

---

9:e årg. 1906.

April.

N:o 2.

---

# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK — STATISTIK — EKONOMI

UTGIFVEN AF

PONTUS E. FAHLBECK

---

Pris för årgång 6 kr.

Lösnummer af detta häfte kostar 2 kr. 50 öre



LUND

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP.

## Prenumerationsanmälan.

Statsvetenskaplig Tidskrift utkommer under 1906 efter samma plan och under samma ledning som innevarande år.

Tidskriften skall, med undvikande af ett alltför strängt anlitande af den vetenskapliga framställningens yttre former, likväl städse söka meddela ett fullt vetenskapligt innehåll dels genom *uppsatser* i politik — detta ord taget i sin äldre och mera omfattande bemärkelse — statistik och ekonomi, dels genom kortfattade *meddelanden* från hithörande områden. Därjämte skola i öfversiktlig form refereras viktigare *prejudikat* m. m. ur Sveriges administrativa praxis. *På grund af därom från åtskilliga håll framställd begäran kommer tidskriften dessutom att meddela kortare anmälningar och granskningar af nyutkommen statsvetenskaplig litteratur, hufvudsakligen svensk men vid förekommande tillfälle äfven norsk och dansk.*

Tidskriften vill för öfrigt, utan att sluta sig till något parti och utan att göra sig solidarisk med de åsikter, som i dess spalter kunna komma till uttryck, söka uppnå största möjliga objektivitet, omväxling och gedigenhet i innehållet, och härutinnan vågar den ock hoppas på framgång, då från olika håll bidrag utlofvats eller eljest för framtiden ställts i utsikt af vårt lands mest framstående författare på statsvetenskapernas område.

Tidskriften kommer att redigeras af undertecknad med biträde af Fil. Lic. S. WALLENGREN såsom redaktionssekreterare. Därjämte hoppas redaktionen såsom hittills kunna påräkna medverkan till prejudikatafdelningen af kammarrådet d:r G. THULIN. Litteraturafdelningen kommer att redigeras af Fil. Lic. F. HJELMQVIST.

Tidskriften utkommer i 5 häften om året, omfattande minst 20 ark. Prenumerationspriset blir såsom hittills 6 kr. för år. Lösa häften säljas i mån af tillgång till ett pris af c:a 50 öre pr ark.

Prenumeration kan ske antingen genom postverket eller direkt hos «Redaktionen af Statsvetenskaplig Tidskrift, Lund».

*Eftertryck utan angifvande af källan förbjudes.*

Lund i december 1905.

P. Fahlbeck.

## Den Svenska centralförvaltningens organisation i 17:de seklet.

Bidrag till dess karakteristik.

Af

Landssekreteraren **Johan Widén.**

### IV. Afslutning genom Karl XI.

Det är ofvanför berördt, att den genom 1634 års regeringsform stadfästa förvaltningsorganisationen icke maktade i förvaltningen åstadkomma och bibehålla den ordning, som dess upphofsmän afsett. Orsakerna härtill voro delvis—utanför själfva organisationen liggande, krig och ekonomiska svårigheter jämte förut existerande ovanor, som voro svåra att öfvervinna, äfvensom under vissa tidsperioder en på personliga skäl eller omständigheterna beroende svaghet och slapphet hos regeringsmakten. Men i viss mån lågo orsakerna till förvaltningens förfall inom själfva organisationen. Det innebar utan tvifvel en stor fara, att kollegierna ställts i så intimt förhållande till regeringen, som uti 1634 års regeringsform skett; att de genom sina chefer och rådsledamöter hade att direkt taga del i själfva regeringsmakten. De erhöilo härigenom, jämte sin administrativa, en politisk betydelse så stor, att den till och med, som man med rätta påvisat, lämnade föga rum åt konungamakten — så mycket farligare, som denna makt under två långa tidsperioder utöfvades just af kollegiernas chefer. Det var vidare ett misstag af 1634 års organisatörer att

tro den nödiga kontrollen öfver att ämbetsmyndigheterna fullgjorde hvad dem vederborde kunna åstadkommas allenast genom ett hierarkiskt ordnad kontrollsystem af öfverordnade ämbetsmän gentemot underordnade. Det är en af alla tiders erfarenhet till fyllest bekräftad grundsats, att ingen förvaltning kan på ett tillfyllestgörande sätt kontrollera sig själf; kontrollen *inom* administrationen måste, för att blifva effektiv, kompletteras genom en kontroll *utifrån*. Än mindre har en ämbetsmannakår någonsin visat sig i stånd att af sig själf genomföra behöfliga reformer. Och på denna tiden var faran för ämbetsmannakårens själf tillräcklighet och däraf orsakade försöfning så mycket större, som man helt och hållet saknade den starka kontrollerande makt, hvilken i våra dagar utöfvas af den fria pressen.

Under Karl XI:s förmyndare framträdde verkningarna af dessa förhållanden så mycket mera, som de icke höllos tillbaka genom den fosterländska allmänanda, som utmärkt Axel Oxenstjerna och hans ämbetsbröder. Allsedan man kunnat börja tala om en svensk centralförvaltning, torde densamma icke någonsin hafva befunnit sig i ett svårare tillstånd af oreda och förslappning. Den företedde ett verkligen afskräckande exempel på, huru ett från yttre band fritt ämbetsmannavälde kan utarta. I det under de första åren af Karl XI:s egen regering pågående kriget nådde oredan i förvaltningen sin höjdpunkt. Det blef då för konungen klart, att en grundlig reformering var nödig såväl i själfva organisationen, som framför allt i kontrollen och tillsynen öfver ämbetsmännen; det gällde att hos dessa ingjuta en ny anda, så att det allmänna kom till sin rätt och ej, såsom förut, sattes efter för de enskilda intressena eller bekvämligheten.

En sådan reformering åstadkom han ock. I sammanhang med enväldets införande krossades riksrådets politiska makt. Dess egenskap att genom sitt deltagande i kollegierna vara förvaltningens medelpunkt upphörde så godt som helt och hållet; i alla händelser förlorade det sin betydelse i afseende på kollegiernas ställning till regeringen. Därmed blef också kollegiernas politiska ställning en helt annan än förut. De hänvisades, där de fingo bestå, till att vara regeringens underordnade organer. I stället för en styrande ämbetsmannaaristokrati, som visat sig oduglig såsom

centralförvaltning, trädde en tjänsfemmannakår, som utbildades till ett användbart redskap för den i envåldsherrskarens hand samlade regeringsmakten, skickligt att förverkliga den centraliserade ordning i förvaltningen, som han afsåg att ernå. Den förnämsta beståndsdelen af denna kår utgjordes ej längre af den jordbesittande högre adeln, utan af en ämbetsadel, för hvilken tjänsten allena banat väg till upphøjelse och adelskap, och hvilken i tjänsten hade sitt hufvudsakliga lefvebröd och den sammanhållande kraften.

Äfven i den yttre och inre organisationen af de centrala ämbetsverken vidtogos af Karl XI vissa förändringar, alla syftande till att göra dem egnade att väl fylla de kraf, förvaltningens vidgade behof ställde på ämbetsmyndigheterna. Såsom sammanhållande det hela framträdde öfver dem regeringsmakten, här konungen själf, såsom redofordrande och kontrollerande; en kontroll, som, så länge Karl XI lefde, var af det effektivaste slag, ingripande på alla områden samt med oundgänglig vaksamhet och oblidkelig stränghet tillhållande tjänstemännen att fullgöra sina plikter mot det allmänna.

Men oaktadt denna stora omstöpning, som de centrala ämbetsverken undergingo till sin politiska maktställning, sammansättning och organisation, voro de under enväldet tillkomna förändringarna i dessa verks rent administrativa karakter och uppgift mindre, än man vanligen torde föreställa sig. En kortfattad granskning af Karl XI:s åtgärder med afseende å de centrala ämbetsverken skall visa detta.

*Svea hofrätt* var det ämbetsverk, som blef mest oberördt af förändringarna. Men det tillhörde ju ej heller förvaltningsverken i egentlig mening.

De största förändringarna vidtogos med förvaltningsverken för försvarsväsendet till lands och sjös. Hvad angår *krigskollegium* hade riksmarsksämbetet ej blifvit tillsatt efter Karl Gustaf Wrangels död 1676. Genom ett kungl. bref af den 30 december 1680, således kort efter det envåldsförklaringen blifvit af ständerna antagen, blef krigskollegium, utan att formligen upplösas, sönderdeladt i flera sinsemellan själfständiga styrelser eller byråer, hvilka hvar för sig sorterade direkt under konungen. Så skulle, när be-

hof gjordes, en generalkrigsrätt af generalpersoner sammankallas för att under presidium, enligt det första förordnandet, af ett riksråd och fältmarskalk utöfva domsrätten, hvilken alltså afskildes från krigskollegiets förvaltande myndighet. Härvid har ock sedermera förblifvit med ett kortare undantag under Gustaf III 1774—1791, under hvilken tid krigskollegium återfick domsmålen. Ur generalkrigsrätten utvecklade sig med tiden den kungl. krigshofrätten för krigsmakten till lands och sjös. — Rikstygmästaren fick styrelsen öfver artilleriet, ammunitionsstaten och rustningskammaren med hvad därtill hörde. Äfven krigskommissarien och kassören gjordes själfständiga och ställdes direkt under konungen. Endast ett riksråd blef behållet på staten, med hvilket jämte kommissarien kollegium kunde »collegialiter» rådföra sig »uti ett och annat vår och riksens tjänst angående»; de skulle dock båda af konungen »immediate dependera». Konungen ville själf draga en nådig åhåga för alla regementen till häst och fot samt garnisoner, hvadan alla förslag skulle till honom och ingen annan öfverlevereras. Om medlen ville han också själf sig vårda och bekymra, hvarför, såsom nämndt, kassören skulle af konungen »hafva sin dependence». Räkenskap skulle kassören aflägga till »vårt kammar- eller statscontoir». Inom kammarkollegium fanns för sådant ändamål ett krigs- och militiekontor, som, bland annat, hade att mottaga redogörelse för det, som årligen anslogs och användes till militiens och örlogsflottans underhåll m. m. »I det öfrige», heter det till slut, »förblifver det med Sekreteraren, Fiskalen, Notarien, Artilleriebokhållaren, Aktuarien, Cancellie- och Cammarskrifvarne och eljest alle de andre, som på staten bestådde och behållne blifva, härefter som tillförne brukligt varit, förrättandes hvar och en sina sysslor, som hans eds och ämbetes plikt fordrar».

