsessas äktenskap, i händelse att kvinnlig arvsrätt införes. Skall för dess bevarande vara tillräckligt att prinsessa gift sig med konungens personliga samtycke enligt SO § 6? För prinsars arvsrätt är det ju ej tillräckligt. Överhuvud har man icke tänkt på huru komplicerad tronföljdsfrågan kan bli, när man även skall räkna med arvsrätt för kvinnor och genom kvinnor. Kongeloven, Danmarks grundlov under enväldet, ägnade 14 av sina 40 §§ åt tronföljden och ändock var man, när den siste manlige agnaten, Fredrik VII, förblev barnlös, oviss om vem som borde bli hans efterträdare. Det var dock icke dessa svagheter i högermotionen, som vållade, att den, efter att ha vilat över andrakammarvalen 1964, avslogs vid 1965 års riksdag. För motståndarna inom skilda läger betydde principen om kvinnas likställighet med mannen mindre än att, om man införde kognatisk arvsrätt, chanserna minskades för att tronnen skulle bli ledig och republik smärtfritt kunna genomföras. Man ville icke reparera en institution, som man ansåg fallfärdig. Att man härvid i princip tänkte lika med äldre tiders motståndare till kvinnlig tronföljd framgår av vad i det följande kommer att berättas.

Så ligger frågan om kvinnlig tronföljd för närvarande till i Sverige. Man kan icke säga annat än att den ter sig mer komplicerad än det i förstone kan synas. Det kan anses väl motiverat att taga upp den till mer genomträngande analys och det ej blott från de synpunkter, som här redan aktualiserats. Man må åter kunna, under betoning av att politisk likställighet ej är detsamma som mänsklig likvärdighet, diskutera, om den obestridliga olikhet i rollfördel-

ningen mellan man och kvinna, som naturen bestämt, när det gäller en så central uppgift som släktets fortplantning, som konsekvens medför olika roller inom den politiska världen. Frågan kan synas utagerad i och med de reformer till kvinnas förmån, som omnämndes redan i ouvertyren till denna framställning. Eller bör verkligen kvinnans egenart motivera att hon, när hon i andra politiska sammanhang jämförats med mannen, utestänges från det högsta ärestället? Därtill kommer att hon både hos oss och i andra länder de facto fungerat som regerande drottning och gör så i nuvarande stund i två av Europas monarkier. Att utestänga henne från Sveriges tron kan då synas vara icke blott ett konservativt utan t. o. m. ett reaktionärt påhitt. Häremot kan genast invändas, att det finns ett motiv för att frågan skärskådas ej blott principiellt utan också historiskt. Huru ha de kvinnor skött sina åligganden, som innehaft tronen eller vikarierat för omyndiga eller sjuka kungar? Vad olägenhet utöver redan antydda kan arvsrätten överlag ha vållat, när den utsträckts till alla descendenter utan åtskillnad?

Om lösningen av principfrågan skall författaren endast på så sätt yttra sig, att han gendrivar en invändning, som han gjort sig själv mot kvinnas politiska kapacitet. Ger icke det obestriddiga förhållandet att kvinnan i stort sett senare än mannen uppträder på den politiska vädjobanan en antydning om en viss politisk underlägsenhet, en bristande tilltagsenhet, som förvånar den, som tar på allvar gamla testamentets berättelse om Adam och Eva. Hos den senare möter man mer initiativ än hos den förre. Endast sporadiskt berättar historien om kvinnliga regenter. Rösträtt fick kvinna först i vår tid och det snarast som en gåva av män, som haft all möda att tillkämpa sig den själva. Lösningen på problemet fick författaren icke genom någon lärd statsvetenskaplig eller skola vi säga sociologisk utredning av utländska läromästare, utan av en svensk kvinnlig skönlitterär författare, lämnad i ett föredrag, Hem och stat av 1911, på vilket min uppmärksamhet fästs av en ung vetenskapsidkarska, som bär mitt namn, i en avhandling, som nyligen ventilerats vid Lunds universitet. Selma Lagerlöf framhåller däri, att staten är en skapelse av mannen och underligt är då icke, må man säga, att mannen först och exklusivt tar makten inom densamma i besittning. Men staten, tillåter jag mig ytterligare kommentera, väcker hos oss tanken på något hårt och kallt. Så gör såväl Pufendorfs på erövring grundade patrimonialstat som Hobbes' polisstat, av denne själv presenterad som ett odjur, Leviathan, som

till enda uppgift har att bekämpa ett ännu värre odjur, benämnt Behemot, dvs. anarkien. Ingendera kan sägas ha varit företrädd i Sverige, ej ens under enväldet, ty hos oss har alltid staten i viss utsträckning tagit på sig kulturella och etiska uppgifter. Men karakteristiken träffar också in på den statsmakt, som även i vårt land länge använts som vapen i den sociala kampen av stånd mot stånd och klass mot klass. Välfärdsstaten hör först vårt århundrade till, propagerad av den kända folkhemsideologien. Men i välfärdsstaten är det kvinnan har sin speciella uppgift, därtill danad i högre grad än mannen. Ty är staten hans skapelse, så är, förkunnar Selma Lagerlöf, hemmet hennes. Målet för henne är, skulle man kunna säga, en kontamination av båda begreppen. Och vilkendera termen, stat eller hem, kommer, må man fråga, våra hjärtan att klappa varmast? När skalden skall stämma sin lyra för den förra, får han utbyta »staten» mot ord, som höra hemma på familjelivets område, fosterland och fädernesland, fast båda tyvärr äro väl slitna i officiella och ihåliga festtal. Genom kvinnans medverkan skall icke förty, menar Selma Lagerlöf, staten bli älskad som ett hem. Men med hemmet hör, tillåta vi oss framhålla, arvsprincipen intimt samman, så betänklig den än ter sig för den konstitutionella staten. Detta har man också ofta känt i Sverige. När de tre ofrälse stånden på frihetstidens sista riksdag, förenade som odalstånd för att uppnå social utjämning, yrka på att få åtnjuta adliga privilegier, motiveras detta med att de voro lika »arvabarn» med adeln i riket. Däremot åberopa de icke Rousseaus jämlikhetsprinciper, som närmast höra hemma i en individualistisk, om den atomistiska världsbilden påminnande tankevärld. Och Heidenstam motiverar i sin medborgarsång kravet på allmän rösträtt därmed att vi, så sant vi äga ett fädernesland, är vde det alla lika.

Vad Selma Lagerlöf ville uppnå genom sin agitation var kvinnlig rösträtt. Genom medverkan av hemmets skaparinna skulle, menar hon, staten bli »ett redskap för trevnad, trygghet, uppfostran, kulturförädling». Rösträtten är ju nu för längesedan förvärvat. Intet hinder finnes dock för att Selma Lagerlöfs resonemang anföres även som stöd för kvinnlig tronföljd. Den, som i TV haft tillfälle att se och beundra prinsessan Sibyllas fagra döttrar, när de representera på rikssalen vid riksdagens öppnande, kan tänka sig en av dem som värdinna i ett svenskt folkhem. Man bör ej i gemen tala om en uppfostran »i exklusiv överklassmiljö» som ett hinder. Man har intrycket att konungen, själv i hög grad vad man skulle vilja kalla tidsenlig,

sörjer för att hans barnbarn få en uppfostran i enlighet med en ny tids krav på ett statsöverhuvud, vad dock icke hindrar, att statsmakterna som sådana böra taga närmare notis om de kungliga barnens uppfostran, såsom de gjort tidigare och detta ej blott under frihetstiden. Karl XI lämnade åt den huvudsakligen av rådsherrar bestående regering, som skulle fungera under sonens minderårighet, att sörja ej blott för rikets styrelse utan också för den unge konungens »upptuktelse». Och Gustav III inkallade ständerdeputerade som vittnen vid sonens examination. Däremot måste man ge den riksdags-talare rätt som förklarar, att en maktställning givetvis ej bör vara ärftlig. Men vad har konungen i Sverige numera de facto för makt? För dessa raders författare ter sig kampen mot den ärftliga regeringsmakten som ett ledmotiv i Sveriges historia från medeltid till nutid, och frihetstiden, som han särskilt intresserar sig för, när härvid fram till en ståndpunkt, som icke kan distanseras, även om man senare uppgivit den. Termen konungens höghet, i regeringsformerna jämförd med »rådets myndighet» och »ständernas rätt och frihet», tyddes i frihetstidens ex officio förda statsrättsliga resonémang — efter att under 1600-talet ha uppfattats som ett uttryck för att konungen var innehavare av majestas, dvs. statsmakten som sådan — såsom ett »attributum representationis» allenast, medan ständernas rätt och frihet, som ursprungligen närmast avsett privilegierna, vågat nog översattes med jura populi, vad vi skulle vilja kalla folkets suveränitet. En konungs höghet, heter det i ett riddarhusanförande 1769, bestode däri att han föreställde ett självständigt, mäktigt och välmående folk.

Men en sådan representativ roll, om det nu vore till enbart en sådan, som kommissionen ville hänvisa konungen, kan man utan oro låta gå i arv. Det kan rent av vara bra att den lämnas åt prins eller prinsessa, som från barnsben är inställd därpå. Man behöver icke skriva under Bismarcks tes att tysk patriotism behövde omvägen över dynastisk hängivenhet för att bli effektiv. Man kan ändock finna det vara både lovligt och önskligt att Sveriges folk generation efter generation omfattar sin dynasti med kärlek och tillgivenhet. Och för att bli föremål för sådana känslor behöver man alls icke vara en genius. I fria regeringar behövde, förklarades det i ett betänkande från 1750-talet om kronprinsens uppfostran, en konung ej vara utrustad med de egenskaper, som envåldskungar skryta över och smickrare berömma dem för. Det räckte att han var en vanlig människa i avsaknad av för ett fritt statsskick så

främmande drag som erövringslystnad och etikettvurmeri. Åtminstone för den förra kan en furstinna tänkas vara mer främmande än en furste. Och ett så fängslande och svårdefinierbart drag som mänsklig charm blir i särskild grad attraktivt, då det finns hos en kvinna, det må vara i vad ålder som helst. Dessa raders författare har i Sydsvenska Dagbladet den 30.4.1953 uttalat den till synes självklara satsen att Gustaf VI Adolf en gång efterträdes av sin sonson såsom Carl XVI Gustaf. Det är ju blott en given följd av bestämmelserna i 1810 års successionsordning. Men han kan också tänka sig möjligheten av att, om sagda grundlag ej mer blir tillämplig, i kraft av val eller ny successionsordning Sveriges tron bestiges av den yngsta av prinsessan Sibyllas döttrar, som har ett fint studentbetyg, vana att utan choser umgås med andra flickor i ett amerikanskt college och med den äran redan representerat Sverige inför världens främste republikanske statschef. Hon skulle då bli Christina II.

Några rent principiella skäl mot kvinnlig tronföljd, betingade av kvinnans kön i och för sig, kan således enligt nu slutfört resonemang ej anföras. Ur vissa synpunkter kan den t. o. m. anses som en vinst. Det skadar dock ej att även göra den redan bebådade historiska inventeringen i syfte att visa, huru kvinna faktiskt ryktat en konungs värv i Sverige under skilda tider. I samband därmed skall också redovisas vilka bestämmelser som gällt under skilda tider rörande kvinnans rätt att bekläda tronen eller vikariera för konung, som av någon anledning ej kunnat fungera som sådan. Rent vetenskapligt sett är det den sista aspekten som blir den centrala.

II

Det dröjer länge, innan någon kvinna i Sverige erhåller en regents ställning. Exempel på kognatisk tronföljd förekomma dock strax efter det den gamla Uppsalaätt, inom vilken tronen sedan urminnes tid synes ha gått i arv, utdött. Gång efter annan uppträda danska prinsar med anspråk på tronen i kraft av härstamning på modernet från föregående svensk konung och hemsöka för att vinna sitt mål riket med krig. Reaktionen mot kognatisk tronföljd är tillika en reaktion mot främlingsvälde. I samband med den nationella samlingen framträder valriket, vars fulla genomförande dock fördröjes genom s. k. designation, i betydelsen av ny konungs utväljande på rekommendation av den ännu fungerande kungen. Med valriket följer en om också primitiv konstitutionalism i form av konungaed. Allt

detta är motiv, till vilka vi ofta återkomma i det följande. Förvandlingen är kodifierad i landslagens konungabalk. Andra valkandidater än män känner ej landslagen och konungasöner rekommenderas. Designation förbjödes genom bestämmelsen att konung skall utses först när riket mist sin konung.¹

Den första kvinnan i de regerande kvinnornas led är den norska prinsessa vid namn Ingeborg, som, nyligen änka efter den vid Nyköpings gästabad så sorgligt omkomne hertig Erik Magnusson, vid 18 års ålder jämte riksens råd övertog regeringen för Eriks och Ingeborgs 1319 till Sveriges konung utvalde treårige son Magnus Eriksson och ungefär samtidigt till denne son förmedlade arvet av Norges krona efter sin fader konung Håkan V. Enligt norsk successionsordning kunde nämligen kvinna väl förmedla arv av kronan men ej själv ärva den. Hennes situation var på så sätt likartad med den, prinsessan Sibylla en gång mänskligt att döma kommer att ställas uti, att hon var kungamoder utan att vara änkedrottning, och hon fick icke heller någon förrangsställning i förmyndarkollegiet sig tillerkänd. Samarbetet blev icke gott. Då hon i samråd med en utländsk gunstling drev en personlig politik i de trakter av den skandinaviska halvön, där alla de tre nordiska rikena stötte samman — detta i viss kontinuitet med den politik hennes make hade fört — blev hon genom en nationellt betonad rådskonfederation redan 1322 utstött ur regeringen och fann senare sin tillflykt i ett äktenskap med nämnde riddare.

Var kvinnans start som innehavare av svensk regeringsmakt mindre lyckad, så blev den närmaste fortsättningen det så mycket mera, om man blott ser till det personliga. Också denna gången var det en utländsk furstinna, som kom i besittning därav, fast nu en dansk. Drottning Margareta, dotter till Valdemar Atterdag och gift med Magnus Erikssons son konung Håkon av Norge, kan man av medeltidshistoriker höra prisas som den ypperste av Nordens regenter. Den inkompetensförklaring som kung Albrecht av Mecklenburg utfärdade för henne genom att kalla henne »kung Byxlös» kunde hon taga med ro, ty den hade sin grund däri att svenskarna detroniserat honom för att på hans plats sätta Margareta såsom rikets »fullmyndiga fru och husbonde». Egendomligt är dock att hon icke åtminstone i Sverige ex officio tillerkändes annan regenttitel än den nyssnämnda. Till konung i Sverige efter Albrecht valdes i sedvan-

¹ Se Lagerroth, Den svenska landslagens författning s. 36 ff.

liga former på hennes rekommendation hennes minderårige systerdotterson Erik av Pommern, som strax förut valts till Danmarks konung och utropats till Norges rätte arvherre efter hennes egen son med Håkon, vid namn Olav. Denne hade ålidit ung efter att på samma skilda sätt ha blivit kung i de båda nämnda rikena. De facto kom Margareta att styra de tre rikena så länge hon levde. Hennes stora insats var den realunion, vartill nämnda personalunion under hennes ledning utvecklats och som för svenskheten på så sätt haft stor betydelse att den hämmade den hotande tyska invasionen. Strid står om huruvida det dokument, vari bl. a. stadgades om gemensamt konungaval, fick rättslig giltighet. Att de norska sigillen lysa med sin frånvaro har av somliga forskare tyts så, att norrmännen höllo strängt på att Norge var ett arvrike med kognatisk tronföljd. De fingo också i så fall sin vilja fram. Norge gick sedan passivt i arv i olika härskarsläkten utanför Norges gränser fram till 1814 till förfång för både sin nationella och konstitutionella frihet. Man har också menat, att Margareta icke ville veta av unionsdokumentet på grund av dess konstitutionella syftning. Valriket var henne en nagel i ögat såsom förutsättning för ett konstitutionellt styrelseskick, ett regimen politicum. Hon ville i stället hålla sig till det, också i Kalmar, 1397 utfärdade krönings- och hyllningsbrevet, som ansetts inaugurerat ett kungligt envælde, ett regimen regale. Fursteabsolutismens förste representant i Sverige skulle i så fall vara en kvinna.²

Sedan dröjer det länge, innan igen en kvinna får träda i konungs ställe. Arvrikets införande förbättrar knappast hennes situation. Gustaf Vasa insätter visserligen i 1544 års arvförening sin gemål Margareta Leijonhufvud jämte bl. a. 4 representanter för ridderskapet som medlemmar i en eventuell förmyndarregering, men arvsföljden är strängt agnatisk i enlighet med sedvanliga primogenitur- och linealprinciper, varom mera kommer att talas i det följande. Man har hänvisat, och säkert med rätta, till tyska förebilder. Också i de tyska småstaterna var tronföljden agnatisk. Detta gör dock ej en jämförelse med de stora staterna Frankrike och England olovlig. I båda rikena hade arvriket undanträngt valriket och det på samma väg, designationen, som Magnus Ladulås inlåtit sig på, trots att enligt svensk lag kungaval först skulle äga rum, när tronen var ledig. Konung efter konung hade fått sin äldste son utsedd till tronföljare och snart hade seden blivit lag. I Frankrike voro dock kvinnor ute-

² Se och jfr Erik Lönnroth, Sverige och Kalmarunionen.

slutna från-tronföljden under återopande av salisk lag. Motiveringen sådan den lämnas av en av 1500-talets statsteoretiker förvånar ej den, som tagit del av vad redan berättats om förhållandena i Norden. I händelse av kvinnlig tronföljd kunde högsta makten lätt övergå till utlänning. Detta argument har Gustav Vasa också anledning inskräpa, då han ger sin son instruktioner på hans engelska friarfärd. England hade nämligen kognatisk tronföljd och styrdes i ifrågavarande stund för andra gången av en drottning, den av Erik åtrådade Elisabeth, en av Englands stora monarker. Den första regerande engelska drottningen var den blodiga Maria. Erik måste, framhöll den bekymrade fadern, låta engelsmännen veta, att kvinnor ej hade arvsrätt till Sveriges tron. Motiveringen var den nyss anförda. Riket borde, förklarades det, ej komma »under främmande och utländska». Erik har tydligen tänkt sig, att en personalunion mellan England och Sverige skulle kunna bli följd av hans frieri men också sökt trygga Sverige mot att bli ett osjälvständigt annex till det större riket. Rimligen skulle förbindelsen hävts den dag den engelska successionsordningen igen utpekade en kvinna som tronföljare, alldeles som England och Hannover en gång i dylikt fall kommo att skiljas åt. Under sin fängelsetid har Erik i en planerad försvarsskrift anfört ännu ett annat argument mot kvinnlig tronföljd. Alla kvinnspersoner voro, förklarar han kategoriskt, odugliga till regementet.³

Eriks yngre bröder tänkte icke som han i fråga om kvinnlig tronföljd. Under den kris, som konungamakten genomgick i samband med schismen mellan den och riksrådet i slutet av 1580-talet, lyckades Johan III utverka ständernas samtycke till dess införande under vissa villkor. Det hade dock aldrig blivit anledning att praktisera den, när på riksdagen i Norrköping 1604 en ny arvförening, byggd på samma principer, kom till stånd. Gång efter annan fick den aktualitet utan att dock i mer än ett fall tillämpas i den punkt, som här är av intresse. Kvinnlig arvsrätt medges där som en ultima ratio, när ej några agnater finnas å vare sig konung Karls eller hertig Johans linje, och det är strängt taget ej fråga om andra än ogifta prinsessor. Och i händelse flera sådana finnas gäller senioratsprincipen. Äldst av alla pretendenter och därtill »oförsedd» skall den konunga- eller furstedotter vara, som skall bestiga tronen. Därför är det icke meningen att hon skall förbli ogift, men om hennes äktenskap vilja ständerna ha ett ord att säga, låt vara de icke vilja

³ Se Ingvar Andersson i Vetenskaps societetens i Lund Skrifter 17.

påtvinga henne någon make mot hennes vilja. Som lämpliga äktenskapskandidater rekommenderas ättlingar av de döttrar till Gustaf I, som denne bortgift med tyska furstar, allt under förutsättning att leden ej äro förbjudna. Under inga omständigheter få vare sig den nya regerande drottningen eller hennes gemål vara av annan trosbekännelse än den lutherska. Om arvsrätt för barn i sådant äktenskap nämnes intet. Den fortsatta successionen får bli en cura posterior. Påtaglig är fortfarande rädslan för att riket genom prinsessors giftermål skall komma i utlänningars händer. I samband därmed förklaras också, att ingen man får samtidigt regera i Sverige och i ett främmande land, om han inte alltid vill förbli bosatt i Sverige. Fallet Sigismund hade lärt Sveriges folk att även agnaters dynastipolitik kunde få vådliga konsekvenser för rikets autonomi.

Den välvilja mot kvinnokönet, som nu refererade arvförening visar, kommer också till synes i den förmyndarregering, som Karl IX rekommenderar att styra riket för hans son Gustaf Adolf, låt vara han därvid icke går utanför sin fars ståndpunkt. Däri skulle ingå änkedrottningen och hertig Johan jämte ett antal rådsherrar. Den manhaftiga änkedrottningen Kristina av Holstein fick dock icke tillfälle att visa vad hon dög till som ledamot av en regering. Den sjettonårige Gustaf Adolf förklarades strax myndig av 1611 års ständer på villkor att han avgav en försäkran, som betecknar ett stort framsteg i den svenska konstitutionalismens historia. Västerås arvförening hade dock stipulerat halv myndighet vid 18 och hel vid 24 års ålder. Genom dödsfall reducerades snart nog de arvsberättigade Vasalinjerna till Gustaf Adolfs egen, och den ättelägg, som skänktes honom i hans äktenskap med Maria Eleonora av Brandenburg, befanns till hans stora besvikelse vara av kvinnkön. Kristina har själv i sina minnen efter hörsägen berättat därom. Därav får anses framgå, huru ringa tilltro även Gustaf Adolf hyste till kvinnas förmåga att regera. Kristinas rätt att efterträda sin fader var obestridlig. Enligt en långt senare berättelse skall dock Axel Oxenstierna på kungens förfrågan vem som var närmast till tronen ha hänvisat till kungens systerson, den fyra år äldre pfalzgreven Karl Gustaf. Det är då ej så underligt, att konungen lät ständerna uttryckligen välja hans dotter till drottning, vad dock måste anses oriktigt ur både valrikes- och arvikessynpunkt. Förmyndarregeringen för henne, sådan den konstitueras i 1634 års RF, kom dock att bestämt avvika från vad föregående Vasakungar ansett vara riktigt. Den består av rikets 5 högsta ämbetsmän. Ingen representant för dynastien är

medlem därav. Även om Gustaf Adolf aldrig kunnat önska, att hans för politiska värv fullständigt odugliga gemål skulle ingå däri, så får dock arrangemanget anses som ett nederlag för den dynastiska idén. Och även för förmyndarregeringen betydde det en desillusion att en kvinna skulle regera. Den placerade den lilla flickan i tronstolen vid riksdagens öppnande men visade hennes kvinnliga uppvaktning på dörren. Eftersom hennes majestät vore kung, måste hon manligen attenderas, eftersom man nu en gång ej kunde ändra könet.⁴

Om kvinnas förmåga att regera har Kristina uttalat sig lika negativt som en gång Erik XIV. När hon gör undantag för sig själv är det med en motivering, som ej tar sikte på den utrustning naturen givit henne. Hon är från vaggan, säger hon, uppfostrad att regera. Hot om abdikation förekommer tidigt. De verkliga motiven äro, så vitt de ha samband med den religiösa tro hon innerst kom att hysa, mest av intresse med hänsyn till vad 1604 års arvförening säger därom. Större intresse har det att hon förklarar att Sverige behöver en kung, som kan sitta till häst och kan föra an i krig. Störst betydelse har hennes motvilja mot äktenskap. Den som vi sett legalt betingade nitälskan, som ständerna, ej minst bönderna, visade för att hon skulle träda i äktenskap och fortplanta Vasaätten, båtade till intet. Men om hon fortsatte att regera barnlös till livets slut, så skulle, menade hon, monarkien sedan komma att avlösas av en aristokrati. Den lösning, som hon gav tronföljdsfrågan genom att 1650 få ständerna att erkänna hennes fyra år äldre kusin Karl Gustaf som arvfurste, tyder på att hon redan nu var besluten att ej uthärda intill änden. Att arvsrätt endast skulle tillkomma Karl Gustafs manliga avkomlingar har tytts som ett nytt bevis för hennes misstro till kvinnas kapacitet som regent. Man kan förstå ständerna, när de tvekade inför ett arrangemang, varigenom Sverige skulle kunna få två inbördes kivande dynastier. Vad värde hade en ung flickas försäkran att hon icke tänkte gifta sig? Om man skall vara Kristina tacksam för vad hon i detta fall gjorde beror på vad statsform man anser vara den bästa för Sverige. Designationen medförde nu som ofta annars en nedgång för konstitutionalismen. Karl Gustafs försäkran hade ej den fyllighet som Gustaf Adolfs. Att Kristina därvid visade stor taktisk skicklighet på så sätt att hon genom att ställa den mot Karl Gustafs kandidatur avogt sinnade adeln ansikte mot

⁴ Se Ahnlund, Ståndsriksdagens utdanning s. 251 f.

ansikte med de ofräsles reduktionskrav kan ej krediteras hennes konto som regent. Den finansiella svindel, vari hennes regering utmynnade, visar icke någon känsla av ansvar inför framtiden. Egenomligt måste det synas en eftervärld, om det också ej syntes samtiden så, att hon i samband med en frivillig abdikation betingade sig underhållsländer. Någon logik finns det ej däri. Pretentionen måste anses ha sin grund i ett patrimonieellt betraktelsesätt. Av stort intresse är att man inom råds-kretsen bestämt bestritt hennes rätt att abdikera. Mellan kvinna och man vore, säger sig Per Brahe ha hävdadt, ett oupplösligt band, mycket mera då mellan konung och ständer. Icke förty nedlade hon kronan inför en 1654 till Uppsala inkallad riksdag. Det förtjänar omnämnas att enligt samtida fransk rätt krävdes ständernas samtycke för att en konungs abdikation skulle få giltighet. Att hon kanske varit den mest lysande begåvningen av alla svenska regenter bör ej komma oss att glömma, att hon brustit i primär pliktuppfyllelse. Dessa raders författare hörde i ungdomen en kännare av Sveriges stormaktstid beteckna Kristinas finansiella svindel som dess peripeti. Hon donerade under sin regeringstid, som till större delen var en fredstid, bort många gånger så mycket per år som förmyndarregeringen, som dock hela sin tid var invecklad i krig.

Även ur andra synpunkter ge Kristinas åtgärder i samband med och i anledning av tronavsägelsen anledning till kritik. Det är hjärtskärande att se, huru Sverige ett tredjedels sekel framåt är skattskyldigt under en drottning utan land, till en tid kringirrande i Europa, villig att om så ginge för sig utbyta skatteprestationerna mot leverans av regementen, lämpade att användas i »suveränens» personliga politik. De sista åren av hennes regering hade andra delar av riket på hennes tillskyndan gjorts skattskyldiga under tronföljaren och arvfursten Karl Gustaf, som använde uppbörden för utsvävningar. Att inom dessa landsdelar taga befattning med regeringsmakten, jura majestatis majora, hade man, varnad av erfarenheterna från 1500-talets hertigdömesinstitution, förmenat honom. Alla dessa olägenheter av regentskiftet skulle man ha undgått, om man, som landslagen bjöd, väntat med kungaval, tills tronen blev ledig, och lämnat åt den regent, som självmant övergav sitt fädernesland, att själv sörja för sin utkomst.⁵

När Karl Gustaf 1660 låg på sin dödsbädd träffade han bestäm-

⁵ Se och jfr Curt Weibull, Drottning Christina.

melser om en förmyndarregering för sin son, den ende arvingen till Sveriges tron. De dynastiska synpunkterna togo ut sin rätt. I regeringen insatte han vid sidan av de höga riksämbetsmännen sin gemål och utsåg sin bror till riksmarsk. Avgörandena skulle träffas genom omröstning, varvid kungamodern dock skulle ha två röster. Stilenligt nog stadgades allt detta i ett testamente. Regeringsformen ville Karl Gustaf ej höra talas om. Den var ju ännu ej gillad av någon konung. Ständerna ville dock ej veta av att ett privaträttsligt dokument skulle träda i stället för ett offentligt och återupplivade 1534 års RF som rättesnöre för förmyndarregeringen, kompletterad med ett additament av 1660. Adolf Johan tolererades icke, då han ej var svensk adelsman, och även änkedrottningens placering sattes i fråga, då landslagen förutsatte, att riket skulle styras av män. Till sist lät man henne dock behålla sin plats för att »göra salig konungen till nöje» och med hänsyn »till drottningens konungliga dygder och stora godhet». Den underförstådda meningen var, såsom den historiker hävdar, som mest ingående skildrat krisen — Georg Wittrock — att Hedvig Eleonora var alltför obetydlig för att kunna göra någon skada. Hon fick finna sig i att bli överröstad av sin sons undersåtar men fick utom genom sin dubbel- och utslagsröst också på så sätt en särställning att hon slapp stånda det tunga ansvar, som efter det att Karl XI blivit myndig drabbade övriga ledamöter av minorenitetsregeringen genom den s. k. förmyndarräfsten.

Vid 1682 års riksdag, som betydde så mycket för enväldets konsolidering, väcktes också ett förslag om införande av kvinnlig tronföljd, vilket efter att ha gillats av sekreta utskottet utan motstånd godtogs av stånden och infördes i ståndsprotokollen. Också godtogo ständerna utan vidare den »disposition och regeringsform» som konungen låtit utarbeta i enlighet med ständernas vid 1680 års riksdag gjorda anhållan att högstdensamme måtte vidtaga dispositioner rörande »regementets styrelse» för att i tid förekomma all olycka. om något dödligt skulle hända konungen, och ångerköpta vad beträffar behandlingen av Karl Gustafs testamente även lovade att obestriddigen hålla som en lag, dock under förväntan att konungen däröver först ville höra deras »underdåniga och trogna betänkande». Denna blyga hemställan efterkoms 1682 på så sätt att akten upplästes i sekreta utskottet, varpå lantmarskalken förklarade att ständerna önskade ställa sig densamma till efterrättelse; plena fingo ej del därav men den överlämnades i förseglat skick att bevaras

bland riksdagens handlingar. Testamentet, som även kallas regeringsform, innehåller utom bestämmelser om förmyndarregering även de nya tronföljdsbestämmelserna. Ifråga om den förra har Karl XI följt förebilden från 1660, i det styrelsen skall utövas av drottning Ulrika Eleonora och 5 kungliga råd — riksrådstiteln hade ju 1680 bragts ur världen — genom votering, varvid änkedrottningen som förut har 2 röster och utslagsröst. Arvsrätten till kronan har utsträckts till samtliga »kvinnkönsarvingar, så länge någon av dem överlever». Några närmare regler för i vad ordning de skola följa varandra har dock ej stadgats på annat sätt än att hänvisning göres till Norrköpings arvförening »som denna stadga icke emotstrider». Om den kognatiska arvsrätten hade dock Fredrik III av Danmark, Ulrika Eleonoras fader, såsom redan nämnts, träffat de mest minutiösa bestämmelser i en urkund, den redan ett par gånger omnämnda Kongeloven, som väl ej kan ha varit okänd för hans svärson. Och icke kunde det vara nog för kvinnkönsarvingarnas arvsrätt att de överlevde? Gällde ej fortfarande kravet på luthersk trosbekännelse? Och var ständernas rätt att ta en villkorlig befattning med arvkrävande prinsessors äktenskap helt spolerad? Testamentet förklarar ju dock att det ej strider mot arvföreningen. Allt detta var spörsmål, som ständerna fingo taga ställning till, när den Pfalziska ätten utslocknade på svärdssidan. Att dessförinnan i ett nytt testamente av 1693 den nyss avlidna Ulrika Eleonora ersatts med änkedrottning Hedvig Eleonora gör intet till saken. I sak hade det samma innehåll som föregångaren av 1683. Ständernas medverkan blev så tillvida en vittnen större än 1682, som när testamentet upplästes i sekreta utskottet en deputation av bondeståndet inkallats och avlagt tysthetseden och i riksdagsbeslutet intogs en formlig utfästelse att hålla testamentet »för en oryggelig lag och regeringsstadga».⁶

Huru man än vill ställa sig till Karl XI:s testamenten, uppenbart är att de som nämnts icke ge några regler för ordningen mellan kvinnliga pretenderer om icke den ovan nämnda i 1604 års arvförening stipulerade senioratsprincipen, och den hade ju en mycket begränsad räckvidd. Detta har också insetts av konungen, som lämnat åt lagkommissionen att icke blott ersätta den gamla konungabalken med en ny utan också utarbete en successionsordning. Kommissionens förslag till en sådan bjuder mycket av intresse.

⁶ Se Grauers, Den svenska riksdagen under den karolinska tiden s. 80, 96 f. o. 116. 2 — *Statsvetenskaplig tidskrift* 1966: 1 N. F.

Liksom arvföreningarna av 1544 och 1604 börjar den med en lång historik, där arvrikets företrädare framför valriket framhäves på det gamla stereotypa sättet. Den kvinnliga arvsrättens utsträckning utöver vad stadgats 1604 synes ha sin rättsgrund i undersåtarnas — en kommentator har blygt satt i fråga om det ej borde heta undersåtars och ständers — hemställan därom, men förordningen är utställd av kungen ensam. Den stipulerade ordningsföljden mellan descendenterna ter sig mycket egendomlig och avviker på avgörande sätt från det aktstycke, som man kunde förmoda ha utgjort förebilden, Kongeloven. Klart är att manslinjen har företrädare, således att den äldste sonen är närmast och dess manliga avkomma samt vidare led efter led, så länge någon av manslinjen är till. Detta var ju intet annat än vad redan stadgats 1544. Men sedan ger man både lineal- och desslikes även representationsprincipen på båten. Skulle manslinjen brista så, skola »våra döttrar» som leva, dvs. Karl XI:s döttrar, träda till arvsrätten framför »vår sons», dvs. Karl XII:s kvinnliga avkomma, »nämligen den äldsta och dess manliga avkomma först o. s. v., som förbemäلت är». Mellan dem gäller således som tillförene primogeniturprincipen. Är åter ingen av »våra döttrar» i livet utan deras barn, så träda icke, såsom representationsprincipen skulle fordrat, barnen in på sin avlidna moders plats, utan ha i så fall och jämväl allt framgent i leden sönerns kvinnliga avkomma företrädare för döttrarnas både manliga och kvinnliga avkomma. Sinsemellan äger, såväl när det gäller sönerns som döttrarnas avkomma, allt framgent såsom i arvföreningarna den äldsta avkomman företrädare för den yngre. Primogeniturprincipen har man tydligen haft respekt för. Huruvida denna successionsordning är klarare än Kongelovens må lämnas osagt. Den svenske forskare, som avtryckt aktstycket, Emil Hildebrand, har om ock med tvekan ansett sig kunna bestämma ordningsföljden så här:

- 1) söner och deras manliga avkomma
- 2 o. 3) levande dotter och hennes manliga avkomma
- 4) söners kvinnliga avkomma
- 5) avlidna döttrars manliga och kvinnliga avkomma.

För att pretendents arvsrätt skall godkännas fordras överlag att han eller hon är anhängare av den Augsburgska bekännelsen. Förslaget blev aldrig lag, men dess tillkomst vittnar om att testaments bestämmelser om tronföljden ej ansågos lösa tronföljdsproblemet och att det därför ej kunde tjäna som rättesnöre för framtiden. Varför det ej blev lag vet man ej. Rimligtvis skulle det för

att få lags karaktär ha underställts ständerna. Fredrik III hade visserligen i själva Kongeloven reglerat arvsföljden för sina ättlingar på svärds- och spinnsidan, men det hade skett på bemyndigande av ständerna i samband med 1660 års maktöverlåtelse, vad också Kongeloven omnämner i sin ingress.

Det har anmärkts, att de myndigheter, till vilka kommissionens förslag till nya grundlagar remitterades, visade sig vara dåliga värnare av gammal svensk frihet. En ämbetsman, lagman P. Fredenhielm, vågade dock om också med försagdhet för änkedrottningens livgedings räkning göra några erinringar beträffande den föreslagna kungabalkens bestämmelser om konungens lagstiftningsmakt och rätt att börja krig, som äro av intresse just med avseende på den utsträckta kognatiska arvsrätten. Det heter där om den förstnämnda rätten att, därest någon revision eller förändring av allmänna lagen med tiden hos kungl. majestäts efterkommande i tredje eller fjärde led skulle fordras, i synnerhet när regeringen fölle på kvinnokönet, då en främmande furste komme i riket, önskligt vore att i kraft av ständernas förklaring av 1682 och kungens approbation därå, ständerna — det heter verkligen ständer — finge då som nu icke av någon rättighet eller till förfång för den kungliga högheten utan av nådigst bevåg erhålla del därav för att inkomma med sina underdåniga tankar. Till denna erinran, som i förbigående sagt också därutinnan är av intresse, att den förutsätter, att ständerna ej helt avstått från varje medverkan vid lagstiftningen, sluter sig så en erinran om en rätt, som ännu ej varit föremål för ständernas förklaringar. Ett defensivt krig vore, säges det, naturligt och ursäktligt men ett offensivt betänkligt. Vore det då icke, så väl för de regerande som de lydande, säkert och nyttigt, att när ett sådant krig skulle begynnas, i synnerhet sedan kungafamiljen med tiden genom giftermål blivit beblandad med främmande släkter, sammankalla k. m:ts ständer såsom ett större concilium, varvid de skulle tänka sig dit komma mer att lyda än att råda. Vilken ynkedom, må man — också i förbigående — ha lov att utbrista, även hos den som ville bevara en gnista av svensk frihet. Ständerna uppträda här verkligen, som moderna historiker ansett att de gjort från början, som ett led i en kunglig förvaltning. Men också, vilket beklämmande vittnesbörd ur här relevanta synpunkter om de faror kognatisk tronföljd ansågs medföra för svensk nationalitet. Till slut efterlyser Fredenhielm en stadga om tronföljden för den händelse kungahuset utslöcknade. Det existerade ju dock i ty fall en rätt för

ständerna att utkora nytt konungahus såväl i Frankrike, som hade agnatisk tronföljd, som i Danmark, som anammat kognatisk succession.⁷

I den för Karl XII konstituerade förmyndarregeringen bildade änkedrottning Hedvig Eleonora tillsammans med den främste av de kungliga råden, kanslipresidenten Bengt Oxenstierna, en icke föraktlig minoritet om 3 mot 4. Den kom dock ej att fungera länge. Den unge konungen blev förklarad myndig av ständerna redan vid 15 års ålder. Att i sin ordning tänka på en förmyndarregering fick Karl XII ingen anledning till. Han förblev ju ogift och den som enligt Norrköpings arvförening var närmast att följa honom på tronen, hans yngre syster med samma namn som modern, Ulrika Eleonora, blev myndig 1706, när han stod på sina segrars middagshöjd. Däremot aktualiserades redan 1700, när han drog i fält, behovet av den regering, som 1809 års RF omtalar i § 43 och ovan kallats tillförordnad regering. Medan tidigare i ty fall rådet alltid fått fungera med begränsade uppgifter, förbehöll sig konungen nu själv hela regeringsmakten. Konungen styrde sitt rike från sitt fältläger på föredragning av två s. k. statsråd. Ämbetsverk och kommissioner hemma i Sverige fingo order direkt därifrån. Först så småningom återtog genom förhållandenas tryck och konungens förordnande förutan rådet sin forna ställning som interimisregering och inbjöd, för att stärka sin ställning, prinsessan att deltaga i sina förhandlingar. Kungen lät det ske men lät genom brev från Bender förstå, att hon ej finge omrösta med rådet. »Mon cœur och jag kan ej anses annorlunda än som en person tillsammans, som är delt på två ställen, och senaten tillsammans som en särskild person eller ett collegium.» Hans dynastiska känsla var tydligen starkare utvecklade än föregående arvkonungars. På den riksdag, som den på så sätt konstituerade regeringen på egen hand sammankallar 1714, vill man ytterligare stärka prinsessans ställning. Såsom rikens förståndarinna — märk titeln! — skall hon med råds råde taga sig regeringen an i konungens frånvaro och sekunderad av ständernas kvarlämnade deputerade skaffa riket fred. Då härvid som rättsligt stöd åberopas prejudikatet från 1660, är det tydligt att man titeln till trots tänkt sig prinsessan voterande i rådskollegiet liksom en gång Hedvig Eleonora. Andra, ej minst bönderna, vilja dock gå ännu ett steg längre och under åberopande av prejudikatet från

⁷ Se E. Hildebrand, *Enväldets tilltänkta grundlagar i Sverige* i *Hist. Tidskr.* 1895.

hertig Karls dagar låta riksföreståndaren få avgörande röst i inrikesangelägenheter. Under 1590-talet hade riket styrts av en riksföreståndare. Det var en stor uppgift, som tillerkändes prinsessan, en uppgift, som hon, föga begåvad som hon ju var, ingalunda var vuxen. Märkligt nog är det ej legitimiteten, som hon skall stödja sig på, utan folksuveräniteten, även om man ej använder däremot svarande ord, såsom man gjort 1634, då man sagt, att majestätet vore hos ständerna. Till rättfärdigande av den i frihetstida mening närmast parlamentariska regering, som enligt förstnämnda förslag skulle konstitueras, anföres att ständerna representerade hela menigheten och populum. Och som motiv för 1710 års utskottsmöte hade anförts, att »de själva» måtte se, huru det stod till, och sedan dela ansvaret med regeringen. Man hyste ingen tvekan om var maktens tyngdpunkt låg, enväldet till trots.

