

Litteratur

KURT HOLMGREN:

Parlamentarism och regering

Flertalet politiskt intresserade även på bättre kunskapsnivå har säkert ganska vaga idéer om vad parlamentarism är; det rådande styrelsesättet i Sverige, med mycket vindkast och strömväxlingar, inte särskilt lyckat men det bästa som för närvarande kan erhållas. Det skadar då inte att få ämnet sakligt beskrivet och analyserat, mot bakgrunden inte bara av aktuella maktväxlingar utan också av vad i vår nya grundlag stadgas om saken. Ett arbete av denna karaktär har nyligen publicerats av en författare med goda förutsättningar både teoretiskt och praktiskt, nämligen professor Olle Nyman i Uppsala, ursprungligen statsvetare, aktiv politiker, nu professor i offentlig rätt. Boken heter "Parlamentariskt regeringsätt", utkommen i serien Bonnierfakta och innefattande lättlästa översikter av parlamentarismens begrepp jämte dess historiska utveckling i Sverige och en kommentar till hithörande grundlagsregler.

Mycket givande är kapitlet om den historiska utvecklingen, kallat "Parlamentarismen blir sedvanerätt" och praktiskt innefattande en översikt över svensk politisk historia från 1809 till dags dato – med särskild hänsyn till stegringen av riksdagsinflytandet på regeringsrekryteringen. Man erinras här bl a om Oskar II:s seiga kamp för monarkens bestämmanderätt i fråga om statsrådskretsens utseende. Intressant är notisen, att regeringsskiftet sommaren 1905 (kungaministären Ramstedt ersätts vid unionsbrottet av koalitionsministären Christian Lundeberg) innebar byte på samtliga statsrådposter, något som dittills varit mycket ovanligt. Både realistisk och rättvisande är Nymans sammanfattning av konflikten Gustaf V–Staaffregeringen 1914. Nyman konstaterar att konungens underhandlingar med ministärens motståndare stod i strid med både parlamentarismens och den konstitutionella monarkins principer, men att å andra sidan Gustaf V:s ståndpunkt i försvarsfrågan var "mera realistisk" än Staaffs. Den som möjligen ondgör sig över de många ministärskiftena 1976–82 kan ha nytta av att hos Nyman se, att det var lika illa under tiden 1920–32 efter parlamentarismens genombrott; då hann man med åtminstone åtta olika ministärer.

Inom huvudavsnittet (Parlamentarismen

grundlagsreglerad) ägnas helt naturligt åtskilliga sidor åt statschefens ställning. Här kunde författaren kanske ha vågat sig på en gissning om orsakerna till den starka uttunningen av monarkens funktioner, tex i den form att statschefens bortkoppling från statsmaskineriet bör ses mot bakgrunden av de radikala elementens rädsla för en uppreppning av händelserna 1914 och någon gång på 1920-talet (då högerkrafter ett par gånger släpptes fram till statsministerposten utan att vara enligt parlamentarismens regler speciellt indikerade. Nyman uttalar här, att "det i och med den reducerade ställningen för monarken – statschefen inte heller längre finns någon plattform för denne att agera som en politisk reservresurs och stabilitetsfaktor i kritiska lägen". Detta må vara sant rent formellt, men ingenting hindrar ändå att en populär och viljestark konung kan visa sig som en viktig resurs i kritiska lägen.

Ett mycket värdefullt avsnitt av Nymans bok gäller "Regeringens organisation och arbetsformer" (även om tillkomsten av Palme-regeringen 1982 gjort en del av bokens detaljuppgifter om departementsindelningen mm föråldrade). Här ges bl a viktiga kommentarer till 7 kap Regeringsformen (Regeringsarbetet) och 12 kap (Kontrollmakten). I detta sammanhang diskuteras regeringsbeslutens kollektiva karaktär och erinras, att Sverige ej har sk ministerstyrelse. Vad Nyman i sammanhanget yttrar har nog fog för sig, men det kan dock påpekas, att även om vi inte har formell ministerstyrelse, departementschefen dock har en så stark reell maktställning, att ministerstyrelsen faktiskt blir en realitet.

Värdefulla påpekanden görs om det svenska kommittéväsendet, inte minst om de parlamentariska kommittéerna med deras möjligheter att låta även oppositionspartierna orientera sig i stora sakkomplex. Till Nymans redogörelse kunde man kanske foga en fråga, hur det kommit sig att kommittéväsendet i vårt land fått en så väldig omfattning – blivit långt större än i någon jämförbar stat. Jag är benägen att sätta förhållandet i sammanhang med det faktum, att de på olika områden specialskunniga ämbetsverken ofta är för små och utan tillräckliga personkrafter för utredning – vid sidan av det vanliga arbetet – av

diverse nya och svåra saker inom deras ge-
bit. Man blir i detta läge tvungen att anförtra
erforderliga utredningar åt kommittéer med
från olika håll sammanplockade krafter. Ny-
man kunde möjligen också ha påpekat, att
kommittéerna, i synnerhet de parlamenta-
riska, har den olägenheten att arbetet går
långsamt. Det är svårt att driva olika politiker
och specialister att bestämma sig, att få ihop
dem till sammanträdesdagar som passar alla.
En del av det sk Lidbomeriet får betraktas
som en nyttig reaktion mot kommittéväsen-
dets långsamhet och vidlyftighet: tex Lid-
boms benägenhet att låta enstaka sakkunniga
eller små expertgrupper inom departementen
på några månader utreda saker som för en
kommitté skulle ha tagit flera år.

Politiseringen av departementspersonalen
berörs helt kort. Det sägs, att tre kategorier
bland de inom regeringskansliet verksamma
– förutom statsråd – bedöms numera ha
klart politiska funktioner: statssekreterare,
informationssekreterare och vissa sakkun-
niga (därmed avses de sk politiska sakkun-

niga). Här kunde möjligen ha tillagts, att man
även vid tillsättningen av andra poster (de-
partementsråd mfl på senare tid gärna utsett
folk som man funnit rättrogna (eller politiskt
belöningsförtjänta). Man kan fråga sig, om
inte dessa förhållanden kommer att driva
duktigt folk, som inte tror sig ha den rätta
politiska färgen, att avstå från karriär i rege-
ringskansliet och i stället gå i enskild tjänst.

En praktisk fördel med Nymans bok är de
många bilagorna med nyttiga personuppgifter
och dokument. Här finns bla en lista över
statsrådets sammansättning 1876–1974, som
kan bli bra att ha till hands för personhisto-
riskt intresserade. Listans olika delar illustre-
rar inte minst ämbetsmannaelementets tillba-
katrängande. I Louis de Geers andra regering
1876–80 var alla utom tre ministrar ämbets-
män eller officerare: i Fälldins regering
1981–82 fanns blott två ämbetsmän (C A Pe-
tri och Karin Ahrlund), i den sittande Palme
regeringen också blott ett par stycken (bla
Ove Rainer).