Krigskollegium upphörde alltså ej att fungera, fastän dess olika verksamhetsgrenar fördelades på särskilda sinsemellan själfständiga byråer, som kommo i mera direkt beröring med konungen, hvilken, som bekant, alldeles särskildt intresserade sig för militära angelägenheter och därför ville hafva dem närmare under sig. Den kollegiala formen återtog emellertid med tiden alltmera sitt välde inom denna förvaltningsgren. Detta sammanhängde äfven därmed att, allteftersom indelningsverket kom till stånd, den

närmaste tillsynen och vården om därtill anslagna hemman och räntor ställdes under krigskollegium, ehuru kammarkollegium äfven därmed fick befattning. Mot slutet af Karl XI:s regering fick krigskollegium åter sin gamla ställning i förvaltningen.

*Amiralitetskollegium* utsattes till en början af Karl XI för en nästan än större omskapning. Det upphörde så godt som helt och hållet att vara ett kollegialt ämbetsverk, i det förvaltningen af krigsmakten till sjös anförtrordes åt en enda person, generalamiralen eller, som han ock kallas, amiralgeneralen Hans Wachtmeister. Han fick om händer såväl medelsförvaltningen som skeppsbyggeriet och organiserandet af det nya båtsmanshållet, för hvilket sistnämnda ändamål han äfven fick administrationen öfver Kalmar län, Öland och Blekinge sig anförtrodd. Hvad konungen härmed afsåg var att åstadkomma den enhet och kraft i besörjandet af flottans angelägenheter, som under den föregående tiden i så hög grad saknats och som var oundgänglig för utförande af flottans nydaning och förflyttning till Karlskrona. Det var naturligt, att det gamla kollegiet ej medföljde dit ned.

Det visade sig emellertid snart, att arbetet var för mycket att skötas genom generalamiralen ensam; han visade därjämte en väl stor själfrådighet. Redan efter några år förordnades till hans »hjälp och assistance» de två i Karlskrona varande amiralerna; och från år 1686 finner man amiralitetskollegium åter i verksamhet. Det var särskildt den civila förvaltningen, som råkat i oreda och erfordrade en omsorgsfull behandling, hvilken endast i ett kollegialt ämbetsverk kunde äga rum. De kungliga skrivelserna ställas numera till amiralitetskollegiet. Nya instruktioner för de vid detsamma anställda tjänstemännen uppsattes; och år 1689 fick kollegium i sin helhet en ny sådan. — Äfven här fanns det ändamålsenligt att afskilja en del af kollegiets uppgifter och anförtra dem åt särskilda afdelningar, som ställdes i mer eller mindre intim förbindelse med verket i öfrigt. För domstolsmålen anordnades en s. k. amiralitetsrätt, som dömde enligt de 1685 utfärdade sjöartiklarna; men kollegium hade dock enligt 1689 års instruktion ännu vård öfver rättvisans skipande och ägde konstituera ledamöter i amiralitetsrätten. Då de ekonomiska angelägenheterna funnos kräva en »fullkomligare författning», förordnades år 1692, att

dessa ärenden skulle från kollegium separeras, och ett stats- och kammarkontor för flottan inrättades under generalamiralens presidium. Detta kontor, hvartill mönstret tydligen tagits från statskontoret, fick, likasom detta i förhållande till kammarkollegium, en mera fristående ställning till amiralitetskollegiet i öfrigt och hade ekonomiväsendet under sin speciella förvaltning. För granskning af de till flottans förvaltning hörande räkenskaperna och afdömande af mål angående därvid af tjänstemännen begångna fel och försummelse inrättades jämväl en s. k. kammarrätt med därtill af amiralitetskollegium förordnade bisittare af dess civilstat, hvilken år 1695 försågs med reglemente.

Inom *finansförvaltningen* vidtogos ock af Karl XI betydande förändringar i organisationen. Där tillkommo nämligen två nya ämbetsverk, statskontoret och kammarrätten, båda genom utbrytning från kammarkollegium.

*Statskontoret*, hvars tillvaro såsom särskildt ämbetsverk räknas från 1680, hade emellertid förut förefunnits såsom en del af kammarkollegium. Redan i 1618 års kammarordning talas om, att räknekammaren skulle hafva inspektion och disposition öfver alla kronans inkomster och räntor. Och enligt 1625 års ordning för arbetet i kammaren skulle en af ledamöterna i tur hafva in-seende därpå, att Kungl. Maj:ts gjorda ordningar och bokhålleriet måtte hållas vid makt. Man finner redan här alltså angifna de båda hufvudgrenarna af det blifvande statskontorets verksamhet, handhafvandet af statens inkomster och utgifter samt riksbokslutet. Under Kristinas förmyndare finnes en särskild tjänsteman med titel generalkamrerare tillsatt för besörjandet af dessa göromål, och under Karl X Gustaf förekommer för samma ändamål dels en kommissarie och dels en kamererare hvilken sistnämnde särskildt hade sig anförtrodt riksbokslutet eller, som det kallades generalbokhålleriet.

Genom kungl. instruktionen den 11 december 1680, ställd till riksskattmästaren och statskontoret, anförtrodde och uppdrog Karl XI åt dessa att allena handhafva dispositionen och assignerandet af alla Kungl. Maj:ts och rikets medel, så in- som utrikes. Dessa skulle, hette det, höra omedelbart under deras förvaltning, och alla



assignationer och invisningar uti statskontoret skrivas och expedieras och därför riktiga diaries och registraturer hållas samt riktighet och redo göras; hvilka assignationer och invisningar skulle af riksskattmästaren och statskommissarien allena underskrivas. Själva staten eller dispositionen af statens medel och inkomster samt hvartill de skulle utbetalas förbehåll Kungl. Maj:t sig själf; den fick icke af riksskattmästaren och statskommissarien öfverskridas.

Det var de föregående årens oreda i finansväsendet, som framkallade dessa anordningar. Redan under förmyndaretiden hade frågan om riksstatens uppgörande varit en af de svåraste för regeringen att komma till rätta med; den hade utgjort en insats i striden emellan de s. k. de la Gardieska och Bjelkeska partierna i rådet. Och det hade städse visat sig, att de uppgjorda staterna icke blifvit efterlefda. Under krigsåren hade detta förhållande blifvit än värre. Det var en koncentration af denna, den mest mäktpåliggande afdelningen af finansförvaltningen, som nu åsyftades, och tillika en åtgärd att åt statsstyrelsen, d. v. s. i detta fall konungen, förbehålla hvad som borde vara statsstyrelsens sak, nämligen att fastställa staten för rikets inkomster och utgifter. För detta ändamål föreskrefs, att riksskattmästaren och statskommissarien skulle svara Kungl. Maj:t själf och ingen annan för deras förvaltning af rikets inkomster. Likaså synes det varit afsedt utan tvifvel i välberäknadt koncentrationssyfte, att riksskattmästaren skulle i dessa frågor vara allena beslutande. Detta ut-sades uttryckligen i den af presidenten Klas Fleming — efter riksskattmästaren Sten Bjelkes död 1684 erhöi chefen för kammarkollegium och statskontoret titeln president — den 30 oktober 1684 afgifna förklaring öfver statskontorets instruktion, liksom i Kungl. Maj:ts den 9 september 1685 gifna »förklaring och vidare förordning öfver en och annan punkt» i samma instruktion. Dock skulle det, enligt dessa föreskrifter, vara statskommissarien obetaget att göra sina påminnelser i en och annan sak, som företages och afgöres, samt se däruppå, att afsteg ej gjordes från de reglementen och förordningar, som Kungl. Maj:t lämnat statskontoret till rättelse och efterföljd. Det var ock i samma klart insedda syfte, som Karl XI, såsom nämndt, förbehöll sig själf statens fastställande och underskrifvande. Att Karl XI för öfrigt,

äfven om han såsom enväldig konung tillade sig ensam rätten att uppgöra riksstaten, hade nog klar blick att uppfatta den såsom förpliktande äfven för regeringen, framgår däraf, att han förband sig att själf »i ingen måtto öfverskrida den disposition, som Kungl. Maj:t årligen låter fatta och underskrifva öfver rikets och utrikes provinsernas medel».

Beträffande det nya ämbetsverkets organisation, uppträder det i sin början ej såsom ett fullt själfständigt sådant, utan endast såsom en afdelning af kammarkollegium, med hvilket det hade gemensam chef och äfven en del andra tjänstemän gemensamma. Den enda ordinarie tjänstemannen för statskontoret enbart var statskommisarien. Det utvecklades emellertid så småningom till ett fullständigt ämbetsverk. 1712 tillkom en andre statskommisarie och i 1720 års instruktion är det fullt själfständigt med en president som chef. Men märkligt nog förblef enligt instruktionen på detta ämbetsverk ej tillämpad den kollegiala form, som eljest inom de svenska centrala ämbetsverken gjorde sig gällande; utan presidenten kvarstod såsom ensam beslutande ända in på 1800 talet, då det först genom Kungl. brefvet den 22 december 1848 uttryckligen förordnades, att äfven här den kollegiala formen, som visserligen redan förut i praktiken trängt sig igenom, skulle tillämpas.