Med Karl XII utslöcknade den Pfalziska ätten på svärdssidan. Tvenne ättlingar av Karl XI på spinnsidan framträdde med anspråk på tronen. Då dennes testamente utsträckt arvsrätten till alla hans avkomlingar, manliga som kvinnliga, kunde intet tvivel uppstå om bådaderas rätt, frågan blev blott vem som ägde företrädesrätt. De starkaste skälen tycktes tala för hertig Karl Fredrik av Holstein-Gottorp, som var son till den vid Klissow 1702 stupade hertig Fredrik IV i hans 1698 ingångna äktenskap med Karl XI:s äldsta, 1708 avlidna, dotter Hedvig Sofia. Västerås' arvförening hade ju knäsat primogeniturprincipen i förening med lineal- och representationsprinciperna. Märkas bör dock, att regler som fastställts för manlig tronföljd ej utan vidare kunde överflyttas på den kvinnliga arvsrätten. Primogeniturprincipen hade man ju utan vidare satt sig över genom att låta kronprins Karl bestiga tronen, trots det han var yngre än systemen Hedvig Sofia. Ingen ägnade en tanke åt att, såsom 1764 års högermotionärer ville, åldern allena skulle bli avgörande utan hänsyn till kön. Men ej heller kan representationsprincipen, i kraft av vilken avkomman inträder på den avlidne förälderns plats i tävlan om kronan, anses självklar. Den har sin *raison d'être* allena i vad den positiva rätten bestämmer, och denna sysselsätter sig 1544 endast med män. Enligt medeltida norsk successionsordning hade brodern till avliden konung försteg framför sonen till hans avlidne son. Och det förslag till successionsordning, som ovan nämnda lagkommission framlägger nonchalerar, som vi sett, representationsprincipen på det eklatantaste sätt. Avlidna döttrars såväl manliga som kvinnliga avkomma kommer sist i räckan. Och Ul-

rika Eleonora hade det försteget för sin äldre syster att hon levde. Tyngre vägande skäl tala dock till hennes förmån. Såsom vad vi må kalla omedelbar ättling till den som i detta fall var att betrakta som ättens stamfader, primus acquirens, Karl XI, stod hon denne närmare än systersonen. Hon kunde förmodas ha och hade verkligen vuxit upp i Sverige och kunde desslikes förmodas ha bevarat samhörigheten med sin fädernesläkt och sitt fädernesland även om hon överflyttat till främmande land, vad i Ulrika Eleonoras fall ju dock icke var förhållandet. Arvprins Fredrik av Hessen-Kassel, med vilken Ulrika Eleonora 1715 ingått äktenskap, kvarstannade tvärtom i sin gemåls land som svensk general, i avvaktan på att han genom sin faders död skulle inträda på sin plats som hertig av nämnda furstendöme. En konungs dotterson kan däremot förmodas redan ha inträtt som regerande furste i ett främmande land, där han också åtnjutit uppfostran. Troligen är han främmande för svensk sed och förstår kanske ej ens svenskt språk. Om furstendömet heter Holstein eller Hessen kan göra detsamma. Svenskarna få tänkas ha bevarat sin gamla avoghet mot kvinnlig tronföljd betingad av rädsla att genom dess tillämpning komma under »främmande herrskap». Lagkommissionens successionsordning lika väl som den nyss refererade reservationen däremot vittna båda därom. Samma avoghet får tänkas ligga bakom Kongelovens generella tes: kvinna av man går före man av kvinna, vad i modern vetenskaplig stil uttryckes med orden: kvinnlig agnat går före manlig kognat. Ulrika Eleonora var det förra, Karl Fredrik det senare. Man kan tycka att skillnaden är ringa. Om Ulrika Eleonora i sitt äktenskap fött en son och avlidit, skulle denne blivit manlig kognat, i tronföljdshänseende varken bättre eller sämre än Karl Fredrik. I det längsta har man i alla fall velat hålla sig inom den gamla konungaätten, som hunnit bli folket kär. Man hade ju sett Gustaf Adolfs dotter Kristina bestiga sina fäders tron, medan systersonen Karl Gustaf hade fått vänta, trots det han kunde sitta till häst och föra en här till strid. Att det då fanns rättsgrunder för ett sådant förfarande kunna vi här lämna å sido.

Allt detta är dock de lege ferenda principer. Av dessa kan man ej draga slutsatser de lege lata. Det går icke att av bestämmelser i dansk lag sluta sig till vad som var svensk rätt, lika litet som att av ett kommittéförlag sluta sig till vad som skulle kunnat bli gällande rätt. Ej heller kan man dekretera att kommittéförlagets i många stycken egendomliga bestämmelser ej blivit lag, därför att

lagstiftarna ogillat dem. Det led mot slutet av Karl XI:s regering och den 15-årige Karl XII tänkte minst av allt på vem som en gång i tiden skulle efterträda honom. Den enda slutsats, som kan dras är den, som redan dragits, nämligen att Karl XI insåg, att testamentets bestämmelser ej voro till fyllest. Annars hade han ej träffat föranstaltningar för deras komplettering. Sverige hade fått en ny arvförening i testamentet, i det att kvinnlig tronföljd i princip erkänts däri. Någon successionsordning i betydelse av en lag om den ordning, vari arvingarna skola bestiga tronen, hade det ej fått. Man må ej säga, att ett sådant krav på ordning av kön av pretenderer är anakronistiskt. Västerås arvförening var mycket utförlig och detaljerad i ty fall, och Kongeloven, som ju måste ha varit Fredrik III:s svärson välbekant, var det icke mindre. 14 av dess 40 §§ ha som nämnts sitt *raison d'être* genom sina successionsbestämmelser. Uppräkningen av *jura majestatis* är enligt vad redan framhållits tämligen onödig, då till sist förklaras, att kungen har all makt i alla avseenden. Karl XI:s testamente dög som successionsordning endast för det fall att han blott lämnade en arvinge efter sig. Redan när de voro två slog den slint. Huru mycket mindre skulle den räckt för fall, som kunnat inträffa men aldrig inträffade. Om Karl XII efterlämnat en dotter och en broder, vem skulle i så fall efterträtt honom? Om engelsk eller nutida dansk successionsordning varit gällande, skulle det varit dottern. Eller var kvinnlig tronföljd i betydelsen av arvsrätt såväl genom kvinna som för kvinna blott avsedd som en nödfallsåtgärd att tillgripa, när ingen man fanns som genom män härstammande från Karl XI? Sanningen att säga hade Sverige 1718 ännu ej hunnit få en successionsordning byggd på nya kognatiska principer. Måste man då icke falla tillbaka på den successionsordning, som stadgats i 1544 års arvförening och återupplivats, när den Pfalziska ättens anherre 1654 besteg Sveriges tron? Och då ingen uppfyllde däri stadgade krav, var det då icke rikens ständers sak att välja ny konung med eller utan arvsrätt för hans efterkommande?

Så enkelt ligger dock saken icke till. Karl XI:s testamente omnämner också den ovan refererade arvföreningen av 1604, den s. k. Norrköpings arvförening. Man har varit benägen att däri blott se ett försök av lagstiftaren att vinna en historisk anknytning för hans kognatiska arvsregler men utan avsikt att återuppliva de detaljerade bestämmelser, den fastställer för kvinnas arvsrätt till tronen. Ett sådant omnämnande av tidigare successionsregler vore så mycket

förklarligare som Västerås' arvförening innehåller en polemik mot hur man tidigare blivit konung i Sverige, allt i syfte att diskreditera valriket. De ordalag, i vilka Norrköpings arvförening omnämnes, lämnar dock ej rum för en sådan tolkning. Det säges om densamma att den icke motsäger testamentet och icke heller vice versa. Det kan då vara skäl att igen diskutera dess bestämmelser och det så mycket hellre som det var på den Ulrika Eleonora stödde sina anspråk på Sveriges tron, väl vetande att den blott var en stadga för prinsessor och ej alls räknade med deras barn. Karl Fredrik var enligt den »une quantité négligeable», vad ju historiskt styrktes av att Karl Gustaf 1649 valts till tronföljare, ehuru han var son till en svensk konungadotter. Norrköpings arvförening stadgade obetingad arvsrätt för prinsessa, som var äldst — senioratsprincipen, väl att skilja från primogeniturprincipen, blir på denna punkt rättsgrund. — och oförsedd, d. v. s. ogift. Ulrika Eleonora uppfyllde, sedan hennes äldre syster gått ur tiden 1708, det förra kravet och intill 1715 också det senare. Under en följd av år var hon Sveriges obestridda och obestriddliga tronföljare. Annorlunda tedde sig förhållandena sedan hon gift sig med den hessiske arvprinsen, som till på köpet var av reformert bekännelse. Hon hade visserligen av konungen, som var hennes giftoman, erhållit tillstånd till förbindelsen under förutsättning att eventuella barn uppfostrades i den lutherska läran, men var detta tillstånd, nödvändigt för att äktenskapet skulle få civilrättslig giltighet, tillräckligt för att trygga hennes arvsrätt till Sveriges tron. Nämnda arvförening krävde ju ständernas samtycke till äktenskapet för att arvsrätten till riket skulle bevaras och kände ingen dispens från konfessionskravet, ej ens ständernas. En reformert furste var ju ur renlärighetssynpunkt knappast bättre än en katolsk.

Med sina bekymmer vände sig Ulrika Eleonora, innan hon trädde i brudstol, till kungliga rådet greve Nikodemus Tessin d. y. med anhållan om ett sakkunnigutlåtande, som denne också avgav.⁸ Det tycks ha övertygat henne om ofarligheten i hennes planerade äktenskap men övertygar näppeligen eftervärlden. Liksom prinsessan anser Tessin, att Norrköpings arvförening, som ej räknar med arvsrätt för hertigen, är rättesnöre i fråga om tronföljden, och de villkor, den uppställer i fråga om prinsessas giftermål, behöver prinsessan ej känna sig besvärad av, ty konungen, som i kraft av sin suve-

⁸ Dess innehåll är återgivet i Lagerroth, Frihetstidens författning s. 234 ff.

räna makt ägde rätt att göra ändring i nämnda arvförenings tydliga ord, hade givit sitt bifall till kända. Ständernas tillåtelse, som förut varit nödvändig vid ett sådant disponerande emot rikets fundamentallag, kunde numera ej komma i fråga vare sig under konungens livstid eller efter hans död, ty de hade transporterat all sin rätt på konungen, så att han kunde göra och låta i sitt rike efter behag. Men detta resonemang är uppenbart felaktigt. Ty för det första har icke det svenska enväldet såsom det danska tillkommit genom att det suveräna folket genom en *lex regia* efter romersk förebild i en bestämd akt av bestämt datum reservationslöst överlätit all sin makt på konungen, utan genom en serie förklaringar av gällande rätt, avgivna vid skilda riksdagar och slutligen utmynnande i den förklaring av 1693, varigenom konungen i en koncessiv bisats, inskjuten för att framhålla, att konungen ej haft skyldighet lämna ständerna de upplysningar de erhållit, förklaras vara av Gud, naturen och sin höga arvsrätt samt de av ständerna redan avgivna och av konungen approberade förklaringarna satt till »en envälds, allom bjudande och rådande suverän konung, den ingen på jorden är för dess aktioner responsabel utan har makt och våld att efter sitt behag och som en kristlig konung styra och regera sitt rike. Och för det andra har en förklaring om rätten att bortgifta prinsessor aldrig givits. Den har konungen haft, innan han blev enväldig, enligt gällande civilrätt. Ständernas samtycke avser icke äktenskapets giltighet utan har stipulerats som ett krav, när det gäller rätten att bestiga tronen. Det erfordras oavsett huru stor konungens makt är. Den, som styr riket enväldigt, har icke därför rätt att bestämma vem som skall styra det. Såsom ständernas publicist vid 1719 års riksdag, David Silvius, framhåller i en känd traktat,⁹ måste bestämmelserna i successionsordningen, som vore en överenskommelse mellan konung och ständer, strictissime följas och kunde ej ändras utan bådaderas samtycke. Att sammankalla ständerna var gång en prinsessa vill gifta sig kan ju sägas vara en omständlig apparat, men det var ju endast nödvändigt, därest prinsessan ville bevara sin arvsrätt till riket. Alla prinsessor vore kanske icke så maktlystna. Den förbindelse Sverige därigenom skulle knyta med ett främmande land kunde vara lika betydelsefull som ett konungaval. Vi ha intet exempel på att ett sådant samtycke inhämtats, men vi erinra oss med vilket intresse ständerna diskuterade frågan om Kristinas gif-

⁹ Silvius' utlåtande refererat i Lagerroth, Frihetstidens författning s. 252 ff.

termål. Vart stånd hade sin kandidat, bönderna en svensk adelsman i stället för en främmande furste. Man må ej heller i kravet se ett obefogat intrång på privatlivets område. Ingen tänkte ju påtvinga prinsessan ett giftermål mot hennes samtycke. Det kan i detta sammanhang erinras om att nu gällande dansk grundlag kräver folketingets samtycke till konungs giftermål. Vad konfessionskravet beträffar gäller vad redan sagts. Det kan för övrigt diskuteras, huruvida Karl XII givit dispens däriifrån genom den motivering han givit för sitt samtycke. En anekdot föreligger, enligt vilken han i samband med systemens bröllop skulle förklarat, att denna nu dansade sin krona av sig. Den är föga trolig — den skulle ju vittna om en viss perfiditet hos hennes bror — men den bevisar i alla fall, så vitt den härrör från samtiden, att denna såg, att ett problem förelåg.

Tessin räknade i sitt utlåtande med ännu en möjlighet att lösa tronföljdsfrågan, innan ständernas valrätt inträdde, nämligen att Karl XII själv i eget testamente bestämde vem som skulle efterträda honom, därest han avled utan ättlingar. Någon annan förmanstagare har Tessin dock icke tänkt sig än hertigen och prinsessan. Först om konungen ingen disposition gjort och prinsessan, som var arvsberättigad enligt arvföreningen, så ändrad som den kungliga dispensen angav, avlidit, inträdde ständernas valrätt. Samtiden gissade än på den ene än på den andre av de nämnda pretendenterna, allteftersom konjunkturen gestaltade sig. Vid tiden för Karl XII:s död tedde sig det holsteinska alternativet såsom det sannolikaste. Görtz, Karl Fredriks rådgivare och Karl XII:s storvisir, befann sig på väg till konungens fältläger i Norge från fredsförhandlingar med tsar Peter, som skulle gått ut på att Karl Fredrik gifte sig med tsarens dotter och medförde ett hertigdöme, Livland, som hemgift. Sverige och Ryssland skulle ömsesidigt garantera varandras successionsordningar. Så föll det dödande skottet. Det är ej så underligt att man enligt parollen »cui bono» gissat på arvprins Fredrik såsom sin svågers baneman. Inga tillfredsställande bevis ha dock åvägabragts. Det bör i detta sammanhang erinras om, att ingen misstänkt, att de, som framför allt profiterat av Karl XII:s död, nämligen det frihetstida statsskickets skapare framför andra — Per Ribbing och hans krets — skulle vara medskyldiga. Sin egen ståndpunkt i tronföljdsfrågan har han aldrig angivit. Säkerligen har han ingen haft utan räknat med att han skulle leva länge än och kanske menat, att han genom eget äktenskap

skulle gäcka andras förhoppningar. Enligt en anekdot, som anses trovärdigare än den sist anförda, har han förnekat, att han givit någondera av de båda pretendenterna några utfästelser. Sveriges successionsordning, ordet här taget i betydelsen av den ordning i vilken pretendenterna äro berättigade att bestiga tronen, är, förklarar kungen, angiven i Sveriges lagar.¹⁰ Det vittnar om ett konstitutionellt betraktelsesätt, som förvånar och är riktigt blott man utbyter »är» mot »bör vara». Den framställning av rättsläget 1719, som redan lämnats, visar, att konungen skulle gått bet på frågan: i vilket aktstycke har reglerna angivits? Testamentet innehåller såsom visats ingen närmare anvisning om successionen. Ingen antydning finns om att Karl XII tänkt borttestamentera sitt rike. En sådan rätt existerar, såsom den nyss citerade Silvius framhåller, endast i patrimonialriken, dvs. riken, som uppstått genom erövring, och av det slaget var icke Sverige. Det var, säger han, ett fritt rike, sedan hedenhös bebott av en fri nation, som utan tvång genom val utsett sin överhet eller under senare tid av fri vilja fastställt en viss ordning, enligt vilken konungarna skulle följa på varandra. Lika litet som Sigismund haft rätt att av sin obestriddiga arvsrätt till riket sluta sig till att han hade en oinskränkt makt att regera det, lika litet kunde man av konungens oinskränkta regeringsmakt sluta sig till en rätt för honom att själv utse sin efterträdare eller på annat sätt ge dispens från successionsordningen. Varken den danske eller den franske enväldskonungen hade en sådan rätt.

Det är sant att Karl II av Spanien till Ludvig XIV:s sonson Filip testamenterat hela sitt rike, men rätten därtill har bestritts av Ludvig XIV själv. Cortes borde höras. Ingen tänker sig heller att Karl XII för att soulagera Stanislaus Leszczyński skulle givit honom expectans på Sverige i stället för Polen, som Karl XII lockat honom att träda i spetsen för och som han sedan förlorat till följd av svenskarnas nederlag i Ryssland. En forskare, Per Sörensson, har i sin doktorsavhandling av 1909, med hänsyn till Karl XII:s partitagande för de från England fördrivna Stuartarna, tänkt sig honom som representant för legitimismen. Men detta kan ej vara riktigt. Sin kamp för sitt rikets integritet har Karl XII icke fört för att riket tillhörde honom och hans ätt utan på grund av vad han ansåg vara sitt livs kallelse. Han har icke ratat att i denna kamp detronisera en furste, som, om han också ej var arvkonung, dock

¹⁰ Se Thanner, Revolutionen i Sverige efter Carl XII:s död s. 19.

var krönt till konung och således att räkna som en Herrens smörde. Och han har trätt i förbund med tsarens upproriska undersåtar och mot det heliga Ryssland hetsat en mohammedansk stat i upprepade anfallskrig. Bäst torde Karl XII karakteriserats av en forskare utanför den skola, som mest beundrar honom, Arne Munthe. Denne säger, att man hos Karl XII, liksom för övrigt hos hans fader, möter en utpräglat logiskt-schematisk tankeriktning, som linjerar upp verkligheten utan att vinna någon anpassning till dess skiftande aspekter och vars orubblighet ökas därigenom att den sanktioneras av ett tros- och kallelsemedvetande av djupt religiös innebörd.¹¹ Det är sant, att i 1680 års förklaring förekommer en fras om konungens rätt att styra sitt åt honom av Gud förlånade arvrike. Patrimonial och teokratisk teori tyckas här ha förenats till ett. Orden böra dock ej tagas efter bokstaven. Säkerligen ha både Karl XI och Karl XII i motsats till de äldre Vasarna varit främmande för ett patrimonialt betraktelsesätt.

Som ett av motiven för svenskarnas motvilja mot kvinnlig tronföljd har nämnde Silvius angivit, att chanserna för att de någon gång finge utöva sin rätt att välja konung därigenom ytterligare skulle minskas. Det är också tack vare frånvaron av närmare bestämmelser om denna tronföljds ikraftträdande som svenskarna nu för första gång sedan 1523 få tillfälle att utöva nämnda valrätt, ostört och efter eget omdöme. När Vasaätten med Kristinas tronavsägelse upphörde att fungera som svensk regentätt, hade dennas sista representant ju tillåtit sig att genom designation länka valet efter sin vilja. Vad de åtrådde var dock mindre att fritt få utse den, de ansågo för tronen bäst skickad, enligt vad man kallat idoneitetsprincipen,¹² än att få föreskriva sin kandidat de konstitutionella villkor, de ansågo påkallade. Valriket framträdde åter lika sammanknippat med konstitutionalismen som arvriket med absolutismen. Rättskonstruktionen håller sig dock helt eller i det närmaste helt inom den positiva rättens rāmärken. Det är icke för det att härskarfördraget mellan konung och folk genom tronvakansen upplösts och tillfälle erbjuder sig att upprätta ett nytt sådant, som 1719 års författning kommer till. Det inträffade fallet är av den positiva rätten förutsett i det att folket, numera representerat av ständerna, jämlikt kap. IV i landslagens konungabalk, har att välja ny konung

¹¹ Citatet efter Carlsson-Rosén, Svensk historia. I. s. 675.

¹² Se K. G. Hildebrand, Gustaf Vasas arvförening i Hist. Tidskr. 1934.

för hans livstid och av honom kräva den ed, som landslagen formulerat men som Karl XII ensam av Sveriges konungar underlåtit att avlägga. Men med arvriket faller också hela den statsrätt samman; som så att säga på deduktiv väg avlockats ständerna i akt och mening att bringa till stånd överensstämmelse mellan landslagen å ena sidan och å den andra arvriket och den sedan reformationen fortlevande teokratiska statsteorien. I stället träder man in för att förklara och komplettera landslagen i dess egen anda genom tvenne dokument, som svenskarna sedan 1300- resp. 1600-talen voro väl förtrogna med, konungaförsäkran och regeringsform. För rätten att genom den förra komplettera landslagen har redan under medeltiden en motivering givits, som, ehuru den närmast hör hemma i dansk rätt, dock kan förmodas även ha varit svenskarnas och har sin rot i föreställningar om folksuveränitet och fördragsteori, här lanserade innan den monarkomakiska rättsskola tillkommit, från vilken frihetstidens riksfäder förmodats ha hämtat sina förebilder.¹³ Motiveringen var nu så gammal att den kunde sägas utgöra en slags sedvanerätt. Och en regeringsform, fastställd av ständerna ensamma, hörde intimt samman med 1600-talets konstitutionella tankevärld. »Futurus rex måste gilla regeringsformen, så vitt han eljest vill få kronan på huvudet», sades det typiskt nog redan 1634. Själva valrätten åter funtades direkt på landslagen och ansågs begränsad av de kompetensregler, som denna angivit. Härvid mötte den svårigheten att landslagen, som vi sett, icke kände någon kvinnans kompetens för ett sådant kall. Hon kunde ärva kronan, men kunde hon väljas därtill? Intet av rikets ämbeten stod ju vid denna tid öppet för henne. Man redde sig ur dilemmat med en förklaring, som var vågad men likväl måste betraktas som en lagförklaring. När landslagen rekommenderar kungasöner gäller rekommendationen även kungadöttrar. Förklaringen må på så sätt ursäktas att landslagens ord ej tillkommit för att utestänga kvinna från tronen. Man hade ju för övrigt ett prejudikat i valet av Margareta till rikets fullmyndiga fru och husbonde, vad ju realiter betydde »regerande drottning».

Vi ha med denna framställning hunnit långt bort från den kvinnliga tronföljden som sådan. Den har dock varit nödvändig för att visa vilken utomordentlig betydelse för vår författningsutveckling det fick, att någon rätt för prinsessa eller prinsessas barn att be-

¹³ Se Lagerroth, Frihetstidens författning s. 45 f.

stiga tronen icke förelåg 1718. Säkert hade ständerna rätt i att förneka en sådan. Hade den förelegat därigenom att 1690-talets förslag godtagits som lag av konung och ständer, så hade rimligtvis icke någon möjlighet funnits för de senare att komma bort därifrån. De hade fått söka sig andra utvägar att få Sveriges författning ändrad. Möjligen hade de satt sig över densamma, om den icke, såsom fallet var med testamentet, företetts dem eller deras substitut, ett med bönder förstärkt sekret utskott, för ett låt vara självklart godkännande. Det ligger också nära till hands att tänka sig, att de i en sådan situation konstruerat envåldsförfattningen såsom ett mellan konung och folk ingånget kontrakt, som brutits genom den förras tyranniska maktutövning. Monarkomakernas lära om en tyrannus quoad exercitium hade kanske då fått göra tjänst. Att svenskarna 1719 kunde genomföra en radikal författningsförändring utan att bryta rättskontinuiteten får anses vara tur. Danmark med sin kvinnliga tronföljd utan gräns kom aldrig i en sådan situation. Frankrike, som dock hade lika strängt genomförd manlig tronföljd, gjorde det icke heller. Man fick gripa till revolution gång efter annan. England, som hade kvinnlig tronföljd på så sätt att dottern till den avlidne kungen går före dennes bror men efter yngre bröder och sett dynasti avlösa dynasti i kraft av blodsband, har under 1600-talet på revolutionens väg, först blodig sedan oblodig, genomfört resp. republik och konstitutionell monarki.

Sin motvilja mot alltför utsträckt kvinnlig tronföljd har Silvius också motiverat därmed, att riket genom sådan råkade i den ögonskenliga faran att genom giftermål råka i främmande händer av varjehanda nation och gudstjänst — 1604 års konfessionskrav begränsade ju väsentligt kretsen av de friare, som kunde komma i fråga — och det som ännu värre var, bliva en dependens och anhang eller så gott som en provins av ett annat kungarike eller mäktigt furstendöme. Tankegången ha vi mött i det föregående, framför allt hos Gustaf I. Tessin känner också väl till faran, då han såsom möjlig invändning mot hans underkännande av hertigens arvsrätt anför följande resonemang. Sedan konungarna blivit suveräna och successionsrättigheterna blivit vidare på kvinnliga sidan extenderade, så bör i mangel av manliga äkta bröstarvingar utan anseende till Norrköpings beslut arvsrättigheten följa den äldsta av kvinnokönet antingen hon är försörjd eller ej, utom riket, såsom i Spanien, Portugal etc. Ingen kan med skäl påstå, att vare sig Silvius eller Tessin härvid målat hin på väggen. Såväl Karl Fredrik och

hans minister Görtz som Ulrika Eleonora, dvs. hennes allrådande make arvprins Fredrik, lade utrikespolitiska aspekter på den svenska tronföljdsfrågan. Långt innan Görtz blivit Karl XII:s minister sökte han, även med uppoffrande av Sveriges territoriella integritet och under ryskt beskydd, förvärva Sveriges krona åt sin unge herre. Det är som protest mot dessa försök att av legitimitiska hänsyn göra Sverige till en rysk satrapi, som 1714 års ständer uttalat sin räddhåga för att fienderna, sedan de först stympat riket, skulle påtruga vad som bleve övrigt någon annan öfverhet, vilken så länge konungen och arvprinsessan vore i livet ingen pretension ägde till riket. Om Görtz' planer i fråga om tronföljd och fredsslut, sedan konungen återkommit till riket och Görtz trätt i hans tjänst, har redan talats. En svärson till tsar Peter såsom Sveriges konung tedde sig som ett ej avlägset framtidsperspektiv. Å andra sidan ställde sig det hessiska furstehuset icke likgiltigt till de anspråk, arvprins Fredriks gemål ställde på den svenska kronan. Det hade begynt sin verksamhet för att inom det heliga romerska riket skapa en statsbildning Sverige-Hessen likartad med de två, som redan existerade — Sachsen-Polen och Hannover-England —, båda sedda av kejsaren med oblida ögon. Och svenskar funnos, som ej voro ointresserade därav. Betecknande äro de ord, det svenska sändebudet i Paris skrev till lantgreven av Hessen, arvprinsens fader, omedelbart efter det att Karl XII:s död blivit av honom känd: »J'ose donc, »Monseigneur, prendre part à votre joie. V. A. S. ne sçauroit plus regarder la Suède que comme ses propres états.»¹ Och året innan hade lantgreven i brev till sin son i Sverige låtit denne förstå, att han väl kände till tsarens nyssnämnda planer, som han naturligtvis starkt ogillade. Arvprinsen å sin sida hade, misströstande om möjligheterna att se sitt äktenskap med prinsessan-pretendenten välsignat med avkomma, begynt sitt spel för att få sin bror Vilhelm utsedd till svensk tronföljare. Hans egen upphøjelse på Sveriges tron, eventuellt som medregent, syntes honom blott vara en tidsfråga. Ett svenskt successionskrig, lämpat att avlösa det nyss avslutade spanska successionskriget, tedde sig som en nära till hands liggande möjlighet, så sammanknippad som vår tronföljdsfråga blivit med utrikespolitiska motsättningar. Görtz' avlivande tedde sig mindre som ett justitiemord än som ett självförsvar. Vad ohägn skulle han ej berett dem, som ville skaffa Sverige frihet och fred?

¹ Se L. Weibull, Nordens Historia III s. 419.

Den segslitna tvisten mellan hertig och prinsessa om arvsrätten till Sveriges tron avgjordes, man må säga opartiskt nog, genom ett resolut »ingendera». Med underkännande av hennes arvsrätt valdes Ulrika Eleonora till Sveriges regerande drottning med arvsrätt för hennes manliga avkomlingar. Norrköpings arvförening bragtes ånyo ur världen. Fredriks avkomlingar räknade man ej med, såvitt de ej tillika voro Ulrika Eleonoras. Då ingen väntade att några sådana skulle se dagens ljus, kan man ej säga att Sverige fick någon ny dynasti.

Sin upphøjelse på Sveriges tron har Ulrika Eleonora hälsat med blandad glädje. Som en honnör för kvinnokönet betraktade hon den icke.¹⁴ Någon vän av kvinnoemancipationen var hon ej. Att Bodin, fursteabsolutismens teoretiker, förklarade kvinnoregemente vara värre än valrike, som ju Ulrika Eleonora redan det såg med ovilja, har därvid betytt mindre. En större auktoritet var för henne bibeln, som ju förkunnade, att hustru skulle underordna sig sin man, ty mannen vore hustruns huvud. Hon kunde därför skriva till sin make att hon mot sin vilja blivit hans härskarinna vad beträffar statsärendena, ehuru han alltid hade rättighet att handla som hennes hjärtas herre önskade. Man kan förstå, att en sådan inställning ej kunde befrämja ett konstitutionellt styrelsesätt i den del det avser avvisandet av hemliga rådgivare. Abdikation, åtminstone i viss utsträckning, har lekt henne i hågen från början, således tidigare än Kristina. En samregering i den form, vari den existerade i England under Vilhelm och Maria, har syntts henne som den ideala. Kung och drottning skulle bägge betraktas som styrande, men Fredrik skulle i bådvas namn utöva regeringen. Tanken på en sådan samregering har föresvävat henne redan före riksdagsinkallelsen den 15 dec. 1718. Hon vore, har hon förklarat, beredd att med Fredrik dela kronan, då det behagade honom att hon kallade honom sin konung och härskare, vad ju förutsätter en rätt att förfoga över kronan, som enligt Silvius blott förekommer i patrimonialriken och säkerligen var förmer än vad den bortgångne envåldskonungen ansåg sig äga. Men även efter att Ulrika Eleonora valts till drottning är hon inne på tanken att med samma metod nå samma mål. Någon bestämmanderätt över kronan kunde ständerna dock rimligtvis ej tillerkänna henne. I sakfrågan uttalades dock skilda meningar. Av somliga gjordes gällande, att det kunde vara så gott att legalisera

¹⁴ Se om det följande Thanner a. a. särskilt kap. 6 och 7.

det hemliga regentskap, arvprinsen ändock utövade. Också anfördes samma argument, som Kristina en gång anført för att Karl Gustaf skulle övertaga regeringen. Sverige behövde en kung, som kunde föra an i krig. Å andra sidan invändes mot arvprinsen, att han var främmande för svenska förhållanden och skulle draga hessiska gunstlingar in i landet. Hans ställning till drottningen aktualiserade också samma problem, som en gång Karl Gustaf, Kristinas försmådde friare. För att förebygga att han missbrukade sin ställning som generalissimus till den fria författningens förfång måste han avlägga en ed, som hade Karl Gustafs ed till förebild. Ulrika Eleonora fortsatte att regera men med negligerande av regeringsformen och i en strid med sin premiärminister, kanslipresidenten Arvid Horn, som leder tankarna till Gustaf V:s strid med Karl Staaff. 1719 var det dock den manlige gemålen, som genom inflytande bakom kulisserna verkade förtryckande på konstitutionalismen. Horns ofrivilliga utträde ur rådet har förklarats ha berott på en motsättning mellan kabinettsstyrelse i absolutistisk riktning och högbyråkratisk rådskonstitutionalism. Först vid 1720 års riksdag legaliserades arvprinsens hemliga regering genom att han genom val placerades på Sveriges tron. Om arvsrätten gäller vad redan 1719 stipulerats. Valriket hade upplevt en formlig renässans.

Därmed uppgav dock Fredrik ej sina vittutseende hessiska planer. Att Karl Fredrik efter de val, som ständerna träffat 1719 och 1720, inskränkte sina pretentioner till en expektansrätt till Sveriges krona, gjorde honom ej mindre aggressiv. Det var ju en sådan succession han själv ville förutgå sin broder. Hessiska tronföljden blev för Fredrik I under de alltjämt pågående fredsförhandlingarna ett praeterea censeo, som av en nutida historiker, Einar Carlsson, karakteriserats som ett förräderi mot hans nya fädernesland. Rivalens placering som livländsk hertig förklarades vara lika ofördelaktig för Sverige som Livlands införlivande med Ryssland. För att genomföra hessisk tronföljd i Sverige och utvidga dess kungamakt visar Fredrik sig beredd att låta tsaren förbli i okvald besittning av alla sina erövringar utom Finland. Detta kommer oavslåtligen fram i hans förhandlingar med England, som han tänkt sig som medlare i freden med Ryssland. I motsats härtill ha hans rådgivare velat orientera sig mot Österrike, de hessiska planernas avgjorde motståndare. Mot deras hållning har Carlsson ej gjort någon invändning ur patriotisk synpunkt. Tsaren, synes Carlsson mena, skulle ha fått veta, att han under de givna förutsättningarna själv finge be-

stämman fredsvillkoren. Freden i Nystad blev ju också därefter. Det är icke att undra på att de svenska underhandlarna i anledning av den sammankoppling av fredsverket med Sveriges tronföljds- och författningsfråga, som Karl XII:s systerson och svåger var i sin stad tillåtit sig, sökte och lyckades i fredstraktaten få inryckt en bestämmelse, den ryktbara § 7, vari Ryssland förband sig att ej blanda sig i Sveriges inre angelägenheter, successionen lika litet som konstitutionen. Det var ett försök att emancipera sig från det utländska inflytande, som arvsrättens påstådda utsträckning till främmande furstar lett till. Värdigt ställer det sig vid sidan av det negerande av sagda arvsrätt, som ovan omtalats såsom förutsättning för Sveriges fria val av regent och desslikes konstitution.¹⁵

Vi återkomma till den holsteinske hertigen. Han synes vid 1719 års riksdag ha reducerat sina krav till en del av riket. Respekten för Sveriges integritet hade ju från början ej varit stor hos honom. Kravet blev bemött av en anhängare till prinsessans arvsrätt med en förklaring att Sverige vore ett odelbart arv. Vasahertigarna hade ju måst erkänna sin konungs överhöghet. Karl Fredrik lämnade Sverige. Hans anhängare lyckades dock vid 1723 års riksdag, då kung Fredriks försök att med bondeståndets hjälp vinna ökad makt så radikalt misslyckades, utverka åt honom titeln kunglig höghet och ett obestämt löfte att bli ihågkommen vid ett blivande kungaval. Större intresse i detta sammanhang knyter sig till den motivering, varmed hans yrkande på ovannämnda expectans avvisas i ett memorial, som tillkommit redan vid 1720 års riksdag men bilagts de handlingar, som kommissionen över böndernas uppviglare 1723 lämnat efter sig. Memorialet, som ej är undertecknat, är späckat med lärda citat av utländska statsrättsliga auktorer i en utsträckning, som kan synas onödig, men bjuder mycket av intresse. Efter att artigt nog ha förklarat, att kungen kan leva länge än och tronföljdsfrågan avgöras på det glada sätt som födelsen av en tronarvinge innebär, övergår memorialet till naturrättsliga resonemang rörande statens uppkomst, som, avsedda som de äro att räcka kung Fredrik en hjälpande hand, ej riktigt kunna passa samman med vad ständerna 1719 och 1720 skulle tänkt och tyckt, i den mån de inlåtit sig på lärda spekulationer. Memorialet ansluter sig oförtydligt till Hobbes, fursteabsolutismens störste teoretiker, och polemiserar mot Locke, som frihetsmännen genom Harmens' bekanta översättning av 1726 gävo sin

¹⁵ Einar Carlsson, *Freden i Nystad I*.

auktorisation. Huruvida memorialet lyckats, ätt ur Hobbes' lära om individernas oförbehållsamma överlåtande av egen obegränsad makt på en lika absolut furste, härleda ett förbud mot att i förväg utpeka hans efterträdare i händelse han eller hans ätt utdöge — för kung Fredrik existerade knappast någon ätt, och Hobbes lät fursten suveränt bestämma även om successionen — därpå skola vi här ej närmare inlåta oss. Frågan har ej något omisskännligt samband med den kvinnliga tronföljden och skulle, om den upptoges till närmare behandling, spränga uppsatsens ram.