Äfven *kammarrätten*, hvars tillkomst man plägar räkna från år 1687, hade före denna tid förefunnits såsom en särskild afdelning af kammarkollegium. Det är i det föregående omnämndt, att i 1618 års instruktion för räknekammaren föreskrefs, att alla offentliga räkenskaper skulle ingifvas till kammaren och där undergå granskning, samt att skattmästaren och kammarråden jämte fyra de förnämsta kamrerarne skulle sitta till doms öfver de anmärkningar, som gjordes. Granskningen uppdrogs längre fram i tiden åt en särskild afdelning eller kontor af ämbetsverket, hvilket kontor med tiden benämndes revisionskammaren eller kammarrevisionen. År 1653 finner man kammarrevisionen förstågånge uppförd såsom en särskild afdelning af kammarkollegium, bestående af 1 kommissarie och 6 assessorer, hvilken afdelning i 1655 års stat utgöres af 1 kammarråd och 3 assessorer. I

den förut omnämnda interimsinstruktionen af den 3 juli 1655 heter det, att, »där någon kammarsak skall gå till doms, hafva kommissarien och assessorerna i revisionen, sekreteraren och kamererarne sina frie vota». Det gick vid dömandet så till, att ledamöterna ur revisionen gingo upp i kammarkollegium för att där jämte riksskattmästaren och kammarråden sitta till doms. Detta kallades att »sitta kammarrätt». Under Karl XI:s förmyndare förvandlades det i kammarrevisionen anställda kammarrådet till en direktör för nämnda revision.

Med tiden som göromålen i såväl kollegium som revisionen alltmera ökades, blefvo dessa former alltför obekväma. Kammarrevisionen var visserligen en fristående afdelning af kollegium, som hade räkenskapernas granskning om hand, men dömandet eller, som det hette, att sitta i kammarrätten tillhörde, såsom ofvan är antydt, kammarkollegium i sin helhet. Härigenom måste afgörandet af målen i betänklig mån försenas. Klagomålen häröfver, hvilka slutligen framfördes af kammarkollegium själf i en underdånig skrifvelse af den 26 april 1686, gifvo närmaste anledningen till kammarrättens instiftande.

Detta skedde genom det af kammarkollegium, i enlighet med Kungl. Maj:ts gifna förklaring på kollegiets ofvanberörda framställning, den 18 februari 1687 utfärdade reglemente för kammarrevisionen. Denna erhöll därigenom en själfständigare ställning till kollegiet, äfven i afseende på målens afgörande. Revisionen fick befogenhet att afskrifva de anmärkningar, öfver hvilka nöjaktig förklaring afgifvits. Då dom öfver tvistiga anmärkningar skulle äga rum, behöfde endast ett af kammarråden »alternative» med revisionsassessorerna deltaga i dömandet. Saker af särdeles vikt och värde skulle dock fortfarande afgöras af kollegium i plenum, likasom också domarne skulle hos kollegium i plenum publiceras. Personalen i revisionen tillökades samtidigt med 4 kommissarier.

Ännu var dock kammarrevisionen ej ett själfständigt ämbetsverk, utan en byrå inom kammarkollegium. Detta förhållande kvarstår fortfarande enligt den förordning, som Karl XI den 29 november 1689 utfärdade om processen vid rättegången i kammarrevisionen, likasom i den af kammarkollegium den 4 januari 1692 gifna instruktionen för samma revision. Kammarkollegiets

president eller, ifall han var hindrad, det kungl. råd, som var närmast presidenten, ägde i kammarrevisionen såsom domstol eller kammarrätten föra presidiet. I detta hänseende medgafs dock genom sistberörda instruktion den lättnaden, att kammarrätten, äfven om något kungl. råd ej var tillstädes, fick afdöma sådana anmärkningsmål, som icke afsågo belopp öfverstigande 500 daler silfvermynt och ej heller rörde någons heder, ämbete eller remotion från tjänsten. Genom kungl. förordningen den 14 oktober 1695 angående processen vid rättegångssakerna i kammarrätten utvidgades emellertid dess själfständiga ställning ytterligare. Kammarkollegii president var fortfarande president i kammarrätten, men ärendena kunde efter hans bepröfvande afgöras äfven i hans frånvaro; han skulle dock underskrifva domarne, äfven om han ej varit tillstädes vid dömandet. Kamrerarne i kammarkollegium befriades från att sitta till doms i kammarrättsmål.

Följande året 1696 fick kammarrätten sin särskilda president och därmed var skilsmessan från kammarkollegium fullständig. I 1720 års instruktion framträder ämbetsverket, under namn af »Kungl. Maj:ts och Riksens kammarrevision», fullständigt jämställt med de öfriga kollegierna.

Härmed hade alltså genom Karl XI:s nu beskrifna anordningar de viktiga grenar af statslifvet, som omfatta handhafvandet af statens centrala kassarörelse och bokföring äfvensom granskningen af ämbetsmännens medelsförvaltning, erhållit sina själfständiga organer. Det var ett viktigt steg för fulländningen af den svenska centrala administrationsbyggnaden.

Samtidigt med att statskontoret och kammarrätten utbrötos från kammarkollegium blef en annan förvaltningsgren, den för handeln och näringarna, för hvilken, såsom nämnts, år 1637 inrättats ett särskildt ämbetsverk, kommerskollegium, åter förenadt med kammarkollegium. Samma dag, som statskontoret inrättades, den 11 december 1680 flyttades kommerskollegii ärenden tillbaka till kammarkollegium. Till en början finner man, att kommerskollegii förutvarande president äfven inom kammarkollegium fört presidiet i kommersärenden; men redan 1681 har presidiet jämväl i dylika ärenden öfvergått till kammarkollegii president. I viss mån

kommo dock dessa ärenden att hafva sin egen afdelning och sina egna tjänstemän inom kammarkollegium, om än någon noggrannt uppdragen gräns ej fanns. Det var gifvet, att, med näringarnes och handelns under fredens hägn växande betydelse, äfven göromålen hos denna förvaltningsgren skulle ökas i mängd och betydelse. Redan från år 1682 finner man, att den afdelning inom kammarkollegium, som hade dessa ärenden om hand, bestående af presidenten jämte två kommerseråd med rang af kammarråd, kallat sig med den särskilda benämningen »Kungl. Maj:ts till kommersiesakerna deputerade»; där fördes, likasom för öfrigt redan förut ägt rum, särskilda protokoll och den hade sin särskilda expedition. Längre fram under Karl XI:s tid har denna afdelning själf kallat sig »Kungl. Maj:ts kammar- och kommerskollegium». År 1711 blef kommerskollegium åter afskildt från kammarkollegium såsom ett själfständigt ämbetsverk. — Någon ändring i afseende på hithörande frågors behandling eller ämbetsverkets befogenhet därutinnan medförde i allt fall den af Karl XI vidtagna förändringen icke.

Hvad slutligen angår det hittills ej berörda af de fem forna rikskollegierna, kanslikollegium, så vidtogos i afseende å detta jämförelsevis få förändringar. Visserligen tillsattes ej vidare, efter Magnus Gabriel de la Gardies förflyttning till riksdrotsämbetet 1680, någon rikskansler, och chefen för kanslikollegium fick, liksom i allmänhet de öfriga kollegiecheferna, nöja sig med titeln president. Men kollegiet hade i öfrigt ungefär samma personal och ställning som förut. Där bibehållas till och med fortfarande ända till tre rådsledamöter såsom bisittare under benämning »Kungl. Maj:ts och kansliråder». Dess förhållande till regeringen blef ock, helt naturligt för öfrigt, oförändradt; det var en statsexpedition för samtliga regeringsärenden. Alla handlingar, bref och befallningar, som utfärdades under konungens hand och namn, gingo genom kansliet. Med hänsyn härtill var det ock, som, enligt Karl XI:s testamente af år 1693, föreskrefs, att presidenten i kanslikollegium ensam bland alla kollegiecheferna skulle sitta i den för den blifvande konungens omyndighetstid förordnade förmyndareregeringen. De stora organisationsförändringar, Karl XII framdeles sökte ge-

nomföra i afseende å kansliet, ligga bortom tiden för denna uppsats. De fingo för öfrigt endast en kortare varaktighet. Med det nya statsskicket återinrättades kanslikollegium 1720. Men vare sig detta ämbetsverk var organiseradt som kollegium eller icke, — den kollegiala formen för kansliet är, som bekant, sedan länge öfvergifven — något centralt ämbetsverk i egentlig mening har det icke varit.

\* \* \*

Det är förut antydt, att i sammanhang med enväldets införande kollegiernas samband med riksrådet löstes och därigenom deras andel i själfva regeringsmakten fråntogs dem, men att deras rent administrativa betydelse och uppgift inom förvaltningen i hufvudsak lämnades orubbad. De af Karl XI införda förändringarna inom själfva förvaltningen åsyftade visserligen äfven att försäkra konungen om en större makt öfver denna förvaltning, men icke att upphäfva de centrala ämbetsverken såsom utanför riksstyrelsen stående och i sin verksamhet själfständigt verkande organer för förvaltningen. De så att säga sattes på ett lägre trappsteg, men bibehöllo dock sin ställning *emellan* regeringen, å ena sidan, och de lokala förvaltningsmyndigheterna, å den andra. Man kan därför i detta afseende icke säga, att Karl XI:s organisationsåtgärder förryckte eller till karakteren förändrade det under Gustaf Adolfs tidevarf bildade och genomförda förvaltningssystemet. Tvärtom, de centrala ämbetsverkens karakter såsom fristående organer för centralförvaltningen gjorde sig än mera gällande, sedan de kommit längre från regeringen, en karakter som ock måhända snarast öfverensstämde med de första grundläggarnes afsikter.

Genomläser man instruktionerna, finner man, att ämbetsverken visserligen ställas i strängt beroende af konungens vilja och bud, hvilkas oryggliga efterlefnad strängt inskärpes. Men deras själfständighet hvar inom sin förvaltningsgren kommer också väl till synes. I det hela visa sig vid en jämförelse med de tidigare instruktionerna förändringarna i ämbetsverkens uppgifter och inre byggnad vara mindre betydande, än man kunde förmoda.

Man får därvid icke alltför mycket fästa sig vid den ofvan-

beskrifna utskiftningen af ämbetsverksamheten på flera verk eller olika afdelningar inom samma verk. Ej heller får man lägga för mycken vikt vid *den kollegiala formen*. Karl XI själf bekymrade sig föga om former och var ej noga med deras iakttagande; hufvudsaken var, att en institution gjorde det åsyftade gagnet. Redan förut är antydt, huru beträffande krigsförvaltningarne den kollegiala sammansättningen öfvergafs för att efter någon tid åter upptagas, utan att därmed följde någon märkbar förändring i ämbetsmyndigheten uppåt eller nedåt. Man finner ock, att Karl XI icke tog särdeles hänsyn till ämbetsverkens kollegiala sammansättning, äfven där den bibehölls. Mycket ofta meddelade han sig med presidenten ensam, både skriftligeu och muntligen. Visserligen torde Karl XI, då han för en del ämbetsverk öfvergaf eller ej införde den kollegiala formen, i viss mån äfven hafva afsett att få den ifrågavarande förvaltningsgrenen mera i sin hand — likasom han därmed utan tvifvel i främsta rummet afsåg att få den att fungera raskare. Men ämbetsverkens själfständiga ställning berodde emellertid icke på, eller bortföll med deras kollegiala form, om än denna bidragit att stärka och bibehålla denna ställning.

Detta framgår t. ex. af instruktionen för statskontoret, hvilket ämbetsverk, såsom förut är nämndt, icke ordnades på kollegial fot. Det heter där om dess förhållande till regeringen: Kungl. Maj:t ville själf i ingen måtto öfverskrida staten; icke heller låta några bref utur dess kansli afgå på en eller annan ränta eller några utgifter, som sträfva emot staten och dispositionen, utan allt sådant remittera till herr riksskattmästaren och statskontoret. Han ville låta dem först inkomma med sin förklaring och betänkande angående statsverket och dispositionen af medlen; likasom det anbefalldes dem att »uti ingen måtto observera, om några resolutioner och bref, som strida mot staten och dispositionen utom deras kommunikation skola utverkas och passera». Skulle redan några bref och resolutioner tidigare af Kungl. Maj:t vara utgifna, som kunde hindra verkets drifvande som sig borde, så var Kungl. Maj:ts vilja, att riksskattmästaren och statskontoret skulle i tid gifva sådant tillkänna för rättelses vinnande.

Det nu anförda rörde verkställigheten af Kungl. Maj:ts bud.

Äfven i fråga om de till statskontorets ämbetsområde hörande ärendenas beredning finnas föreskrifter, som tydligt beteckna dess fristående ställning såsom ett centralt ämbetsverk. »Kungl Majt vill ock», heter det i instruktionens 7:de punkt, »med nåd höra herr riksskattmästaren och statskommissarien hvad de uti ett och annat, till Kungl. Maj:ts tjänst, så uti medlens disposition och assignerande, som eljest kunna hafva uti underdånighet att påminna; så ock om en eller annan öfver dem och deras disposition sig något skulle hafva att besvara, däröfver intet resolvera, förr än som sådana besvär dem äro kommunicerade och af dem behörigen förklarade». — Detta är ju alldeles så, som det tillgår än i dag i detta stycke.

I den kungl. förklaring öfver statskontorets instruktion, som meddelades den 9 sept. 1685 och förnyades den 23 april 1687, då kungl. rådet friherre Fabian Wrede utnämndes till president, heter det i lika syfte, angående statsverkets utarbetande, att presidenten och statskommissarien skulle noga och väl öfverlägga 1) hvad medel, som fordras, och huru mycket det är att tillgå, 2) huru Kungl. Maj:ts räntor bäst och bekvämligast kunna och böra anslås, 3) huru de på ett eller annat sätt kunna förbättras eller förkofras, och 4) hvaruti något skäligen kan besparas, »görandes däröfver vissa projekter på skäl och grund till Kungl. Maj:ts nådiga godtfinnande, och änligen så lagandes, att inga medel blifva uteslutna, mycket mindre under några främmande, såsom öfver-skotts- eller andra slika titlar dragne».

Man finner härutaf, att statskontoret tillkom en stor själfständighet och en omfattande initiativrätt inom sin förvaltningsgren; och dock var detta ett område, der man kunde väntat sig, att Karl XI som allra mest skulle velat lägga allt under regeringen. Inom de öfriga verken voro förhållandena enahanda.

Att denna ämbetsverkens handlingsfrihet och rätt till själfständigt ingripande äfven begagnades till det allmännas bästa framgår med synnerlig klarhet af de berättelser angående de särskilda förvaltningsgrenarnas tillstånd, som strax efter Karl XI:s död af ämbetsverken aflades till hans efterträdare. Karl XI synes älskat dylika redogörelser. De ännu brukliga berättelserna om hvad i rikets styrelse sedan sista riksdags sammanträde sig tilldragit leda



sitt upphof från denna tid. Den första af detta slag var den, som Karl XI afgaf till sekreta utskottet vid riksdagen 1693 »om Rikens närvarande tillstånd och angelägenheter i anseende till det inhemska väsendet». Det var ju ej heller så underligt, att Karl XI gärna ville, att hans folk skulle erhålla kännedom om allt det goda, som han uträttat. De efter hans död af kollegierna afgifna berättelserna äro verkliga panegyriker öfver Karl XI:s styrelse; de uppräknas, delvis med stor vidlyftighet, alla de författningar, inrättningar och åtgärder, som på riksstyrelsens olika områden af honom utförts. Men de afgifva tillika ett talande vittnesbörd om det initiativ i olika riktningar, som Karl XI:s ämbetsverk, äggade af hans egen handlingskraft, ansett sig kunna taga, antingen medelst utverkande af konungens föreskrifter, där sådant varit erforderligt, eller ock i många fall genom egna åtgärder, som det legat inom ämbetsverkens maktbefogenhet att vidtaga.

Det bör dock i detta sammanhang erinras, att den själfständighet, som enligt instruktion och öfriga bestämmelser tillkom ett ämbetsverk vid ärendenas behandling, dock städse var underordnad konungens bestämmande. Den hindrade honom alltså icke att upprepade gånger ingripa än på det ena än på det andra området af förvaltningen med speciella föreskrifter om tid och sätt för utförande af någon viss angelägenhet. Ofta nog kom konungen själf ned i ämbetsverket för att tillse arbetet eller meddela föreskrifter i afseende å dess utförande. Så utvisar t. ex. den af statskontoret år 1697 afgifna berättelsen, att han plögade själf träda ned i statskontoret för att genomse och fastställa förslaget till inkomst- och utgiftsstaten, likasom för att med egen hand anteckna hvilka skulder, som skulle med tillgängliga medel betalas. Lika litet nogräknad var Karl XI att ingripa i ämbetsverkens verksamhetsområde genom att, då ett ärendes vidlyftighet eller brådskande beskaffenhet så kräfde, eller hans misstro till de ordinarie ämbetsmyndigheternas raskhet eller goda vilja därtill föranledde, med förbigående af ämbetsverket, anförtro ärendet åt någon särskildt förordnad person eller kommission. Men någon bestående inskränkning i den själfständiga förvaltningsmyndigheten hos ämbetsverken medförde dylika, om än ofta återkommande ingrepp, i själfva verket icke.

Beträffande ämbetsverkens ställning gentemot de underordnade förvaltningsmyndigheterna skedde ej heller någon förändring i hvad tillförne varit gällande. I statskontorets instruktion förklaras alltså t. ex. rörande betjäntes vid uppbördens till- och afsättande, att dessa skulle stå under riksskattmästarens och statskontorets disposition. En sviklig eller försumlig uppördsman hade riksskattmästaren makt och tillstånd att från tjänsten afsätta och andra dugliga personer i stället förordna; en rättighet, som emellertid i presidenten Klas Flemings förklaring öfver instruktionen af år 1684 så förklaras och begränsas, att visserligen en sådan tjänsteman kunde suspenderas, men att saken i öfrigt borde remitteras för åtal och dom till vederbörlig domstol.

\* \* \*

Man får således icke tänka sig, att ämbetsbefogenheten hos de centrala ämbetsverken blef mindre under Karl XI och i följd af hans reformer, än den var förut. Det blef snarare tvärtom, åtminstone i praktiken. Det var naturligt, att den kraft och energi, som lades i riksstyrelsen, äfven skulle meddela sig åt de närmast under regeringen stående centrala förvaltningsorganerna, och detta så mycket mera, som tillika i dessa infördes en anda af ordning och arbetsamhet, som icke allenast skarpt afstack mot förra tidens oreda och slapphet, utan som utgör ett föredöme för alla tider.