Sina argument mot expectansen hämtar memorialet från landslagen och påminner därvid om ständernas betänkligheter mot Karl Gustafs tronkandidatur. I Sverige skall ej vara mer än en konung. I händelse av eventuell succession bli de två, en som regerar i presens och en i futurum. Konungens majestät och hela rikets glans inför främmande makter skulle, heter det vidare, bli lidande på en dylik dubblering. I samband därmed kritiseras de fall av designation, som förekommit i skilda länder. Särskilt begripligt är författarens urgerande att den, som har expectansrätt till riket, ej av mere gratia tillträder regementet utan av egen rätt, varför han, om undersåtarna ej vilja antaga honom, kan försöka återinföra suveräniteten. Också framhålles, att om rätten utsträcker till hela det holsteinska huset och sedan genom äktenskap eventuellt vidare till en särskilt mäktig herre, denne kunde draga oss in i ett krig liknande det, som förts mellan kejsaren och Frankrike om den spanska successionen. Därjämte anföres, att hertigen av Holstein vore i begrepp att sluta en allians med tsaren och anfälla Sverige för att erhålla vad ständerna nekat honom. Detta betvivlas dock med hänsyn till den tacksamhet, som hertigen är Sverige skyldig för den uppfostran, som han här erhållit.

Efter sitt eklatanta nederlag i författningsfrågan 1723 försjönk kung Fredrik i den passivitet, som man brukat anse karakteristisk för honom. Också i fråga om den hessiska tronföljden resignerade han. Först genom hans faders död 1731 blev personalunionen med Hessen-Kassel en verklighet. Han avreste då med ständernas samtycke till sitt hemland för att ordna dess styrelse. Hans bror Vilhelm, som han tänkt sig som tronföljare i Sverige, insattes som ståthållare i Kassel. Inga för de båda rikena gemensamma organ konstituerades. Unionen med Hessen, som upphörde vid Fredriks död 1751 och så mycket fruktats av ständerna, har ej lämnat några spår efter sig, som på något sätt äro jämförliga med dem som den polska unionen

under slutet av 1500-talet eller den norska under åren 1814—1905 och långt mindre då med dem som Kalmarunionen ha satt i Sveriges historia. På grund av att ständerna varit på sin vakt fick den av Karl XI inaugurerade kognatiska tronföljden på denna punkt inga farliga konsekvenser. Dock erinrades man vid tronskiftet 1751 på så sätt om möjligheterna av otillbörligt hessiskt inflytande, att det som en särskild förtjänst hos den nye konungen framhölls, att han ej hade något annat land att regera över, vilket i sin ordning föranledde en erinran från de maktägandes sida om att en konungs namn borde hållas i helgd även efter hans död. Att Adolf Fredrik ej hade annat rike att styra än Sverige kunde dock ej motivera att han fick ökad makt. Först en infödd konung lyckades att, och då under tydlig hänvisning till sin svenska börd, göra sig till rikets verkliga styresman.

Under kung Fredriks uppehåll i Hessen fick drottningen, trots det att 1720 års RF för ett sådant fall insatt rikets råd som styrande, inträda på konungens plats. Realiter hade hon därvid ej större utan i stället mindre myndighet än hennes farmor haft. Medan Hedvig Eleonora voterat tillsammans med 5 rådsherrar, voterade Ulrika Eleonora tillsammans med 16. De frihetstida regeringsformerna tala dock ej i analogi med 1660 års additament om 2 röster för kungen. Denne framställes i stället i RF § 15 som beslutande efter råd, vilkas bärkraft bestämdes enligt principen att de flestas råd var de bästas råd. Ulrika Eleonora skötte denna gång sina plikter till allas glädje i enlighet med de fordringar, som ställas på monarken i en konstitutionell stat. På ständernas föranstaltande insattes hon också som regent under Fredriks sjukdom 1738. Detta blev det sista exemplet på kvinnoregemente i Sverige men är som sådant att skriva på kvinnökönets kreditkonto. I 1772 års RF hänvisades det visserligen till 1604 års arvförening. Det var i överensstämmelse med Gustaf III:s arkaistiska inriktning. Någon anledning att tillämpa den förekom ej. Som förmyndare för sin son insatte han i sitt testamente — en privaträttslig urkund fick igen göra tjänst — sin bror och ej sin gemål. Sofia Magdalena var lika omöjlig för en sådan uppgift som fordom Maria Eleonora.

Karl Fredrik avled 1739 utan att ha fått bestiga Sveriges tron. Han fick emellertid en postum upprättelse. Efter att ha misslyckats i sitt försök att ordna tronföljden i Ryssland till förmån för tsar Peters dotter Elisabet — hon redde själv upp den saken — utsågo ständerna 1742, i syfte att av henne vinna bättre fredsvillkor, till

svensk tronföljare, efter det Ulrika Eleonora avlidit men utan avvaktan av Fredriks död, Elisabets systerson Karl Peter Ulrich, född 1728 i det länge planerade äktenskapet mellan Karl Fredrik och tsar Peters dotter Anna. Denne svarade genom att antaga sin mosters anbud att bli rysk tronföljare och i samband därmed överge den lutherska tro, vartill hans fader bekänt sig och varigenom han kunnat framträda som en i något stycke Ulrika Eleonora överlägsen medtävlare om Sveriges tron. Ständerna fingo i stället till tronföljare utse en annan ledamot av den holstein-gottorpska ätten, som av Elisabet direkt utpekades, den nyssnämnde Adolf Fredrik, som senare för att förebygga att en svensk-holsteinsk union i framtiden skulle kunna uppstå, fick avstå från sina anspråk på arvsrätt till Holstein. Det kunde synas, som om Elisabet uppnått vad hennes far en tid tycks ha åsyftat: en frände till den ryska dynastien som konung i ett ryskt lydrike. Det blev dock annorlunda. Den svenska hattregeringen hade nog kurage att, när Elisabet i kraft av det träffade arrangemanget uppträdde med anspråk på överhöghet över Sverige, i den bekanta nationella förklaringen av 1747 säga henne, att Sverige valt Adolf Fredrik av fri vilja och tänkte värja honom mot varje övergrepp, och samtidigt tillbakavisa den vantolkning av Nystadsfredens § 7, varmed hon ytterligare stödde sina anspråk. Det sista man kan säga om den holstein-gottorpska ätten i Sverige är att den följde direktiv från fränderna i Petersburg. Karl Peter Ulrich blev också han, fast på annat sätt, en besvikelse för Ryssland. Han visade, att den fara, som Silvius ansett kunna uppstå för en större stat av föreningen med en mindre, icke var ett hjärnspöke. Ryssland blev för honom ett annex till Holstein, så paradoxalt det kan låta. Han intresserade sig endast för Holsteins affärer och preussiskt militärväsende. Och när han blivit rysk kejsare, bröt han sig ut ur den allians mot Fredrik den store, vari Elisabet inträtt, och slöt i stället förbund med Preussen för att med preussisk härs-makt fråntaga Danmark den andel av hans holsteinska hertigdöme, som han ansåg att detta med orätt undanhållit honom. Hans gemål och efterträdare, Katarina II, en av den moderna tidens stora regenter, lät sig däremot, ehuru också hon var av utländsk börd, strax russificeras och drev en politik i enlighet med det heliga Rysslands traditioner.

Den nationella förklaringen kan sägas ha varit Sveriges sista replik i den strid med utländska makter, som blivit en följd av en påstådd, obegränsad, kognatisk succession. Den hållning, som hatt-

regeringen i Sverige därvid intog, vittnar gott om dess känsla för vårt lands självständighet. Den inblandning av främmande makter i Sveriges inre förhållanden, som anses vara karakteristisk för frihetstiden, börjar som ett intresse för tronföljd och författning i intimaste samband. Därvid ha redan tidigt mutor proberats, men intet ger vid handen att de på detta stadium spelat någon större roll. Mot slutet av frihetstiden har intresset förskjutits till en av successionsverket oberoende författning. Det är som garant för den senare Ryssland nu uppträder i kraft av § 7 i Nystadsfreden. Denna utvecklingsfas skulle ligga utanför vår intressesfär. Det bör dock betonas, att nu »gällande» handbok i svensk historia varnar för att överdriva mutornas verkan och därvid citerar Harald Hjärnes ord: endast undantagsvis var det fråga om att köpa och sälja övertygelser, i allmänhet gällde det blott att sätta den goda viljan med svag ekonomi i stånd att verka för ett gott ändamål. Och handboken tillägger: av någon delning var Sverige inte hotat 1772.

Vi ha ovan talat om det svenska successionskrig, som hotade vid frihetstidens början men ej blev av. Om vi här återkomma därtill, är det för att ställa det i belysning av successionskrig, som verkligen utkämpats för den kvinnliga tronföljdens skull. Utan anspråk på fullständighet må anföras följande. För att legalisera det krig, varigenom Vilhelm Erövraren 1066 lade England under sig, anförde han, att han på modernet härstammade från den siste anglosachsiske konungen. Det längsta krig, som väl utkämpats i världen, det s. k. hundraårskriget mellan England och Frankrike, hade sin rättsliga upprinnelse i de anspråk på Frankrikes tron, som Edvard III såsom en fransk konungs dotterson gjorde gällande, när den första manliga linjen av ätten Capet utslocknat. Vad vådor det medförde för fransk nationalitet behöver icke sägas. De anspråk, som Filip II av Spanien på samma grunder reste på Portugals tron, ledde till att detta rike för en tid framåt i realiteten förvandlades till en spansk provins. De anspråk av kognatisk art, som såväl huset Bourbon i Frankrike som huset Habsburg i Österrike reste på Spaniens tron, när den siste spanske Habsburgaren avlidit, ledde till det spanska successionskrig, som ovan framskymtat, och kriget resulterade i en fred, varigenom den väldiga spanska monarkien delades mellan de båda pretendenterna. Och med den franske prins, som slog sig ner i Madrid, följde en invasion av franska rådgivare, som svarade mot den invasion av flamländska rådgivare, som följt med den förste Habsburgaren, då denne, likaledes på grund av härstamning på

mödernet från tidigare spansk konung, tog Spaniens tron i besittning. Slutligen må erinras om att, när den siste österrikiske Habsburgaren av mankön ville genom en s. k. pragmatisk sanktion trygga sina arvländer åt sin älsklingsdotter Maria Teresia, han ej drog sig för att i förhandlingar med makt efter makt få den garanterad i utbyte mot tjänster, han gjorde dessa. Förfarandet, som påminner om Fredrik I:s nitälskan för den hessiska successionen i Sverige, kunde icke förebygga utbrottet av ett österrikiskt tronföljdskrig, som blev så mycket farligare för Österrike som de heterogena beståndsdelar, varav det bestod, hopbragta som de voro s. a. s. på patrimonial väg, visade sig tämligen likgiltiga inför tanken på väldets söndersplittring. Det vittnar till Maria Teresias och därmed till hennes köns förmån, att hon ändock kunde hålla det samman. Dynastisk hängivenhet fick sedan bli ett surrogat för en på nationell samhörighet grundad patriotism. Det var också så mycket märkligare som tidevarvet excellerade i av dynastiska beräkningar motiverad styckning och omgruppering av folk och territorier. För valrikets ideologi hade man hunnit bli främmande ute i Europa. Man förfor med folk och territorier som med åkertegar och boskapshjordar. Förfarandet gav relief åt de magistrala ord, som ständerna 1756 önskade skulle inskräpas i den svenska tronföljarens sinne såsom en nyttig lärdom. Folkets val, hette det, är grunden till konungarnas höghet och en viss ordning till bibehållandet därvid, och Den Allra Högste har icke skapat människosläktet för ett tjugotal familjers särskilda lystnad.

Det har ovan talats om att den kvinnliga arvsrätten genom att minska chanserna för tronens ledighet också minskat möjligheten att genom nya överenskommelser med furstemakten utbygga det konstitutionella systemet. Valrike och konstitutionalism höra lika intimt samman som arvrike och fursteabsolutism. Häremot kunde synas tala, att England, där i kraft av kognatisk tronföljdsordning dynasti kunnat följa dynasti utan något interregnum, dock blivit det konstitutionella mönsterlandet framför andra. Häremot kan i sin ordning invändas, att England förstått att bygga sin frihet på feodal grund för att sedan kasta feodalismen överbord. Valriket har dock också spelat sin roll, bl. a. på så sätt att det viktigaste konstitutionella dokumentet i Englands historia näst Magna Charta, nämligen Declaration of Rights, tillkommit som en valkapitulation mellan det engelska folket och ovannämnda furstepar, Vilhelm och Maria, och efter att man avsatt den fördragsbrytande kung Jakob av det Stuartska furstehuset, som förklarat successionen vara grundad

icke i positiv utan i gudomlig rätt. Den successionsordning, som fastställdes för England kort tid därefter och gäller ännu i dag, har också kunnat bevara kognatisk tronföljd.

Därmed skulle den ovan utlovade inventeringen vara slutförd. Vi göra nu en sammanfattning av dess resultat. Av de tre regerande drottningar som Sverige haft, har en visat sig vara i eminent grad dugande men också anhängare av fursteabsolutism. De två andra ha båda abdikerat med underkännande av vad vi må kalla könets fallenhet för yrket. Av de två kvinnor, som vikarierat för konung, har en drivits bort såsom alltför bångstyrig och en har varit en nolla. Allt detta kan dock ej tala mot återinförande av kvinnlig tronföljd. Det är att förmoda att kommande drottningar skola ha mer sinne för vad Thorild kallar kvinnans naturliga höghet. Den av drottningarna, som var gift under sin regeringstid, visade också den svagheten att hon lät sin gemål konkurrera med hennes offentliga rådgivare om hennes förtroende. Detta kan dock så mycket mindre vara ett skäl att vi i framtiden icke skulle vilja veta av en regerande drottning, som ej längre är »oförsedd», som vi i vårt århundrade haft en konung, som låtit sin gemål handla på samma sätt. Svårigheten ligger på det nationella planet, i det kvinnlig arvsrätt lätt kan leda till att riket kommer under främmande välde. Liknande vanskligheter bli ej följden av manlig tronföljd, då senast 1810 års SO förbjuder prins av kungliga svenska huset att utan konungs och ständers samtycke bli regerande furste av utländsk stat, vare sig genom val, arv eller gifte. Den historiska bevisföringen har i detta stycke varit alltför vidlyftig i relation till det nu aktuella problemet. Det kan tyckas, som om författaren velat skjuta myggor med kanon. Att bevisföringen blivit ett självändamål hindrar ej, att den är bärkraftig. Olägenheterna i nuvarande läge av kvinnlig arvsrätt ha redan framhävts av dem, som kritiserat högerns motion. Det kan bli en nödvändighet för vår folkrepresentation att såsom i Danmark ha ett öga på furstliga äktenskap. De bästa anvisningarna äro dock redan givna i Norrköpings arvförening 1604. Det är lovligt och önskligt i och för sig att en arvsberättigad prinsessa eller regerande drottning gifter sig, men det får ej ske efter hennes hjärtas val allena. Och alldeles orimligt vore att hennes barn i tredje och fjärde led, som kanske bo i främmande land och ej ens tala eller förstå vårt språk, skulle en dag kanske oförmodat för dem och oss utan svensk medverkan få lov att uppstiga på Sveriges konungatron.

PRESSKLIPPEN I SVENSK PRESS

EN UNDERSÖKNING AV KLIPPSPALTERNA I SEX- OCH SJUDAGARSTIDNINGAR UNDER EN MÅNAD

AV Docent GÖRAN G. LINDAHL, Stockholm

Pressklippsspaltornas rubriker ger vid handen att de i allmänhet är tänkta som information. Det är vanligt med stående rubriker som: Spegel, Dagens spegel, Pressklipp, Pressrevy, Pressröster, Andras meningar osv. Men det finns också rubriker av annat slag, som t. ex. Eget och andras (i Vestmanlands Läns Tidning), Kommenterat (i Upsala Nya Tidning) och Klipp och kommentarer (i den numera nedlagda Kuriren i Uddevalla). I de senare fallen är det uppenbart att den politiska redaktionen betraktat klippen som en fortsättning på ledaravdelningen.

Särskilt Anders Yngve Pers har understrukt värdet av klippspalterna och menat att dessa gör det möjligt även för en tidning med mera blygsam upplaga att verka opinionsbildande.¹

Frågeställningen i denna undersökning är om klippen främst kompletterar ledaravdelningen eller om de främst syftar till att förmedla andras åsikter och resonemang.

1. Hur undersökningen utförts

Kodningen. Hur uppgiften skulle lösas har diskuterats på ett seminarium med elever vid Journalistinstitutet i Stockholm, vilka före sina studier vid institutet hade tenterat i vissa universitetsämnen. Kodningen av pressklipp har också i huvudsak utförts av dessa elever. Den omständigheten att olika personer har kodat olika tidningars klipp har kunnat medföra att likartade kodningsproblem erhållit olika lösningar. Detta har dock, såvitt författaren kunnat bedöma genom stickprovskontroller, icke blivit fallet i sådan utsträckning att allvarliga olägenheter kan ha uppstått. Detta beror främst på att kodningen ägde rum som grupparbete under vilket

¹ A. Y. Pers: Våra Dagstidningar. Sth 1955, ss. 23—24. Jmfr H. K. Rönblom: Tidningar och tidningsläsning, Eksjö 1949, ss. 72—32.

seminarie-ledaren-författaren var närvarande. Enligt instruktionen skulle ett kodningskort göras för varje citerade tidningsexemplar. På kortet skulle antecknas den citerade tidningens namn, datum, namnen på de citerade tidningarna och tidskrifterna samt rubriken på citatet. Om rubriken var intetsägande eller missvisande skulle också antecknas vad klippet i själva verket handlade om.

Kodningsproblem uppstod dels vid innehållsanalys av sådana citat som hade en oklar rubrik, dels vid avgörandet av om ett citat skulle räknas eller ej.

I det förra fallet har uppkomna inadvartenser till följd av att bedömningssättet varierat i allmänhet kunnat rättas till. Om så inte skett har skadan dock varit ringa: endast en perifer del av undersökningen har påverkats.

I det senare fallet, då det gällde att avgöra vad som skulle räknas som pressklipp, har bedömningssättet påverkat hur många klipp som kommit att ingå i undersökningen, men eljest saknat betydelse. De utslutningar som gjordes kunde inte förmodas verka ensidigt, t. ex. så att klipp från tidningar sympatiserande med ett visst politiskt parti minskade i relation till övriga grupper.

Som citat skulle räknas klipp från sex- och sjudagarstidningar om de kom från ledare eller spalter, för vilka den politiska redaktionen kunde förmodas bära ansvaret. Antalet citat hämtade från politiska kåserispalter (typ I dag i Handelstidningen) eller från politiska kolumnister och kulturmedarbetare visade sig vara litet.

Den tidning som endast föranlett en annan tidning att uttala sig betraktades som icke citerad (X-stads Tidning ansågs icke citerad om det hette: med anledning av ett uttalande i X-stads Tidning skriver Y-borgs-Kuriren, etc).

Av flera skäl, bl. a. svårigheter som skulle kunna uppstå vid innehållsanalysen, bestämdes att sådana pressklipp, som placerats sist på klippspalten, som var mycket korta och som saknade citeringsord (skriver, påpekar, tycker e. d.) och blott hade den citerade tidningens namn som underskrift, icke skulle räknas. Eventuella pressklipp i storstädernas kvällstidningar utslöts likaledes.²

Delvis av samma skäl kodades ej heller de pressklipp som försetts med ramar och som saknade citeringsord. Ramarna innehöll nämligen i viss utsträckning citat från kåsörer och från tidningarnas

² Några stickprov gav vid handen att det i dessa fall liksom i ramarna (se nedan) förekom relativt fler fall av tendentiös klippning — i viss utsträckning hämtade från de politiska nyhetsbyråerna.

allmänna avdelningar. Detta antogs kunna komma att avsevärt försvåra identifieringen av citaten och därmed undersökningen.

Vid den fortsatta bearbetningen av materialet har anställda vid Journalistinstitutet medverkat, särskilt fil. stud. Ulf Edstedt, vars medverkan möjliggjorts genom anslag från Statens Råd för Samhällsforskning.

Undersökningsperioden. Undersökningen begränsades till att gälla 30 dagar, varav fyra söndagar och inga helgdagar. Huruvida periodens längd var tillräcklig för att medge några generaliseringar diskuteras i slutkapitlet. Perioden — den 11 januari t. o. m. den 9 februari 1963 — förlades så att åtminstone två händelser kunde beräknas föranleda många pressklipp, nämligen statsverkspropositionens framläggande och remissdebatten.

Urvalet av tidningar. När det gällde citerande tidningar gjordes den självklara begränsningen att endast huvudorgan medtogs, alltså icke avläggare. I den mån avläggare citerades räknades huvudtidningen som citerad.³

Endast citat från och av sex- och sjudagarstidningar undersöktes. Härigenom underlättades jämförelserna mellan olika tidningar och tidningsgrupper. Dessutom framgick av andra undersökningar, företagna av Mediaforskning, att endast ett litet antal tidningscitat hämtas ur s. k. varannandagstidningar med utgivning två till fem dagar i veckan. Den enda tidning av denna typ som citeras i nämnvärd utsträckning är Smålandsposten (h) i Växjö.⁴

Dessutom har i den fortsatta framställningen citaten från och av centerpartitidningarna uteslutits, liksom också citaten från kommunisttidningarna. Antalet sådana citat är så lågt att inga meningsfulla iakttagelser och jämförelser kan göras. Även de opolitiska tidningarna, bl. a. Dagen, har uteslutits.⁵ Citaten från tidskrifterna undersöktes icke närmare.⁶

³ Huvudtidningar, efter TS-boken 1964 — dock att Östgöten (s) räknats som avläggare till Östergötlands Folkblad (s). Smålands Allehanda (h) räknas som avläggare till Jönköpings-Posten (fp). Motala Tidning (fp) och Smålands-Tidningen (fp) har helt eller delvis samma citatspalter som Nerikes Allehanda (fp) resp. Jönköpings-Posten (fp) men har räknats som självständiga tidningar.

⁴ Om Mediaforskning, se vidare kapitel 9.

⁵ I materialet förekommer 94 citat från centerpartitidningar, varav 78 från Skånska Dagbladet. Av storstadstidningarna är det sålunda endast tabloiderna i Göteborg och Malmö som är mer sällan citerade än Skånska Dagbladet. Den »Hedlund närstående» Nord-Sverige citerades endast två gånger. I dessa siffror

2. Pressklippsspaltarnas storlek. »Balanserade klippspalter»

Pressklippsspaltarnas storlek varierade avsevärt. Under den undersökta perioden infördes de flesta klippen i en liten, sexdagars landsortstidning, Västgöta-Demokraten (s). Den hade f. övr. ganska bestämda och från övriga organ avvikande klippvanor: utom partikolleger klipptes praktiskt taget bara Svenska Dagbladet (h), Dagens Nyheter (fp) och Vestmanlands Läns Tidning (fp).⁷

Tabell 1 bör läsas under beaktande av att flertalet landsortstidningar utkommer endast sex dagar i veckan samt av att somliga tidningar också har citatrutor. Någon beräkning av klippspaltarnas storlek uttryckt i spaltcentimeter har icke gjorts.⁸

Av tabellen framgår att storstädernas morgontidningar hade ganska stora klippspalter; Göteborgs-Posten (fp) saknade dock klippspalt. Storstädernas kvällstidningar, tabloiderna, saknade likaså särskilda klippspalter. Av övriga tidningar var det endast Karlshamns Allehanda (h) och Mellersta Skåne (fp) som icke införde några pressklipp, medan Nordvästra Skånes Tidningar (h) hade ett mycket litet antal klipp från dagstidningar. Nästan alla övriga tidningar hade i genomsnitt minst ett citat från en dagstidning. Genom att remissdebatten och statsverkspropositionens framläggande förän-

är icke citaten i centerpartitidningarna själva inräknade. Ny Dag citerades elva gånger och Dagen 34 gånger i tidningar representerande högern, folkpartiet och socialdemokratiska partiet. Utöver Dagen finns endast två opolitiska tidningar: Sala Tidning och Borlänge Tidning. Karlskoga Tidning har räknats som höger-tidning. I undersökningen ingår alltså förutom de i tabell 6 nämnda tidningarna: Högertidningar: Borås Tidning, Gotlands Allehanda, Helsingborgs Dagblad, Karlshamns Allehanda, Karlskoga Tidning, Nordvästra Skånes Tidningar, Norrbottens-Kuriren, Oskarshamns-Tidningen, Västernorrlands Allehanda, Västerviks-Tidningen och Östersunds-Posten; folkpartitidningar: Blekinge Läns Tidning, Hallandsposten, Katrineholms-Kuriren, Ljuån, Mellersta Skåne, Norra Västerbotten, Nyaste Kristianstadsbladet, Skaraborgs Läns Tidning, Smålands-Tidningen, Södermanlands Nyheter, Trelleborgs Allehanda, Ystads Allehanda och Örnsköldsviks Allehanda; socialdemokratiska tidningar: Folkbladet, Gotlands Folkblad, Kuriren, Länstidningen, Nya Norrland, Nyheterna, Piteå-Tidningen, Västerbottens Folkblad, Söderhamns-Kuriren, Västgöta-Demokraten, Örebro-Kuriren och Östra Småland.

⁶ Citat från tidskrifter särskilt på måndagar. Mest citerade: RLF-Tidningen och Jordbrukarnas föreningsblad samt fackföreningstidskrifter. Antal klipp: 240 i högertidningar, 290 i folkpartitidningar och 350 i socialdemokratiska tidningar.

⁷ Västgöta-Demokratens klippspalt var inte speciell för den undersökta månaden men numera har tidningen en annan chefredaktör och klippspaltens utseende är mer konventionell.

⁸ Vissa landsortstidningar, särskilt socialdemokratiska, återger förhållandevis långa citat. De politiska nyhetsbyråerna levererar relativt korta klipp.

Tabell 1. Antal citat och fördelning av dessa i 33 tidningar med de största klippspalterna.

R	U	P	Citerande tidning	Utgivningsort	Citerade tidningar representerande			Summa
					h	fp	s	
1	6	s	Västgöta-Demokraten	Borås	18	43	86	147
2	7	s	Stockholms-Tidningen	Stockholm	29	66	37	132
	7	h	Svenska Dagbladet	Stockholm	21	56	55	132
4	6	fp	Uppsala Nya Tidning	Uppsala	25	64	39	128
5	7	h	Sydsvenska Dagbladet	Malmö	38	53	31	122
6	6	s	Dagbladet	Sundsvall	13	38	47	98
7	7	h	Borås Tidning	Borås	38	37	20	95
8	7	fp	Dagens Nyheter	Stockholm	15	42	36	93
9	6	fp	Eskilstuna-Kuriren	Eskilstuna	14	54	24	92
10	7	s	Arbetet	Malmö	13	25	53	91
	7	fp	Sundsvalls Tidning	Sundsvall	22	42	27	91
12	6	h	Norrköpings Tidningar	Norrköping	31	37	22	90
13	6	s	Arbetarbladet	Gävle	17	23	49	89
	6	s	Folket	Eskilstuna	10	29	50	89
15	6	h	Östgöta Correspondenten	Linköping	27	36	22	85
16	6	s	Söderhamns-Kuriren	Söderhamn	10	17	57	84
17	6	s	Smålands Folkblad	Jönköping	8	22	53	83
18	6	s	Sydöstra Sveriges Dagblad	Karlskrona	10	22	43	75
19	6	fp	Handelstidningen (GHT)	Göteborg	15	35	24	74
20	6	s	Ny Tid	Göteborg	14	23	36	73
20	6	s	Piteå Tidning	Piteå	6	18	49	73
22	6	h	Barometern	Kalmar	26	29	17	72
23	6	fp	Bohuslänningen	Uddevalla	8	44	19	71
	6	fp	Ystads Allehanda	Ystad	10	44	17	71
25	6	fp	Gefle Dagblad	Gävle	10	44	15	69
26	6	s	Värmlands Folkblad	Karlstad	8	25	34	67
27	6	s	Östergötlands Folkblad	Norrköping	3	20	42	65
28	6	fp	Blekinge Läns Tidning	Karlskrona	6	43	13	62
29	6	h	Västerviks Tidning	Västervik	22	21	18	61
30	6	s	Västerbottens Folkblad	Umeå	7	16	37	60
31	7	h	Helsingborgs Dagblad	Hälsingborg	7	33	18	58
32	6	s	Nyheterna	Hälsingborg	3	19	35	57
	6	h	Västernorrlands Allehanda	Härnösand	25	23	9	57
			Övriga tidningar		217	544	408	1169
			Summa		746	1687	1542	3975

Anmärkningar:

Tabellen upptar drygt hälften av de tidningar som har klippspalter.

R = rangplats, U = antal utgivningsdagar i veckan, P = parti med vilket tidningen sympatiserar.

Göteborgs Handels- och Sjöfarts Tidning (GHT) har i denna undersökning av utrymmeskäl kallats Handelstidningen.

ledde relativt många klipp var antalet citat totalt troligen något större än normalt under en 30-dagarsperiod.⁹

⁹ Klippspalter förekom sålunda i 64 tidningar. Färre än i genomsnitt ett dagstidningscitat per dag hade utom de nämnda tidningarna endast: Gotlands Allehanda, Karlskoga Tidning, Ljusnan, Motala Tidning, Trelleborgs Allehanda, Gotlands Folkblad och Folkbladet.

De socialdemokratiska tidningarna hade genomsnittligt något större klippspalter än högertidningarna och i synnerhet folkpartitidningarna: 24 socialdemokratiska tidningar med klippspalter hade i genomsnitt 66 klipp under de 30 undersökta dagarna; 16 högertidningar hade 60 klipp och 24 folkpartitidningar hade 60 klipp.

Storstadstidningarna hade i allmänhet en mer *balanserad* klippspalt än landsortstidningarna; dvs. de citerade relativt oftare tidningar, som icke representerade det egna partiet. Som regel citerade emellertid tidningarna betydligt hellre den egna pressen: endast Stockholms-Tidningen (s) och sex av de nio högerorganen i tabell ett har färre citat från den egna pressen än från tidningar som representerar något av de andra två partierna.¹⁰

Det vill sålunda synas som om högertidningarna i större utsträckning informerar om vad som står i andra tidningar än folkpartitidningarna och de socialdemokratiska tidningarna. Detta kan ha sin förklaring i att antalet högertidningar är mindre än antalet folkpartistiska och socialdemokratiska organ. Centerpartiets åtta tidningar hade i det fallet citeringsvanor som påminde om högerpressens.¹¹

Möjligen förklaras detta av att högertidningarna i relativt större utsträckning hämtar sina klipp från Högerpressens Nyhetsbyrå, som formellt är en fristående ekonomisk förening men vars *politiska* material enbart är tillgängligt för högertidningar vilket inte betyder att materialet autoriseras av högerpartiet.¹²

Citatens härkomst och antal säger i och för sig ingenting med säkerhet om hur politiskt konsumentupplysande en tidnings klippspalt är. En tidning med balanserad klippspalt kan på grund av bearbetning av materialet och urvalet av klipp ändå ge en missvisande bild av vad andra tidningar verkligen skriver.

Inte heller får man dra några omedelbara slutsatser av att en tidning har en stor klippspalt. Det är ju fråga om ett för tidningarna billigt material. Det kan tänkas att pressklippen i viss utsträckning är spaltfyllnad, som slentrianmässigt och av gammal vana plockas in i tidningarna. Det finns tidningar som nästan helt är beroende av de politiska nyhetsbyråernas material. En del av dessa tidningar låter dessutom klippen bli liggande och låter dem inflyta när det

¹⁰ Jmfr kapitel 3.

¹¹ Cp-tidningarna hade 26 citat från cp-organ, 34 från h-organ, 85 från fp-organ och 53 från socialdemokratiska tidningar.

¹² Högerens Nyhetsbyrå har dock i denna uppsats kallats för politisk nyhetsbyrå.

finns utrymme. Så kommer det sig att man i vissa tidningar kan återfinna klipp från ledare, som publicerats både en och ett par veckor före citatets införande.¹³

3. Vilka tidningar som citeras

Grupperade partivis återfinnes i tabellerna två, tre och fyra fördelningen av citaten från de 35 mest citerade tidningarna. Bland dessa tidningar, som omfattar hälften av de citerade tidningarna, återfinnes samtliga storstadstidningar och så gott som alla tidningar som under första halvåret 1963 hade en upplaga större än 30.000 exemplar. Undantagen gäller främst Nordvästra Skånes Tidningar (h), som troligen var utsatt för en slags blockad från andra tidningar och Borås Tidning (h). Dessa båda tidningar har eljest en upplaga större än 40.000 exemplar. Ett fåtal tidningar av de 35 har en upplaga mellan 25.000 och 30.000. Endast en av de oftare citerade tidningarna, Dagbladet (s), har en upplaga strax över 10.000 och två andra, Smålands Folkblad (s) och Sydöstra Sveriges Dagblad (s) drygt 15.000.¹⁴

Flertalet av de tidningar, som inte hör till de 35 mest citerade, uppmärksammas främst av partikollegerna och citeras ofta genom förmedling av de politiska nyhetsbyråerna. Norrlandstidningarna är dock något generösare med citat från varandra utan förmedling av de politiska byråerna och i viss utsträckning utan hänsyn till parti-gränserna.¹⁵

Som framgår av tabell två är det endast fyra av högerns landsortstidningar som citeras i nämnvärd utsträckning.

De övriga högertidningarna citeras sålunda i genomsnitt endast åtta gånger under undersökningsperioden och 60 procent av dessa citat återfinns i högertidningar. Elva av de 26 citaten från dessa åtta tidningar i folkpartistiska och socialdemokratiska tidningar är hämtade från Östersunds-Posten och av dessa elva står tio i Norrlandstidningar. Av tabell två framgår också att Barometern visserligen blivit ofta citerad men att det nästan enbart är fråga om citat i högertidningar.

Liksom högerns storstadstidningar med utgivning på morgonen

¹³ Under undersökningstiden var Norrbottens-Kuriren i särklass långsammast med att publicera citat — dessa hämtades f. övr. nästan genomgående från Högerns Nyhetsbyrås material. Förseningen uppgick ibland till ett par veckor.

¹⁴ Upplagesiffror för de 35 mest citerade tidningarna i tabell 6.

¹⁵ Om Norrlandstidningarna, gällde under undersökningsperioden Östersunds-Posten (h) och Nya Norrland (s).

Tabell 2. *Citat från högertidningar.*

Tidning som citeras	R	Citerande tidningar representerande			Summa
		h	fp	s	
Svenska Dagbladet	3	82	108	107	297
Sydsvenska Dagbladet	10	39	50	28	117
Norrköpings Tidningar	19	29	25	13	67
Östgöta Correspondenten	23	32	11	9	52
Nya Vermlands-Tidningen	24	18	23	10	51
Kvällsposten	24	29	7	15	51
Barometern	27	39	6	1	46
Övriga tidningar		39	14	12	65
		307	244	195	746

Tabell 3. *Citat från folkpartitidningar.*

Citerad tidning	R	Citerande tidningar representerande			Summa
		h	fp	s	
Dagens Nyheter	2	80	143	160	383
Handelstidningen	4	76	111	86	273
Vestmanlands Läns Tidning	7	29	61	51	141
Göteborgs-Posten	8	35	64	28	127
Upsala Nya Tidning	9	26	72	22	120
Eskilstuna-Kuriren	14	46	40	16	102
Expressen	15	16	45	35	96
Västerbottens-Kuriren	20	13	32	18	63
Nerikes Allehanda	21	16	36	8	60
Falu Kuriren	22	8	27	20	55
Bohusläningen	28	10	23	11	44
Gefle Dagblad	29	5	28	8	41
Jönköpings-Posten	32	9	13	5	27
Sundsvalls Tidning	34	10	10	3	23
Göteborgs-Tidningen	35	4	7	10	21
Övriga tidningar		32	75	4	111
		415	787	485	1687

blev också folkpartiets morgontidningar i Stockholm och Göteborg särskilt ofta citerade. Likväl citerades Vestmanlands Läns Tidning oftare än Göteborgs-Posten och Upsala Nya Tidning nästan lika ofta som Göteborgs-Posten.

Bland de 35 oftast citerade tidningarna finns det alltså ingen motsvarighet bland folkpartitidningarna till Barometern (h), som nådde sin rangplats tack vare de många citaten i partikollegerna. Närmast kom Gefle Dagblad, som likväl i nästan vart tredje fall blev citerad i organ som representerade antingen högern eller socialdemokratin.

De lågfrekvent citerade tidningarna citeras något oftare än motsvarande grupp bland högerorganen — i genomsnitt dock mindre än nio gånger under undersökningsperioden. De är också relativt

Tabell 4. Citat från socialdemokratiska tidningar.

Citerad tidning	R	Citerande tidningar representerande			Summa
		h	fp	s	
Stockholms-Tidningen	1	69	124	208	401
Arbetet	5	27	34	84	145
Ny Tid	6	21	38	83	142
Dala-Demokraten	11	23	35	56	114
Aftonbladet	12	20	40	53	113
Arbetarbladet	13	13	20	78	111
Folket	16	12	29	51	92
Östergötlands Folkblad	17	10	11	67	88
Värmlands Folkblad	18	15	26	45	86
Dagbladet	26	2	6	39	47
Norrländska Social-Demokraten	30	10	13	14	37
Sydöstra Sveriges Dagblad	31	9	9	13	31
Smålands Folkblad	33	5	0	20	25
Övriga tidningar		3	13	94	110
		239	398	905	1542

sett mer uppmärksammade i motståndarorganen. Elva av de 36 citaten i sådana organ kommer från Södermanlands Nyheter.

De socialdemokratiska tidningarna citeras i det avseendet på samma sätt som organen för de andra två partierna: det är endast ett fåtal tidningar som citeras ofta.

Bland de socialdemokratiska tidningarna är det två, Dagbladet och Smålands Folkblad, som knappast skulle ha kommit med bland de 35 mest citerade tidningarna om de inte citerats så ofta i de egna partiorganen. Om flertalet socialdemokratiska tidningar gäller f. övr. att de citeras vida oftare i partikollegerna än eljest. Särskilt gäller detta de lågfrekvent citerade tidningarna.

Såsom framgår av tabellerna 2, 3 och 4 citerades Stockholms morgontidningar i vida större utsträckning än övriga tidningar. Även Handelstidningen (fp) blev flitigt citerad, nästan dubbelt så ofta som de därefter mest citerade tidningarna. Storstadstidningarna blev över huvud taget ofta citerade — av de elva mest citerade tidningarna var åtta från Stockholm, Göteborg eller Malmö. Av storstädernas kvällstidningar hamnade Aftonbladet på 12te, Expressen på 15de, Kvällsposten på 24de och Göteborgs-Tidningen på 35te plats. Av landsortstidningarna var det bara Vestmanlands Läns Tidning och Upsala Nya Tidning som hamnade bland de elva mest citerade tidningarna — på 7de respektive 9de plats. De 36 lågfrekvent citerade tidningarna blev totalt citerade endast 286 gånger.¹⁶

¹⁶ Om GT, se not 23. Den stående rubriken över ledarspalten »Utkik från Sillgatan» verkar måhända avskräckande på klippspaltsredaktörerna.

Tabell 5. Citat från storstädernas morgontidningar och kvällstidningar samt från de högfrekvent, resp. lågfrekvent citerade landsortstidningarna.