Karl XI:s regering var nämligen för ämbetsverken en uppfostringens tid äfven i det afseendet att den medförde en *tillsyn och kontroll* af effektivaste slag.

Noggranna föreskrifter gåfvos rörande *arbestiden* inom ämbetsverken, hvarigenom de ursprungliga stränga föreskrifterna i detta stycke, hvilka under den föregående slapphetstiden blifvit försumligt iakttagna, återupplifvades och i vissa afseenden skärptes. Genom kungl. förordningen om fördelning af göromålen mellan kammarkollegii ledamöter och tjänstemän, daterad den 25 maj 1694, bestämdes arbetstiden i detta ämbetsverk. Arbetet skulle börja alla dagar kl. 7, utom fredagarne, då det började kl. 8, samt fortgå på förmiddagen till kl. 12 och på eftermiddagen från kl. 3 till kl. 7. Tjänstemännen skola då, heter

det, »blifva continuerligen vid sitt arbete, utan att träda därifrån, med mindre de blifva bortsända uti annan Kungl. Maj:ts tjänst och förrättning eller begära lof att sig absentera.» Fiskalerna skulle hålla tillsyn att detta också iaktogs, och ledamöterna lades på hjärtat att som oftast efterfråga och påminna fiskalerna härom.

Härmed kan jämföras hvad som föreskrefs för reduktionsverken. Enligt ett bref af 1669 hade för reduktionskollegium stadgats en arbetstid af allenast 5 timmar, eller kl. 8—11 f. m. och kl. 3—5 e. m. hvarje söckendag. Nu förordnades genom ett kungl. bref af den 8 juli 1682, att reduktionsverken (reduktionskollegium och reduktionskommissionen) skulle sammanträda alla söckendagar kl. 8—12 f. m. och på eftermiddagen kl. 3—7.

Dessa föreskrifter blefvo ej heller någon död bokstaf. Konungen vakade med oafslätlig uppmärksamhet däröfver att de efterkommos och att arbetet med fart bedrefs. Då t. ex. Svea hofrätts ledamöter visat sig försumliga att inställa sig till sessionerna, i det de kommo först fram emot kl. 9, befalldes genom ett kungl. bref den 29 okt. 1687 hofrättens alla ledamöter, »förmånare som ringare», att infinna sig så tidigt, att de kunde sitta i fullt arbete förmiddagarne precis kl. 8 och eftermiddagarne precis kl. 3, »hvarpå fiskalen vid tillbörligt straff skall akta och hvar vecka gifva konungen berättelse, huruvida det iakttages.»

Och ej blott arbetstiden utmättes och kontrollerades; det tillsågs också, att densamma verkligen tillgodogjordes, och att det allmännas kraf icke af tjänstemännen trädde för nära i ett eller annat afseende. Flerfaldiga voro de föreskrifter, som i sådant syfte gåfvos rörande sättet och ordningen för arbetets bedrifvande. Inom det viktiga kammarkollegiet hade under förmyndaretiden och de därpå följande krigsåren arbetet icke bedrifvits med tillräcklig kraft; en stor mängd räkenskaper, äfven för flera år tillbaka i tiden, hade därigenom kommit att ligga ogranskade. Genom kungl. brefvet den 8 december 1680 anbefalldes nu kollegiet att med större ifver »angripa kammarverket». Den, som ej i rättan tid inkom med böcker eller räkningar, skulle *genast* mista tjänsten. Räkningarna borde strax revideras, så att det blefve fullgjordt före påtöljande årets utgång. Föreskrift meddelades om bedrifvande af arbetet så, att från och med år 1682 kammarrevi-

sionen kunde begynna revidera samma dag, som böckerna inkommo. Samtidigt i december 1680 tillsatte konungen en kommission under presidium af riksrådet grefve Johan Gabriel Stenbock »för att inquirera och undersöka, huruledes våra ordres och dispositioner utaf vårt kammarkollegium må vara efterkomna eller icke, jämväl ock på hvad sätt det öfriga verket i bemälda kollegium är förvaltadt och förestådt.» År 1693 inkom denna kommission med redogörelse, »hvaraf nogsamnt ses,» heter det i den berättelse angående rikets tillstånd, som på konungens befallning författades af Jakob Gyllenborg, »huruledes kungl. kammarkollegii ledamöter äro blifne fälde och dömde att till Kungl. Maj:t återbetala stora och ansenliga poster, som de till åtskillige, hvilka inga fordringar haft, utbetalt hafva».

På liknande sätt öfvervakade konungen arbetet i de andra ämbetsverken och ingrep i detta, då han fann sådant behöfligt för ärendenas raska gång eller någon speciell angelägenhet, som han ville hafva utförd. Några exempel härpå må ytterligare anföras. Då det visade sig, att en del hofrättsassessorer utan tillstånd »en och annan gång, ja uti långliga tider», utöfver den demedgifna ledigheten, voro borta från hofrätten i sina privata angelägenheter, afläts genom särskilda bref en kungl. »förmaning och åtvarning» att ingen vid förlust af tjänsten skulle få utan kungl. permission vara borta; och «på det Hans Kungl. Maj:t måtte blifva om hvars och ens flit desto mera försäkrad», gjordes den «helsosamma förordning» att från Svea hofrätt hvarje vecka och från de längre bort belägna hvar månad ett riktigt diarium skulle insändas öfver det som dagligen uträttades med förteckning öfver de ledamöter, som varit tillstädes eller borta, med skälet till frånvaron. För att målen icke måtte mellan sessionerna samlas och blifva liggande, föreskrefs genom bref den 17 november 1682, att vid de ordinarie sessionernas slut halfva hofrätten skulle förblifva samlad för att afhjälpa sådana saker, som icke tålde uppskof. Genom ett bref af den 28 september 1687 förordnades, att alla domar eller resolutioner skulle genast vid deras afkunnande till parterna utgifvas; detta till förekommande af det obehöriga dröjsmål, som därmed förut ägt rum.

För att konungen måtte kunna noga följa med arbetet i ver-

ken, förordnades, att de, såsom här ofvan om hofrätterna är omtaladt, skulle på vissa tider, hvarje månad eller i vissa fall hvarje vecka, inkomma till honom med redogörelser för ärendenas gång under den förflutna tiden. Så förelades t. ex. kammarkollegium att inkomma med dylik redogörelse hvar lördag. I juli 1695 anbefalldes flera af ämbetsverken att insända förteckningar på hvilande viktigare mål, för att konungen måtte kunna föreskrifva, hvilka skulle i främsta rummet företagas.

Det var, som man finner, ytterst konungen, på hvilken allt hvilade, från hvilken allt utgick. Märkte han, att arbetet bedrefs försumligt, sparade han ej på skarpa ord och förebråelser. Han hotade med sin onåd, med kommande efterräkningar genom »fiskalen» eller genom någon utomordentlig undersökningskommission, hvilket sistnämnda medel i Karl XI:s hand var en farlig och ofta anlitad utväg mot försumliga statstjänare. Äfven förhöllos för de försumliga mer eller mindre stränga straffpåföljder af böter eller fängelse eller tjänstens förlust. Synnerligen betecknande är i detta stycke påbudet att landsbokhållaren (= landskamrerän) skulle fängslas och inställas för kammarkollegium, om ej landsboken för hvar år var inne hos kollegium före nästföljande årets slut.

Resultatet af denna ordning, detta oafslåtliga öfvervakande visade sig uti en raskhet i ärendenas behandling, som visserligen icke alltid tillfredsställde den stränge Karl XI, men som i jämförelse med den förut rådande långsamheten var storartad och som kunde vara föredömlig för alla tider. Och tillika erhöles härigenom en arbetsprodukt, som, om den kunde fullt mätas i jämförelse med våra förhållanden, väl skulle väcka förundran. Det har här för alla tider ådagalagts, hvad ordning och tillsyn kunna uträtta för arbetets inom statsförvaltningen snabba och ändamålsenliga gång, och därjämte, huru litet de hafva rätt, som förmena, att noggranna och stränga bestämmelser rörande arbetstid och arbetsordning skulle vara hindrande för ett omfattande och godt arbete.

Äfven redskapen för Karl XI:s storartade verksamhet inom förvaltningens område kunde ej undgå att röna en hälsosam inverkan af den ordning, han infört. Visserligen voro ej heller Karl XI:s ämbetsmän utan brister — enskilda bland dem ansågos ej

alldeles fria från besticklighet, ett gammalt lyte, som kvarstod långt efter denna tid. Men den i hans skola bildade ämbetsmannakåren torde dock utan fara för misstag kunna i afseende å arbetsamhet, plikttrohet och skicklighet betecknas såsom bland de främsta, som i Sverige någonsin funnits. Också erhöi i och med denna kår ämbetsmannamyndigheten en styrka, som sedan sträckt sig långt fram i tiden. Och dock voro dessa ämbetsmän långt ifrån hvad man kan säga väl aflönade. Visserligen medförde den af Karl XI tillvägagragta ordningen i finanserna med tiden den förmånen att lönerna ordentligt utgingo. Men ännu 1681 års stat beräknade såsom tillgång innestående ämbetsmannalöner till belopp af 203,000 daler silfvermynt; och till och med så långt fram som 1685 finner man det vara svårighet för ämbetsmännen att utfå sina löner för året. Långe dröjde det ock, innan lönernas belopp blef konstant från år till år. Statens fattigdom och de stora behofven för flottans och krigsmaktens återupprättande under åren närmast efter det danska kriget nödgade att särskildt för hvarje år och med hänsyn till förhanden varande tillgångar bestämman lönerna. Löneregleringar, för att använda en modern term, påbörjades emellertid; och med 1696 års ryktbara stat kunde dessa auses fullbordade för de civila ämbetsmännen. Lönerna voro dock jämförelsevis låga. Bekant är i detta hänseende Karl XI:s yttrande i bref till grefve Nils Bjelke den 29 januari 1691: »jag ville önska, att jag hade, eller mitt rike vore af de krafter, det jag kunde gifva mina trogna tjänare sådana gåfvor, som andre herrar; för hos mig blifva de intet rike, om de intet genom Guds nåd blifva salige.»

Det må emellertid här icke förbigås, att Karl XI:s personliga ingripande i förvaltningsverkens arbete, så nyttigt det än var för själfva arbetet, dock medförde, att öfvervakandet af ämbetsmännen icke ordnades i fastare och för framtiden betryggande former. De menliga följderna häraf underlätto icke att visa sig, så snart Karl XI:s starka hand icke längre förde statsrodret.

\* \* \*

I det föregående har talats om de centrala ämbetsverk, hvilka redan under ifrågavarande period blefvo fullständigt organiserade såsom sådana. Därutöfver förekommo emellertid redan på denna tid begynnelse eller antydningar till åtskilliga andra af de ämbetsmyndigheter, hvilka i våra dagar räknas till de centrala verken.

Under namn af kollegium framträder redan nu det den 16 maj 1663 inrättade »*Collegium medicum*.» I sin början hade detta ämbetsverk allenast till uppgift att hafva tillsyn om sjukvården i hufvudstaden. Det stiftades på förslag af några »doctores medicinæ så af hofvet som staden Stockholm», och var egentligen från början att betrakta allenast såsom en förening af åtskilliga med läkarevetenskapen och läkekonstens utöfning sysselsatta personer. Dess utbildning till ett verkligt ämbetsverk infaller under nästföljande århundrade.

Under kammarkollegium, men såsom i viss mån särskilda förvaltningsgrenar, stodo landtmäteriet och tullväsendet. *Landtmätarekåren* såsom en särskild ämbetsmannakår räknar sitt upphof från Gustaf II Adolf, som den 4 april 1628 utfärdade instruktion för Andreas Bureus såsom »general-mathematicus», med uppdrag att instruera landtmätare samt genom dessa låta uppmäta landet med sjöar, strömmar m. m. På 1630-talet utfärdades af kammarkollegium flera instruktioner för landtmätarne, öfver hvilka år 1642 Peder Menlös förordnades till inspektor, hvilken hade sin tjänstelokal i kammarkollegium och hos detta borde göra anmälan om de åtgärder, han fann nödiga eller tjänliga. Och den 25 oktober 1683 utfärdade Karl XI fullmakt för Karl Gripenhjem att såsom direktör hafva »öfver alla våra landtmätare och landtmäteriet en tillhörig uppsikt och en fullkomlig direktion», hvarvid så kammarkollegium som guvernörer och landshöfdingar anbefalldes att räcka honom handen i det han behöfde dem tillita. Först på 1800-talet skildes emellertid denna förvaltningsgren från kammarkollegium och ställdes under ett fristående ämbetsverk.

*Tullärendena*, för hvilka år 1636 tillsattes en generaltullförvaltare, hörde först under kammarkollegium och därefter, sedan kommerskollegiet inrättats, någon tid under detta, men förlades af Karl XI åter under det förstnämnda ämbetsverket, redan innan kommerskollegium i sin helhet fick däri uppgå. Senare inrättades

inom kammarkollegium ett särskildt tull- och licentkontor. I spetsen för landtullarnes förvaltning ställdes en generalinspektör, liksom stora sjötullen hörde under generaltullförvaltaren. Efter åtskilliga växlingar, hvarunder tullärendena tidvis hört under kammarkollegium (delvis äfven under kommerskollegium) och vissa tider åter handhafts af särskilda myndigheter, fick äfven denna förvaltningsgren först under sist förflutna århundrade (1824) sitt särskilda styrelseverk.

Äfven för vissa af de ärenden, som nu handhafvas af öfverintendentsämbetet samt väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, finner man, att under detta tidehvarf anordnats särskilda ämbetsmyndigheter. Den 24 maj 1651 utfärdades instruktion för »Architecteuren» Johan de la Vallée att hafva inspektion och inseende öfver alla kronans civila byggnader i riket; och den 21 juni 1697 uppdrogs åt Nikodemus Tessin karaktär och titel af *öfverintendent* öfver alla kronans slott, hus, trädgårdar och byggnader, hvarvid såsom särskilda skäl till den nya värdighetens meddelande angafs, att genom Stockholms slotts nyss timade brand hans förra besvär med kronans byggnader icke litet komme att ökas. År 1666 den 15 december utfärdade Karl XI:s förmyndare ett memorial, »hvarefter vägmästaren Jakob Cosvaj uti sin nyss anförtrodda tjänst sig hafver att regulera och rätta». Han skulle hafva inspektion och inseende öfver *allmänna vägarna*, hvartill hörde vägröjning och brobyggnad samt allmänna värdshus, krogar och taverner; i afseende på vägar och broar pålades honom särskildt att tillse, att dessa byggdes på ett praktiskt och för framtiden varaktigt sätt. Någon direkt utveckling från nyssberörda myndigheter till nutida motsvarande centrala ämbetsverk kan dock ej sägas hafva ägt rum.

Det sista vat däremot fallet med *postverkets styrelse*, hvaraf första inrättningen tillhör detta tidehvarf. Det Svenska postverket är till sin begynnelse hämtadt från Tyskland såsom en vinst af trettioåriga kriget; dess första början räknas från år 1636. År 1643 utfärdades en instruktion för postmästaren i Stockholm, som hade att dirigera postbefordringen i riket, hvilken instruktion flera gånger förnyades; för öfrigt hörde postväsendet under kanslikollegium. Ett nytt steg togs år 1673, då en lands-



postmästare tillsattes, med uppdrag att »hafva grann och noga inspektion och uppsikt på alla postbönderna på landet och postförvaltarne i städerna öfver hela Sverige och dess inkorporerade provinser med storfurstendömet Finland, att posten där må hafva sitt riktiga lopp och fortgång.» Samtidigt förordnades äfven en kamrerare för räkenskapsväsendet. Båda ställdes under kansli-kollegium. Postmästaren i Stockholm, som nu erhöil titeln »postdirektor» och en ny instruktion, fick därmed sin befattning hufvudsakligen inskränkt till hufvudstadens postväsende. Enligt nämnda instruktion tillhörde äfven honom att förskaffa nyheter »från de förnämsta orter i Europa», hvaraf han skulle »på vårt svenska tungomål låta formera och trycka korta extrakter och dem sedan till alla orter förskicka, att utspridas bland Kungl. Maj:ts och kronans undersåter»; därvid det emellertid lägges honom på hjärtat att »omgå med discretion, förstånd och lämpa». Under början af Karl XII:s regering 1704 blef poststyrelsen ytterligare ordnad, visserligen fortfarande under kansli-kollegium, men för öfrigt med en stor grad af själfständighet i förvaltningen.

Genom de af Karl XI gjorda omfattande förändringarna och nydaningarna, af hvilka man ofvan sökt gifva en kortfattad karakteristik, var 17:de århundradets organisationsarbete inom den svenska centralförvaltningen fördt till en afslutning, samtidigt med slutet af detta sekel själf, hvilket äfven på detta område med all rätt kan i vår historia kännetecknas som en storhetstid. Byggnaden, som af de stora organisatörerna i århundradets förra hälft grundlagts och fullföljts, var af den store organisatören vid samma århundrades slut fullbordad och, så att säga, bragt under tak. Den hade därvid gjorts så solid, att den kunnat utan någon egentlig ombyggnad bestå ända till våra dagar. Oaktadt alla växlingar i statsskicket är den svenska centralförvaltningen än i dag till sitt väsende den samma, som den var vid sjuttonhundratalets ingång. Särskildt gäller detta om de centrala ämbetsverken. Likheten sträcker sig där äfven till en stor del af detaljerna i deras inrätt-

ning och arbetssätt. Men hufvudsaken är dock, att de bibehållit sig såsom fristående förvaltningsmyndigheter, stående emellan regeringen och de lokala myndigheterna. Alla ansatser att hos oss få införd s. k. ministerstyrelse hafva också strandat på den fast rotade öfvertygelsen att denna de centrala förvaltningsverkens fristående ställning samt ämbetsmännens däraf betingade större självständighet och opartiskhet hos oss betrygga såväl en sakkunnig och själfständig beredning af allmänna ärendena som ett oväldigt och samvetsgrant handhafvande och verkställande af landets lagar och regeringens bud. En blifvande reform inom förvaltningen, hvilken förvisso ock är behöflig, bör därför, må man hoppas, icke borttaga dessa företräden hos vår centrala administration, på samma gång som den genom förenkling i organisationen och förbättringar i arbetsmetoder sträfvar till botande af de brister, hvilka vidlåda denna administration; särskildt genom åvägbringande af en välbehöflig större snabbhet och tidsenlighet i ärendenas behandling. Vid ett dylikt arbete torde man icke böra ställa sig alldeles utan ledning af föregående tiders erfarenheter. Det är ju dock så, att, likasom det för allt framåtskridande först och främst är af vikt att kasta blicken framåt, man icke heller bör underlåta att följa utvecklingens gång i det förflutna. Det beståendes förtjänster och brister ses klarare i ljuset af det, som föregått.