Citerande tidningar	Citerande tidningar representerande			Summa	%
	h	fp	s		
Stockholms Morgontidningar	231	375	475	1081	27
Göteborgs »	132	213	197	542	14
Malmö »	66	84	112	262	7
Storstädernas kvällstidningar	69	99	113	281	7
23 landsortstidn., högfrekvent cit.	174	814	535	1523	38
36 » , lågfrekvent cit.	74	102	110	286	7
	746	1687	1542	3975	100

Hela undersökningen omfattar sålunda inemot 4000 klipp, varav 55 % har hämtats från de tolv storstadstidningarna.

Inomciterade och utomciterade tidningar. Av tabellerna 2, 3 och 4 framgår också att många av de 35 mest citerade tidningarna huvudsakligast citerades av sina partikolleger. Sådana tidningar som oftare citeras i den egna pressen än sammanlagt i tidningar som har en annan politisk uppfattning kan lämpligen kallas för inomciterade; sådana som citeras främst av motståndartidningar kan i stället lämpligen kallas utomciterade.

Endast 17 av de 35 mest citerade tidningarna visade sig vara utomciterade. Av de övriga tidningarna, de lågfrekvent citerade, är det bara två som var utomciterade, nämligen de redan omnämnda Södermanlands Nyheter (fp), som elva gånger citerades i höger-tidningar och Östersunds-Posten (h), som citerades fyra gånger i höger-tidningar mot fyra gånger i folkpartitidningar och sju gånger i socialdemokratisk press. Från ytterligare två tidningar, Blekinge Läns Tidning (fp) och Ystads Allehanda (fp), förekom lika många citat i den egna pressen som i motståndarorganen.

Om man för de 35 mest citerade tidningarna räknar ut antalet citat i partikolleger i procent av de i undersökningen totalt ingående citaten från ifrågavarande tidning, erhålles ett uttryck för i vilken grad tidningen var inomciterad eller utomciterad.

När man studerar tabell 6 måste man hålla i minnet att det i vissa fall ligger ganska små siffror bakom procentuträkningarna. Av denna anledning har det icke varit meningsfullt att ta med procent-siffrorna för de lågfrekvent citerade tidningarna även om detta skulle ha gett tabellens topp ett helt annat utseende. Hela gruppen

Tabell 6. *Antalet citat av partikollegor (inomcitat) i procent av antalet citat från var och en av de 35 mest citerade tidningarna.*

Citerad tidning	Parti	Rang-plats	Summa citat	Inom-citat	Procent inomcit. av summa	Uppl. vardagar 1:a halvåret 1963
1. Barometern	h.	27	46	39	85	31.900
2. Dagbladet	s	26	47	39	83	10.700
3. Smålands Folkblad	s	33	25	20	80	15.900
4. Östergötlands Folkblad	s	17	88	67	76	30.600
5. Arbetarbladet	s	13	111	78	70	32.800
6. Gefle Dagblad	fp	29	41	28	68	30.200
7. Östgöta Correspondenten	h	23	52	32	60	55.600
Upsala Nya Tidning	fp	9	120	72	60	43.200
Nerikes Allehanda	fp	21	60	36	60	52.700
10. Arbetet	s	5	145	84	58	57.000
Ny Tid	s	6	142	83	58	43.900
12. Kvällsposten	h	24	51	29	57	61.300
13. Folket	s	16	92	51	55	30.300
14. Värmlands Folkblad	s	18	86	45	52	25.500
Stockholms-Tidningen	s	1	401	208	52	156.900
Bohuslänningen	fp	28	44	23	52	28.000
17. Västerbottens-Kuriren	fp	20	63	32	51	35.100
18. Göteborgs-Posten	fp	8	127	64	50	248.700
19. Falu-Kuriren	fp	22	55	27	49	27.200
Dala-Demokraten	s	11	114	56	49	24.800
21. Jönköpings-Posten	fp	32	27	13	48	37.100
22. Aftonbladet	s	12	113	53	47	274.500
Expressen	fp	15	96	45	47	427.100
24. Norrköpings Tidningar	h	19	67	29	43	42.200
Vestmanlands Läns Tidning	fp	7	141	61	43	44.600
Sundsvalls Tidning	fp	34	23	10	43	34.700
27. Sydöstra Sveriges Dagblad	s	31	31	13	42	16.100
28. Handelstidningen (GHT)	fp	4	273	111	41	55.700
29. Eskilstuna-Kuriren	fp	14	102	40	39	27.800
30. Norrländska Socialdemokraten	s	30	37	14	38	39.600
31. Dagens Nyheter	fp	2	383	143	37	370.700
32. Nya Wermlands-Tidningen	h	24	51	18	35	66.000
33. Göteborgs-Tidningen	fp	35	21	7	33	66.600
Sydsvenska Dagbladet	h	10	117	39	33	90.500
35. Svenska Dagbladet	h	3	297	82	28	145.100
— Övriga tidningar	—	—	286	208	73	
			3975	1999		

av 36 lågfrekvent citerade tidningar skulle ha hamnat på femte plats med 73 procent.

Med hänsyn till den rätt höga citatfrekvensen från storstadstidningarna, särskilt Stockholms morgontidningar, råder det rätt stor sannolikhet för att utomciterade tidningar påträffas just bland dessa om ett större material undersöktes. De inomciterade tidningarna i toppen på tabellen är så kraftigt inomciterade att man har anledning att fråga sig om det beror på tillfälligheter även om det gäller

tidningar som inte är särskilt ofta citerade. Dessbättre finns det möjligheter att kontrollera om resultaten i detta avseende är av tillfällig karaktär. Till synpunkter på inom- och utomciterade tidningar finns anledning att återkomma i kapitel 9.

4. *Hur tidningarna citerar varandra*

Om man i procent av hela antalet klipp räknar ut hur många citat det finns i högerorgan, folkpartiorgan resp. socialdemokratiska organ från tidningar som representerar högern, folkpartiet och socialdemokratin, erhåller man en tabell, som belyser hur stort antalet inomciterade tidningar är.

Anmärkningsvärt är att inte mindre än 43 procent av pressklippen kommer från folkpartistiska eller socialdemokratiska tidningar som klippt respektive kolleger. Över hälften av alla pressklipp var »inomcitat». De flesta högertidningscitaten stod i högertidningar; däremot citerade högertidningarna de folkpartistiska tidningarna något oftare än de egna organen.

Citaten från borgerliga tidningar i socialdemokratisk press uppgick till 17 procent av hela antalet klipp, medan citaten från socialdemokratiska organ i borgerliga tidningar uppgick till 16 procent. Särskilt var det klen med citaten från högertidningar i socialdemokratisk press — bara fem procent av hela antalet citat. Endast vart åttonde citat i socialdemokratiska tidningar hämtades från en högertidning. I högertidningarna var vart fjärde citat från en socialdemokratisk tidning.

De observationer som gjorts ovan framträder i skarpare belysning om man enbart betraktar citaten från landsortspressen, vilka utgör 45 procent av det totala antalet undersökta citat.

Inemot $\frac{2}{3}$ (62 %) av alla citat i och från folkpartitidningar hämtades från folkpartitidningar utanför storstäderna. Över $\frac{3}{4}$ (76 %) av alla citat från högertidningar i socialdemokratisk press hämtades från högerens storstadstidningar.¹⁷

Det bör framhållas att materialet naturligtvis skulle kunna grupperas på andra sätt. Att storstadstidningarna hade något mer balanserade klippspalter har redan framhållits och framgår av tabell 1. Emellertid svarade storstadstidningarnas egna klippspalter endast för 18 procent av de i undersökningen ingående klippen. Skillnaden

¹⁷ De upplagemässigt små, sällan citerade tidningarna finns antagligen icke tillgängliga annat än på de politiska nyhetsbyråerna och lokalkonkurrenternas redaktioner. De citeras huvudsakligast indirekt eller i lokala frågor.

Tabell 7. Hur tidningarna citerar fördelat efter partifärg, i procent.

Citerade tidningar	Citerande tidningar representerande			
	h	fp	s	
Högertidningar	8	6	5	= 19
Folkpartitidningar	10	20	12	= 42
Socialdemokratiska tidningar	6	10	23	= 39
	24	36	40	= 100

Tabell 8. Hur lundsorstitidningarna citerades fördelat efter partifärg, i procent.

Citerade tidningar	Citerande tidningar representerande			
	h	fp	s	
Högertidningar	9	4	3	= 16
Folkpartitidningar	11	23	9	= 43
Socialdemokratiska tidningar	6	9	26	= 41
	26	36	38	= 100

Motsvarande siffror för storstadstidningarna:

Tabell 9. Hur storstadstidningarna citerades, fördelat efter partifärg, i procent.

Citerade tidningar	Citerande tidningar representerande			
	h	fp	s	
Högertidningar	7	7	7	= 21
Folkpartitidningar	10	17	15	= 42
Socialdemokratiska tidningar	6	11	20	= 37
	23	35	42	= 100

mellan en tabell över hur lundsorstitidningarna citerar jämfört med tabell 7 kan icke bli påfallande stor.¹⁸

Det skulle också kunna tänkas att de 35 mest citerade tidningarna, de tidningar som på sätt och vis skulle kunna betraktas som mest opinionsbildande, själva hade klippspalter som var mer balanserade. Dessa tidningar innehåller 58 procent av de citat som förekommer i undersökningen. Någon avgörande skillnad mellan sätten att citera i dessa bägge tidningsgrupper föreligger dock icke.

¹⁸ Inte heller har tabeller med enbart citaten från de ofta citerade tidningarna speciellt intresse eftersom övriga citat endast uppgår till 7 % av hela antalet citat, se tabell 5.

5. *De politiska nyhetsbyråernas material och de indirekta pressklippen*

De allra flesta sex- och sjudagarstidningarna uppger till Tidningsstatistik AB att de representerar ett visst politiskt parti, vilket inte betyder att partierna har något direkt inflytande över de politiska avdelningarna i dessa tidningar. Några tidningar uppger sig emellertid inte vara folkpartistiska utan t. ex. liberala. Eftersom detta inte medfört några påtagliga konsekvenser för sättet att citera har de likväl i denna undersökning räknats som folkpartistiska.

Ytterligare några tidningar, vanligare bland varannandagstidningarna, betecknar sig som borgerliga. Av dessa har Västernorrlands Allehanda räknats som högertidning, då den i rätt stor utsträckning begagnat klippmaterial som tillhandahållits av Högerens Nyhetsbyrå och inget material från Folkpress här kunnat identifieras. Skaraborgs Läns Tidning har begagnat material från båda de politiska nyhetsbyråerna och detta i ungefär lika stor utsträckning. Den har här räknats som folkpartistisk. Karlskoga Tidning betecknar sig som opolitisk men begagnade material från Högerens nyhetsbyrå och har här räknats som högertidning.

Numera är Högerpressens Nyhetsbyrå och Folkpress de enda existerande politiska nyhetsbyråerna. Materialet från Högerpressens Nyhetsbyrå bestod under den undersökta månaden av fyra å fem relativt tättryckta A4-sidor med pressklipp under fem av veckans dagar. Klippen var färdiga att lämnas ut till sättnings direkt. Det var uppenbarligen inte meningen att abonnenterna skulle använda hela materialet, icke på grund av klippens längd utan deras antal. Klippen var icke genomgående av partipolitisk karaktär men 45 procent hämtades från högertidningar. Ett relativt litet antal av klipp hade försetts med politiskt tillrättaläggande kommentarer. Det vill synas som om de tidningar som i särskilt hög grad använde sig av nyhetsbyråns tjänster ofta föredrog de klipp som hade ett politiskt syfte.¹⁰

Materialet från Folkpress var betydligt mindre omfattande — som regel bara en å en och en halv sida med tre pressklipp i tre olika frågor. Kommentarer var sällsynta. Inte mindre än 73 % av citaten hämtades från folkpartipressen.¹⁰

Med absolut säkerhet kunde aldrig avgöras om ett pressklipp hämtats från en politisk nyhetsbyrå. I viss utsträckning förekom

¹⁰ Under tiden 9/1—8/2 distribuerade Högerens Nyhetsbyrå 91 citat från h-tidningar, 70 från fp-tidningar och 42 från socialdemokratiska tidningar. Motsvarande siffror för Folkpress: 10, 67 och 15. HNB som politisk nyhetsbyrå, se ovan, s. 6.

uppenbarligen att tidningarna oberoende av varandra citerade precis samma ställe ur en given ledare — helst förstås om denna var mycket kort. Men möjligheterna att variera citeringsordet och dess placering i det inledande stycket är så pass stora att det måste inträffa ganska sällan att tidningarna oberoende av varandra kommer fram till precis samma formuleringar. Härtill kommer att de indirekta pressklippen, som först klippts av nyhetsbyråerna, tenderar att bli åtminstone någon dag försenad, ofta ett par tre dagar och i vissa fall en vecka eller mer. När en sådan försening kan iakttagas ökar sannolikheten för att ett indirekt pressklipp föreligger. Sannolikheten för att ett indirekt pressklipp påträffats ökar ytterligare om det förekommer i en tidning där flera andra sannolikt indirekta pressklipp återfunnits.

I tabell 10 redovisas endast de pressklipp som med mycket stor sannolikhet har hämtats från de politiska nyhetsbyråernas material. Det torde knappast råda något tvivel om att dessa siffror är minimisiffror och att de verkliga siffrorna ligger högre. Ingenting hindrar ju en tidning från att redigera i det en gång av nyhetsbyrån utsända materialet, exempelvis genom att ta bort en utgång (stycke).

Litet mindre än 15 procent av klippen i denna undersökning har sålunda sitt ursprung i byråklipp. Men nästan $\frac{1}{4}$ av klippen i högerens och folkpartiets tidningar synes egentligen vara byråmaterial. Vidare bör det observeras att vissa tidningar är helt beroende av byråmaterialet. Fyra högertidningar svarar för drygt hälften av citaten som gått via Högerpressens Nyhetsbyrå och fyra folkpartistiska för ungefär hälften av dem från Folkpress.²⁰ För flertalet tidningar har emellertid materialet från de politiska nyhetsbyråerna ringa betydelse för klippspalterna. Särskilt gäller detta förstas storstadstidningarna, av vilka tydligen endast en enda tidning hade beagnat sig av materialet.

En del av de indirekta klippen kom från storstadstidningarna — ungefär en tredjedel av klippen som hämtats från Högerpressens Nyhetsbyrå och en femtedel av dem från Folkpress, i det senare fallet mestadels från Göteborgs-Posten (fp). Vissa landsortstidningar skulle praktiskt taget icke ha citerats under den undersökta månaden om de icke först citerats av en politisk nyhetsbyrå.

Dit hörde folkpartitidningarna Mellersta Skåne, Nyaste Kristian-

²⁰ Nästan $\frac{1}{3}$ av högertidningarnas klippmaterial var byråmaterial. De fyra h-tidningarna: Barometern, Borås Tidning, Norrbottens-Kuriren och Västernorrlands Allehanda; de fyra folkpartistiska: Blekinge Läns Tidning, Södermanlands Nyheter, Ystads Allehanda och Örnsköldsviks Allehanda.

Tabell 10. *Antal citat hämtade från de politiska nyhetsbyråerna.*

Citat hämtade från	Indirekta citat från tidningar representerande			Summa
	h	fp	s	
Högerns Nyhetsbyrå	112	122	77	= 311
Folkpress	18	196	51	= 265
				576

stadsbladet, Smålands-Tidningen, Södermanlands Nyheter, Trelleborgs Allehanda och Ystads Allehanda samt högertidningen Väster-norrlands Allehanda. Av de stora och relativt ofta citerade höger-tidningarna blev Östgöta Correspondenten och Norrköpings Tidningar ofta indirekt citerade. I denna undersökning kom 40 procent av citaten ur Östgöta Correspondenten ursprungligen från Högerns Nyhetsbyrå och motsvarande siffra för Norrköpings Tidningar och Barometern (h) var 30 procent. Den fjärde av de ofta citerade höger-landsortstidningarna, Nya Wermlands-Tidningen, blev däremot nästan genomgående originalciterad. Men i absoluta tal blev Barometern den oftast i högerpressen originalciterade av högerns landsortstidningar.

Utöver de indirekta citaten som kommer från de politiska nyhetsbyråerna förekommer uppenbarligen även andra indirekta citat. Relativt vanligt är sålunda att olika organisationer som förhandsmaterial sänder utdrag ur kommande tidskriftsnummer till tidningsredaktionerna — dessa tidskriftscitat ligger dock utanför denna undersökning. Men det finns också dagstidningscitat som i identiskt lika form dyker upp i olika tidningar efter det att citaten först publicerats i en viss tidning — ofta en storstadstidning. Att döma av den undersökta månaden kan det antingen gälla citat som av politiska skäl anses lämpliga att återge även om det råkar ha gått längre tid mellan den ursprungliga ledaren och citerandet än som är normalt för den tidning som synes citera i andra hand; eller också kan det vara fråga om fullständigt apolitiska ämnen.

Svårigheterna att »bevisa» att det är fråga om indirekta citat är naturligtvis större när det gäller indirekta citat av detta slag än när det gäller byråmaterialens citat. Utöver den identiskt lika texten är det framför allt den långa tiden mellan ledarens publicering och citatet och mellan första citatets publicering och de följande som indicerar att det är fråga om indirekta citat.²¹

²¹ En tidning råkade dock ut för malören att i ingressen till ett citat omnämna sig själv som en annan tidning, Ljusnan 2/2.

Några exempel kan anföras. Den 22 januari hade Smålands Folkblad (s) en ledare om cyklisten och samhället. Ny Tid (s) citerade denna ledare den 24de, varvid man i ingressen till citatet utelämnar ett ord, »förresten», och som citeringsord använder det icke påfallande vanliga »undrar». Exakt samma citeringssätt återfinnes två dagar senare i Östgöta Correspondenten (h); ytterligare två dagar senare i Värmlands Folkblad (s) och den 29de i Oskarshamns-Tidningen (h). Ytterligare tillkommer att Helsingborgs Dagblad (h) den 28de har samma citat utom att de två sista meningarna tagits bort och en mycket kort kommentar tillagts.

Ett annat exempel: Arbetarbladet har den 11 januari en ledare med rubriken »Löftesrik inbrytning» om medelklassröster till socialdemokratin vid föregående val. Denna citeras med ett karakteristiskt sammandrag i ingressen av Arbetet (s) den 14de. Exakt samma citat återfinnes sedan i de socialdemokratiska tidningarna Söderhamns-Kuriren (19/1), Västerbottens Folkblad (17/1), Värmlands Folkblad (17/1) och slutligen av Örebro-Kuriren (23/1). Svenska Dagbladet (h) hade ett självständigt citat med kommentarer den 12 januari. Men Norra Västerbotten (fp) har den 21 januari ett citat med ingress som är identiskt lika med sammandraget i Arbetet men som sedan skiljer sig från Arbetets klipp genom att ha kortats till ungefär hälften och typografiskt redigerats på ett avvikande sätt.

Ett tredje exempel kan anföras från hur Bohuslänningens ledare av den 11 januari citerades. Första gången citeras den i Dagens Nyheter (fp) den 13/1. Bohuslänningen (fp) skrev: Vi förstår dock fortfarande inte vitsen med att försöka göra författningen till en fråga där oppositionens enighet gentemot socialdemokratin nödvändigtvis skall demonstreras. I DN's ingress heter det: Författningen är ingen lämplig fråga för att söka demonstrera oppositionens enighet gentemot socialdemokratin, anser Bohuslänningen. Exakt samma formulering i ingressen återfinnes i Nya Värmlands-Tidningen (h) (14/1, Nyaste Kristianstadsbladet (fp) (15/1) samt i de socialdemokratiska Östergötlands Folkblad (15/1), Folket (17/1), Dagbladet (19/1) och Norrländska Social-Demokraten (21/1).

Flertalet av de indirekta citaten av denna typ står i socialdemokratiska tidningar som icke har tillgång till syndikerat citatmaterial från dagstidningar.

En försiktig bedömning ger vid handen att det fanns ett 50-tal dylika indirekta citat i socialdemokratiska tidningar och drygt 15 i den borgerliga under den undersökta månaden. Förmodligen ligger

siffran högre; ytterligare ett antal citat har sannolikt klippts från klippspalt men kortats eller ändrats en aning.

Kommenterade pressklipp. Antalet citat med kommentarer är väsentligt lägre än klippspalterna ger intryck av; citaten avslutas relativt ofta av ett stycke i en viss stilgrad på full spaltbredd efter ett citerat stycke satt med lägre stilgrad och med indrag. Refererande sammandrag är sällsynta. Ibland avslutas dock citaten med en omskrivning av argument och ord som förekommer i den citerade ledaren, varvid det blir en omdömesfråga huruvida en kommentar eller ett referat skall anses föreligga. Detsamma gäller när ingressen till citatet erhållit en sådan utformning att den citerade tidningen instämmer eller tar avstånd från de åsikter som uttrycks i citatet. Som citeringsord kan användas det neutrala skriver, det instämmande påpekar eller det avståndstagande tycker eller ord som starkare framhåller instämmande eller avståndstagande.

Även om man som kommentarer räknar obetydliga omskrivningar och antydda invändningar är antalet kommenterade citat lågt. I det undersökta materialet låg siffran på sex procent, varav drygt en tredjedel var negativa kommentarer. De negativa kommentarerna riktade sig ofta mot partikollegers åsikter — dock mestadels i perifera eller icke partipolitiska frågor. Kommentarer spelade sålunda en underordnad roll och förekom endast i ett litet antal tidningar. Flitigast att kommentera var Eskilstuna-Kuriren (fp) med mer än en kommentar om dagen.²²

6. Vad handlar pressklippen om?

Ledaravdelningens politiska åsikter behöver icke nödvändigtvis slå igenom enbart genom valet av citerade pressorgan, genom användande av politiskt byråmaterial eller genom att citaten förses med kommentarer. Det kan också tänkas komma till uttryck genom att pressklippen hämtas från ledare, som i större utsträckning handlar om ämnen, som bedöms som särskilt tacksamma för det parti som tidningen representerar.

En innehållsanalytisk undersökning av just pressklipp är förhål-

²² Den kommentar som kan ligga i citeringsordet har dock i allmänhet icke räknats. Westerståhl-Särlvik uppger i Svensk Valrörelse 1954, Arbetsrapport II, Göteborg 1956, s. 144 att av 2.854 pressklipp hade 60 % följts av en positiv kommentar och 12 % av en negativ. Även om klippspalterna kan se annorlunda ut under en valkampanj förefaller det möjligt att siffrorna blivit för höga till följd av ett missförstånd av den typografiska utstyrseln.

landevis lätt att utföra. Citaten är i allmänhet korta; klippen gäller vanligen ett argument ur den citerade ledaren. Att vissa små landsortstidningar citerade relativt sett längre stycken medförde inga oöverkomliga svårigheter.

Också av ett annat skäl har det varit förhållandevis lätt att dela upp citaten på olika ämnen. Ledarskribenterna kommenterar i största utsträckning aktuella händelser: statsverkspropositionens framläggande, remissdebatten eller räntesänkningen och sammanbrottet för EEC-förhandlingarna i Bryssel, för att ta händelser som inträffade under den undersökta perioden. Till remissdebatten har sålunda i allmänhet förts klipp ur ledare daterade den 23 januari även om ledaren eller citatet i och för sig skulle ha kunnat inordnas under samma ämnesrubrik. Motsvarande gäller om klippen från budgetens framläggande.

Även om flera andra ämnesrubriker gäller att de klipp som hänförs dit gäller ledare som föranletts av en eller flera konkreta händelser. Över hälften av alla klipp som rubricerats »EEC-förhandlingarna» är tagna från ledare skrivna i omedelbar anslutning till förhandlingarnas sammanbrott i slutet på januari. Motsvarande gäller citaten om borgerlig enhet (och splittring). De hänför sig främst till ledare skrivna med anledning av ett förslag från Heckscher om förhandlingar mellan oppositionspartierna.

Endast i två fall har rubrikerna ingen anknytning till ett fåtal konkreta händelser. »Jordbruket» är den ena rubriken och den andra »utlandshändelser». Till den senare gruppen har förts citat från ledare med anledning av Gaitskells död, ett kommunistiskt möte i Östberlin, rasoroligheter i USA osv. Gränsdragningen mot sådana klipp som förts till EEC-förhandlingarna har blivit svår att göra. De klipp som förts under rubriken »Erländer i Paris» handlar i viss utsträckning om Sverige och EEC men har likväl ansetts böra föras till en särskild grupp, liksom också klippen om FN och Kongo.

Gränsdragningsproblemen har sålunda icke varit särskilt många eller svåra. Däremot har restgruppen blivit förhållandevis stor, litet mindre än en tredjedel av alla citat. Detta spelar dock mindre roll eftersom citaten i restgruppen hänför sig till ett stort antal ämnen och ämnesgrupper. I detta sammanhang knyter sig nämligen intresset till att se om tidningar representerande samma politiska parti i särskilt hög grad citerat ledare i en viss fråga. Men att så är förhållandet blir likgiltigt om antalet citat i detta ämne är mycket lågt.

Tabell 11. Vad citaten handlar om.

Ämne	Citat i tidningar representerande			Summa
	h	fp	s	
1. Remissdebatten	92	182	185	459
2. Statsverkspropositionen	82	122	147	351
3. EEC-förhandlingarna (och EFTA-frågor)	74	113	159	346
4. Borgerlig enhet och splittring	65	102	95	262
5. Statligt engagement i Uddevallavarvet	31	45	68	144
Utlandsnyheter (ej FN, Kongo och EEC)	21	39	84	144
7. Hjälpen åt barnfamiljerna	55	34	43	132
8. U-landshjälpen	16	46	54	116
9. Läkarförbundets initiativ till läkarhus	22	39	33	94
Remissdebattens utformning	22	44	28	94
11. Räntesänkningen	25	40	27	92
12. Erlander, i Malmö om författningen	27	30	25	82
13. FN och Kongo	19	33	20	72
14. Jordbruksfrågor	13	13	27	53
15. Erlander i Paris, Sverige och EEC	20	15	11	46
16. Försvaret	14	16	15	45
17. Högertrafikens införande	11	22	11	44
18. Markvärdestegringen	4	9	29	42
19. Allt för många riksdagsmotioner	13	17	8	38
20. Sifo-undersökningen om valet 1962	4	7	26	37
Summa, 1—20	630	968	1095	2693
Övriga ämnen	116	719	447	1282
Summa	746	1687	1542	3975

Avvikelserna mellan normalfördelningen av citaten och fördelningen av citaten gällande de 20 ämnena i tabell 11 är icke påfallande stor, störst i de med folkpartiet sympatiserande organen. Detta skulle möjligtvis kunna tolkas som om dessa tidningar i större utsträckning uppmärksammar icke direkt partipolitiskt kontroversiella ämnen. I restgruppen finns endast ett fåtal sådana ämnen, t. ex. mandathandeln, gällande en centerpartist som trots en intern överenskommelse i centerpartiet vägrade att lämna sin plats i första kammaren. Övriga någorlunda ofta uppmärksammade frågor i restgruppen gällde bl. a. så typiskt apolitiska ämnen som utnämning av Ingmar Bergman till Dramatenchef eller frågan om hundskatten.

Också bland de 20 ämnena i tabell 11 förekommer några icke partipolitiska frågor: remissdebattens utformning, motionsfloden och frågan om högertrafiken. Några av de vanligtvis politierade frågorna, t. ex. räntesänkningen, var icke vid denna tidpunkt föremål för starka partipolitiska motsättningar. Detta gällde också den heterogena gruppen av utlandsfrågor.

Utän att närmare gå in på frågan om vilka avvikelser mellan nor-

malfördelningen av citaten i hela undersökningen och vart och ett av de 20 ämnena i tabell 11 som kan anses statistiskt relevanta, kan det konstateras att antalet avvikelser större än ± 10 procent uppgick till 20 av 60 möjliga. Att fjorton av 20 avvikelser gällde ämnen med rangplats 11 till 20 i tabellen understryker att slumpen kan ha spelat in.

Icke desto mindre har man anledning att fråga sig om citat från den av socialdemokratin beställda Sifundersökningen om valet, vars resultat var klart fördelaktigt för socialdemokratin, endast av en tillfällighet förekom 26 gånger av 37 i socialdemokratiska tidningar, helst som 16 av 26 citat också hämtats från socialdemokratiska tidningar. Motsvarande gäller också markvärdestegringen, som aktualiserats av en socialdemokratisk motion. Av 42 citat förekom 29 i socialdemokratiska tidningar och av dessa hämtades 27 från socialdemokratiska organ.

De flesta övriga frågor hade den karaktären att olika partier och tidningar sympatiserade med olika partier kunde ha intresse av att uppmärksamma dem. En finare ämnesfördelning och ett fylligare material skulle vara av intresse för att konstatera om den tendens som kunnat spåras, skulle bekräftas av en större undersökning.

7. Hur tidningarna citerar, tendentiösa citat

Partipolitiska avsikter kan också komma till uttryck genom hur en ledare citeras. Några exempel på direkt ohederlig citering har inte påträffats. Men det finns andra möjligheter att citera så att det passar in i den partipolitiska bilden.

För att undersöka hur det kan gå till i praktiken studerades sådana ledare som citerats i såväl höger- och folkparti-tidningar som i socialdemokratiska. Därvid begränsades undersökningen till att omfatta sådana citat som hämtats från lnadsortstidningarnas ledare.

Citaten hämtades från 61 ledare som avhandlade 26 olika ämnen.

De nio ledarna om *remissdebatten* är alla daterade den 23 januari. Den mest citerade av dessa är ledaren i Dala-Demokraten (s), främst beroende på att en passus med erkännande åt Heckscher klippts av Högerpressens Nyhetsbyrå och återgivits i nio tidningar. En enda socialdemokratisk tidning, Arbetet, har citerat detta ställe i ledaren. Tre folkparti-tidningar har klippt andra delar av ledaren.

Ledaren i Eskilstuna-Kuriren (fp) blir också ofta citerad på grund av ett originalklipp av en politisk nyhetsbyrå, Folkpress. Sju folkpartistiska tidningar har återgivit åsikten att de sämst ställda kan

Tabell 12. *Ledare i landsortstidningar, citerade i såväl höger- och folkpartitidningar som socialdemokratiska tidningar. Antal citat från dessa.*

Ämne	Ledare i tidningar representerande			S:a	Citat i tidningar representerande			S:a
	h	fp	s		h	fp	s	
1. Remissdebatten	2	5	2	9	22	25	11	58
2. EEC-förhandlingarna		3	4	7	15	11	12	38
3. Statsverkspropositionen	2	1	3	6	10	9	11	30
4. Borgerlig enhet och splittring		4	1	5	12	11	13	36
5. Hjälpen åt barnfamiljerna		2	1	3	9	16	14	39
6. U-landshjälpen		2	1	3	3	6	4	13
7. Remissdebattens utformning		1	2	3	4	9	7	20
8. Erlander om författningen		1	1	2	4	6	4	14
9. Sifo-undersökningen om valet 1962	1		1	2	2	2	7	11
10. Statligt engagement i Uddevallavarvet			2	2	3	11	8	22
11. Rättesänkningen	1		1	2	2	7	2	11
12. Utnämningen av Ingmar Bergman	1		1	2	3	7	6	16
13. »Förgubbingen av riksdagen»		2		2	2	7	2	11
Övriga 13 ämnen	2	7	4	13	33	35	29	97
	9	30	22	61	124	162	130	416

vara glada att det finns en opposition, som för deras talan. Sydsvenska Dagbladet är den enda högertidning som citerat denna ledare — för åsikten att Heckscher gjorde ett starkt intryck. Arbetet (s) har citerat en likgiltig, halvt kåserande passus medan Dagbladet (s) visserligen har återgett samma stycke som de folkpartistiska tidningarna men med en kommentar där det heter att det krävs skickliga maskörer till komedin med herr Heckscher och Ohlin som fattiga arbetares talesman.

Även ledaren i Upsala Nya Tidning (fp) har blivit citerad tio gånger. Det är en genomgående kritisk ledare från vilken uttrycket att planhushållningen mindre har betytt att man planerat sin hushållning än att man hushållat med sin planering, har citerats av tre folkparti-tidningar och en högertidning. Högerpressens Nyhetsbyrå, använd av tre tidningar, har återgett ett uttryck av herr Ohlin att regeringens budgetpolitik kommer att traska patrullo: konjunkturpolitiska åtgärder sätts in för sent. Stockholms-Tidningen (s), har citerat ett avsnitt av Geijers fråga om vilka uppgifter det nya statliga planeringsorganet skulle ha, ett avsnitt som också citerats i Östgöta Correspondenten (h) och Handelstidningen (fp). Ledaren i Nya Wernlands-Tidningen (h) har av Stockholms-Tidningen (s) citerats i det avsnitt där det heter att det under alla omständigheter lämnats ett

klart besked om att det ej är Sverige som ställt villkor för inträde i EEC utan tvärtom. Två högertidningar och en folkpartitidning har i stället citerat sådant som inte skulle kunna tydas som en ursäkt för regeringen.

Sydöstra Sveriges Dagblad (s) har en ledare som i Arbetet (s) har citerats för konstaterandet att ingen borgerlig enhet förelåg, medan Handelstidningen (fp) och Västerviks Tidning (h) har citerat en passus med ett erkännande åt Heckscher.

Övriga fyra ledare har citerats utan påtaglig tendens.

EEC-förhandlingarna i Bryssel är aktuella under hela den undersökta perioden — särskilt vid månadsskiftet då det blev klart att England inte skulle få bli med.

Ledaren i Eskilstuna-Kuriren (fp) av den 26 januari har rubriken »Hållningslöst och ovärdigt» och är en vidräkning med socialdemokratins — förmenta eller verkliga — skadeglädje över att EEC-förhandlingarna såg ut att spricka. Denna ledare blev citerad i fem borgerliga tidningar men endast i en enda socialdemokratisk, Ny Tid, som dock försett citatet med en tillrättaläggande kommentar.

Ledaren i Arbetarbladet (s) den 5 februari angriper premiärminister MacMillan och Tories — och allmänt de konservativa — för att egentligen ha saknat intresse för EEC. Denna ledare blev citerad i tre socialdemokratiska tidningar och i en högertidning och en folkpartitidning.

Ledaren i Folket (s) den 16 januari handlar närmast om Sverige och EEC, varvid bl. a. den åsikten uttrycks att Erlanders resa blivit en framgång och att den svenska utrikespolitiken erkändes som en stabiliserande faktor i Nordeuropa. Den blev endast citerad i fyra tidningar, varav endast i en socialdemokratisk, trots att ledaren i fråga med fördel kunde citeras av socialdemokratiska tidningar.

I samband med förhandlingarnas sammanbrott förekom fyra ledare, citerade i höger- och folkpartitidningar likaväl som i socialdemokratiska. Dessa var emellertid så allmänt hållna att de endast med svårighet skulle ha kunnat bli föremål för tendentiös citering.

Med anledning av *statsverkspropositionens framläggande* förekom sex ledare, citerade i höger- och folkparti-tidningar likaväl som i socialdemokratiska. Alla är daterade den 12 januari utom den i Folket, daterad den 11 januari.

Ledaren i Folket (s), vilken »med viss besvikelse» noterar att Sträng inte närmare gick in på frågan om samordningen av näringspolitiken, blev citerad i fem borgerliga och fyra socialdemokratiska

tidningar. En socialdemokratisk tidning har i stället citerat ett avsnitt av ledaren som inte kastar någon skugga över regeringen.

Ledaren i Nya Wermlands-Tidningen (h) innehåller två formuleringar som lockade till citat. Dels heter det att Sträng efterrationaliserar i stället för rationaliserar, vilket ger mandat i stället för resultat — via Högerpressens Nyhetsbyrå citerat i tre tidningar, dels frågar tidningen om det inte finns någon som kan räkna när det gäller miljoner som man beslutar om »eller måste både regering och opposition bestå av australnegrer för vilka det ju bara finns ett, två, många?» Detta senare citerades även i tre socialdemokratiska tidningar.

Ledaren i Värmlands Folkblad (s) uttrycker åsikter om de generella bostadssubventionerna, vilka två högertidningar fann anledning att citera medan två socialdemokratiska tidningar och Upsala Nya Tidning (fp) föredrog att återge ett resonemang hur Sträng skapat en beredskap mot olika möjligheter i konjunkturutvecklingen.

Folkbladet (s) har citerat ett litet stycke där budgeten karakteriserades som »hygglig».

Övriga tre ledare i detta ämne har icke citerats så ofta och erbjuder ringa intresse i detta sammanhang.

Frågan om *borgerlig enhet och splittring* aktualiserades främst genom ett uttalande av Ohlin för Upsala Nya Tidning (fp), en radiointervju med Heckscher, där denne konkret föreslog att de borgerliga partierna skulle samarbeta i författningsfrågorna samt ett meddelande av Hedlund att han inte var intresserad härav.

Ledaren i Eskilstuna-Kuriren (fp) den 9 januari har blivit mest citerad: sju gånger i högertidningar, varav fyra sannolikt har fått materialet från Högerpressens Nyhetsbyrå, i fyra socialdemokratiska men bara i två folkpartistiska tidningar. Ledaren i fråga har rubriken »Herr Hedlunds åsnespark».

En ledare samma dag i Nerikes Allehanda (fp) uttrycker en stilla harm över att de borgerliga partierna inte kan dra jämnt. Den citerades i fyra folkpartistiska tidningar och två högertidningar men bara i en socialdemokratisk.

Ledaren i Bohusläningen (fp) den 11 januari innehåller ett par erkänn samma ord om Erlander. Den citerades i tre borgerliga tidningar och fyra socialdemokratiska tidningar, varvid det finns anledning att misstänka indirekta citat, såsom berörts i kapitel fem, näst sista stycket.

Det finns också anledning att beröra ledaren i Falu-Kuriren (fp)

den 6 februari. Egentligen handlar denna om författningsproblemen men berör främst frågan om samverkan inom svensk politik. Åsikten att folkpartiet icke borde avstå från att i viss utsträckning samverka med socialdemokratin i praktisk politik, citerades utan kommentar i två socialdemokratiska tidningar och i en tredje med en hånfull kommentar. Också Svenska Dagbladet (h) citerade detta med en kommentar. Även två folkpartistiska tidningar citerade ledaren men uppehöll sig vid mindre kontroversiella delar av ledaren.

I frågan om *hjälp* åt barnfamiljerna citerades ledaren i Vestmanlands Läns Tidning (fp) den 28 januari, icke mindre än av 18 tidningar, varav sju gånger vardera i folkpartistisk och socialdemokratisk press. Ledaren, som har rubriken »100, 200, 400 bjudet» ironiserar över oppositionspartiernas oförmåga att uppträda enat i denna fråga, som tidningen betecknar som föga krånglig.

Samma karaktär har den av elva tidningar citerade ledaren av den 29 januari i Nerikes Allehanda (fp). Denna citerades emellertid endast i två socialdemokratiska tidningar, varav en med försmädlig kommentar.

Ledaren i Östergötlands Folkblad (s) av den 23 januari har speciellt intresse i detta sammanhang. Fyra folkpartistiska tidningar har återgivit ett av Folkpress klippt stycke i en ledare i vilken högern kritiseras och möjligheterna av ett samarbete mellan folkpartister, centerpartister och socialdemokrater antyds. Svenska Dagbladet (h) har inte citerat angreppet mot högern, däremot fortsättningen, som inte klippts av Folkpress, av innehåll att i så fall måste de borgerliga partierna vara med om att betala. Fem socialdemokratiska tidningar citerade också slutorden i ledaren, där det hette att Ohlin och Hedlund inte finge smita ut bakvägen när notan skulle betalas.

Mest citerad av ledarna om *u-landshjälp* blev ledaren i Vestmanlands Läns Tidning (fp) den 17 januari. Geijers polemik mot regeringen under remissdebatten betecknas av tidningen som inrikespolitisk dynamit. Detta uttryck blev citerat i Svenska Dagbladet (h) och i fyra folkpartistiska tidningar, varav tre via Folkpress. Ingen av de tre socialdemokratiska tidningar som citerat ledaren har citerat uttrycket »inrikespolitisk dynamit». Ledaren i Upsala Nya Tidning (fp) den 26 januari påtalar att någon motion inte kom till stånd om *u-landshjälp* trots LO-kritiken mot regeringen. Ledaren blev citerad i fem borgerliga tidningar, varav tre via Folkpress, men endast i en socialdemokratisk tidning, Stockholms-Tid-

ningen, som återgav det ställe i ledaren där det understryks att Stockholms-Tidningen ägdes av LO, vilket förklarade tidningens självständiga hållning i frågan. Ledaren i Folket (s) den 9 januari blev endast citerad i tre tidningar och dessa citat saknar intresse här.

Erlanders tal i Malmö om författningen föranledde många kommentarer och citat, långt flera än som har kommit med i denna undersökning eftersom den 9 februari är den sista undersökta dagen. Erlanders tal tolkades på sina håll som ett försvar för första kammaren och utgjorde väl början till den långa debatten om det kommunala sambandet.

Värmlands Folkblad (s) har en ledare den 7 februari som understryker oklarheten i Erlanders tal och uttrycker generellt ett önskemål att politiker bör uttrycka sig klarare. Denna ledare blev citerad i fem tidningar, varav en socialdemokratisk. Även Vestmanlands Läns Tidning (fp) har den 5 februari en ledare som gäller författningen. Tidningen försvarar socialdemokraten Ahlquists uppträdande i författningsutredningen, vilket blev citerat av tre socialdemokratiska och två folkpartistiska organ men inte i fyra andra borgerliga tidningar som också citerat denna ledare.

Flera av de övriga ledarna i tabell 12 berör ämnen som inte inbjuder till partipolitiska betraktelser och citat; en del andra var vid tillfället avpolitiserade. Av dessa eller andra skäl erbjuder därför de övriga citaten enligt tabell 12 mindre av intresse.

För att undersökningen skulle ha blivit mer givande hade det varit önskvärt att flera av ledarna med partipolitisk fördel skulle ha kunnat citeras till tidningar av olika politisk färg. När så inte varit fallet har dock en viss tendens kunnat konstateras genom en ledare att bli föremål för flera citeringar i de tidningar där detta kan ske med partipolitisk fördel. Här kan man alltså på annat sätt få ett uttryck för den tendens som kunde spåras i det material som presenterades i tabell 11.

Sammanfattningsvis kan man säga att det av citaten från de 61 ledarna framgår att det finns exempel på tendentiös citering men att många citat är partipolitiskt neutrala och att tidningarna långt ifrån visar sig mycket angelägna att citera uttryck för uppskattning i motståndartidningar. Exempel på tendentiös klippning förekom främst i ämnen av recensionskaraktär — från kommentarer om statsverkspropositionen eller remissdebatten. Slutligen syntes det framgå att det förekommer mycket få fall av vad som skulle kunna kallas »negativ citering», dvs. att tidningarna utan kommentarer

återger citat som kritiserar det parti med vilket vederbörande tidning sympatiserar eller som uttrycker uppskattning för en mening motståndare.

8. *Omfattningen av tendentiös citering*

För att få ett kvantitativt uttryck för omfattningen av tendentiös klippning skulle det ha varit önskvärt att systematiskt gå igenom även de ledare som var aktuella under den undersökta perioden men som inte blev föremål för citering. Först då skulle man ha kunnat få veta om det relativt stora antalet neutrala citat motsvaras av ett lika stort antal neutrala ledare — neutral i betydelsen partipolitiskt neutral. Att ange i vilken utsträckning de citerade ledarna skulle kunna karakteriseras som »neutrala» i relation till det totala antalet »neutrala» ledare, har onekligen begränsat intresse — alldeles bortsett från att även en sådan undersökning skulle vara svår att utföra.

De tendentiösa klippen är dels *positiva* klipp — partipolitiskt till fördel för det parti med vilket den citerade tidningen sympatiserar, dels *negativa*, till nackdel för detta parti. För att beräkna antalet tendentiösa klipp åtminstone inom en mindre del av materialet specialundersöktes citaten i oppositionsorganen från de socialdemokratiska tidningarna och tvärtom. Om citaten verkligen speglar ledarna kunde det antas att det största antalet negativa citat skulle finnas just bland dessa citat. För att ytterligare begränsa antalet specialundersökta citat, granskades endast citaten från ledare i landsortstidningar, inalles 475 citat.

Som positiva klipp i socialdemokratiska tidningar från borgerliga och som negativa i borgerliga tidningar från socialdemokratiska räknades erkännanden åt regeringen och kritik av oppositionen; som positiva klipp i borgerliga tidningar från socialdemokratiska och negativa i socialdemokratiska tidningar från borgerliga räknades kritik av regeringen och erkännanden åt oppositionen. Övriga citat bedömdes som neutrala.

Dessa i och för sig enkla och klara kodningsregler medförde icke desto mindre svåra problem vid bedömningen av vart olika citat skulle föras. I tabell 13 återges författarens bedömning av förekomsten av tendentiösa citat i den del av materialet som specialundersökts ur denna synpunkt.

För att en kontrollbedömning med säkerhet skulle kunna ge jämförbara siffror måste en detaljerad kodningsinstruktion utarbetas.

Tabell 13. Tendens vid citering från socialdemokratiska landsortstidningar, i borgerliga tidningar och från borgerliga landsortstidningar i socialdemokratiska tidningar.

Ämnen	Socialdemokratiska tidningar citerade i borgerliga				Borgerliga tidningar citerade i socialdemokratiska			
	+	0	—	S:a	+	0	—	S:a
Remissdebatten	24	7	2	33	5	7	2	14
Borgerlig enhet/splittring	12	3	1	16	14	4	0	18
Statsverkspropositionen	14	5	5	24	0	7	0	7
Hjälp åt barnfamiljer	7	1	0	8	9	1	0	10
U-landshjälp	3	1	0	4	2	5	2	9
Erlanders tal i Malmö, författn.	5	2	0	7	5	2	1	8
Mandathandeln, cp och FK	2	0	0	2	3	0	0	3
Övriga ämnen	14	151	5	170	13	127	2	142
	81	170	13	264	51	153	7	211

Svårigheter uppstår främst när det gäller att avgöra vilka citat som skall bedömas som positiva resp. neutrala. Vid bedömningen i tabell 13 har citaten i tvivelaktiga fall räknats som positiva. De negativa citaten är lättare att räkna eftersom gränfallen är färre. Kommentarer till citaten, ingressen och rubriksättningen har påverkat bedömningen. Kommentarer till negativa citat har kunnat göra dessa neutrala och kommentarer till neutrala citat har kunnat göra dessa positiva eller negativa. Men kommentarerna är så få även i denna del av materialet att resultatet icke nämnvärt påverkas.

Av den preliminära bedömning som gjorts framgår att flertalet icke neutrala citat gäller frågor där ledarna och citaten har recensionskaraktär, t. ex. citaten om remissdebatten och statsverkspropositionen. Det förefaller anmärkningsvärt att antalet negativa citat är så lågt. Emellertid bekräftar detta vad som eljest på olika sätt framgår av denna undersökning, nämligen att klippspalterna främst är komplement till ledaråvdelningarna, åtminstone när det gäller brännbara ämnen.

Som särskilt egendomligt framstår att över två tredjedelar av de specialundersökta citaten har måst klassificeras som neutrala. Även om det sannolikt bland inomcitaten finns relativt fler positiva citat och även om det åtminstone i viss utsträckning förekommer negativa citat från partivänner och även om storstadstidningarna måhända är mer ställningstagande och ger upphov till fler icke neutrala citat, så är antalet neutrala citat så stort att det finns anledning att resa en ny fråga: Speglar de många neutrala citaten att flertalet ledare i huvudsak har ett refererande och resonerande innehåll eller eljest handlar om icke partipolitiserade spörsmål?

9. Äger undersökningsresultaten en viss allmängiltighet?

Denna undersökning kan i vissa delar jämföras med tidigare undersökningar och annat tillgängligt siffermaterial för att därigenom klargöra om resultaten kan ha en viss allmängiltighet. Det gäller i första hand den pressklippundersökning som ingår i Westerståhls m. fl. valundersökning från år 1954, och de kontinuerliga månadsöversikterna av Mediaforskning.

Mediaforsknings siffror och en jämförelse av dessa med dem i denna undersökning ger vid handen att tidningarnas citeringsvanor är mycket stabila. De månadsvisa variationerna i den procentuella andelen citat från tidningar med samma partifärg blir under månaderna augusti 1962—maj 1963 aldrig större än ± 2 procent. De 34 mest citerade tidningarna under denna tid var precis de samma som de 34 mest citerade tidningarna i denna undersökning; endast Västerbottens-Kuriren (fp) och Sundsvalls Tidning (fp) har här blivit väsentligt färre gånger citerade än normalt under en tiomånadersperiod medan Falu-Kuriren (fp) och Nerikes Allehanda (fp) blivit mer ofta citerade än normalt.²³

Också i fråga om inomciterade och utomciterade tidningar visar resultaten av denna undersökning relativt god överensstämmelse med långsiktstrenden, trots att siffermaterialet här är mindre och tillfälligheter därför spelar större roll. Av högertidningarna var det sålunda Svenska Dagbladet, Sydsvenska Dagbladet och Nya Werm-lands-Tidningen som var typiskt inomciterade även under de tio jämförelsemånaderna, medan Barometern, Kvällsposten och Östgöta Correspondenten var typiskt utomciterade — bortsett från Barometern var procentsiffrorna lägre för den undersökta månaden än långsiktstrenden. För Norrköpings Tidningar stämde inte medeltalet för de tio månaderna med den föreliggande undersökningen: Tidningen framstod som inomciterad men torde under året ha legat just i gränsskiktet.

Av folkpartitidningarna visade sig Västerbottens-Kuriren vara utomciterad och inte höra till gränsskiktet och det samma gällde om Göteborgs-Posten och Göteborgs-Tidningen. Gefle Dagblad visade sig under året ha varit i gränsskiktet mellan de utomciterade tidningarna och mellangruppen, medan den i detta material hade fram-

²³ Mediaforsknings siffror föreligger på stencilblad. De 34 mest citerade tidningarna bildade en grupp för sig. GT hamnade inte på 35te plats under tiomånadersperioden. Jämförelser har likväl gjorts mellan 35 ofta och 36 sällan citerade tidningar för att de bägge grupperna skall bli lika stora.

Tabell 14. En jämförelse mellan tabell 7 och siffrorna från Mediaforskning 1960 och från Westerståhls valundersökning 1954.

Citerade tidningar	Citerande tidningar representerande											
	Citerande tidningar (tabell 7)				Citerande tidningar (Mediaforsk.)				Citerande tidningar (Westerståhl)			
	h	fp	s	S:a	h	fp	s	S:a	h	fp	s	S:a
högerens	8	6	5	19	12	7	4	23	17	5	3	25
folkpartiets	10	20	12	42	11	20	10	41	10	25	9	44
socialdemokrat.	6	10	23	39	6	8	22	36	3	6	22	31
	24	36	40	100	29	35	36	100	30	36	34	100

stätt som typiskt inomciterad. I stället var Bohusläningen typiskt inomciterad, mer än någon annan folkpartistisk tidning.

Av de tretton mest utomciterade tidningarna var nio folkpartistiska — vilket delvis är en funktion av partiets mittenställning. Bland dessa lägger man bortsett från storstadstidningarna märke till Eskilstuna-Kuriren — ofta citerad i högerpressen — Västerbotens-Kuriren, Vestmanlands Läns Tidning och Sundsvalls Tidning.

Också för de socialdemokratiska tidningarna stämde i stort sett siffrorna för den undersökta månaden med långsiktstrenden; dock visade sig Arbetarbladet och Norrländska Socialdemokraten tillhöra mellangruppen, inte vara klart inomciterad resp. klart utomciterad. Anmärkningsvärt är att den enda socialdemokratiska tidning som är klart utomciterad är Sydöstra Sveriges Dagblad — en åtminstone icke i alla avseenden representativ tidning.

Mediaforsknings siffror kan också bearbetas och uppställas som i tabell 7, av vilken framgår i vilken utsträckning tidningar sympatiserande med högern, folkpartiet och socialdemokratiska partiet citerar tidningar som representerar dessa partier. Mediaforsknings siffror inkluderar även citaten från varannandagstidningarna, vilket betyder förhållandevis fler borgerliga tidningar, särskilt högertidningar. I tabell 14 jämföres tabell 7 i denna undersökning med Mediaforsknings siffror från år 1960 och med Westerståhls siffror från valundersökningen 1954. I den senare undersökningen ingår ungefär lika många tidningar från varje parti: tolv högertidningar, tolv folkparti-tidningar och tretton socialdemokratiska tidningar.²⁴

Jämförelsen ger vid handen att tidningarnas citeringsvanor visar en betydande konstans. Över hälften av alla citat är inomcitat —

²⁴ Mediaforsknings siffror från första halvåret 1960, efter Dahlström m.fl. Svensk samhällsstruktur i sociologisk belysning, Sth 1959, s. 406. Westerståhl-Särlvik, a. a., ss. 143—53. Jmfr även i Statsvetenskaplig Tidskrift 1954, häfte 1: E. Bond: Ett pressarkivs sammansättning.

att siffran är ändå högre 1954 kan förklaras av att undersökningen gjordes under en valkampanj.

10. *Slutsatser*

Undersökningen ger en bild av pressklippsspalterna i början på år 1963. Slutsatser om enskilda tidningars klippspalter kan inte dras men siffror från andra undersökningar ger vid handen att tidningarnas citeringsvanor är så pass stabila att vissa iakttagelser i denna undersökning torde gälla mera permanenta förhållanden.

1. Det är alltid ungefär samma tidningar som citeras.
2. Proportionen mellan inomcitat och utomcitat har en tendens att vara oförändrad: det finns vissa typiskt utomciterade tidningar och andra typiskt inomciterade tidningar.
3. Omkring hälften av alla citat utgöres av inomcitat.
4. Kommentarer till pressklippen är sällsynta; majoriteten av kommentarerna är instämmande.
5. De politiska nyhetsbyråernas material har i allmänhet endast en kompletterande roll men en fjärdedel av de borgerliga landsortstidningarna tycks vara helt beroende av de syndikerade pressklippen. Vissa landsortstidningar citeras nästan enbart via de politiska nyhetsbyråerna.
6. En tendens kan spåras vid val av ämnen i klippspalterna men materialet är för litet för att medge bestämda slutsatser.
7. En analys av citaten från sådana ledare som citerats i såväl höger- och folkparti-tidningar som i socialdemokratiska ger vid handen att tendentiöst citerande förekommer.
8. Det är svårt att få kvantitativa uttryck för omfattningen av tendentiös klippning men en bedömning av citaten från borgerliga landsortstidningar i socialdemokratiska tidningar och tvärtom antyder att antalet negativa klipp, kritiska mot det egna partiet, erkännsamma mot motståndare, är mycket litet.
9. Frånvaron av kommentarer och refererande sammandrag, benägenheten att från motståndarpressen citera det utslätade och neutrala, bristen på snabbhet att citera i vissa tidningar, gör att man får ett intryck av att citatspalten på många tidningar sköts slentrianmässigt.
10. Sammanfattningsvis synes klippen främst utgöra ett komplement till ledaravdelningarna.
11. Flera kompletterande frågeställningar aktualiseras:
Citaten från tidskrifter. Indirekta klipp, inte minst i form av

förhandsciteringar utsända av tidskrifterna torde här spela en större roll.

Vilken karaktär har grundmaterialet-ledarna? I vilken utsträckning är ledarna refererande och utredande? I vilken utsträckning handlar de om partipolitiskt icke kontroversiella ämnen?

Hade pressklippen samma karaktär och betydelse för 10, 30 och 50 år sedan som nu?

Varför blir vissa tidningar mer citerade än andra? Olika hypoteser kan uppställas och vissa sannolikhetsbevis anföras för vilka samverkande faktorer som är av betydelse: de citerade tidningarnas representativitet, upplagemässigt och politiskt — det senare antingen det gäller partiledning eller fraktion; tidningarnas snabbhet att kommentera och distributionsförhållandena — tidningar med avsides belägen utgivningsort citeras sällan; ledarskribenternas originalitet både i avseende på åsikter och ämnesval; etc.

FOLKRÅDSINSTITUTIONEN I POLEN

I. FRAMVÄXT OCH ORGANISATION

Av fil. lic. *BENGT ALMERUD*, Umeå

Den regionala och kommunala förvaltningen i Polen utövas liksom i allmänhet i de övriga socialistiska staterna genom ett råds-system. Denna form av lokal förvaltning har för Polens del kommit att spela allt större roll, och en tämligen omfattande decentralisering av makten till rådets förmån har ägt rum, särskilt under det senaste decenniet.¹

Avsikten med följande uppsats är att ge en deskriptiv framställning av den polska rådsinstitutionens framväxt, organisation och uppgifter, varvid särskild uppmärksamhet har ägnats förhållandena efter den liberaliseringsprocess, som kulminerade med Gomulkas makttillträde på hösten 1956.

*Folkrådets framväxt.*² Folkrådstanken hade i Polen en viss historisk tradition. Redan under första världskriget kunde man i de radikala partiernas program finna tanken på en lokal administration, där de organ, som representerade den lokala enheten, också skulle vara de beslutsfattande. För Polens del kom idén till utförande i slutet av 1918. De kaotiska förhållandena i landet samt inflytande från grannländerna bidrog till att talrika arbetar- och bonderåd växte fram vid denna tid. Råden organiserades av skilda politiska grupper, varav några till karaktären var revolutionära. Sålunda hade de av kommu-

¹ Den, såvitt bekant, bästa västeuropeiska framställningen av bl. a. den polska förvaltningen ges i *La Pologne. Comment ils sont gouvernés*. Red. professor Burdeau. Paris 1964. Denna framställning har icke utnyttjats i föreliggande uppsats.

² Termen nationalråd, *Rady Narodowe*, användes i författningen liksom ofta i annan litteratur. I viss litteratur möter man termen *People's Councils*. Chefen för det polska ministerrådsämbetet, Janusz Wiczorek har i en uppsats hävdad termen folkråd som den mest adekvata beteckningen, då dessa organ arbetar på en lokal och icke nationell basis. Se Wiczorek: *The Development of Local Administration in Poland*. Professorn i statsrätt i Warszawa Stefan Rozmaryn använder samma beteckning i sitt arbete *The Sejm and People's Councils in Poland*. Warszawa 1958.

nisterna bildade råden proletariats diktatur som mål, medan polska socialistpartiet, det radikala bondepartiet och det nationella arbetarpartiet såg sina råd som verktyg i uppbyggandet av en demokratisk republik. Gemensamt var dock kravet på kommunal självförvaltning i högre eller lägre grad.³

Det kommunistiska arbetarpartiet i Polen bildades i Warszawa den 16 dec. 1918. Inom detta parti såg man de s. k. arbetarrådens deputerade som kärntrupper i sin kamp och som partiets ledare.⁴ Regeringens åtgärder ledde emellertid snart till att de kommunistdominerade råden upplöstes, och de råd, som bildats av det polska socialistpartiet och andra partier, självdog. I slutet av 1919 fanns varken råd eller någon form av maktindelning kvar. Regeringen vann full kontroll över landet och med rådets likvidering förlorade kommunistpartiet sitt bästa vapen.⁵ En vidgad självstyrelse postulerades dock av de radikala partierna ända fram till andra världskrigets utbrott.⁶

Då Folkpolen upprättades återupplivades dessa traditioner till en början med »underjordiska» folkråd i de av tyskarna besatta områdena. Sedan de nazistiska makthavarna fördrivits, upptogs råden som statliga förvaltningsorgan.⁷ Natten till den 1 jan. 1944 bildades av det polska kommunistiska arbetarpartiet det s. k. nationalrådet för hela landet, Krajowa Rada Narodowa. Detta ansåg sig då tillfälligt vara legitim företrädare för det polska folket och förutskickade upprättandet av folkråd på lokal nivå, och detta kan därför också ses som det närmaste ursprunget till de nuvarande folkråden.⁸

När man efter kriget byggde upp den territoriella förvaltningen från kommunal till länsnivå, avskaffades den tidigare principen om en man — exekutiv — myndigheten med sidoordnade lagstiftande församlingar. Redan genom lagar av den 11. sept. 1944 och den 17 jan. 1946 skapades folkråd, Rady Narodowe, i kommuner, distrikt och län. Genom att inrätta folkråd på alla nivåer av förvaltningen lades

³ Det första arbetarrådet upprättades i Lublin den 6 nov. 1918. Lublinrådet gjorde ganska snart ett misslyckat försök att etablera sig som hela landets folkregering. Dziewanowski: The Communist Party of Poland. An outline of History 1959. s. 70 f.

⁴ Ibid. s. 75 ff och 80 f.

⁵ Ibid. s. 82 f.

⁶ Wiczorek: a. a.

⁷ Wiczorek: a. a.

⁸ Korkisch, Friedrich von: Staatsaufbau und Gesetzgebung der Volksrepublik Polen. Ost-Europa Handbuch. s. 328 ff. Flera uppgifter i det följande har erhållits genom samtal med minister Wiczorek, professor Rozmaryn samt två avdelningschefer i ministerrådsämbetet.

också grunden till det ur Sovjets författning härledda rådssystemet.⁹ Dessa folkråd övertog de tidigare lagstiftande församlingarnas funktioner, medan den exekutiva makten låg hos särskilda statliga organ.

Under den första tiden av den nya polska statens återuppbyggnad efter kriget, fungerade vid sidan av folkråden även andra regionala organ för den statliga administrationen, organ som hade den exekutiva makten. Det var dock icke längre fråga om den slags dualistiska administration, som för majoriteten av centraleuropas länder hade varit så typisk för mellankrigsperioden. Då hade de lokala representativa organen varit underställda de statligt administrativa organen. De statuter, som promulgerades 1944, hade däremot utrustat folkråden med kontrollrätt av obegränsad räckvidd över de statliga administrationsorganen.¹⁰

Fram till 1950 arbetade inom länen och distrikten lokala organ av första och andra klass, underställda de centrala förvaltningsmyndigheterna men dessutom fanns särskilda lokala myndigheter i form av folkråd. Den första typen av dessa lokala organ kallades organ för statlig förvaltning. Organisatoriskt hade de en centraliserad struktur, och de var helt knutna till regeringen, ministerrådet, liksom till de enskilda ministrarna. Den andra typen av sådana organ gick under beteckningen 'lokal självstyrelse'. Båda dessa typer existerade alltså sida vid sida inom län och distrikt, och de hade var sina utmätta kompetensområden.¹¹

Först med Lagen om folkråd av den 20 mars 1950 kom förvaltningsuppgifter i mera egentlig mening att åläggas folkråden. Detta år förvandlades också folkråden till statsmaktens lokala organ. De tidigare två typerna av lokala myndigheter övergavs och praktiskt taget alla tidigare organ för 'statlig förvaltning' drogs in och dess uppgifter lades på folkråden. Därmed försvann skillnaden mellan 'statlig förvaltning' och 'lokal självförvaltning', denna säregna form av uniforma lokala organ för statliga myndigheter och ett dualistiskt system i administrationen. Folkråden blev därmed de lokala organen för den enhetliga statliga auktoriteten. Detta sanktionerades sedan med författningen 1952.¹² Detta innebar att till folkråden knöts den

⁹ Korkisch: a. a. s. 329 samt Rhode; Götthold: Polen als »Volksdemokratie«. Ost-Europa Handbuch bd 2. Polen 1959. s. 242.

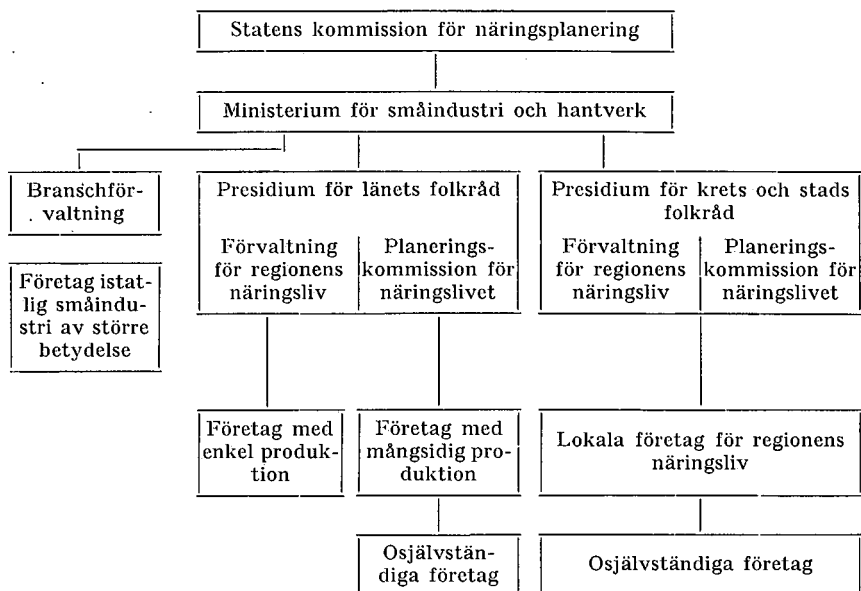
¹⁰ Wieczorek: a. a.

¹¹ Rozmaryn, Stefan: The Sejm and People's Councils in Poland. Warsaw 1958. s. 86. Denna framställning är att betrakta främst som en kommentar till lagtexten. Se vidare Wieczorek: a. a. samt Korkisch: a. a. s. 341.

¹² Rozmaryn: a. a. s. 87. Jfr Wieczorek: a. a.

myndighets- och förvaltningsfunktion, som tidigare legat på lägre och mellaninstanser, och de utvidgades med större politisk och fackmässig kontrollfunktion än tidigare. Man anammade också med detta den för de socialistiska staterna typiska organisationsformen i enlighet med den demokratiska centralismens idé. Självfallet fick också instansordningen till följd att partiets inflytande stärktes, för att inte säga att dess allmakt återupprättades.

Presidierna, folkrådens exekutiva organ, i län, distrikt och kommuner övertog i större omfattning den statliga lokala industri, som tidigare legat under länsmyndigheterna. En ny reglering av småindustri och regional industri kom genom ministerrådets beslut av den 3 febr. 1951. Vidare inrättades ett ministerium för småindustri och hantverk den 25 maj 1951. I oktober 1952 fördes näringsplaneringskommissioner till folkråden under medverkan av företrädare för lokala näringsorganisationer, politiska och sociala sammanslutningar. Organisationen framgår av följande skiss.¹³



¹³ Günzel, Karl: Die Wirtschaftspolitik der Volksrepublik. Ost-Europa Handbuch. s. 386.

Författningen. Inte förrän den 22 juli 1952 fick Polen sin första fullständiga författning¹⁴ efter kriget. Omvandlingen av den gamla konstitutionen hade börjat omedelbart efter kriget med att olika författningslagar antogs. Den 19 febr. 1947 togs ett betydelsefullt steg mot en ny författning med den s. k. »lilla författningen».¹⁵ Genom en ändring av den 8 nov. 1949 skapades Högsta Kontrollkammaren, Najwyższa Izba Kontroli, NIK, som fick uppsikten över finanser och näringspolitik. I slutet av 1957 skedde en utvidgning av detta institut och dess gamla uppgifter övertogs av ett ministerium för statskontroll.¹⁶ Den för marsförfattningen av 1921 kännetecknande förvaltningsdualismen fanns formellt kvar i allt väsentligt fram till den nya lagen om folkråd 1950. Den bröts dock i praktiken igenom av statsrådets exekutiva och kontrollerande funktion.¹⁷ 1952 års författning betecknar slutet på och kodifieringen av en gradvis genomförd författningsomvandling.¹⁸

Enligt författningen utövas statsmakten av det arbetande folket genom dess representanter, som väljes i allmänna, lika, direkta och hemliga val till folkrepubliken Polens sejm och folkråd. Dessa folkets ombud är ansvariga inför sina väljare och deras mandat kan återkallas.¹⁹ Den polska riksdagen, sejmen, är statsmaktens högsta organ och beslutar lagar samt kontrollerar verksamheten hos andra organ för statsmakten liksom den statliga förvaltningen.²⁰

Sejmen väljer vidare inom sig statsrådet, som är underordnat sejmen, men utövar högsta uppsikten över folkråden. Statsrådet fungerar också som kollektiv statschef.²¹ Ministerrådet, regeringen, till och avsätts av sejmen, och är statsmaktens högsta verkställande organ. Det är, då sejmen inte är samlad, ansvarigt inför statsrådet, som har den politiska ledningen. Till ministerrådets arbete hör att leda folkrådets presidiers arbete.²²

¹⁴ Beträffande författningen se: *Verfassung der Volksrepublik Polen*. Ingår i *Die Verfassungen der Europäischen Länder der Volksdemokratie*. Deutsches Institut für Rechtswissenschaft. Riksdagsbiblioteket Sthlm. Den tyska texten är tryckt parallellt med originaltexten. *Vidare Verfassung der Volksrepublik Polen*. Warschau 1953. Tryckt i Polen på enbart tysk text. Riksarkivet, Sthlm samt Polish People's Republic. Constitution. Regulations of the Diet. People's Councils Act. Warsaw 1959. Tryckt i Polen med enbart engelsk text.

¹⁵ Korkisch, Friedrich von: a. a. s. 328 ff.

¹⁶ *Dziennik Ustaw. Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*. Warszawa dnia 27 grudnia 1957 r nr 61 s. 654 ff.

¹⁷ Korkisch: a. a. s. 330. Rozmaryn: a. a. s. 86 f samt Wiczorek: a. a. Jfr även s. 8.

¹⁸ För författn. av 1952 jfr Korkisch: a. a. s. 334 ff.

¹⁹ Författningen Art. 2: 1—2.

²⁰ *Ibid* Art. 15.

²¹ *Ibid* Art. 24 ff.

²² *Ibid* Art. 29 ff.

Folkrådsvalen 1954. Redan 1950 hade man förutskickat allmänna val till folkråden. Sådana föreskrevs redan i författningen 1952,²³ men ända fram till 1954 skapades folkråden genom kooptation. Det sedan 1950 utlovade valförfarandet blev verklighet först med valordningen av den 25 sept. 1954.²⁴ Vid valen till folkråden 1954 gick man liksom vid sejmvalen 1952 fram med en gemensam lista under beteckningen Nationella Fronten. De förutom kommunistpartiet ännu bestående partierna ZSL, Zjednoczone Stronnictwo Ludowe, det förenade bondepartiet och SD, Stronnictwo Demokratyczne, det demokratiska partiet för hantverkare och fria yrken fick närmast karaktären av underorganisationer till kommunistpartiet, PZPR, Polska Zjednoczona Partia Robotnicza, Det förenade arbetarpartiet. Det katolska oppositionellt kristligt-demokratiska partiet SP, Stronnictwo Pracy, förekom icke längre.²⁵ Även partilösa massorganisationer räknades in i Nationella Fronten.²⁶

Den Nationella Frontens allpolska kommitté behandlade i november de förestående valen. Förenade arbetarpartiets ordf. Boleslaw Bierut talade och framhöll folkrådsvalens stora betydelse för det polska folket. Han sade bland annat om folkråden: »Deras syfte är att befästa det arbetande folkets makt i staten, att säkra att folkets breda massa tar del i statens ledning. Valen till de lokala folkråden sammanhänger med inkallandet av byråden,²⁷ dvs. byn får i högre grad än hittills förbindelse med folkstatens organ. Folkråden i landskommunerna ger de många miljonerna arbetande bönder möjlighet att på ett omedelbarare sätt delta i ordnandet av sin församlings angelägenheter och sociala behov, genom att dessa samordnas med de statliga angelägenheterna. Valen betyder därvid ett viktigt steg framåt för en fortsatt demokratisering av den polska byns sociala liv och ett höjande av dess politiska och kulturella nivå.»²⁸

Valen hölls den 5 december 1954 och valdeltagandet uppgavs till 94 0/0. Av dessa röstade enligt uppgift icke mindre än 98 0/0 på Nationella Frontens enhetslista.²⁹ Frånvaroprocenten är som synes mycket låg och variationen mellan olika distrikt liten. Några exempel på val-

²³ Ibid Art. 34 samt 80 ff.

²⁴ Korkisch: a. a. s. 340 samt Rozmaryn: a. a. s. 146 not 2.

²⁵ Rozmaryn: a. a. s. 130 f.

²⁶ Rhode: s. a. s. 249 samt Det Nya Polen 1954: 11—12 s. 3 Fortsatt demokratisering genom folkrådsvalen. Om partierna se framför allt Dziewanowski, M. K.

²⁷ Se härom en kommande uppsats.

²⁸ Det nya Polen 1954: 11—12.

²⁹ Rhode: a. a. s. 249.

distrikt med något högre frånvaro kan ges: Gdansk 4,75 %, Łódź 5,48 %, Opole 4,27 %, Poznań 6,43 %, Rzeszow 6,30 % och Warszawa 9,72 %. Det förelåg givetvis vid detta val ett svårbestämbart mått av tvång.³⁰

Efter hand kom emellertid en allt starkare centralisering till stånd, och folkrådets åsyftade självständighet blev inte verklighet. Detta väckte kritik från skilda håll. Man påpekade, att högre administrativa organ blandade sig i folkrådets verksamhet, och att inga klart definierade gränser fanns beträffande kompetensfördelningen för administrativa organ på skilda nivåer. Ett försvagande av den personliga ansvarigheten hos många chefer hade också blivit följden, och det ansågs vidare, att många av rådets ämbetsmän saknade de erforderliga kvalifikationerna.³¹

Premiärministern, Josef Cyrankiewicz, framställde också vid den polska sejmens session 23—28 april 1956 önskemål om en omfattande decentralisering till förmån för folkråden.³² Detta ledde till beslut i ministerrådet av den 11 aug. och den 3 okt. 1956 om att vojevodskapens folkråd skulle överta en rad dittills centralt handlagda uppgifter på framför allt det ekonomiska området. Särskilt vad investeringspolitiken beträffade var dessa beslut av grundläggande betydelse.³³ Genom ett ministerrådsbeslut av den 4 febr. 1957 stärktes dessa tidigare beslut.

Med den mycket dramatiska åttonde plenarsessionen i den polska centralkommittén den 19 oktober 1956 inleddes en ny fas i Polens inre liberalisering och i dess förhållande till Moskva. I den nya politbyrån invaldes bland andra Wladyslaw Gomulka, tidigare under flera år fängslad för titoism. Samtidigt uteslöts de flesta av de moskvatrogna ledamöterna och främst den sovjetskolade marskalken och försvarsministern Rokossovski, som hemkallades till Moskva. Gomulka valdes vidare till förste sekreterare i centralkommitténs nybildade sekretariat. I sitt första tal betonade Gomulka den fortsatta vänskapen med Sovjet men han hävdade likställighet mellan de båda länderna och deras partier. Nödvändigheten av att ändra mycket i landets styrelse, i industrins organisation och i statens och partiappa-

³⁰ Poland's National Councils. East Europe Aug. 1958. s. 30.

³¹ Wieczorek: a. a.

³² Strobel, Georg W. von: Krise und Veränderungen im Wirtschaftssystem 1955—1958. Osteuropa-Handbuch bd 2. Polen. s. 506. Talet finns återgivet i National Communism and Popular Revolt in Eastern Europe. Ed. Paul Zinner. 1956. s. 84 ff. Ett utdrag ur Cyrankiewicz tal återgavs i en bilaga till Det nya Polen 1965: 5.

³³ Strobel: a. a. s. 510, 514 f.

ratens arbetsmetoder framhölls starkt.³⁴ Gomulkas program var emellertid präglat av försiktighet. Han ville en praktisk omorganisation av det ekonomiska livet, ett upphävande av eller lättnader i kollektiviseringen och ett normalt förhållande till kyrkan. Han lovade större rättssäkerhet och frihet men framhöll hela tiden måttfullheten i anspråken. Bland de intellektuella ville många gå längre och här fanns frön till politiska spänningar. Någon tanke på att Gomulka skulle vilja släppa partikontrollen på något område förelåg inte. Den gamla partiapparaten blev, även efter Oktober, intakt och »de gamla funktionärerna, som inte var alltför komprometterade, satt kvar, centralt, och inte minst lokalt».³⁵

Arvet från stalintiden var på gott och ont. Man hade en betydande industri men måttligt räntabel. Produktionen av konsumtionsvaror var ringa, den låga levnadsstandarden politiskt bekymmersam. Till detta kom en stor och underbetald byråkrati, där oärlighet och korruption skapade svårigheter såväl inom administrationen på alla nivåer som inom de enskilda företagen. Den administrativa personalens kvalitet har inte heller varit den bästa. Dessa svårigheter har släpat med länge. Teknikerna har däremot varit välutbildade.³⁶

Den gamla sejmen motsvarade inte det nya politiska lägets krav. Gomulka hade i sitt tal annonserat nya val enligt en ny liberaliserad vallag. Den 20 januari ägde också de nya valen rum med hemliga, direkta och allmänna val. Valen var inte fria, men det har hävdats, att de utgjorde det friaste uttrycket för den allmänna viljan, som någonsin registrerats i ett kommunistland. Det nya var att antalet kandidater översteg antalet mandat för första gången i Folkpolens historia, valdeltagandet var frivilligt och även andra grupper som katolikerna hade aktiverats. De politiska partigrupperna återinfördes och antalet partilösa ökade. Man försökte göra ett bidrag till förverkligandet av en polsk väg till socialismen, en väg som anpassats till polska traditioner och till dagens behov.³⁷

Gomulkas maktillträde och den s. k. oktoberrevolutionen tog sig

³⁴ News from behind the iron curtain. Nov. 1956. Vol. 5 Nr 11. Se följande artiklar: The Months in review. s. 1. Upheaval in Poland. s. 3 ff samt utdrag ur Gomulkas tal »Gomulka's first keynote speech» s. 4 ff och 42 ff. Talet publicerades i den polska pressen den 21 okt. 1956. Se t. ex. Trybuna Ludu, organ för partiets centralkommitté. Gomulkas tal återges i National Communism and Popular Revolt in Eastern Europe s. 197 f. Se särskilt s. 212 ff och s. 218 ff.

³⁵ Halvorsen, Dag: Kulturlivet i Gomulkas Polen. Horisont 1965: 4—5.

³⁶ Ibid s. 3 f.

³⁷ Ibid. Se också Kalina, J.: Polen efter oktober. Polsk Revy 1957: 1 samt East Europe aug. 1958. s. 27 ff.

bland annat uttryck i en starkare betoning av rådstanken och man gjorde betydande avsteg från principen om en central planering av hela stats- och näringslivet.