---

# Akademisk jurisdiktion.

## Studenternas rättsliga undantagsställning.

Af

Professor E. Kallenberg.

De svenska universitetens historia utvisar, att den s. k. akademiska jurisdiktionen omfattat tre olika områden: den allmänna civila och kriminella jurisdiktionen (akademisk jurisdiktion i trängre, egentlig mening), domsrätten öfver akademiens lärare och tjänstemän beträffande ämbetsförseelser samt den disciplinära myndigheten öfver de studerande.<sup>1)</sup> Den förstnämnda har för mer än ett halft århundrade sedan fråntagits universiteten, afskaffandet af deras domsrätt beträffande ämbetsförseelser kan sägas stå på dagordningen, och det råder väl inom sakkunniga kretsar knappast längre delade meningar om, att den disciplinära myndigheten öfver studenterna, sådan den allt fortfarande är ordnad, behöfver reformeras. På denna sista fråga vill jag här företrädesvis fästa uppmärksamheten. Dessförinnan kastar jag dock en blick på den utveckling, som den akademiska jurisdiktionen i dess helhet tidigare undergått. Ett rätt förstående af gällande bestämmelser om den disciplinära myndigheten är knappast möjligt, om man ej känner den bakom liggande utvecklingen, och vid en återblick kan man till följd af det historiska sambandet mellan den akademiska jurisdiktionens olika arter ej alldeles bortse från någon af dem.

---

<sup>1)</sup> Till den akademiska jurisdiktionen i vidsträcktare mening har man hänfört jämväl universitetets självständiga ekonomiska förvaltning och den rätt, det egt, att deltaga i universitetsstadens styrelse. Så i Underdåniga förslag och betänkanden ang. nya statuter för universiteterna m. m. afgifna till K. Maj:t i April 1851, sid. 32. (Tryckta Stockholm 1852).

Den akademiska jurisdiktionen är i Sverige lika gammal som universitetsinstitutionen.<sup>1)</sup> Upsala universitet daterar, som bekant, sitt ursprung från ett af påfven Sixtus IV år 1476 utfärdadt bref, hvori påfven gaf sitt tillstånd till inrättande i staden Upsala af ett *studium universale*, sådant som det i Bologna. I det året därpå af Sten Sture och Rikets Råd gifna privilegiebrevet för universitetet hänvisas till den påfliga stiftelseurkunden men tillförsäkras universitetet alla sådana privilegier och friheter, som konungen af Frankrike gifvit universitetet i Paris. Då högskolorna i Bologna och Paris, som skulle tjäna såsom mönster, båda hade sin egen, visserligen ej fullständiga, jurisdiktion, var således genom nämnda stiftelseurkunder egen jurisdiktion förlänad jämväl åt universitetet i Upsala. Privilegiebrevet af 1477 innehåller för öfrigt en passus, som direkt syftar på den akademiska jurisdiktionen. Det bestämmes nämligen, att rector universitatis skulle vara de till akademien hörande personernas domare »i allehanda saker, kyrkans ingälder och jordaträtor undantagna». I denna till sin räckvidd ej närmare fixerade bestämmelse ligger fröet till den akademiska jurisdiktionen vid de svenska universiteten.

Första steget till universitetets återupprättande, sedan det under reformationstidens stormar nära nog gått under, togs af Carl IX, som i bref af år 1595 bekräftade universitetets gamla privilegier och tillika meddelade en del (ganska dunkla) stadganden om jurisdiktionen. Mera bestämda stadganden härutinnan gåfvos i Gustaf Adolfs privilegier för Upsala Akademi af 1625. Det var dock först genom konstitutionerna, för Upsala universitet af 1655 och för Lunds universitet af 1666,<sup>2)</sup> som slutpunkten i utvecklingen af

<sup>1)</sup> Se härom ANNERSTEDT, Upsala Universitets historia I, Upsala 1877. En utförlig framställning af den akademiska jurisdiktionens äldre historia är lämnad i ett år 1820 afgifvet kommittéutlåtande, tryckt i Handlingar rörande väckt fråga om jämkningar i Upsala Kongl. Academies Konstitutioner, Upsala 1821. En likaledes ganska utförlig utredning förekommer i 1851 års förslag och betänkanden.

<sup>2)</sup> Upsala universitets konstitutioner äro från trycket utgifna af ANNERSTEDT; Upsala 1890. Konstitutionerna för Lunds universitet äro utgifna af SCHREVELIUS; Lund 1832. — Dessa båda på latinska språket affattade författningar stämma på det allra närmaste öfverens. Konstitutionerna för Lunds univ. äro till största delen ordagrant afskrifna från Upsala univ:s konstitutioner.

universitetets själfständiga domsrätt nåddes. Genom dessa i nära två århundraden gällande författningar erhöll den akademiska jurisdiktionen en omfattning, större än den någonsin tidigare i vårt land haft och större än den flerstädes i utlandet ägde. Om några hufvudpunkter skall här erinras.

Konstitutionerna fastslogo uttryckligen, att universitetets jurisdiktion skulle vara skild från stadens. Denna jurisdiktion omfattade alla akademiens medlemmar (*omnia Academiæ membra*) samt både civila och kriminella mål med undantag för *crimen læsæ majestatis*. *Cives academici* kunde dömas äfven till andra än i allmän lag stadgade straff, hvarmed akademiska personer pläga beläggas, såsom böter, rängelse (*carcer*) och relegation, på viss tid eller för alltid.<sup>1)</sup> Jurisdiktionen utöfvades af rektor förlikningsvis och var i öfrigt delad mellan de båda konsistorierna på det sätt, att det mindre konsistoriet dömde i mindre betydande tviste- och brottmål, det större i de viktigare målen; cap. III. Hvad särskildt beträffar uppsikten öfver lärare och tjänstemän vidkommande ämbetsplikterna samt den disciplinära myndigheten öfver de studerande, så var stadgadt, att det mindre konsistoriet skulle hålla de studerande och akademiens lägre medlemmar till sin skyldighet, det större konsistoriet utöfva enahanda befogenhet med afseende å professorerna. Alla mål upptogos i första hand af rektor. Kunde de ej utan rättegång af honom afgöras eller biläggas, blefvo de, efter målets beskaffenhet, hänvisade till det större eller mindre konsistoriet. Angående förfarandet föreskrefs, att parterna skulle fullleligen höras, likväl utan vidlyftig process, så framt ej målets vikt annorlunda kräfde. I senare fallet skulle, i synnerhet i lifssaker, den vid rikets domstolar vanliga rättegångsordningen iakttagas. — Af särskildt intresse är cap. XXIII, som handlar om de studerandes lefverne och seder (*de vita et moribus studiosorum*). Jämte åtskilliga förmaningar af rent moralisk natur gifvas här de studerande en mängd i detalj gående med straffpåföljder omgärdade sederegler, såsom att de skulle afhålla sig från

<sup>1)</sup> Cap. 1 § 7: *Reliquarum quoque, quæ in cives academicos constitui solent, pœnarum senatus academicus jus habeat, ut sunt mulcta, carcer, relegatio temporaria, quæ existimationem minuit, et perpetua, quæ eandem absumit. Jfr föregående paragrafer.*

spel (*ludos inhonestos*) med tärningar, kort el. dyl., icke skjuta eller kasta raketer ute i staden, icke föra oljud på gatorna eller efter klockan nio vistas på krogar, icke bära värja om dagen, icke duellera, m. m. sådant. Dessa påbud väcka intresse icke blott eller ens hufvudsakligen därför, att de angifva hvad man inrymde under begreppet förseelse mot den akademiska disciplinen i egentlig mening, utan genom den inblick de gifva i tidens seder och åskådningar. Konstitutionernas ifrågavarande stadganden voro gjorda för en ungdomsskara med i mångt och mycket råa och obändiga vanor men med själfmedvetande, kraft och tillit till egen lik- som ock till fosterlandets styrka och förmåga.<sup>1)</sup>

Den akademiska jurisdiktionen gaf universitetet en synnerligen själfständig ställning i förhållande till statsmakten. Grunden till att det kom att intaga denna ställning är ej svår att finna. Den växte naturligt fram ur samhällsförhållandena, var med nödvändighet af dem betingad och hade sin motsvarighet i liknande företeelser inom andra verksamhetsområden. Universitetets själfstyrelse, som innefattade äfven egen jurisdiktion, var under äldre samhällsbetingelser helt enkelt den normala formen för dess tillvaro. Korporation och privilegium hörde, såsom alla veta, till statsystemets grundelement. Samhällsmedlemmar, som hade samma intressen och uppgifter, sammanslöto sig för dessas främjande och till ömsesidigt skydd i korporationer. Den högsta makten inskränkte sig till att genom förlänande af privilegier gifva sitt erkännande och sitt stöd åt det anspråk på rättslig själfständighet, som den korporativa sammanslutningen innebar, och att, i den mån maktmedlen förslogo, hålla hand öfver att gränserna för den

<sup>1)</sup> Jag kan icke neka mig nöjet att från kapitlet om de studerandes lefverne och seder anföra ett stadgande, som en gång läst ej gärna försvinner ur erinringen: »Studerande ynglingar skola lära att icke tänka hvarken för högt eller förmätet eller allt för lågt om sig och rikets närvarande läge (*nec superbe vel arroganter, nec nimis abjecte de se sentire, deque præsentis Reipublicæ statu*) ty däraf kommer ofta klagomål och jämmer öfver hvarjehanda, beundran för det som är utländskt (*exterarum rerum admiratio*), misströstan om stora företag, rikets styrelse till stort men. Detta allt bör genom uppfostran och undervisning rättas, så att ynglingarnas sinnen tidigt höjas till en bättre tillförsikt och berömliga gärningar. Här är det, som lärarnes bemödanden i synnerhet erfordras». — Från Sveriges storhetstid stammar detta uttalande.

korporativa rättssfären iakttogos. I korporationens interna lif gjordes ej från statsmaktens sida något intrång. Att denna nu antydda korporationstyp hos universiteten skarpt utpräglades, kan ej väcka förundran. Under deras äldsta tid var isoleringen en gifven följd af det andliga mörker, hvori folket dvaldes, och ett alldeles oeftergifligt villkor för att ett vetenskapligt arbete skulle kunna trifvas. På ett mera framskridet stadium låg i erkännandet af universitetets oafhängighet tillika en gärd åt dess stora kulturella betydelse. Öfver hufvud kan ej betviflas, att den akademiska jurisdiktionen under äldre skeden hört till universitetets viktigaste och värdefullaste rättigheter.<sup>1)</sup> Då den i en senare tid kom att betraktas med ovilja, berodde detta därpå, att den i 1600-talets konstitutioner sträckts längre än egentligen varit behöfligt, och vidare därpå, att den i sådan omfattning fortlefde långt efter det de ursprungliga förutsättningarna upphört att finnas till.