Författningen kompletterades med ny lag om folkråd 1958,³⁸ där avsikten främst var att precisera rådets ställning och uppgifter. Råden skulle göras till ansvariga organ för den regionala styrelsen, oberoende av en förkvävande central kontroll. De skulle också anses kapabla, på vissa nivåer, att verkställa det nya programmet för ekonomisk decentralisering. Den gamla lagen av 1950 hade på flera punkter varit vagt utformad och till följd av detta i mycket ignorerad. Av detta skäl blev den nya lagen väl specificerad.³⁹

Valsystemet. De grundläggande bestämmelserna för valen anges i författningen. »Det arbetande folket utövar statsmakten genom sina representanter, som väljes i allmänna, lika, direkta och hemliga val till folkrepubliken Polens sejm och folkråd.»⁴⁰ Valreglerna är med smärre undantag mycket enhetliga vid val till såväl sejmen som till folkråden.⁴¹ Valrätt tillkommer varje medborgare som fyllt 18 år vid röstningstillfället. Inga skillnader får göras beträffande kön, nationalitet, ras, trosbekännelse, bildning, hemvist, social härkomst, yrke eller förmögenhetsställning.⁴² Den aktiva valrätten, rätten att rösta, är 18 år såväl till sejmen som till folkråden. Den passiva valrätten, rätten att bli vald till någon av församlingarna, skiljer sig däremot. Till sejmen krävs fyllda 21 år medan till folkråden åldern är 18 år.⁴³

Några inskränkningar i valrätten förekommer i princip inte. Endast sinnessjuka och personer som av domstol berövats medborgarrättigheter saknar rösträtt.⁴⁴

Som tidigare sagts har statsrådet uppgiften att utlysa val till såväl sejmen som till folkråden senast en månad före utgången av resp. fyra- och treårsperioder. Sejmväl och folkrådsväl äger rum på olika dagar. Däremot sker valen till folkråd på alla nivåer samma dag. Valen förläggs till en arbetsfri dag, i allmänhet en söndag, för att ingen av sådana skäl skall vara förhindrad att rösta.

³⁸ People's Councils Act. Polish People's Republic s. 79 ff samt amendementet i Dziennik Ustaw. Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Warszawa dnia 6 lipca 1963 r. Nr. 29. De grundläggande bestämmelserna finns i författningen av 1952.

³⁹ Wiczołek: a. a.

⁴⁰ Förf. Art 2: 1, jfr även Lagen om folkråd 1958 Art 2: 1. Förf. Art. 80.

⁴¹ Gällande vallagar är vallag till sejmen av den 24 okt. 1956 samt vallag till folkråden från okt. 1957.

⁴² Förf. Art 81.

⁴³ Förf. Art 82.

⁴⁴ Förf. Art 85, jfr även Rozmaryn: a. a. s. 123 ff.

Verkställandet av valen tillkommer särskilda valkommissioner och inte den reguljära administrativa apparaten. Dessa kommissioner är av statsrådet eller folkrådets presidier uttagna bland valmännen för varje särskilt valtillfälle, och de är helt oberoende församlingar. De kontrollerar att väljarnas listor blir ordentligt förberedda, registrerar namnen på kandidaterna, övervakar valen och tillkännager valresultaten.

Nya röstlängder görs upp för varje val. Klagomål från väljarna mot röstlängderna undersöks noggrant. Längderna läggs fram för kontroll av väljarna i valkommissionernas huvudkvarter i valdistriktet. Kommissionerna fungerar också som valförrättare. Poströstning förekommer inte, men varje röstande som ändrar bostadsort efter röstlängdens uppgörande får ett certifikat, som berättigar honom att rösta var han kan på valdagen.⁴⁵

Nominering av kandidater. I Polen är valdistriktet, både för val till sejmen och för val till folkråden, av mångmandatkaraktär. Man väljer till skillnad från vad fallet är i Sovjet och andra folkdemokratier flera deputerade i varje krets. Valkretsarna är för varje allmänt val upprättade av statsrådet och i val till folkråd på lägre nivå av presidium på högre nivå. Vid valen 1958 var således valdistriktet i huvudsak av mångmandatkaraktär. Under de senaste valen har dock en tendens till minskning av antalet mandat per krets till förmån för en ökning av antalet kretsar gjort sig gällande.

Ett nytt element i valproceduren har varit införandet av s. k. industridistrikt. Detta innebär, att alla arbetare i stora industrier, transport- och byggnadsföretag, kan upprätta ett sammansatt valdistrikt för att välja ett visst antal rådsledamöter. I dessa industridistrikt grupperas personalen, huvudsakligen arbetare, i de stora företagen icke efter bostadsort utan efter arbetsplats. (Detta gäller för val till folkråd med undantag av landskommuner och län.) Dessa väljare får självklart endast rösta på sin arbetsplats i enlighet med principen en väljare — en röst. I motsats till de vanliga territoriella valen förekommer i dessa fall även enmansvalkretsar. Detta är dock ett undantag beroende av de särskilda omständigheterna.⁴⁶

Mångmandatsystemet gör det nödvändigt att rösta på en lista av kandidater. Den polska vallagen bestämmer att kandidater för val till

⁴⁵ Rozmaryn: a. a. s. 125 ff.

⁴⁶ När man i press möter uppgiften om enmansvalkretsar gäller detta för Polens vidkommande endast dessa industrikretsar enligt muntlig uppgift av professor Rozmaryn. Rozmaryn: a. a. s. 129 f.

sejm och folkråd skall nomineras i varje valdistrikt och sättas upp på kandidatlistor, på vilka väljarna sedan kan rösta.

Vad beträffar kandidatnomineringen fastslår konstitutionen att: »Kandidater för valen till sejmen och folkråden ställes upp av politiska och samhällseliga organisationer i vilka medborgarna har sammanslutit sig.»⁴⁷ I övrigt hänvisar författningen i detta fall till särskild vallag.⁴⁸ I enlighet med dessa grundläggande bestämmelser fastslår vallagen att politiska, yrkesmässiga och kooperativa organisationer samt alla andra frivilliga associationer och organisationer bland massorna har rätt att nominera kandidater. Detta innebär att alla politiska partier, fackföreningar, etc. har rätt att nominera. Vid valen till sejmen 1952, 1957, 1961 och 1965 och valen till folkråden 1954, 1958 och senast 1965 har organisationerna gått fram med förenad lista i varje valkrets, 1952 under beteckningen Nationella fronten och senare som Nationella förenade fronten. Orsakerna till detta förfarande anses vara flera.⁴⁹

De för valen tillsatta kommissionerna har sålunda vid alla de senare valen handlat å alla de organisationers vägnar, som har ägt rätten att nominera kandidater och som nått en överenskommelse om att gå fram med en sammansatt lista i varje valdistrikt. Alla politiska och sociala organisationer har tillvaratagit sin rätt att nominera, men de har gjort detta tillsammans på en enda lista. Bestämmande i detta stycke har utan tvekan varit de politiska partierna, som handlat på basis av överenskommelser uppnådda av centrala och lokala samarbetskommittéer. I enlighet med dessa överenskommelser har partierna fördelat och bestämt antalet kandidater för varje parti på listan.

Skälet till att man antagit detta system utan konkurrens mellan de olika partierna sägs vara, att man saknar behov av en valkampanj av detta slag. Det anses vara ett politiskt-organisatoriskt problem av största betydelse, man på detta sätt har löst. Valkampanjen gäller de enskilda kandidaterna på listan inte den relativa fördelningen mellan de olika gruppernas representanter. Innan den slutgiltiga listan fastställs, skall kandidaterna grundligt få diskuteras av folket vid olika möten. Detta anses vara en motsvarighet till de primärval, som hålls i vissa länder. Dessa olika möten kan hållas på fabriker, verk, institutioner, universitet etc. och på landsbygden vid bymöten, ko-

⁴⁷ Förf. Art. 86.

⁴⁸ Förf. Art. 88.

⁴⁹ Rozmaryn: a. a. s. 130 f.

operativa och statliga jordbruk, militära förband osv.⁵⁰ Ju aktivare dessa nomineringsmöten är, dess mer demokratisk anses proceduren vara. Det slutliga nominerandet av kandidater görs av resp. organisationer.

Vid 1952 års val till sejmen och 1954 års val till folkråden gällde bestämmelsen att antalet kandidater på listan icke fick överstiga antalet mandat i varje valdistrikt. Det fanns däremot möjlighet att stryka namn men icke att lägga till namn.

Detta system blev hårt kritiserat, emedan med en enda lista valen inte blev annat än en slags allmän folkomröstning för eller emot utan möjligheter att välja bland olika kandidater. Den nya vallagen till sejmen av 1957 ändrade på detta förhållande. Det fastställdes där, att listan skulle uppta flera kandidater än mandat — dock icke mer än två tredjedelar. Med utgångspunkt från 1957 års sejmval får man följande maximum och minimum av kandidater på listorna:

Antal mandat per valkrets	minimiantal kandidater	maximalantal kandidater
3	4	5
4	5	6
5	6	8
6	7	10
7	8	11

I allmänhet nominerades maximiantalet kandidater.⁵¹

Den nya vallagen för folkråden av 1957 visar den skillnaden att antalet kandidater icke får överstiga antalet mandat med mer än 50 %. Detta var för att hindra en långtgående splittring av rösterna.

Ordningen mellan kandidaterna på listorna är avgörande. Väljaren kan stryka över namn och därmed ändra ordningsföljden.

Valsystemet enligt den nya konstitutionen skiljer sig från det tidigare systemet, senast använt i sejmval 1946, om proportionell representation. Detta är, hävdar Rozmaryn, tillämpligt på politiska partier som strider om makten, men har inte någon relevans i det nya system i Folkpolen, där samarbete mellan partierna är baserat på grundläggande samförstånd om programmet.

För inval i sejmen fordras absolut majoritet av giltiga röster i första omgången. I en ny omgång räcker det sedan med relativ majoritet. Med folkråden är det något annorlunda. De nya vallagarna från okt. 1957 fastställde att relativ majoritet var tillräcklig. Någon andra omgång kan alltså icke förekomma vid folkrådsväl.

⁵⁰ Rozmaryn: a. a. s. 146 not 13.

⁵¹ Rozmaryn: s. 146 not 16.

Fyllnadsval kan äga rum vid uppståndna vakanser, om rådet så beslutar. Om vakanserna skulle uppgå till mer än hälften måste fyllnadsval äga rum. (Församlingen kan annars inte bli beslutsmässig.)⁵²

*Kontakter mellan väljare och representanter.*⁵³ Författningen stadgar att: »Representanter i sejmen och medlemmar av folkråden är skyldiga att avlägga räkenskap för sin verksamhet inför sina väljare och för verksamheten i de organ, till vilka de blivit valda.»⁵⁴ Detsamma slås fast redan tidigare i författningen och där hävdas väljarnas rätt att återkalla sina representanter.⁵⁵

Man har här infört imperativa mandat och ställer sig alltså avvisande till den på många håll accepterade tanken, att representanterna är ombud för hela nationen och icke endast för sina väljare. Motivet är, att man tänker sig, att den valde annars skulle ha möjlighet att helt enkelt byta parti redan dagen efter valet, utan att hans väljare för den skull skulle kunna vidtaga någon åtgärd. Man framhåller att den valde under hela sin mandatperiod skall representera sina väljare och ansvara inför dem. Ur detta har man också härlett kravet att den valde skall hålla nära kontakt med sina väljare och i synnerhet regelbundet redogöra för sitt arbete i deras tjänst. Han skall också med risk att förlora sitt mandat ansvara inför sina väljare.

Folkrådsledamöterna har sammanträffanden med väljarna på offentliga möten i städerna och i byarna på landet. Ledamoten av ett folkråd på landet är också som regel ombud för sitt råd i sin by. Verksamhetsberättelser lämnas och rådsledamöterna samarbetar med blockkommittéer⁵⁶ och andra organisationer och de tar emot folk för att ta del av klagomål och besvär.

Enligt den allmänna opinionen brister det i kontakterna mellan representanter och väljare. Rådsledamöterna anses ofta negligera kontakterna, besöka områdena för sällan, vara ovilliga att lämna sin huvudstad samt skriva otillfredsställande rapporter. Kritiken anses vara till vissa delar sann, och det anses, att valmännen nog bör hålla på sin rätt i detta fall. Det är deras enda möjlighet till effektiv kontroll av sina representanter.

Idén om imperativa mandat har framhållits. Den organisatoriska

⁵² Rozmaryn: a. a. s. 134 ff, Poland's National Councils. East Europe, Aug. 1958, s. 28 f.

⁵³ Rozmaryn: a. a. s. 138 ff.

⁵⁴ Förf. Art. 87.

⁵⁵ Art. 2; jfr här även art. 5.

⁵⁶ Om byråd och blockkommittéer se en följande uppsats.

formen för att manifestera denna idé har emellertid saknats. Det har visat sig vara svårt att binda de valda vid de väljande på avsett sätt. Man måste även här söka en form för realiserande av idén, som utgör en mycket viktig form av kontroll särskilt över råden.

*Återkallande av representanter.*⁵⁷ Detta återkallande kan, som nämnts, inte sättas i verket, då närmare bestämmelser härom saknas. Vad beträffar folkråden har dock principen kommit till användning. Villkoren togs upp i den nya vallagen för folkråden av 1957. De gäller folkråd på alla nivåer, och rätt till återkallande av mandat föreligger numera i hela folkrådssystemet.

Enligt den nya lagen kan ett råd återkallas av väljarna, om han förlorat deras förtroende. Motion härom skall framställas antingen av den organisation, som framförde namnet vid valet, eller av någon väljare. Motionen skall innehålla skälen till förslaget om återkallande, på vilket sätt rådsledamoten felat. Motionen skall först granskas av rådets mandatkommitté av vilken rådsledamoten är ledamot; kommittén måste låta ledamoten svara på klagomålen. Mandatkommittén rapporterar till folkrådet, som beslutar i fallet. För fällande dom krävs en majoritet av minst två tredjedelar med minst hälften av ledamöterna närvarande. Om å andra sidan rådet frikänner eller tillbakavisar kravet, kan organisationen överklaga hos folkråd på högre nivå eller i statsrådet.

Om motionen accepteras av rådet, sker omröstning bland väljarna med hemlig röstning och besvarande av frågan: »Är Ni för ett återkallande av rådsledamoten X?» Röstsedlar utan svar räknas som ogiltiga.

En rådsledamot återkallas, om han fälls av en absolut majoritet av de väljare han har representerat i rådet.

Under vissa andra omständigheter kan också en rådsledamot berövas sitt mandat. Om han exempelvis gör sig skyldig till kriminella eller andra simpla handlingar, bryter mot sin ed, uppför sig ovärdigt, kan ett folkråd utesluta en ledamot. Ledamoten har givetvis, såvida inte domstolsutslag föreligger, rätt till genmäle. Vidare är det möjligt, men icke obligatoriskt, för ett råd att utesluta en ledamot, som inte deltagit i rådets arbete under ett halvt år. Beslut om uteslutning kräver samma kворum som återkallande. Beslut av råd på lägsta nivå kräver konfirmation av länets folkråd. En utesluten rådsledamot kan besvara sig hos ett folkråd av högre rang eller hos statsrådet.

⁵⁷ Rozmaryn: a. a. s. 143 ff.

Folkrådsvalet 1958. Folkrådsvalet 1958 måste ses i ljuset av händelserna i oktober 1956. Den 20 januari, 3 månader efter Gomulkas maktövertagande, hade de första landsomfattande valen till sejmen sedan 1952 ägt rum.⁵⁸ Den 2 februari 1958, ungefär ett år senare, var det dags för nya val. Denna gång skulle mer än 200000 personer väljas till folkråd i omkring 30000 distrikt. Åtskilligt hade inträffat till det bättre under den mellanliggande tiden, men gapet mellan de givna löftena och deras uppfyllelse var stort. Gomulka hade lovat mer än han kunde stå för, och han hade gått längre än han avsett. Det har sagts att han nu allt oftare tog två steg bakåt för varje steg framåt.⁵⁹

Gomulka hade under de kritiska dagarna varit frikostig med löften. Arbetarna skulle få organisera sina egna arbetarråd i industrierna. Bönderna fick återgå till privat jordbruk. Mycket av den hemliga polisens makt togs bort, och sejmens rättigheter ökades. Förföljelsen av kyrkan stoppades och en »fredlig samexistens» upprättades mellan stat och kyrka.⁶⁰ Även de intellektuella och nationella som hjälpt till att backa upp honom fick sitt tack. Slutligen minskades också investeringar i tung industri till förmån för konsumtion.

Denna smekmånad varade mellan åttonde och nionde plenum i partiet, dvs. mellan den 20 oktober 1956 och den 15 maj 1957. Vid centralkommitténs andra plenarsession under hans ledarskap, meddelade Gomulka, att det inte fanns annat att ge än hårt arbete och disciplin.⁶¹ Den politiska reträtten hade börjat. De intellektuella fick besked om att överge sin revisionism. Arbetarråden fick sina befogenheter inskränkta till förmån för partiet. Partiet lät förstå, att det under inga förhållanden skulle lämna från sig någon auktoritet. Trenden gick på nytt mot konformitet till förfång för det tidigare talet om en egen väg till socialismen.

Om man ser till valdeltagandet i de båda valen, sejnvalet 1957 och folkrådsvalet 1958, visar det sig att två miljoner färre människor röstade för regimen 1958 än 1957. I kommunistländerna med undantag av Polen har de röstande ingen verklig möjlighet till val. De kan

⁵⁸ Om valen se *Polsk Revy* 1957: 2 s. 47 samt framför allt *Poland's National Councils East Europe* Aug. 1958 s. 27 ff, där en analys av valet görs och en jämförelse sker med bl. a. det tidigare valet till sejmen. Valen behandlas vidare av Rhode: a. a. s. 262 samt även *Polsk Revy* 1958:1 s. 5 ff.

⁵⁹ Om de polska sejnvalen se *East Europe* Mars 1957, s. 3 ff och om partierna *East Europe* Okt. 1957, s. 6 ff.

⁶⁰ Se Diewanowski samt hist.

⁶¹ Se här utdrag ur Gomulkas tal i *Polsk Revy* 1957: 2 s. 49.

endast helt acceptera eller helt avstå från att rösta på den enda lista, som är uppställd av partiet.

Situationen är i Polen efter 1956 annorlunda. Att avstå från att rösta är inte längre den enda möjligheten till protest. En viss möjlighet till val hade införts. Nationella enhetsfronten, kommunistpartiet, bondepartiet och det demokratiska partiet, framträdde på en gemensam lista. Varje lista hade som tidigare framgått upp till 50 % flera namn, än det fanns mandat att fördela. De röstande gavs alltså möjlighet att stryka namn på listan. Av de 300000 kandidater, som sattes upp på listorna kunde endast 205101 placeras. Om man jämför med det lokala valet 1954 finns även åtskilliga andra skillnader. I de nya vallagar, som antogs i slutet av 1957, garanterades rösthemligheten genom att varje röstande fick ett kuvert, i vilket han kunde stoppa sin röstsedel, innan han lämnade den. Rösterna skulle anses giltiga, även om alla namn ströks eller listan revs itu. I båda fallen var det fråga om hel opposition mot listan. Speciella villkor om återkallande av rådsmän från deras poster efter valet hade också utformats.⁶² Slutligen fanns också ett allmänt moment vid kandidatnomineringen. På varje nivå av den lokala administrationen fanns territoriella valkommittéer, som tog emot förslag till ändringar på de föreslagna listorna, där de av Fronten godkända kandidaterna ställts upp. Som ett resultat av dessa möten blev icke mindre än 22580 designerade kandidater av 300000 förkastade och ersatta, innan valen hade hållits.

Särskilt i landsbygdsdistrikt där kandidaterna var väl kända, blev valkampanjerna intensiva. Häftiga angrepp på kandidater, som ansågs framträda under falsk ursprungsbeteckning gjordes, vanliga yrkestitlar användes om män i statliga ledande befattningar, affärsmän, lärare etc. På vissa håll väcktes till och med förslag om att

	Antal giltiga röster	Röster för Fronten	Frånvaro	Total protest (frånvaro, ogiltig och emot Fronten)	Prote-ster i pro-cent
1) Vojevodskap och städer	18116428	14997001	2594538	3119427	17,2
2) Distrikt	12270692	10175253	1802096	2095439	17,1
Städer	5986289	5217379	669290	768910	12,8
3) Städer	2693394	2206577	419301	486817	18,1
Landsbygdskom.	9550268	7866388	1532643	1683880	17,6

⁶² Jfr sid. 14.

bojkotta valet.⁶³ Resultatet av röstningen framgår av tabellen.⁶⁴ Någon åtskillnad på länen och de största städerna gjordes ej.

Dessa resultat medger vissa slutsatser. Huvudformen för protest var frånvaro, och den sammanlagda procenten för protest, underlåtenhet att på giltigt sätt stödja den officiella listan, var vida större, faktiskt mer än dubbelt så stor som vid valen 1954. Vikten av underlåtenhet att rösta som en form av opposition, visade sig genom det faktum, att röstsedlar, som förklarats ogiltiga, icke på någon nivå översteg en procent av den totala summan och att den högsta procenten röster mot Fronten rapporterades till 6,4.

En jämförelse med 1964 visar att procenttalet för underlåtenhet att rösta (i procent av det totala röstetalet) ökade för några områden av första klassen enligt följande:

Gdansk från	4,75—11,60	Rzeszów från	6,30—16,80
Lódź	5,48—19,57	Warszawa	9,72—19,80
Opole	4,27—11,20		
Poznań	6,43—16,50		

De officiella resultaten visar att underlåtenheten att rösta i vissa fall nått upp till det tredubbla jämfört med 1954. Man kan också göra en jämförelse med sejmvalen 1957, då Gomulka första gången gick i val. Då gick av 17944081 röstberättigade 16892213 till urnorna och 16563314 antog Nationella enhetsfrontens lista. 1958 var flera personer röstberättigade, omkring 18116428, men färre gick till val, endast 15521890. Antalet som protesterade steg sålunda från 1380767 till 3119427. Utan att man kan dra bestämda slutsatser, tycks detta visa att Gomulka förlorade terräng. För de valda får man följande proportioner:⁶⁵

Kommunister	40,4 %
Bondeparti	21,7 %
Demokrater	1,7 %
Icke-parti	36,2 %

Här kan en jämförelse också göras med de senaste valen 30 maj 1965.⁶⁶

⁶³ Glos Pracy, 24 jan. 1958. Hänvisningar till press förekommer också i East Europe Aug. 1958.

⁶⁴ Trybuna Ludu, 6 febr. 1958.

⁶⁵ Dziennik Ludowy 24 mars 1958.

⁶⁶ Enligt uppgifter från professor Rozmaryn, Warszawa.

Kommunister	46,8 %
Bondeparti	21,6 %
Demokrater	2,5 %
Icke-parti	29,1 %

1958 invaldes f. f. g. nationella minoriteter i råden medan de icke beaktats vid sejmvalen.⁶⁷ Om man ser till presidierna, där den verkliga makten ligger, så väljes dessa av råden och avspeglar således rådets karaktär. Valresultaten till rådspresidier av första klassen tillkännagavs: 166 råd valdes, 35 personer färre än föregående gång. En jämförelse ser ut som följer:

	1954		1958	
	antal personer	%	antal personer	%
Kommunister	179	89	95	57,2
Bondeparti	18	9	35	21,2
Demokrater	2	1	24	14,4
Icke-parti	2	1	12	7,2

Talet 57,2 % ger kommunisterna absolut majoritet i motsats till de 40,4 % valda till råden. (Gömda partimedl. i andra partier oräknade.) Hur man än ser på och bedömer dessa siffror, märker man en ökad makt hos de icke-kommunistiska fraktionerna i fronten, något som efter hand måste påverka den allmänna politiken.

Polens territoriella indelning. Den polska folkrepubliken är f. n. indelad i 17 vojevodskap (län), vilka utgör de största administrativa enheterna. Jämte dessa är de fem största städerna, Warszawa, Łódź, Kraków, Poznań och Wrocław, särskilda administrativa enheter med samma ställning som vojevodskapen.⁶⁸ Ett vojevodskap kan endast genom av sejmen stiftad lag komma till stånd. Mellan sejmens sessioner kan dock detta ske genom dekret av statsrådet. Storleken på länen varierar starkt såväl vad yta som folkmängd beträffar. Det till ytan minsta, bortsett från de fem städerna, är Katowice, som endast omfattar 3,661 kvadratmil (engelska). Warszawas län är det största och uppgår till 11,230 kvadratmil. Ser man till folkmängden hade Koszalin den 1 dec. 1955 632,000 invånare medan Katowice, till ytan

⁶⁷ Rhode: s. 262.

⁶⁸ Om den administrativa indelningen till 1957 se Rozmaryn, Stefan: a. a. s. 63 ff. Den nuvarande indelningen har i ett komplement pr brev tillställts mig från Rozmaryn.

det minsta, hade icke mindre än 3,040,000 invånare. Det statliga lokala organet på denna högsta nivå är vojevodskapets folkråd. De fem största städernas folkråd har samma ställning. Folkrådet har sitt säte i en av de största städerna inom provinsen. Denna länets centralort ger namn åt hela länet. Länshuvudstaden såväl som namnet på länet anges genom lag.

Länen är uppdelade i distrikt till ett antal av 317 (1956 var antalet 321) samt 74 (tidigare 78) större städer, som är skilda från distriktet och bildar egna distrikt. Antalet distrikt i varje län är högst varierande liksom storlek och folkmängd. Som administrativa enheter är distriktet högst betydande. Distriktets folkråd är de statliga organen på denna nivå. I stad, som bildar eget distrikt, utövar stadens folkråd samma befogenheter. I analogi med förhållandena på länsplanet har distriktets folkråd sitt säte i en stad, som givit namn även åt distriktet.

Distriktet är uppdelade i olika administrativa enheter, samhällen (landskommuner), mellanstora och små städer och settlements. Landsbygdskommunerna upprättades i sin nuvarande form vid 1954 års reform av landsbygdens administrativa indelning. Antalet kommuner uppgår f. n. till 5238, mindre städer till 710 och settlements till 102.⁶⁹ En kommun omfattar i allmänhet 5—6 byar och det statliga organet är landskommunens folkråd med säte i en av byarna. Denna by lånar också namnet till kommunens folkråd. Distriktets stadsbefolkning bor i medelstora och små städer. Dessa städer är inte själva distrikt utan kommer under distriktets folkråds jurisdiktion. Settlement är en enhet mellan landskommun och mindre stad. De är områden runt industrier, där åtminstone två tredjedelar av befolkningen är sysselsatta utom jordbruk samt på kurorter eller i fiskarbyar. Fastän de är skilda från landskommunerna kan de inte betraktas som små städer eftersom de saknar stadsstruktur. Det är också förhållandevis få enheter som har denna ställning.

Det statliga organet i medelstora och små städer är stadens folkråd och i settlementen settlementens folkråd. Flera av de större städerna (8 st) som Warszawa och Łódź är indelade i stadsdistrikt. Warszawa har t. ex. 11, Łódź 7 etc. sådana distrikt. Indelningen är beroende av storlek och traditioner i resp. stad. I dessa områden är stadsdistriktets folkråd förvaltningsorgan.

För varje enhet, landskommuner, medelstora och små städer, in-

⁶⁹ 1956 var motsvarande siffror 8759, 648 och 87.

dustriområden, kurorter och fiskarsamhällen, städer som själva bildar en administrativ enhet, stadsdistrikt, vojevodskap och städer med samma ställning, finns folkråd som statliga lokalförvaltningsorgan. Den administrativa uppdelningen är fördelad på tre nivåer. *Den lägsta* omfattar landskommuner, medelstora och små städer, samt settlements i distriktet. *Mellannivån* omfattar distrikt och städer, som bildar distrikt i ett län. *Den högsta nivån* omfattar vojevodskapen och de fem största städerna. I analogi härmed har folkråden en liknande tredelning: landskommunernas folkråd samt folkråd i medelstora och små städer och settlements på den lägsta nivån, distriktens och vissa städers folkråd på den andra nivån samt vojevodskapens och de fem största städernas folkråd på den högsta nivån.⁷⁰

Folkråd
1:sta klassen

Länen samt städer med läns status, Warszawa, Łódz, Krakow, Poznan, Wrocław.

Folkråd
2:dra klassen

Distrikt samt städer som själva bildar distrikt.

Folkråd
3:dje klassen

Landskommuner, medelstora och små städer, settlements.

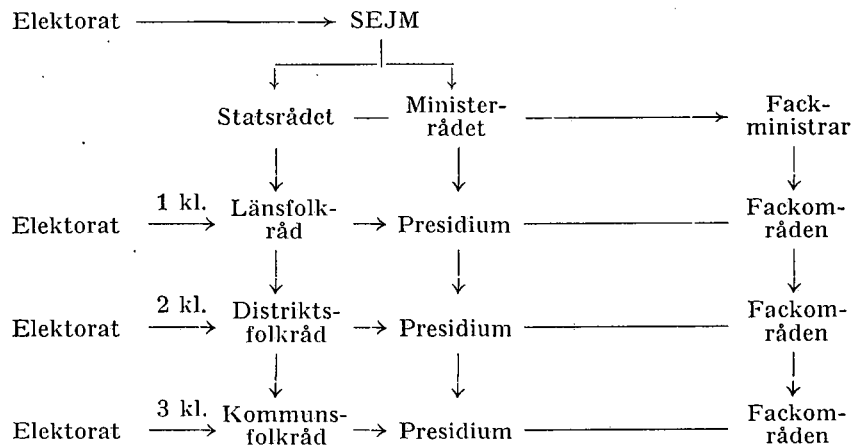
Folkrådens organisation. Folkråd är som tidigare sagts verksamma inom varje grundenhet i landets territoriella indelning. I de största administrativa enheterna verkar folkråd av första klassen, Wojewódzkie Rady Narodowe.⁷¹ Enligt den senaste lagen om folkråd skall dessa ha ett antal ledamöter mellan 80—120 beroende på antalet invånare. I den andra klassens folkråd, Powiatowe Rady Narodowe, är ledamöterna mellan 50—60 till antalet. Städer utom krets har mellan 50—80, övriga städer efter folkmängd 16—50 samt köpingar och kommuner 15—80 ledamöter. Den tredje klassens folkråd, Miejskie Rady Narodowe, Rady Narodowe Osiedly samt Gromadzkie Rady Narodowe, har som synes ledamöter till ett antal mellan 15 och 50.⁷²

Inom de angivna gränserna bestämmer statsrådet antalet ledamöter

⁷⁰ Om denna indelning se även Wiczorek: a. a. samt Poland's National Councils. East Europe. Aug. 1958. s. 29 f. Även Författn. art. 34.

⁷¹ Lagen om folkråd art 1: 2.

⁷² Wiczorek: a. a.

Folkrådets organisation.

i länens folkråd, första klassens folkråd. Presidiet i första klassens folkråd bestämmer ledamotsantalet i andra klassens folkråd och presidiet i andra klassens folkråd avgör antalet i den tredje klassen. Avgörande är hela tiden folkmängden och före varje val avgörs på nytt antalet ledamöter i råden. I jämförelse med de flesta länder med samma politiska och sociala system är de polska folkråden tämligen små vad beträffar antalet ledamöter.⁷³ Majoriteten av rådsledamöterna tillhör arbetarklassen. Vissa skillnader föreligger dock mellan de olika nivåerna. Så dominerar bondepartiet i landsbygdskommunernas folkråd, medan arbetardelen är störst i de största städerna. De kvinnliga rådsmedlemmarna uppgår till i genomsnitt 19,3 % (valet 1954) med vissa variationer efter distriktens karaktär. Den största delen finns i städerna upp till 29,5 % och den minsta i landsbygds-kretsarna med ner till 17,4 %. Vad beträffar åldern är de flesta yngre och medelålders. Icke mindre än 85,5 % av rådets ledamöter var 1954 under 50 år. Ser man till länens folkråd var andelen ledamöter under 25 år 7,3 % jämfört med i övriga folkråd 11,3 %. Beträffande skolutbildning hade 40,2 % slutat sjuårig skola, 13,7 % läroverk och 2,2 % högskola. De övriga 43,9 % hade en utbildning

⁷³ Rozmaryn: a. a. s. 67.

understigande sjuårig skola. Även här föreligger stora skillnader mellan olika distrikt och olika nivåer av folkråd.

Mandatperioden till alla folkråd har i författningen angivits till tre år,⁷⁴ ett år kortare än till sejmen. I enlighet med författningen kan råden icke upplösas av något annat statligt organ före utgången av denna treårsperiod.⁷⁵

Folkrådens sessioner. Författningen stadgar att folkrådets verksamhet utövas vid sammanträden.⁷⁶ Frekvensen på rådets sessioner är beroende av nivån. Huvudprincipen är att ett råd på lägre nivå sammanträder oftare än ett på högre nivå. Ordinarie sessioner skall äga rum vid datum, som har fixerats i den arbetsordning, som folkrådet bestämt för verksamhetsåret. Länens folkråd och folkråd i städer, som har läns ställning, skall sammanträda minst en gång var tredje månad. Ordinarie sessioner i distriktens folkråd, folkråd i städer som bildar egna distrikt och därmed jämförbara skall äga rum minst en gång varannan månad. I övriga folkråd skall man sammanträda minst en gång per månad.⁷⁷ Skäl till dessa skillnader anges främst vara att råd av lägre valör utövar en mera direkt ekonomisk och kulturell funktion, medan de högre har en mera ledande roll förenad med övervakning och planering. Till detta kommer den omständigheten att det är så mycket lättare att kalla till session i en mindre enhet än i en större.⁷⁸

Den första sessionen med ett nyvalt folkråd sammankallas av det presidium, som valts av det gamla folkrådet. Sammankallande får icke ske till senare tidpunkt än fjorton dagar efter valet. Denna session öppnas av presidiets ordförande.⁷⁹ Vid den första sessionen skall folkrådet välja presidium och kommissioner.⁸⁰ Övriga sessioner sammankallas av respektive presidium, som också gör förslag till dagordning, förbereder och bestämmer plats och tid för sessionen. Här medverkar också ordförandena i kommissionerna.⁸¹

Presidiet är vidare skyldigt att sammankalla extra sammanträde

⁷⁴ På vissa håll i litteraturen, så i *The Statesman's Yearbook* är mandattiden felaktigt angiven till 4 år. Detta gäller endast sejmen.

⁷⁵ Rozmaryn: a. a. s. 9 f. Förf. art. 34: 2.

⁷⁶ Förf. art. 42: 1.

⁷⁷ Lagen om Folkråd art. 29: 1—4.

⁷⁸ Rozmaryn: a. a. s. 71. Rozmaryns här utnyttjade arbete är att betrakta främst som en kommentar till lagtexten och i någon mån som en källa till rådande praxis.

⁷⁹ Lagen om folkråd art. 27: 1—2.

⁸⁰ Ibid art. 28.

⁸¹ Ibid art. 31: 1—2.

om en fjärdedel av rådets medlemmar kräver sådant. Denna begäran skall vara skriftlig och motiverad. Sådant sammanträde skall äga rum inom tio dagar från datum för framställningen.⁸²

Presidiet kan icke avgöra tidpunkten för sessionens avslutande, icke heller avbryta eller förlänga den. Sessionerna är korta och omfattar i regel endast någon dag. Råd av högre valör kan sammanträda två till tre dagar, särskilt vid budgetsessionerna. I folkråd på alla nivåer utom landskommuns sitter en rådsledamot som ordförande och inte presidiets ordförande. Varje session väljer också ny ordförande, men omval är givetvis tillåtet. Ändamålet med denna ordning är att garantera rådets oberoende gentemot dess exekutiv, som inte har rätt att avgöra dagordningen eller sessionens arbete i övrigt.⁸³

Varje folkråd antar egna stadgar för sitt arbete och för sina debatter, men de allmänna reglerna anges av statsrådet, som utövar den högsta uppsikten över folkråden.⁸⁴ Ett folkråd kan sammanträda när minst hälften av ledamöterna är närvarande. Vid val av eller återkallande av presidium eller dess medlemmar måste minst två tredjedelar av ledamotsantalet närvara. Om beslutsmässigt antal ej föreligger åligger det ordförande att bestämma datum för nytt sammanträde.⁸⁵ Sessionerna är offentliga, och tid, plats och föredragningslista måste offentliggöras. Rådets ordförande kan på eget initiativ eller genom motion från rådets presidium besluta om lyckta dörrar under förutsättning att detta anses nödvändigt ur statens intresse.⁸⁶

Besluten fattas genom enkel majoritet i öppen votering och med handuppräknning. Vid val av och återkallande av presidium eller någon av dess medlemmar användes hemlig omröstning. Folkrådet kan också i vissa andra fall besluta om hemlig votering. Besluten undertecknas av ordföranden och sekreteraren i presidiet. Där ett folkråd icke valt sekreterare i sitt presidium, skall besluten undertecknas av presidiets ordförande och en av folkrådets presidiums medlemmar. I form av dekret bestämmer regeringen principer och metoder för publicering av folkrådets resolutioner och för offentliggörandet av besluten.⁸⁷

⁸² Ibid art. 30.

⁸³ Ibid art. 32: 1—2 samt Rozmaryn: a. a. s. 71.

⁸⁴ Förf. art. 27. Statsrådets befogenheter anges LoF art. 65: 1—6 samt art. 37 LoF. Detta behandlas närmare i en följande uppsats.

⁸⁵ LoF art. 32: 3—4.

⁸⁶ Ibid art. 33: 1—2. Även icke-medlemmar och råd kan kallas till sammanträde för att lämna information eller delta i vissa debatter. LoF art. 34: 1—2.

⁸⁷ Ibid art. 35—36, jfr även Rozmaryn: a. a. s. 71.

*Rådsledamöternas rättigheter och skyldigheter.*⁸⁸ Vid rådets första session skall ledamöterna lämna följande förbindelse: »Jag svär högtidligen, som en rådsledamot, att arbeta för den polska nationens välfärd och hjälpa till att fördjupa dess enhet, att bidra till stärkandet av banden mellan statens myndigheter och det arbetande folket, att vårda deras behov och inte spara några krafter, när det gäller att fullgöra folkrådets skyldigheter.»

Det åligger ledamöterna att delta i rådets sessioner och i kommissionernas arbete, om de blir kallade, liksom att utföra de skyldigheter de blir ålagda av rådet. Några sanktioner vid förfall brukar dock i regel icke tillgripas.⁸⁹ En folkrådsledamot skall vidare uppehålla regelbunden kontakt med sina väljare.⁹⁰ Han skall på bästa sätt sörja för deras ekonomiska, sociala och kulturella behov, uppmuntra deras initiativ på olika områden, mottaga deras förslag och eventuell kritik för att vidarebefordra dessa till rådet eller dess presidium eller till andra behöriga organ. Rådsledamoten skall också övervaka de vidtagna åtgärderna. Han skall förklara de väsentliga målen för och principerna hos folkets ledare för sina väljare och söka uppmuntra dem till personligt deltagande i att förverkliga rådets, dess presidiers och andra ledande organs resolutioner. Rådsledamöterna är i sin verksamhet skyldiga att samarbeta med folkets allmänna lokala organisationer och de skall rapportera sitt arbete, liksom rådets och dess organs, till sina väljare.⁹¹

*Folkrådets organ. Kommissionerna.*⁹² Folkråden skall välja ständiga kommissioner för sina olika verksamhetsområden. På områden där kommissioner inte är lagstadgade kan man efter beslut av resp. folkråd tillsätta tillfälliga sådana. De olika typerna av kommissioner och antalet medlemmar i dem beror på lokala förhållanden och avgörs i

⁸⁸ LoF kap. 5, art. 44—49.

⁸⁹ Rozmaryn: a. a. s. 71.

⁹⁰ Se härom kap. om Kontakter mellan väljare och representanter s. 13 f.

⁹¹ Rådsledamöterna har rätt att interpellera i folkrådets presidium vid dess sessioner. Svaren på interpellationerna skall lämnas inom två veckor från interpellationens väckande. Folkrådsledamöterna åtnjuter i sin befattning särskilt lagligt skydd och rådet eller presidium av högre grad är skyldigt att försvara ledamot mot ojust förföljelse i enlighet med den avgivna eden.

En arbetsgivare måste ge ledighet till rådsledamöter eller medlemmar av kommission, som icke är ledamöter av råd, för att de skall fullgöra sina plikter. Reglerna härför meddelas av regeringschefen. Under sin ledighet skall ledamoten ha rätt till semesterlön samt rese- och traktamentsersättning i överensstämmelse med regeringens dekret.

⁹² Lagen om folkråd kap. 4 art. 38—43.

överensstämmelse med direktiv från statsrådet.⁹³ För ett folkråd av första klassen skall alltså tillsättas kommissioner för finanser, budget och planering, uppfostran, kultur, jord- och skogsbruk, byggnadsväsen, kommunikationer, hälsovård, arbete och social välfärd, allmänna nyttigheter och hushåll samt handel.⁹⁴ Även på andra nivåer förekommer ständiga kommissioner men till ett mindre antal. De mindre städerna ha sålunda endast fem och landskommunerna endast fyra ständiga, obligatoriska kommissioner. Obligatoriska är:

- a) hälsovård,
- b) arbete och social välfärd,
- c) vägar,
- d) finanser och budget,
- e) uppfostran, kultur samt kommunala anordningar.

Där endast fyra kommissioner förekommer har man:

- a) jordbruk,
- b) budget och finanser,
- c) uppfostran och kultur,
- d) hälsovård samt vägar och kommunala anordningar.⁹⁵

Enligt lagen om folkråd kan även icke medlemmar av råden utses till ledamöter i kommissionerna. Den sista lagen har här begränsat denna rätt så att hälften av ledamöterna i en kommission samt ordförande måste vara ledamöter av rådet. Ordförande utses av och inom rådet,⁹⁶ som även utser kommissionernas ledamöter. Man räknar med att närmare hälften av alla kommissionsledamöter kommer utifrån.⁹⁷ Antalet av icke-råd i kommissionerna är mycket lägre i folkråd av högre klass och i städer än i råd av lägre klass och på landsbygden. En av förklaringarna till detta torde vara det relativt låga antalet rådsledamöter i folkråd av lägre klass och på landsbygden.

Antalet ledamöter i kommissionerna är för länen begränsat till 15 st, närmast lägre nivå 12 st och den lägsta nivån till mellan 3 och 9 ledamöter. Kommissionerna väljs för hela den treåriga mandatperioden men folkrådet har rätten att när som helst återkalla ett mandat och besätta det med annan befattningshavare. Kommissio-

⁹³ Art. 38: 1—3.

⁹⁴ Rozmaryn: a. a. s. 73 samt 116 not 23.

⁹⁵ Rozmaryn: a. a. s. 116 not 25 och 26.

⁹⁶ Art. 38: 3 i lagen om folkråd.

⁹⁷ Se där intet annat anges Rozmaryn: a. a. s. 73 ff.

nerna kan tillkalla experter och andra berörda icke-medlemmar, när de utför sina åligganden.⁹⁸

Författningen anger de grundläggande uppgifterna för kommissionerna. »Nationalråden bildar kommissioner för sin verksamhets enskilda områden. Nationalrådets kommissioner understödjer de ständiga och betydelsefulla förbindelserna med befolkningen, mobiliserar den till deltagande i förverkligandet av rådets uppgifter, utövar med stöd av rådet den samhälleliga kontrollen och underställer rådet och dess organ sina förslag.»⁹⁹

Kommissionerna är varken exekutiva eller administrativa organ. De kan icke besluta på rådets vägnar, icke heller genom delegation, och de har ingen rätt att lämna instruktioner varken till presidium, råd eller andra rådets institutioner och organ. Deras uppgift är att vara hjälporgan, rådgivande och övervakande instanser. De ständiga kommissionernas uppgifter anges i lagen vara följande:

- 1) att uppehålla ständig kontakt med de arbetande massorna och deras organisationer, påverka dem till samarbete med statens myndigheter och dess organ, uppmuntra och utnyttja allmänna initiativ, ta emot, undersöka och vidarebefordra planer, som kommer från allmänna organisationer eller från enskilda medborgare, om så anses önskvärt,
- 2) lägga fram förslag med avseende på folkrådets och dess organs funktion,
- 3) undersöka och bereda frågor, som hänskjutits till kommissionen av folkrådet eller ha lämnats in av presidiet,
- 4) vaka över att beslut av direktiv från folkrådet, dess presidium och högre organ verkställs,
- 5) kontrollera verksamheten i avdelningar och företag, verksamheter och institutioner som är underställda rådet,
- 6) utöva allmän kontroll över statliga organ, ekonomiska institutioner och enheter, icke underställda folkråden.¹⁰⁰

Speciellt betydelsefull anses uppgiften att hålla kontakt med folket genom massorganisationerna vara. Kommissionerna är närmast knutna till folkråden och icke till presidierna. De skall emellertid etablera nära samarbete med de senare t. ex. vid förberedelser av sessionerna, och när det gäller synpunkter på budgeten. Presidierna är skyldiga

⁹⁸ LoF art. 39.

⁹⁹ Förf. art. 43.

¹⁰⁰ LoF art. 40.

att bistå kommissionerna i deras arbete. Om och när ett presidium mottar ett förslag från en kommission, måste presidiet meddela kommissionen, hur det beslutat med anledning av förslaget. Meddelandet skall lämnas inom en månad från datum för motionen. Kommissionen kan hos folkrådet överklaga ett beslut från presidiet.¹⁰¹

I allmänhet fungerar kommissionerna vid ordinarie sammanträden, men de kan också ha sammankomster med övriga kommittéer och institutioner. Vid behov kan de också tillsätta subkommittéer för vissa undersökningar. De antar planer för sitt arbete kvartals- och helårsvis, och dessa planer skall godkännas av rådet. Över sin verksamhet har de att lämna regelbundna berättelser.¹⁰²

Folkrådets presidier,¹⁰³ är enligt författningen exekutiva och administrativa organ, underställda sitt folkråd men även det folkråds presidium, som är av högre rang.¹⁰⁴ Folkrådet väljer sitt presidium inom eller utom sig.¹⁰⁵ Presidiet väljs vid det första sammanträdet efter nyval. Det väljs för tiden intill dess ett nytt presidium blivit valt av ett nyvalt folkråd.¹⁰⁶ Ett folkråd kan återkalla sitt presidium eller någon av dess medlemmar och sedan förrätta nyval, men också hålla en plats vakant.¹⁰⁷ Antalet ledamöter är strängt fixerat och beroende av den nivå, rådet arbetar på. Regeringen skall med statsrådets samtycke lämna direktiv beträffande antalet ledamöter.¹⁰⁸

Presidiernas medlemsantal varierar enligt följande:

- a) Presidiet i Warszawas och Katowices folkråd består av ordf., fyra vice ordf., sekr., och medlemmar till ett antal icke överstigande åtta.
- b) Presidierna i övriga län samt i de större städer som har samma ställning som län har som enda skillnad tre vice ordf. i stället för fyra. (Under vissa speciella förhållanden kan detta antal ökas även under gruppen a.)
- c) Presidierna i distrikt och medelstora städer består av ordf., två vice ordf., sekr., och högst sju medlemmar.
- d) Presidierna i andra städer har ordf., en vice ordf., sekr. och medl.

¹⁰¹ LoF art. 42 f.

¹⁰² Rozmaryn: a. a. s. 74 ff.

¹⁰³ Lagen om Folkråd, kap. 6. Art. 50—58.

¹⁰⁴ Förf. art. 42: 2—3 samt LoF art. 53: 1.

¹⁰⁵ LoF art. 50: 1. At t personer utanför folkrådet väljs till presidiet betraktas som rena undantagsfall. Rozmaryn: a. a. s. 77.

¹⁰⁶ LoF art. 27—28.

¹⁰⁷ Jfr här s. 14 f. LoF art. 52: 2.

¹⁰⁸ Ibid art. 52: 1.

vars antal i städer upp till 5000 invånare icke överstiger fyra samt i städer över 5000 invånare — fem.

e) Stadsdistriktens presidier består av ordf., en vice ordf., sekr. samt medlemmar icke över fem. (Distrikten i Warszawa och Łódź kan ha ytterligare två vice ordf. samt sju medl.)

f) Landskommunernas presidier består av ordf., vice ordf., och sekr.

Dessutom har man om rådet omfattar tolv råd, två medl. i presidiet och om det omfattar minst aderton råd har man fyra medl. i presidiet.¹⁰⁹

Några av presidiets medlemmar har heltidsanställning, i allmänhet ordföranden, hans ställföreträdare samt sekreteraren. Dessa är till skillnad från övriga ledamöter avlönade.

Valet av ordförande i länets folkråds presidium och över huvud taget på denna nivå skall föreläggas regeringen för bekräftelse. Val av ordförande i presidium på distriktsnivå skall godkännas av regeringschefen. I stadsdistrikt i städer som själva bildar distrikt samt i övriga städer skall godkännande ske genom länets folkråds presidium. Ordförandeval i presidier på mindre orter och på landsbygden skall bekräftas av distriktets folkråds presidium. Om ett godkännande skulle vägras måste nytt val äga rum.¹¹⁰

Presidiet representerar folkrådet utåt, verkställer dess beslut, eller beslut från presidier i folkråd av högre grad eller från regeringen. Det skall också organisera verkställandet av de plikter, som åvilar folkrådet. Dess verksamhet måste stå i överensstämmelse med rådets beslut och i enlighet med direktiv från högre presidier eller regeringen. I synnerhet är det folkrådets presidiums skyldighet att förbereda och sammankalla rådets sessioner, göra upp förslag till ekonomisk plan och budget och granska de periodiska rapporterna om dess verkställande. Det skall vidare leda avdelningarnas arbete samt verksamheten i underställda företag och institutioner samt övervaka och samordna deras arbete. Slutligen äger det rätt att utfärda direktiv baserade på gällande bestämmelser och med syfte att verkställa dessa bestämmelser.¹¹¹

Alla presidier arbetar som kollektiva organ, och någon beslutande chef förekommer inte i någon instans i hierarkin, från botten till ministerrådet. Besluten fattas i plenum i session och med enkel majo-

¹⁰⁹ Ibid art. 50: 1—3 samt Rozmaryn: a. a. s. 77 f.

¹¹⁰ LoF art. 51: 1—5.

¹¹¹ Ibid art. 53: 1—4.

ritet i närvaro av minst halva antalet presidieledamöter. I förekommande fall har ordförande utslagsröst. Besluten skall undertecknas av ordförande och sekreterare i presidiet.¹¹² Presidiet kan som överordnat organ avvisa eller ändra beslut av cheferna för presidiets avdelningar, såvida det icke gäller lagfästa rättigheter för specificerade personer.¹¹³

Medlemmarna av presidiet fördelar uppgifterna emellan sig i enlighet med en uppgjord plan och individuella medlemmar är på detta sätt ansvariga för olika organisatoriska enheter.

På begäran skall presidiet vidare föranstalta om undersökning av sådan information, som kommer från statliga organ, institutioner och ekonomiska enheter, som icke lyder under folkråden. För en samordning av verksamheten kallas till sammanträden mellan ledarna för de olika enheterna. Ledarna för enheter, som icke är underställda folkråden, måste ha presidiernas samtycke för varje beslut, som är av vikt för den lokala befolkningens intresse eller för den ekonomiska utvecklingen av området. Närmare direktiv i detta hänseende ges av regeringen.¹¹⁴

Det åligger presidiernas ordförande att representera presidiet utåt, förbereda och sammankalla sessionerna samt sitta ordförande, i brådskande fall utfärda order inom presidiets kompetensområde. I detta fall måste han emellertid underställa sina beslut för presidiet vid nästa sammanträde. Han övervakar vidare verkställandet av rådets och presidiets beslut samt är avdelningschefernas och deras stabers chef.¹¹⁵

Presidiet leder den ekonomiska, sociala och kulturella aktiviteten och andra funktioner som ligger inom folkrådets kompetensområde. Ett särskilt ansvar har det för företag, industrier och andra institutioner som står under folkrådets förvaltning. Vissa funktioner specificerade i lag, måste dock underställas rådet självt. Detta gäller exempelvis budgeten och den lokala ekonomiska planen eller beslut angående skatter och andra lokala avgifter.

Någon sträng uppdelning mellan beslutande och exekutiva funktioner föreligger inte. Folkrådet har rätten att ta upp alla problem inom sitt kompetensområde och fungerar ingalunda endast som råd-

¹¹² Ibid art. 54: 1—3.

¹¹³ Ibid art. 55.

¹¹⁴ Ibid art. 56: 1—4.

¹¹⁵ Ibid art. 57: 1—5.

givande organ. Folkrådet är det beslutande och för presidiet helt bindande organet.¹¹⁶

*Presidiernas avdelningar*¹¹⁷ skall i sin egenskap av lokala statliga organ direkt förvalta olika uppgifter, som tillhör folkråden. Dessa avdelningar tillsättes av folkrådets presidier, som alltså skall bestämma deras organisation och den närmare ramen för deras arbete.¹¹⁸ Avdelningarna kan också vara sammansatta för

a) ett distrikt och en stad, som själv bildar distrikt, eller ett stadsdistrikt, som bildar eget distrikt.

b) för ett län och en stad som inte utgör del av län. I stället för avdelningar, kan folkrådets presidium skapa förvaltande kommittéer, sektioner, kollegiala kommissioner eller ämbeten med andra namn, på vilka de bestämmelser, som gäller avdelningarna, kan appliceras.

I folkråd på landsbygden skall i stället för avdelningar skapas ett ämbete, som leds av rådets sekreterare. Regeringen bestämmer principer och procedur för utnämning av rådets sekreterare, och hans rättigheter och skyldigheter bestäms också av regeringen. Samma anordning med endast en sekreterare kan tillämpas, om folkrådet så bestämmer, i städer som inte bildar distrikt och i större byar. Principerna för skapande av avdelningar inom presidier av olika grad bestämmas av regeringen.¹¹⁹

Avdelningarna skall ledas av chefer, som skall vara ansvariga för deras arbete och resultat. Regeringen kan, genom dekret, införa olika bestämmelser för cheferna för olika avdelningar. Presidiet åligger att granska rapporterna om avdelningarnas arbete. Chefer för avdelningarna skall utnännas och återkallas av folkrådets presidium. Ministerrådet skall vidare genom dekret bestämma principerna för ändringar i avdelningschefernas ställning och villkor och likaså för dem som leda företag och institutioner som är underställda folkråden. I ett sådant dekret kan ministerrådet bestämma chefernas villkor när det gäller utnämning och avsked genom:

- 1) folkrådets presidium med samtycke av respektive fackminister eller med samtycke av presidiet eller chefen för en avdelning av högre valör.
- 2) vederbörande fackminister eller ett högre presidium efter att ha hört folkrådets presidium.

¹¹⁶ Rozmaryn: a. a. s. 77 ff.

¹¹⁷ Lagen om Folkråd kap. 7, art. 59—62.

¹¹⁸ LoF art. 59: 1—2.

¹¹⁹ Ibid art. 59: 3—7.

3) Ministerrådet kan också genom dekret tillämpa de nämnda villkoren på andra befattningar som kräver speciella kvalifikationer.¹²⁰

Endast personer med i lag bestämda kvalifikationer kan utnämnas till exekutiva poster i folkrådets presidiers avdelningar. I de administrativa enheterna av den lägsta klassen dvs. i landskommuner sammanföres avdelningarna i ett enda ämbete, landskommunens folkråd. Detta leds av en sekreterare, som är chef för landskommunens administration och speciell rådgivare i landskommunens folkråds presidium. Även denna post kan besättas endast med personer med angivna kvalifikationer. För en sekreterare i en landskommuns folkråd är de grundläggande fordringarna full gymnasieutbildning och två års praktik inom administrationen.¹²¹

¹²⁰ Ibid. art. 60—62.

¹²¹ Wiczorek: a. a. s.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

1965 års kanadensiska parlamentsval

Kanada anses i allmänhet tillhöra det klassiska anglosaxiska tvåpartisystemet, med majoritetsregeringar som regel. Myten om detta systems överlägsenhet och stabilitet är ganska stark bland Kanadas politiker. Huruvida verkligheten alltjämt motsvarar myten är dock tvivelaktigt. Så tycker i alla fall John Meisel, professor vid Queen's University i Kingston, Ontario. »Tvåpartisystem fungerar ej effektivt längre» säger professor Meisel. Redan efter 1962 års val, då de konservativa endast förmådde behålla 116 av sina 208 mandat, förutsade han, att minoritetsregeringen troligen skulle komma att stanna. Det brittiska två-parti systemet kunde väl ha passat det relativt homogena 1800-talets Kanada, men Kanada av i dag saknar stark känsla av nationell sammanhållning. Där finns djupa regionala och etniska motsättningar med starkt antagonistiska attityder. Kanadas politiska partier har sedan 1957 blivit alltmer regionalt färgade. Torys representerar prärieprovinserna (Alberta, Saskatchewan och Manitoba) med huvudsakligen jordbruksintressen, medan liberalerna i huvudsak representerar de industrialiserade provinserna, främst det franska Quebec. Denna uppdelning är så markant att inget av partierna kan anses ha berättigade anspråk på att vara ett genuint nationellt parti för hela Kanada.

Sedan 1957 har de två största partierna gjort stora ansträngningar att komma i majoritetsställning. Man kan säga att de flesta irreguljära valen hållits i detta syfte. Endast 1958 års parlamentsval resulterade i en majoritetsregering (då Diefenbakers konservativa parti erövrade en unik majoritet, 208 av 265 mandat i House of Commons). Sedan dess har de kanadensiska väljarna mera jämnt fördelat sina röster mellan de två ledande partierna.¹

Fördelningen av mandat och röster (i procent) mellan partierna under perioden 1957—65

	1957	%	1958	%	1962	%	1963	%	1965	%
Lib.	105	40,9	49	33,6	100	37,2	129	41,7	131	39,0
P.C.	112	38,9	208	53,6	116	37,3	95	32,8	97	33,0
N.D.P.	25	10,7	8	9,5	19	13,5	17	13,2	21	18,0
S.Cr.	79	6,6	—	2,6	30	16,6	24	11,9	5	10,0
Cred.									9	
Andra	4	2,8	—	0,7	—	0,4	—	0,4	2	
Total	265		265		265		265		265	

Med andra ord har inte heller denna gång någon utpräglad majoritetsregering kommit till stånd. Pearsons liberala regering hade utlyst det sista valet med en explicit begäran om majoritet, och hela dess valkampanj dominerades av denna majoritetsbegäran. Pearson förklarade att »a Parliament with no clear-cut majority is bad for the country». Kampanjen fick emellertid en sådan snedvriden karaktär att väljarna egentligen aldrig fick klart för sig varför den sittande regeringen så gärna ville ha majoritet. Hänvisningar till traditionen och till behovet av en stark regering fick som synes av valresultaten ej det väntade gensvaret. De mer sarkastiska kritikerna utbrast genast, att denna gång var valet verkligen onödigt, eftersom parlamentet ändå fungerade ganska smidigt; de enorma kostnaderna innebar helt bortkastade pengar. Komiskt nog gjordes samma anmärkning redan under 1963 års valkampanj, då de flesta tidningarna var ense om att ett nytt val saknade »issues» och att valet inte på ett avgörande sätt skulle påverka maktstrukturen i parlamentet: »it's going to be a waste of money».² För politikerna har frågan haft en helt annan dimension. Liksom vid 1963 års val hade det regerande partiet i namn av traditionella maktbegrepp velat så att säga tvinga väljarna till ett antingen-eller: majoritet eller regimskifte. I varje fall tycktes de flesta politikerna åter vara nyfikna på att ta väljarpulsen. Valkampanjen visade snart att något högt blodtryck har väljarna denna gång inte lidit av.

Då Lester Pearson i början av september beslöt att utlysa nya val hade han tydligen två alternativ i tankarna: antingen får det liberala partiet en majoritet eller förblir det tills vidare vid makten i minoritetsställning. Möjligheten av ett Tory-alternativ var nästan helt utesluten. Hur som helst ville regeringspartiet sitta kvar över 100-årsminnet av Kanadas konfederation, vilket firas nästa år. Men själva valkampanjen avslöjade snart det liberala partiets tveksamhet i fråga om det berättigade i nya val, det tredje på bara fyra år! Trots en något trög start i valkampanjen samt en påtaglig självbelåtenhet i liberala kretsar utgavs från Gallup optimistiska prognoser. Endast fem dagar före valet förutsåg Gallup att 44 % av rösterna skulle gå till Liberalerna och endast 29 % till de Konservativa. Men Tory-ledaren Diefenbakers överraskande friska tag och hans otvetydiga ledarcharm ingav farhågor. Diefenbakers ledtråd genom hela valkampanjen var a) störet av den centrala regeringsmakten gentemot det franska Quebec, dvs. explicit ett antiliberalt drag b) skandaler inom regeringskretsar samt c) »the Chiefs» egen politiska integritet och ledarcharm. Pearsons huvudargument var a) behov av majoritet, b) hänvisning till landets ekonomiska uppsving, vidare i svagare ton c) krav på allmän sjukförsäkring samt slutligen, i något hotfull ton, d) att endast liberalerna är i stånd att säkra den fransk-engelska samarbetsenigheten i Kanada. Pearsons regering var dessutom helt medveten om behovet av »regional balans» inom det regerande partiet, något som numera helt saknas. Han menade därmed att det liberala partiet måste få en mera jämn fördelning av sina mandat mellan provinserna. Just på denna punkt har valresultatet från 1965 ännu mera vidgat klyftan mellan väst och öst. Medan liberalerna i 1963 års parlamentsval erhöll 3 mandat i de tre prärieprovinserna (Alberta, Saskatchewan och Manitoba) har 1965 års val resulterat i endast ett liberalt mandat från prärieprovinserna (från

Manitoba). I detta hänseende var valresultatet mest bittert och ett ganska tydligt nederlag för det regerande partiet.

Hur de olika provinserna röstade 1965 (Mandatfördelning)

Partier	Totalt	Nfld	PEI	NS	NB	QUE	ONT	MAN	SASK	ALTA	BC	Y-NWT
Liberal	131	7	—	2	6	56	51	1	—	—	7	1
Konserv.	97	—	4	10	4	8	25	10	17	15	3	1
N.D.P.	21	—	—	—	—	—	9	3	—	—	9	—
Cred.	9	—	—	—	—	9	—	—	—	—	—	—
So. Cred.	5	—	—	—	—	—	—	—	—	2	3	—
Ind.	2	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—
Total	265	7	4	12	10	75	85	14	17	17	22	2

Som synes koncentrerades liberalerna ännu mer till ett Quebec-Ontario parti, med 107 mandat, eller 82,3 % av partiets totala antal mandat, från dessa två provinser. Som redan påpekats misslyckades liberalerna totalt i prärieprovinserna, där jordbruksministernäven förlorade sitt och partiets enda mandat i Alberta. Som regel, oavsett vilket parti som är vid makten, brukar den federala jordbruksministern vara en representant från de jordbruksdominerade prärieprovinserna.

Den regionala faktorn lägger ytterligare en dimension till den kanadensiska valmanskårens beteende. En region kan ha markerade etniska karaktéristika, såsom fallet är med Quebec, där den fransktalande majoriteten brukar sin rösträtt för Quebecs specifika ställning och autonomi. Det liberala partiet är sedan gammalt beroende av de liberala rösterna från Quebec, vilka så småningom kommit att utgöra partiets stomme. Sedan 1896 har liberalernas valstrategi i huvudsak gått ut på att erövra majoriteten i parlamentet med hjälp av Quebecs liberala mandat plus några spridda mandat från landet i övrigt. Partiet framträder så att säga automatiskt som det franska Quebecs protegé. Under decennier var liberalernas partiledare omväxlande engelsktalande och fransktalande. Följaktligen ansågs Quebec vara det liberala partiets »solid South», med som regel kontinuerlig liberal majoritet. 1921 gick t. ex. alla 65 mandat i det federala parlamentet från Quebec till liberaler, 1940 61 utav 65. Under perioden från 1935 till 1957 erövrade liberaler i regel 80 % av Quebecs mandat. Det konservativa partiets oväntade genombrott 1958 i Quebec, då de erövrade 50 av 75 mandat, var något av en chock och påstås ofta ha etnisk orsak. Efter St. Laurents avgång hade nämligen de liberala partiet ej längre letts av en »native son» dvs. fransk-kanadensare, medan partiet i Quebec fortfarande baserade sin styrka på etniska motiv plus beundran för ledarens personlighet. Det liberala partiet återhämtade sig emellertid redan 1962. Förutom i Quebec har det liberala partiet sina starkaste förankringar i Ontario. Detta beror dock ej på etniska motiv, utan har snarare en socio-ekonomisk orsak. Ontario utgör Kanadas politiska centrum, och betraktas, i många hänseenden med rätta, som Kanadas viktigaste provins. Ontario har en blandad befolkning med en klar dominans av anglosaxer. Kanadensare i Ontario tycks ha en starkare känsla för federala angelägenheter än för lokala, eller de kanske

identifierar, i större utsträckning än medborgare i andra provinser, sina lokala intressen med de federala. Förhållandet mellan federala myndigheter och provinspolitikern är därför inte heller så spänt som i de andra provinserna. I Ontario saknas också några utpräglade »protestpartier» gentemot de federala myndigheterna.

Under Kanadas tidigare historia ansågs Ontario vara inkarnationen av »tory-protestantismen» med naturlig böjelse för Storbritanniens politiska traditioner och kulturella värden. Sedan 1935 betraktas Ontario mera som rött än blått och kan sägas ha börjat konkurrera med Quebec som liberalernas provins. Undantag var 1954 års val och framför allt valen 1957 och 1958, då de konservativa under ledning av Diefenbaker gjorde sin »comeback». Men redan vid nästa val återtog liberalerna sina positioner i Ontario med 44 utav 85 mandat 1962, 52 1963 samt 51 mandat vid sista valet. I Ontario har numera etablerats en viss jämvikt mellan liberaler, konservativa och NDP med kvoten: 3—2—1.

Denna utveckling kan måhända förklara att liberalerna, politiskt sett, börjat emancipera sig från det franska Quebec, och nu kan föra en mera federalt betonad politik. Eller för att citera professor Regenstreif: »in its involvement with the question of ethnic relations and constitutional concerns, the Liberal Party no longer poses with the same certitude it displayed in the crises of 1917 and 1944 as the Party of French Canada».³

Jurij Borys

STATSKUNSKAPEN VID DE AKADEMISKA LÄROSÄTENA ÅR 1965

Göteborgs universitet

Lärare: Jörgen Westerståhl, innehavare av August Röhss' *professur* i statskunskap, utnämnd 1952 (tjänstledig 1.10—15.11); *t.f. professor docent* Molin (1.10—15.11); *docenter*: Björn Molin, utnämnd 22.5 1965; Arne Wåhlstrand, utnämnd 1941; universitetslektor: Bo Särllvik, fil. lic. (fr. o. m. 1.7); *e. universitetslektorer*: Stig Hadenius, docent; Lennart Månsson, fil. kand. (fr. o. m. 1.7); *forskarsassistenter*: Bo Särllvik (t. o. m. 30.6); Bertil Björklund, fil. lic. (fr. o. m. 1.7); *biträdande lärare*: Björn Molin (t. o. m. 21.5); Gunnar Nordenstam, fil. kand. (fr. o. m. 1.7).

Undervisning meddelades dessutom av professor Stefan Rozmaryn, Warschava, lektor Arne Andersson, hovrättsrådet Åke Bonge, fil. dr Olle Gellerman, lagman Einar Holm, lektor Melker Strand, lektor Per Svärdsby, fil. mag. Bengt Carlson, fil. kand. Erik Moberg, fil. mag. Lena Runström, och pol. mag. Lars Strömberg.

¹ Howard A. Scarrow: *Canada Votes. A Handbook of Federal and Provincial Election Data*, New Orleans, 1961, pp. 230—31.

P. Regenstreif, *The Diefenbaker Interlude*, p. 31.

² Regenstreif, p. 56.

³ Regenstreif, p. 162.

Assistenten: Fil. mag. Åke Georgsson, fil. kand. Gunnar Nordenstam (t. o. m. 30.6); Förste amanuenser: Erik Moberg (t. o. m. 30.6); Fil. mag. Per Bengtsson. (1.7—15.9) fil. mag. Bengt Carlsson (fr. o. m. 1.7) fil. stud. Sverker Ekholm (fr. o. m. 1.7) samt pol. stud. Bengt Lundvall (fr. o. m. 15.9).

*

Disputationer: Fil. lic. Björn Molin disputerade den 24 april på en avhandling om »Tjänstepensionsfrågan, En studie i svensk partipolitik». Fakultetsopponent var docent Stig Hadenius och av respondenten utsedd opponent fil. lic. Gunnar Sjöblom; Fil. lic. Elias Berg disputerade den 19 november på en avhandling om »Democracy and the Majority Principle, A Study in Twelve Contemporary Political Theories». Fakultetsopponent var docent Björn Molin och av respondenten utsedd opponent fil. kand. Gunnar Nordenstam; Fil. lic. Bertil Björklund disputerade den 10 december på en avhandling om »Svenska Typografförbundet, Studier rörande Sveriges äldsta fackförbund». Fakultetsopponent var docent Stig Hadenius och av respondenten utsedd opponent fil. kand. Lennart Månsson.

*

Doktorandstipendium innehades av Bertil Björklund (vårterminen), licentiatstipendium av fil. kand. Sune Persson.

*

Kort översikt av forskningsarbeten, undersökningar och projekt etc. En assistenttjänst för *kommunalforskning*, bekostad med medel från Riksbankens Jubileumsfond och Statens råd för samhällsforskning, innehades av pol. mag. Lars Strömberg. Därutöver har ett antal licentiander engagerats i det för institutionerna gemensamma kommunalforskningsprojektet. Valundersökningar har utförts av fil. lic. Bo Särilvik och publicerats i Statsvetenskaplig Tidskrift 1965, h. 2—3 samt i Sveriges Officiella Statistik, Riksdagsmannavalen 1961—1964, del 2. På pressutredningens uppdrag har professor Jörgen Westerståhl och fil. kand. Lennart Månsson bearbetat och analyserat de delar av 1964 års valundersökning som avser de intervjuades tidningsläsning m. m. Resultatet har delvis publicerats i SOU 1965: 22 samt i en promemoria till justitiedepartementet om »Dagspressen och den politiska opinionsbildningen». För Länsdemokratiutredningen har en undersökning utförts under ledning av professor Jörgen Westerståhl och pol. mag. Lars Strömberg samt under medverkan av studenter från institutionen. Resultaten har publicerats i SOU 1965: 54.

*

Studiestatistik:

		VT 1965	HT 1965
Delt. i undervis.	1 betyg	195	220
	2—3 »	125	119
Tentamina	1 »	300	35
	2—3 »	98	29

Anm. Den ojämna fördelningen på vår och höst av tentamina beror på de studerande, som börjar studierna på hösten, ej hinner tentera samma termin.

*

Statsvetenskapliga föreningens styrelse hade följande sammansättning: ordförande professor Jörgen Westerståhl, vice ordförande docent Arne Wählstrand, sekreterare och skattmästare fil. lic. Bo Särilvik, övriga ledamöter fil. kand. Georg Brittnberg och fil. lic. Lennart Hansson.

Bengt Carlson

Lunds universitet

Lärare och tjänstemän vid Statsvetenskapliga institutionen har varit: professor: Nils Stjernquist; e. preceptor: docent Pär-Erik Back (vårterminen); docent Hans F. Petersson (höstterminen); universitetslektorer: docent Pär-Erik Back (vårterminen); docent Hans F. Petersson (från 1/7); docenter: fil. dr. Hans F. Petersson (vårterminen), fil. dr. Torbjörn Vallinder, fil. dr. Bo Westerhult; biträdande lärare: fil. lic. Bertil Fiskesjö; e. biträdande lärare: fil. lic. Sven-Ola Lindeberg (höstterminen), fil. mag. Jan Ringdahl (höstterminen), fil. lic. Gunnar Sjöblom, fil. mag. Gunnar Skogmar (höstterminen), fil. lic. Olof Söderberg (vårterminen); e. lärare: fil. mag. Conny Fredriksson (höstterminen), fil. lic. Sven-Ola Lindeberg (vårterminen), Charles Wood, B. Sc.; examinator för betygsgraden godkänd: fil. lic. Bertil Fiskesjö (höstterminen), fil. lic. Bo Westerhult (vårterminen); forskarassistent: fil. lic. Agne Gustafsson (vårterminen), fil. lic. Hans Wieslander (höstterminen); assistenter: fil. mag. Sven Kinnander (vårterminen), fil. kand. Mats Marling (vårterminen), fil. kand. Hans Ring (vårterminen), fil. kand. Lars-Göran Stenelo; förste amanuenser: fil. mag. Bo Bjurulf, fil. mag. Anders Ek (vt), fil. stud. Ingemar Färm (vt), pol. stud. Bo Hansson (vt), fil. mag. Sven Kinnander (ht), fil. kand. Lennart Lundquist (vt), pol. stud. Lars G. Nilsson, fil. stud. Mats Persson (vt), pol. stud. Lennart Ryde (vt), fil. stud. Madeleine Ströje (vt), fil. stud. Folke Vernersson (vt), fil. mag. Lars Zanderin, fil. kand. Staffan Zetterholm; andre amanuenser: pol. stud. Lars Bengtsson (från 15/10), fil. mag. Anders Ek (ht), fil. stud. Leif Johansson (från 15/10), pol. stud. Lennart Ryde (ht), fil. stud. Madeleine Ströje (ht), fil. stud. Folke Vernersson (ht); tredje amanuens: fil. mag. Sven-Erik Strand (1/7—15/9); kontorister: fru Ulla Sahlin (från 1/10), fru Ebba Skjöld (från 1/7); kanslibiträden: fru Ulla Sahlin (t. o. m. 30/9), fru Ebba Skjöld (vt).

*

Disputation: Fil. lic. Bo Westerhult disputerade den 21 maj 1965 på en avhandling med titeln »Kronofogde, häradsskrivare, länsman». Fakultetsopponent var docent Torbjörn Vallinder och av respondenten utsedda opponenter fil. lic. Sven-Ola Lindeberg och fil. lic. Bo Seltén.

*

Doktorandstipendium har under året innehafts av fil. lic. Ingemar Glans, fil. lic. Göran Hydén, fil. lic. Sven-Ola Lindeberg (vt), fil. lic. Olof Söderberg (dec.), fil. lic. Bo Westerhult (vt), fil. lic. Hans Wieslander (vt).

*

Licentianstipendium har under året innehaft av fil. mag. Jan Ahltop, fil. mag. Bo Bjurulf (från nov.), fil. mag. Carl-Gustaf Carlsson, fil. mag. Conny Fredriksson (vt), fil. mag. Rolf Holmér, fil. kand. Lennart Lundquist (ht), fil. kand. Mats Marling (ht), fil. mag. Anita Sjögren-Kellagher (ht), fil. mag. Gunnar Skogmar (vt), fil. mag. Sven-Erik Strand, fil. mag. Rolf Österberg (vt).

*

Proseminariet har under ledning av docent Torbjörn Vallinder den 25—29 april företagit en exkursion till Stockholm. Deltagarna bereddades därvid tillfälle att besöka bl. a. statsrådsberedningen, finansdepartementet, riksdagen, DN, SAF, LO samt högerpartiet.

Under 1965 har en grupp licentiander organiserats för det kommunala forskningsprogrammet. Assistentbefattning för ändamålet innehas av fil. kand. Hans Ring.

*

Översikt av elevantalets utveckling och antalet avlagda grundtentamina. Antalet registrerade studenter var för ett betyg 224 (vårterminen), 298 (höstterminen); två betyg: 167 (vårterminen), 135 (höstterminen); tre betyg: 28 (vårterminen), 36 (höstterminen). Antalet avlagda grundtentamina: ett betyg 276, två betyg 93 samt för tre betyg 14.

*

Statsvetenskapliga föreningens styrelse har under året haft följande sammansättning: ordförande professor Nils Stjernquist; vice ordförande docent Hans F. Petersson, sekreterare fil. mag. Sven Kinnander (vårterminen), fil. kand. Lars-Göran Stenelo (höstterminen); skattmästare fil. mag. Bo Bjurulf (höstterminen), fil. lic. Agne Gustafsson (vårterminen). Föreningen har under året haft två sammanträden. Den 1 november talade professor emeritus Fredrik Lagerroth över ämnet »Kvinnlig tronföljd». Den 25 nov. talade fil. lic. Ingemar Glans om Norgevalet 1965.

L.-G. Stenelo

Stockholms universitet

Lärare i Statskunskap har under året varit: preceptor Nils André, utn. 1958, t.f. professor, förordnad att uppehålla Lars Hiertas professur i statskunskap, förordn. 1962, tjänstledig under tiden 1/9—15/12, föreståndare för The Stockholm University Institute for English-Speaking Students; docent Per Sundberg, universitetslektor utn. 1961, t.f. preceptor och föreståndare för The Stockholm University Institute for English-Speaking Students; docent Elmar Nyman, universitetslektor utn. 1963; docent Tomas Hammar, universitetslektor utn. 1/2 1965; docent Göran G. Lindahl, universitetslektor utn. 1/7 1965; docent Hans Meijer, rektor för Socialhögskolan i Stockholm, förordn. 1958, meddelat professorsundervisning och examination under vt. 1965; docent Gunnar Wallin, e. o. docent förordn. 1961, förordnad att under t.f. professor Andréns tjänstledighet såsom vikarie uppehålla Lars Hiertas professur i

statskunskap under tiden 1/9—15/12, förordnad att under tiden 1/1—31/8 samt 15/12—31/12 inneha en extra preceptur i statskunskap; docent Olof Ruin, e. o. docent, förordn. 1960, under vårterminen 1965 befriad från den med docenturen förenade tjänstgöringsskyldigheten; docent Krister Wahlbäck, e. o. docent, förordn. 4/2 1965; fil. lic. Lars Foyer, e. universitetslektor förordn. 1962, tjänstledig för tjänstgöring som sekreterare i riksdagens bankoutskott under tiden 19/10—6/12; fil. lic. Harriet Lundblad, e. universitetslektor förordn. 1962; fil. lic. Elias Berg, e. universitetslektor förordn. 1963; fil. lic. Arne Halvarsson, e. universitetslektor förordn. 1963; pol. mag. Hadar H-son Cars, e. universitetslektor förordn. 1964; fil. lic. Olle Vejde, e. universitetslektor på halvtid vt 1965 förordn. 1964; fil. mag. Stig Thorén, e. universitetslektor vt. 1965; fil. lic. Birger Hagård, e. universitetslektor ht. 1965. Extra lärare under läsåret: professor Louis Wasserman, San Francisco vt. 1965; fil. lic. jur. kand. Lennart Groll byråchef vt. 1965; fil. lic. Birger Hagård vt. 1965; fil. lic. Torsten Landelius ht. 1965; fil. lic. Folke Ludwigs ht. 1965; fil. lic. K. W. Samuelsson ht. 1965; fil. lic. Olle Vejde ht. 1965; fil. kand. Hans G. Andersson ht. 1965; jur. kand. Karl-Gustav Lindelöv, hovrättsråd; jur. kand. Hans Bagner ht. 1965; jur. kand. Lennart Benkert ht. 1965.

*

Assisteranter: fil. kand. Bengt-Owe Birgersson (hela året); fil. kand. Magnus Isberg (ht. 65); pol. mag. Sonia Aringstam (1/4—30/6); fil. kand. Anders Clason (1/6—30/6); fil. kand. Torben Grage (1/4—30/6); fil. kand. Åke Landqvist (1/4—30/6); fil. mag. Monika Petré (1/4—30/6); fil. kand. Gunnar Sjöstedt (1/4—30/6); fil. kand. Jan-Olof Sundell (1/5—30/9).

Förste amanuenser: fil. kand. Anders Clason (ht. 65); fil. kand. Åke Landqvist (1/1—31/3); fil. mag. Monika Petré (ht. 65) fil. kand. Gunnar Sjöstedt (ht. 65).

Andre amanuenser: pol. mag. Sonia Aringstam (1/1—31/3, ht. 65); fil. kand. Björn Beckman (ht. 65); fil. mag. Monika Petré (1/1—31/3); B. A. Diane Sainsbury (ht. 65); fil. kand. Gunnar Sjöstedt (1/1—31/3); fil. kand. Daniel Tarschys (1/7—31/8).

Tredje amanuenser: fil. kand. Hans G. Andersson (1/7—31/8); fil. mag. Göran Boberg (ht. 65); fil. kand. Anders Clason (1/1—31/5); fil. kand. Lise Heiken (1/1—31/5); cand. philol. Christian Lange (1/6—30/6); fil. stud. Göran Leijonhufvud (ht. 65); B. A. Diane Sainsbury (vt. 65); fil. kand. Daniel Tarschys (1/9—31/12).

*

Disputation: Fil. lic. Torsten Landelius disputerade den 2 oktober 1965 på en avhandling om »Workers, Employers and Governments. A Comparative Study of Delegations and Groups at the International Labour Conference 1919—1964». Fakultetsopponent var docent Krister Wahlbäck och de av respondenten utsedda opponenterna pol. mag. Hadar H-son Cars och docent Tomas Hammar.

*

Fil. lic.-examen har avlagts av Folke Ludwigs och Brita Wernlund.

*

Följande *licentiatavhandlingar* har godkänts:

Folke Ludwigs: »Arvid Lindman och 1921 års valrörelse».

Tore Petrén: »Monarken och premiärministern i Storbritannien 1868—1901».

Brita Wernlund: »Några drag i den svenska yrkesutbildningens utveckling».

*

Doktorandstipendium har under året innehaft av Torsten Landelius (vårterminen) och Erik Ritzén (höstterminen).

*

Licentandstipendium har under året innehaft av Hans G. Andersson (hela året), Göran Boberg (hela året), Anders Clason (vårterminen), Lise Heiken (höstterminen), Christian Lange (vårterminen), David Paz (vårterminen), Daniel Tarschys (höstterminen), Philip Thompson (vårterminen), Stig Thorén (höstterminen).

*

Radiokursen. Under år 1965 har institutionen i samarbete med Sveriges Radio bedrivit ett betygsundervisning per radio. Docent Tomas Hammar har fungerat som huvudlärare för kursen. Ca 3 000 studenter beräknas ha aktivt deltagit i undervisningen. Fram till utgången av januari 1966 har ca 400 studenter avlagt ett betyg.

Assistenter vid Radiokursen: pol. stud. Blenda Leander (hela året), pol. stud. Karin Jonsson (1/1—30/9), pol. stud. Gustav Ödqvist (ht. 65), fil. kand. Magnus Isberg (1/4—31/5).

Förste amanuenser vid Radiokursen: pol. stud. Ove Hansson (1/3—31/12), pol. stud. Gustav Ödqvist (1/3—30/6), pol. stud. Karin Jonsson (1/10—31/10).

Andre amanuens vid Radiokursen: fil. kand. John Falkenberg (vt. 65).

*

Antalet närvarande studenter. Nedanstående tabell visar utvecklingen av antalet närvarande studenter på olika nivåer mellan vårterminen 1964 och 1965 resp. mellan höstterminen 1964 och 1965.

Betygsnivå	vt 1964	vt 1965	ht 1964	ht 1965
1 betyg	613	688	755	770
2 betyg	175	256	175	232
3 o. 4 betyg	28	23	30	36

Proseminarieuppsatser. Antalet framlagda proseminarieuppsatser för 2 och 3 betyg uppgick under 1965 till 121.

Examination. Under året har 471 studerande godkänts för 1 betyg, 104 för 2 betyg samt 9 för 3 och 4 betyg.

*

Statsvetenskapliga föreningen. Vid Statsvetenskapliga föreningens årsmöte den 2 juni 1965 utsågs ny styrelse, sedan den avgående undanbett sig omval.

Den nya styrelsen består av docent Olof Ruin, ordf., docent Hans Meijer, vice ordf., fil. kand. Hans G. Andersson, sekr., fil. mag. Stig Thorén, skattmästare, fröken Blenda Leander, klubbmästare, docenterna Elmar Nyman, Krister Wahlbäck och Gunnar Wallin samt hovrättsrådet Gustaf Petré.

Utöver årsmötet har föreningen haft tre sammanträden under 1965. Följande föreläsare har därvid medverkat: professor Janez Stanovic, Jugoslavien: *The Disequilibrium in World Economics and Politics*, professor Robert Newman, USA: *The United States and the North Atlantic Security System*, professor Stefan Rozmaryn, Polen: *Parliamentary Control in Poland*.

Magnus Isberg

Umeå Universitet

Från och med höstterminen 1965 är ämnet statskunskap företrätt även vid rikets femte universitet. Till innehavare av professuren i statskunskap i Umeå från och med 1 juli 1965 utnämndes docenten vid Lunds universitet Pär-Erik Back.

Lärare under höstterminen: professor Pär-Erik Back; t.f. universitetslektor: fil. lic. Bengt Almerud; e. lärare: rektorn, fil. lic. Bengt E. Grimlund, fil. lic. Gunnar Sjöblom, socionom Nils Pårud, jur. kand. Bertil Syréhn, fil. kand. Jan-Olof Björkman; assistent: fil. mag. Dan Brändström; andre amanuenser: fil. mag. Karl-Eric Sammeli, fil. stud. Aila Aune, pol. stud. Stig Wintzer; kontorist: fröken Barbro Krensler.

*

Antalet registrerade studenter var under höstterminen 1965 för ett betyg 107, för två betyg 16 samt för tre betyg 2.

*

En förste amanuens tjänst för *kommunal forskning*, bekostad med medel från Riksbankens Jubileumsfond och Statens råd för samhällsforskning, innehades från och med 1.12 1965 av fil. stud. Harry Forsell.

*

Statsvetenskapliga föreningen i Umeå bildades vid ett konstituerande sammanträde den 1 november 1965. Till styrelse valdes: ordf. prof. Pär-Erik Back, v. ordf. docent Lars Sköld, sekr. fil. mag. Dan Brändström, kassör t.f. univ.-lektor Bengt Almerud samt rektor Bengt E. Grimlund.

Föreningen har haft ett sammanträde. Den 9 november talade professor Stefan Rozmaryn, Warszawa, över ämnet »Structure and Function of the Government in Poland».

Dan Brändström

Uppsala universitet

Lärare: Carl Arvid Hessler, professor skytteanus, Olle Nyman, docent, universitetslektor, t.f. preceptor (fr. o. m. 1/7), Torsten Petré, universitetslektor, Clarence Nilsson, universitetslektor, Ragnar Simonsson, f. d. docent, Gert Hornwall, docent, Olof Sörndal, docent, Nils Elvander, e. o. docent, Carl

Gösta Widstrand, docent (t. o. m. 30/6), Stefan Björklund, docent, vik. universitetslektor (fr. o. m. 1/7), Donald Söderlind, fil. lic., e. universitetslektor, Reidar Larsson, fil. lic., e. universitetslektor, Bengt Almerud, fil. lic., e. universitetslektor (t. o. m. 30/6), Olof Wennås, fil. lic., e. universitetslektor (fr. o. m. 1/7), Bengt Alexanderson, fil. lic., forskarassistent, Sten-Sture Landström, fil. lic., e. lärare, Carl Wahren, fil. lic., M. A., e. lärare, Leif Lewin, fil. lic., e. lärare, Åke Gafvelin, fil. lic., e. lärare, Stig Strömholm, jur. lic., fil. kand., e. lärare (t. o. m. 30/6), Thomas Matson, jur. kand., e. lärare (fr. o. m. 1/7), Sven Hamrell, fil. kand., B. A., e. lärare, Georg Ericsson, jur. kand., rättschef, e. lärare, Björn Bosaeus, pol. mag., kansli-chef, e. lärare.

Assistent: fil. mag. Stig Nyberg och fil. mag. Mats Bäck.

Förste amanuenser: fil. kand. Jan-Olof Hagelin, fil. kand. Bengt Barkfeldt (t. o. m. 30/11) och fil. mag. Sven Backmann (fr. o. m. 1/12).

Tredje amanuens: fil. mag. Lars-Göran Annerbo (fr. o. m. 1/7).

Assistent och föreståndare för pressarkivet: fil. mag. Tord Strömkvist.

Andre amanuens med tjänstgöring i pressarkivet: fil. mag. Göran Dyverfeldt (t. o. m. 30/9) och fil. stud. John Fahlgren (fr. o. m. 1/10).

*

Filosofie licentiatexamen har avlagts av pol. mag. Terence Carlbom och fil. kand. Reidar Larsson.

*

Följande *licentiatahandlingar* har godkänts: Terence Carlbom: »Tillkomsten av universitetet i Umeå», Reidar Larsson: »Bolsjevismen under den första ryska revolutionen. Organisationsfrågor och taktikdebatt».

*

Doktorandstipendium innehades från 1/3 av fil. lic. Leif Lewin, under vårterminen av fil. lic. Bo Jonsson och under höstterminen av fil. lic. Lars Rudebeck.

*

Licentandstipendium innehades under hela året av pol. mag. Terence Carlbom, fil. kand. Lars Nord och fil. kand. Birgitta Södervall, från 1/3 av fil. mag. Lars-Göran Annerbo, till 1/11 av fil. kand. Torbjörn Eriksson, under vårterminen av fil. mag. Sölve Bengtsson, fil. mag. Sverker Gustavsson, fil. kand. Hans Sjöberg, fil. mag. Evert Vedung, till 1/3 av fil. kand. Leif Lewin, 1/3—31/5 av fil. kand. Björn Aronsson och fil. kand. Staffan Granström, från 1/12 av fil. kand. Ebba Ceginskas.

*

Det politiska pressarkivet i Skytteanum har föreståtts av assistenten, fil. mag. Tord Strömkvist. Under året har fil. mag. Göran Dyverfeldt (t. o. m. 30/9) och fil. stud. John Fahlgren uppehållit en befattning som andre amanuens vid arkivet. Mag. jur. Artur Mägi har medverkat vid arkivmaterialens ordnande.

I arkivet är 45 tidningar företrädda. Samtliga har ställt friexemplar till förfogande.

Arkivets klassifikationssystem tillställs på begäran de intresserade.

*

Statsvetenskapliga föreningens styrelse har haft följande sammansättning: professor Carl Arvid Hessler, ordförande och redaktör för föreningens skriftserie, docent Nils Elvander, vice ordförande, universitetslektor Torsten Petré, sekreterare, stadsbibliotekarie docent Gert Hornwall, skattmästare, fil. lic. Lars Rudebeck, 6:e ledamot.

Föreningen har under året haft två sammanträden. Den 3 mars höll direktör C. S. Giesecke föredrag över ämnet »Hur ett kollektivavtal kommer till». Den 4 november talade statssekreterare V. Paulsson över ämnet »Statsrådsberedningens funktioner».

Sven Backmann

LITTERATURGRANSKNINGAR

Svensk statsförvaltning i omdaning. Under redaktion av NILS ANDRÉN, HADAR CARL, LARS FOYER, HANS MEIJER. Institutionen för statskunskap vid Stockholms universitet. Almqvist & Wiksell, Uppsala 1965, 239 s.

Bristen på läroböcker i svensk förvaltningskunskap på det akademiska lågstadiet har länge känts synnerligen besvärande. På senare år har situationen accentuerats, då tidigare befintlig — kvantitativt obetydlig — litteratur gått ut från förlagen; särskilt tänker man då på Gunnar Heckschers översiktsarbete *Svensk statsförvaltning i arbete*. Inom förvaltningsrättslitteraturen ligger förhållandena något annorlunda till, där sedan några år exempelvis Håkan Strömbergs koncentrerade och behändiga lärobok i Allmän förvaltningsrätt föreligger. Förvaltningsrätt och förvaltningskunskap är nu emellertid inte samma sak, och aldrig så goda läroböcker i den juridiska disciplinen kan inte ersätta luckan inom den samhällsvetenskapliga sektorn. Varje nytillskott på det magra läroboksfältet måste hälsas med uppriktig tillfredsställelse. Det var också med stora förväntningar man såg fram mot det arbete som institutionen för statskunskap i Stockholm tog sig an och som nu föreligger. Det skall utan vidare sägas, att förväntningarna i viktiga avseenden infriats, såsom i fråga om det friska, okonventionella greppet kring många sidor av den mångfacetterade förvaltningsverksamheten, strävan efter den visserligen nödvändiga men inte så lättförverkligade aktualiteten och det behändiga formatet. Det är en mycket imponerande sakkunskap, som ligger bakom arbetet: en rad av de främsta specialisterna på olika områden har medverkat.

Boken är nämligen ett samlingsverk, innehållande 17 kapitel, som samlats i sju avdelningar med rubriker såsom Förvaltningen i arbete, Målsättning och planering, Ekonomi och effektivitet, Företagsformer och Organisationslära; redan i rubrikerna antydes det i flera avseenden välfunna greppet kring ämnet. Det är ett samlingsverk med förtjänster och brister hos ett sådant, bland de förra den samlade fonden av kunskaper och erfarenheter hos de i förvaltningen verksamma, bland de senare bristande enhetlighet, kanske risk för upprepningar, motsägelser och inkonsekvenser. Att redaktionen varit medveten om svårigheterna framgår av Nils Andréns förord, som också pekar på hur den dynamiska aspekten — antydd i bokens titel — varit en allmän ledstjärna. Detta har givetvis bidragit till att aktualitetssynpunkten i allmänhet väl tillgodosetts.

Otvivelaktigt har emellertid en annan sida kommit att beaktas i mindre grad, nämligen den pedagogiska, som dock enligt förordet utgjort drivkraften bakom bokens tillkomst. Den skall enligt Andréns vara en översiktlig grundbok om den svenska förvaltningen, ehuru inte av rent elementär

art. Nu kan man med fog fråga sig, om det inte är en sådan som främst behövs; därmed må vara hur som helst, men den föreliggande boken skulle man med anknytning till en klassisk distinktion vilja karakterisera inte som en lärobok utan fastmera som en läsebok. Därmed förtages väl något av styrkan i den nyss gjorda invändningen om den pedagogiska sidan, varvid man närmast tänker på bristande systematisk uppläggning.

Bland avsnitt som man skulle önskat se behandlade men som nu saknas, tydligtvis beroende på den nämnda karaktären hos arbetet, kan nämnas en — låt vara kort — förvaltningshistorik med litet »idéhistoria» i ämnet, varvid exempelvis brytningarna under 1800-talet med liberalismen som en drivkraft även kunde ge utgångspunkter för mera principiella resonemang, såsom om domstolarnas och förvaltningens inbördes ställning och avvägningen mellan rättssäkerhet och effektivitet. Dessa frågor är nu inte helt bortglömda men får ingen samlad behandling utan antydes på olika ställen (s. 9, 40 f., 135, 236 f.). Det är f. ö. typiskt för boken och en följd av dess uppläggning, att det blir något »styckevis och delat» i behandlingen av en rad frågor; ett annat exempel är problemet centralisering—decentralisering (s. 39 ff., 140 f., 230). Till en viss grad är det givetvis ofrånkomligt, att samma fråga behandlas under olika rubriker, men i detta fall accentueras denna svårighet för läsaren genom att något sakregister inte finnes.

Som Andrén påpekar i förordet har inte boken utformats efter någon gemensam förvaltningsteori, medan däremot ett avsnitt, det sista, ägnats åt organisationslära, författad av ekon. lic. Dick Ramström, som tidigare gjort sig känd på området genom boken *Administrativa processer*. Det är förtjänstfullt, att man ägnat uppmärksamhet häråt, det vidgar horisonten utöver den traditionella i fråga om statsförvaltningen och är samtidigt en påminnelse om att förvaltningskunskapen har beaktansvärda ting att hämta från företagsekonomien. I förordet talas om »modern förvaltningsteori med anknytning till offentlig förvaltning», och kanske hade man önskat ett bättre förverkligande av denna anknytning; det är ytterligare ett exempel på den bristande synkroniseringen i boken. Man kan sålunda fråga sig, vilken relevans begreppen linje—stab har för den moderna statsförvaltningens vidkommande. Ramström tar upp linje—stabsproblemet som sådant (s. 224), och uttrycken skymtar i olika sammanhang, inte minst i fil. lic. Lars Föyrs innehållsrika avsnitt om Uppgifter och organisation (s. 27, 47, 55, 59, 138), men den här antydda problemställningen behandlas inte mera systematiskt utifrån en enhetlig definition. Både den komparativa och den dynamiska aspekten, bägge omnämnda i förordet, skulle tillgodosetts härigenom: man kan se, hur särskilt termen stab börjar användas i utrednings- och riksdagstryck i samband med omorganisationer, även om det officiella materialet ännu är synnerligen magert på denna punkt. Ett färskt exempel erbjuder vårens proposition om departementens nya organisation, där det heter, att de är »regeringens stabsorgan»¹ och att det föreslagna planerings- och budgetsekretariatet inom departementen utgör »ett stabsorgan».² I en av uppsatserna i boken förutsättes, att ett centralt ämbetsverk kan fungera som stabsorgan för en över hela landet

¹ Prop. 1965: 65, s. 10.

² a. a., s. 13.

spridd verksamhet (s. 139). Innebörden av begreppet stab är — som redan dessa exempel visar — oklar och språkbruket vacklande: vanligen har man kanske pekat på den rådgivande funktionen, vilket Ramström närmast gör, samtidigt som han framhäver oklarheten (s. 224 ff.). I den citerade propositionen lutar innebörden tydligt åt planeringsfunktionen, »policyn»; att underlätta möjligheterna för denna del av departementens verksamhet var ju f. ö. ett huvudmotiv för de nu genomförda departementsreformen. I amerikansk litteratur har för rätt länge sedan uppfattningen om staben som endast rådgivande avvisats som en myt.³

I bokens första avsnitt, om Uppgifter och organisation — ur »läroboksynpunkt» det mest givande — ger sig Lars Foyer i kast med den inte alltför lätta uppgiften att definiera själva begreppet förvaltning. Svårigheten, att inte säga omöjligheten, att göra det kort och uttömmande framgår tydligt: kanske hade ett starkare betonande av avgränsningen gentemot statsmakterna varit pedagogiskt lyckligare, med andra ord ett understrykande av att det gäller den konkreta tillämpningen av generella riktlinjer. Foyer påpekar, att begreppet administration ofta användes liktydigt med begreppet förvaltning (s. 14), med en viss lutning åt de ledande funktionerna; korrespondensen med Ramströms framställning, som betonar administrationen som ett fördelningsproblem (s. 224) synes inte vara helt fullständig; i det senare fallet rör det sig om vidare begrepp.⁴

Foyer tar för övrigt upp bl. a. grunddragen i förvaltningsorganisationen, beslutsformer och utvecklingstendenser. Översikten av de centrala verkens inre organisation är i och för sig elegant (s. 25 ff.) och illustrerad med grafiskt uppställda organisationsschemata över bostads- och lantbruksstyrelserna samt den nya skolöverstyrelsen. Pedagogiskt bättre hade nog varit att utgå från ett organisationsmässigt okomplicerat verk av gammal byråkratisk typ och därifrån belysa viktigare avvikelser med lekmannastyrelse, avdelningar, byråer, sektioner o. s. v. Även om exemplen på den äldre typen blir allt färre, är det dock denna som de andra utgår ifrån.

Omdaning av verksstyrelserna från de gamla ämbetsmannastyrelserna till vad Nils Herlitz tidigare och nu Foyer kallar icke-professionella styrelser är ju ett av de mest markanta dragen i senare tids utveckling inom centralförvaltningen, och den ägnas i boken tillbörlig uppmärksamhet. I översikten över föregångarna kunde nämnts, att en partsrepresentation fanns i Statens arbetslöshetskommission från 1914; nu nämnes som »det första exemplet» på sådan representation i organ av domstolskaraktär försäkringsrådet från 1917 och arbetsdomstolen från 1928 (s. 43). Arbetslöshetskommissionen var visserligen ett i princip tillfälligt krisorgan men blev ju föregångare till arbetsmarknadsstyrelsen och fungerade länge som ett faktiskt ämbetsverk. Noteras må, att ett särdrag på hithörande område registrerats, insättandet av departementsrepresentanter i verksstyrelserna, något som enligt uttalande nyligen från utredningshåll endast sker undantagsvis och av särskilda skäl.⁵

³ Simon, Smithburg and Thompson, *Public Administration*, s. 280—291.

⁴ Det kan nämnas, att i ett relativt nyutkommet arbete jämnställes »administration» och »management» som synonyma, B. M. Gross, *The Managing of Organizations. The Administrative Struggle*, The Free Press of Glencoe, 1964, s. 261 ff.

Under avsnittet om Förvaltningen i arbete behandlar kammarrättsassessor Bertil Wennergren Förvaltningsförfarandet i ärenden angående enskilda och byggnadsrådet Harry Bertman Det praktiska förvaltningsarbetet. Det förra, relativt långa kapitlet kompletterar bra Foyers avsnitt, har strikta definitioner och belyser framställningen med konkreta exempel, exempelvis om beredningsförfarandet (s. 61 f.). Som sekreterare i besvärssakkniga har Wennergren inte haft några svårigheter att arbeta in en del av nyheterna i utredningens förslag till lag om förvaltningsförfarandet i framställningen. Det är också bra, att han tar upp den besvärliga frågan om myndigheternas självständighet i förhållande till regeringen (s. 66 f.), något som annars naturligare hörde hemma under Foyers ämne och även tangeras av honom. Bertmans kapitel har i huvudsak rent praktisk karaktär.

Den allt viktigare planeringssektorn inom förvaltningen behandlas av avdelningschefen Erik Höök, som översiktligt och initierat redogör för den centrala ekonomiska planeringen, och byrådirektör Rune Olsson, som fått den regionala på sin lott. Han kommer här ofrånkomligen in på problem om den regionala styrelsen, länsindelningen m. m., som Foyer något berört (s. 41 ff.). I Hööks framställning kunde måhända ett tydligare understrykande av finansdepartementets roll som ett slags »överdepartement» efterlysas.

Kanslidirektör Carl Murray behandlar budgetfrågorna ensam och tillsammans med kanslichef Per Dahlberg myndigheternas medelsförvaltning, varefter Dahlberg ensam ger en klar redogörelse för revisionen inom statsförvaltningen, även med beaktande av principiella synpunkter. Överdirektör Paul Tammelin belyser från moderna utgångspunkter rationaliseringsverksamheten — varvid statskontorets verksamhet kunde uppmärksammas mera — och byråchef Olle Dopping redogör för de tekniska hjälpmedlen. Därvid står datamaskinbehandlingen i centrum, och i en bok som denna hade man önskat en utförligare behandling av dess betydelse för statsförvaltningen än som nu sker.

Det viktiga kapitlet om förvaltningspersonalen har fått ett ganska rikt tillmätt utrymme. De grundläggande tjänstemannabegreppen och det nya kollektivavtalssystemet för statstjänstemännen behandlas av en av de verkliga specialisterna på området, hovrättsrådet Ingmar Lidbeck. Tjänstemannakårens omfattning och struktur belyses med en mängd aktuella sifferuppgifter av byrådirektör Hans Garke, medan expeditionschef Gustaf Söderberg ger en rad väsentliga fakta om anställningsformer, tjänstetillsättning och anställningstrygghet; regeringsrådet Henrik Klackenbergs skriver om den personalutbildning som bedrivs inom verken.

Ehuru boken är skriven innan propositionen i våras lades fram och antogs av riksdagen,⁶ har det väsentliga av den nya ordningen, med de vidtagna ändringarna i RF §§ 35—36 och huvuddragen av statstjänstemannalagen,⁷ kommit med, givetvis beroende på att 1963 års departements-

⁵ Prop. 1965: 63, s. 22 f., statskontorets utredning om det statliga utvecklingsbiståndets administration. Föredraganden, statsrådet Lindström, underströk dock att förutsättningen för att några departementstjänstemän inte skulle ingå, vore att ett effektivt interdepartementalt samråd kom till stånd, s. 37.

⁶ Prop. 1965: 60.

promemoria⁸ i så stor utsträckning följts av statsmakterna. Ett par detaljer kan nämnas, där de nu genomförda bestämmelserna avviker från vad som anföres i boken. Uppgiften att oorganiserade tjänstemän ej skulle få strejkrätt (s. 180) stämmer inte numera, då det nu — efter ändring av utskottet⁹ — heter i statstjänstemannalagen,¹⁰ att »Tjänsteman må delta i strejk endast efter beslut av arbetstagarförening som anordnat strejken». Till de frågor som undantagits från avtalsområdet (s. 180) hänföres också »arbetstidens förläggning eller rätt till annan ledighet än semester».¹¹ I boken förutses, att en stor del av civildepartementets arbetsuppgifter komme att överflyttas till ett centralt statligt förhandlingsorgan (s. 182); så har också skett genom inrättandet av statens avtalsverk från den 1/7 1965.¹²

Vidare har den tidigare huvudregeln i fråga om tjänstetillsättning, att tjänster från och med lönegrad 24 på löneplan A och tjänster på löneplan B utnämndes av K. M:t (s. 174), ändrats genom den från senaste halvårsskifte vidtagna decentraliseringen, byggd på förslag från departementsutredningen.¹³ Huvudregeln, som återfinnes i de olika verksinstruktionerna,¹⁴ innebär, att i huvudsak endast tjänster på löneplan B tillsättes av K. M:t, medan övriga — under byråchefsnivån — tillsättes av (central) myndighet. I praktiken medför decentraliseringen, att c:a 1.800 tjänstetillsättningsärenden årligen flyttas från K. M:t.

I sin behandling av den allt viktigare utbildningen inom verken gör Klackenbergs ett något provocerande uttalande. Han framhåller (s. 184) det värdefulla i att förvaltningspersonalen präglas av lojalitet mot det allmänna och känsla av ansvar för statstjänstens särskilda förpliktelser — något som den antydda utbildningen skall bidra till att grundlägga — men att den akademiska undervisningen på det juridiska och merkantila området, med utgångspunkt i den privaträttsliga sfären snarare »indoktrinerar ... motsatta värderingar». Här är inte platsen att diskutera undervisningen inom andra discipliner, men en erinran må göras om att viss praktisk förvaltningsutbildning förekommer inom universitetsutbildningens ram i form av praktiska förvaltningsövningar, för blivande politices magistrar, meddelade av förvaltningstjänstemän.

I byrådirektör Arne Brodbs avsnitt om företagsformerna ges en god översikt av affärsverken och de statliga bolagen. Ett litet sakfel föreligger i uppgiften (s. 203), att samtliga affärsverk sedan 1962 har kollegial beslutsform: det gäller inte för domänstyrelsen. Man hade önskat, att aktuella problemställningar belysts utförligare med beaktande av den centrala frågan om avvägningen mellan de affärsmässiga och allmännyttiga synpunk-

⁷ SFS 1965: 274.

⁸ SOU 1963: 51, De offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt.

⁹ Sammansatta konstitutions- och andra lagutskottets utlåtande nr 1.

¹⁰ § 15.

¹¹ § 3, mom. b).

¹² Instr. i SFS 1965: 462. Ny instr. i SFS 1965: 642.

¹³ Från dep. och nämnder 1965: 9, s. 216 ff.

¹⁴ Den nya verksstadgan, SFS 1965: 600, behandlar inte denna fråga. Den gamla verksstadgan berörde däremot motsvarande regel i §§ 14 och 16.

terna i den statliga företagsamheten. Det är ett område, där den allmänna debatten ständigt fortgår, en påminnelse så god som någon att vi verkligen har en statsförvaltning i omdaning.

Sven-Ola Lindeberg

The Ombudsman. Citizen's Defender. Edited by DONALD C. ROWAT. George Allen & Unwin Ltd; Univ. of Toronto Press & P. A. Norstedt & Söner. 1965.

Ombudsmannaämbetet, som det i Sverige representeras av JK, JO och MO, har under senare år väckt allt större intresse i en rad länder inom och utom Europa. Ämbetet förekommer i någon form i de nordiska länderna, i Tyskland och på Nya Zeeland.

Förtjänsten av att det spritts till engelskspråkiga länder ligger hos den danske ombudsmannen, som, styrkt av sin tro på ämbetets välsignelser, presenterat det i engelsk text och television. Uppfattningen, att institutionen skulle vara av danskt ursprung, har sin förklaring i detta förhållande.

Incitamentet till boken har varit den debatt om möjligheterna till ökad administrativ kontroll, speciellt genom en ombudsman, som förts i skilda länder. I synnerhet har utgivaren sett det som angeläget att skingra vissa missuppfattningar och därmed stimulera diskussionen i positiv riktning.

Boken består av en serie uppsatser, 29 bidrag från 13 nationer samt ett internationellt bidrag. Den första delen är ägnad åt en framställning av de redan existerande ämbetena och här har för Sverige respektive ombudsmän lämnat var sitt bidrag. Något väsentligt nytt utöver vad de redan tidigare publicerat på svenska har knappast tillkommit, men avsikten har varit att ge en korrekt framställning av de svenska erfarenheterna.

Finlands JK, som f. ö. har gemensam tradition med Sveriges, skiljer sig i ett väsentligt avseende från sin svenska kollega. Hans uppgift är bl. a. att tillse att regeringen handlar lagenligt. (I Sverige kan som bekant regeringen endast kontrolleras genom konstitutionsutskottet.) Han måste därför vara närvarande vid dess sessioner, och i synnerhet när frågorna skall presenteras för republikens president i statsrådet. De svenska och finska ämbetena är i övrigt jämförbara. I båda fallen väljes JK av den exekutiva makten, medan JO väljes av den legislativa.

I Danmark är statsråden ansvariga inför Folketinget för all förvaltning, som lyder under deras respektive departement. Ett argument mot institutet blev därför faran för att ombudsmannen skulle inkräkta på det danska systemet för utkrävande av ministeransvarigheten. Svensk erfarenhet kunde givetvis inte på denna punkt ge någon vägledning. Farhågorna visade sig emellertid ogrundade, och man anser sig ha enbart positiva erfarenheter. Institutet har ökat intresset för och stimulerat till allmän debatt om principerna för den administrativa lagstiftningen.

I Norge har en viss skepsis kommit till uttryck, kanske beroende på en missuppfattning av syftet med institutet. Man har frågat sig om den allmänna förvaltningen verkligen var så dålig att det förelåg ett behov av speciell kontroll. Svaret har varit att man velat vidga den enskildes möj-

ligheter till skydd och befrämja relationerna mellan individerna och myndigheterna. — Det tyska MO-ämbetet har inte heller varit utan friktioner men har rönt stort intresse från allmänhet och massmedia. Några planer på en civil ombudsman har dock icke väckts i Tyskland.

Närmast efter danskt mönster fick Nya Zeeland sitt ämbete 1962. Experimentet i ett land med oskriven författning avvaktas med intresse av stater i samma situation. Lyckas man på Nya Zeeland, vilket tycks vara fallet, anses det icke råda tvivel om att andra länder i samväldet kommer att ta efter. Särskilt betydelsefull har den preventiva faktorn varit, och ämbetets blotta existens lär ha resulterat i en förbättrad administration. Den rådgivande funktion, som ombudsmannen varit mäktig, har också prisats.

Bokens andra del behandlar besläktade institut, såsom »The Inspector-General in the U. S. Army», »The presidential complaints and action committee in the Phillipines» samt »The European commission of human rights». Med utgångspunkt från detta senare institut kan man göra intressanta jämförelser med de på nationell nivå verkande kontrollinstituten.

I ett tredje avsnitt avhandlas länder, som väckt och diskuterat olika förslag till utformning av ett ombudsmannaämbete av skandinavisk modell. Detta är fallet med England, Kanada, Förenta staterna, Irland och Nederländerna. I England har stämningen vid skilda tider växlat mellan entusiasm och misstroende vid debatterna i parlamentet. Bl. a. kom den s. k. Profumo-skandalen att temporärt tillföra diskussionen nytt bränsle. Om sorgen om rikets säkerhet, behovet av större insyn i polisens arbete och vidgade möjligheter till överklaganden har varit ledmotiv i debatten. Premiärminister Wilson anses vara benägen att införa institutet men också att först låta tiden arbeta.

Kanada utgör ett typiskt exempel på det parlamentariska system som råder i samväldet. Där finns en förening av den exekutiva och legislativa makten i ett politiskt dominerande kabinett, majoritetsval i enmansvalkretsar, något som ofta ger en kraftig majoritet till kabinettets stöd, en tradition, där sekretess och anonymitet genomsyrar hela administrationen och där högst begränsade möjligheter till överklagande och judiciell revision av administrativa beslut föreligger. Detta talar för att parlament och enskilda medborgare behöver hjälp av en ombudsman för att komma åt fakta för klagomål över bristfällig förvaltning och godtycklig administrativ verksamhet. Kanada har, sägs det, sannolikt större behov än övriga samväldesländer av en ombudsman. Liksom i Storbritannien saknas en skriven författning, men man har dessutom i Kanada avsevärt färre administrativa domstolar, där beslut kan fattas juridiskt. Författaren är emellertid angelägen att påpeka, att ett institut av antytt slag ingalunda kan klara alla administrativa missgrepp. En ombudsman verkar med större framgång endast i ett land, som är väl administrerat. Där politiskt förmynderi och korruption råder är problemen för stora, och en reform av hela systemet är nödvändig. Även om detta inte är fallet, är behovet av ett skydd mot administrativt godtycke så stort i de flesta av samväldets länder, att också andra reformer måste till.

Bokens fjärde och sista del diskuterar möjligheterna att på skilda håll

mera generellt applicera institutet. Dessa uppsatser har därmed fått en mera principiell inriktning. I en sammanfattning hävdar bokens utgivare att de nordiska länderna och Nya Zeeland är övertygade om att de har utvecklat ett värdefullt institut i och med ombudsmannaämbetet. I övriga länder, som diskuterat saken, har debatten främst rört sig kring frågor som: Föreligger behovet här? Hur allvarliga är invändningarna mot institutet? Kan det anpassas efter rådande omständigheter, och vilka ändringar är i så fall ofrånkomliga? Svaren måste givetvis variera från land till land, men författaren anser att det i huvudsak rör sig om tre olika former av konstitutionella system inom vilka problemen är likartade.

I första hand kan nämnas de länder, som har ett väl utvecklat system av administrativa domstolar, sådana som Frankrike, Italien, Tyskland och Österrike. Den gängse reaktionen är där, som det franska bidraget f. ö. visar, att det inte föreligger något behov av en ombudsmannainstitution, eftersom de administrativa domstolarna redan har samma uppgift, och att en sådan institution inte heller kan passas in i ett system med administrativa domstolar. Mot detta hävdas, från svenskt och danskt håll, att uppgifterna ingalunda är identiska. Ombudsmannen inriktar sig mera på kritik och offentliggörande än på att slå ned på beslut, och han är vidare parlamentets och inte den exekutiva maktens ombud. Liksom de vanliga domstolarna lider också de administrativa av en tendens till långsamhet, kostsamhet och otymplighet och skrämmer dessutom den vanlige medborgaren. De begränsar sig f. ö. till en revision av själva beslutfattandet. Frankrike har det bästa systemet av administrativa domstolar i Västeuropa, men på många andra håll är det svagt, begränsat till sitt verksamhetsområde och beroende av den exekutiva makten. Att dessa båda institutioner går att förena visar Sverige, där det parallellt med en högsta administrativ domstol också arbetar ombudsmän, utan att någon överlappning blivit följden. Funktionerna är så skilda, att det inte blir tal om alternativ utan fastmer om komplement.

I andra hand kommer de länder, som har oskriven lag och saknar ett system av administrativa domstolar. Här föreligger en väsentlig skillnad mellan länder, som kopierat det engelska styrelseskicket med en fusion av exekutiv och legislativ makt, och sådana som Förenta staterna och Filipinerna, där det råder maktdelning. Ser man till de senare tycks bristerna i mycket vara desamma som i länder med sedvanerätt, något som skulle tala för ett ombudsmannainstitut. Maktdelningen och den ständiga kampen rådets ledamöter påpekat grundlagsfel i ett förslag icke kvarstår i den slutliga lagtexten. Vidare är att observera, att lagrådets uttalande endast utgör ett remissyrkande, låt vara ett högst kvalificerat sådant. Jägerskiöld understryker själv i sin kritik av mitt förra inlägg skillnaden mellan en dom och ett remissyttrande.

Lagrådet arbetar stundom under stark tidsnöd. I vissa lägen kan det ha att avgiva yttrande inom loppet av några få dagar. Allt kan ej penetreras under denna tid. Någon garanti kan aldrig givas, även då de yttre omständigheterna för granskningsarbetet äro gynnsamma, för att alla formella felaktigheter, som kunna finnas, verkligen också upptäckes av de fyra ledamöterna.

Slutligen är att minnas, att granskningen sker på ett förberedande stadium av lagstiftningsproceduren. Kungl. Maj:t och riksdagen kunna senare ändra lagförslaget på olika sätt. Tilläggas bör, att lagrådsgranskningen självfallet sker mot bakgrund av det vid denna tidpunkt gällande rättsläget. Detta kan, sedan lagen antagits, ändras genom att nya grundlagsregler antagas. En sådan situation föreligger exempelvis beträffande sekretesslagen i förhållande till tryckfrihetsförordningen. Sekretesslagen är en tillämpningslag till tryckfrihetsförordningen men antogs redan 1937 i anslutning till då gällande grundlagsbestämmelser. Dessa senare ha därefter ersatts av den nu gällande tryckfrihetsförordningen av år 1949. På vissa punkter kan ifrågasättas, huruvida sekretesslagens regler stå i övernsstämmelse med bestämmelserna i den nya grundlagen. För dessa situationer är givetvis en tidigare lagrådsgranskning betydelselös.

Sammanfattningsvis kan sägas, att den omständigheten att lagrådet skall yttra sig över förslag till allmän civil- och kriminallag synes mig vara helt indifferent till lagprövningsfrågan. Den berör icke heller på något sätt kärnfrågan: om två i ett givet fall tillämpbara normer ha motstridande innehåll, måste domstolen avgöra vilken av dem som skall tillämpas i det aktuella fallet.

Gustaf Petrén

BERLINGSKA BÖKTRYCKERIET, LUND 1966