De regler för disciplinärmakten öfver studenterna, som konstitutionerna innehålla, erhöillo förklaring och närmare bestämning genom ett den 1 Mars 1750 utfärdadt K. Bref till Akademikanslerna och samliga Hofrätterna. Detta bref har ännu i dag gällande kraft och är ett oundgängligt hjälpmedel för tolkningen af gällande förordning af den 2 April 1852 ang. den universiteterna tillkommande disciplinära myndigheten öfver de studerande. Det må därför med utelämnande af första delen här intagas.<sup>2)</sup>

I brefvet omförmäles, hurusom »then öfver ungdomens uppfostran förordnade Commissionen» på anförda grunder hos Kungl. Maj:t hemställt, »om icke Oss i Nåder skulle täckas förordna, att the brottmål, som af Studerande vid Academieerne, innom then privilegierade districten, begås igenom hvarjehanda oljud och andras förolämpande, såsom i synnerhet med skjutande och skriande

---

<sup>1)</sup> ANNERSTEDT säger i sin universitetshistoria, sid. 354, om universitetens domsrätt: »I en sådan rättighet såg man i denna korporationernas tid ett nödvändigt bålverk för egna intressen, och kanske har den, med den afundsjuke, som rådde mellan Upsala borgerliga myndigheter och universitetet, varit vida behöfligare än vi nu tro. Ett beroende af icke välsinnade representanter för en klass, som betraktade universitetet med sneda blickar, kunde då medfört oberäkneliga förvecklingar».

<sup>2)</sup> Brefvet är i sin helhet intaget i de i not 1 å sid. 98 omnämnda Handlingar, sid. 31—34. — De delar, som företrädesvis äro af vikt, kursiveras.

på gatorne, slagsmål emellan the Studerande sjelfva; eller emellan them och andra utom Academiae-Statem, jemte annat dylikt, *som rörer then Academiska disciplinen samt skadar en rätt ordning och en ärbar lefnad, tjufnad, hordom och lönskaläge eller sådane grofva Brottmål undantagna, som uti 25 Cap. 5 § RB uppräknas, böra af Consistorio Academico, summario processu, afgöras, samt Consistorium äga frihet, att efter omständigheterna, fälla then brottslige till annat straff, än i allmänna Lagen är utsatt, och att therest thensamme skulle vilja söka ändring uti Consistorii dom, sådant bör ske hos Academiens Cancellor, ifrån Upsala inom Femton dagar, ifrån Åbo inom Fyratio dagar och ifrån Lund inom Trettio dagar, tå Cancelleren, sedan domen blifvit pröfvad, lärer efter then honom åliggande ömma vårdnad om Academiens välfärd, låta vara sig angelägit, att saken med skyndesamt och rättvist slut afhjelpa. Och som Wi, vid öfvervägande häraf, i Nåder för godt funnit therthill samtycka, thet må nu emedlertid och till thess Academiske Constitutionerna komma att öfverses, och thå härom vidare stadgadt warder, med the uppräknade *mindre brott och förseelser, som egentligen röra en god discipline och politie vid Academierna* och af then Studerande Ungdomen therstädes inom Stadens Gebiet begås, efter merbemälte Commissions underdåniga hemställande förfaras.»*

Det torde vara lämpligt att söka fastställa, i hvilket förhållande de i brevet af 1750 gifna reglerna stå till konstitutionernas stadganden om den akademiska jurisdiktionen i dess helhet. Därvid måste betonas, att genom brevet icke gjordes någon inskränkning i jurisdiktionens omfång. Brevet berör endast domsrätten öfver de studerande, och denna får sig ingalunda tillmätt ett mindre område än den förut ägde. Brevets betydelse ligger däri, att det tydligt skiljer mellan förseelser, som röra den akademiska disciplinen, och egentliga, större eller mindre, förbrytelser. Till disciplinärförseelser hänföres icke uteslutande sådana handlingar, som strida mot god ordning utan att i allmän lag vara belagda med straff; jämväl handlingar, med hvilka det senare är fallet, räknas hit, hvilket framgår af sjelfva exemplifikationen och vidare däraf, att konsistoriet uttryckligen tillägges rätt att fälla till annat straff än i allmänna lagen är utsatt. Ej blott disciplinärförseelser



utan äfven egentliga förbrytelser skulle emellertid fortfarande höra under den akademiska jurisdiktionen. Skillnaden emellan de båda grupperna skulle allenast bestå i en olika processuell behandling och däri, att disciplinärförseelserna kunde beläggas med annan påföljd än allmän lag utsatte. Disciplinärmålen borde af konsistoriet behandlas *summario processu*, d. v. s. utan strängt fasthållande vid den allmänna rättegångsordningens vidlyftiga former, och klagan öfver konsistoriets utslag skulle föras hos universitetskanslern. Beträffande de egentliga brottmålen fick däremot konsistoriet ej afvika från vanlig rättegångsordning.<sup>1)</sup>

Frågan om den akademiska jurisdiktionens upphäfvande upptogs första gången till pröfning af en kommitté, som under år 1817 tillsattes af K. Maj:t med det allmänna uppdraget att granska universitetens konstitutioner. Såsom kommittén själf i sitt den 24 Okt. 1820 afgifna betänkande<sup>2)</sup> angifver, var anledningen till kommitténs tillsättande den, att klagan försports däröfver, att Upsala stads styrelse ej kunde med nog drift och ordning handhafvas, då den var delad mellan tvänne myndigheter, den akademiska och den borgerliga. Kommittén begränsade därför sin granskning och sina förslag till jurisdiktionen och — hvad dock här ej intresserar oss — universitetets rätt att deltaga i universitetsstadens styrelse.<sup>3)</sup>

Kommittén, hvars betänkande utmärker sig för stor klarhet, kraft och reda, ansåg att den akademiska jurisdiktionen i trängre

<sup>1)</sup> I fråga om denna sista punkt bör brevets ofvan citerade innehåll jämföras med dess här ej anförda första del.

<sup>2)</sup> Tryckt i de i not. 1 å sid. 98 omnämnda handlingar.

<sup>3)</sup> Ett betydande kulturhistoriskt intresse äger, som bekant, den strid som under åren omkring 1820 fördes angående den akademiska jurisdiktionen. Denna strid — för hvilken WARBURG lämnat en redogörelse i sin lefnadsteckning öfver Johan Gabriel Richert, Förra delen sid. 99 ff. — tog sin början i tidningsprässen kort efter det Kungl. Maj:t den 3 Juni 1817 tillsatt den ofvan i texten antydda kommittén, i hvilken Richert under år 1818 förordnades till ledamot. Stridens hufvudmoment betecknas af 1) Kommitténs af Richert författade betänkande, 2) Consistorii Academici i Upsala utlåtande öfver kommittébetänkandet, 3) Richerts bekanta skrift »Ett och annat om korporationer, privilegier, nämnd i domstolar etc. i anledning af Consistorii Academici i Upsala betänkande om den akademiska jurisdiktionen», tryckt 1822, och 4) Erik Gustaf Geijers svarsskrift »Nytt ett och annat i anledning af frågan om akademiska jnrisdiktionen», Upsala 1823.

mening (d. v. s. den allmänna civila och kriminella jurisdiktionen) borde upphöra. Hufvudsakligen följande skäl åberopades till stöd för denna åsikt. Nämda jurisdiktion måste gå under, emedan den, såsom hvilande på medeltidens korporationssystem, icke vore förenlig med de nya statsformer, en annan tidsanda fordrade. Denna jurisdiktion vore skadlig för universiteten, emedan den läte akademistaten framstå såsom en privilegierad kår. De ådrogo sig därigenom den ovilja, hvarför hvarje privilegium och hvarje inrättning, som öfverlevvat sin tid men likväl gjorde anspråk på en fortsatt orubbad existens, vore utsatt. De akademiska lärarne kunde i allmänhet ej antagas besitta tillräcklig skicklighet att döma om tvistiga lagfrågor, och deras sysslande med domarevärf vore olämpligt äfven därför att de stördes i sina egentliga sysslor. Slutligen vore gränsen emellan de allmänna domstolarnas och den akademiska domstolens kompetens nästan omöjlig att uppdraga, hvaraf alstrades ständiga konflikter.

Att universiteten ägde domsrätt öfver lärarne i mål, som rörde deras ämbeten, fann kommittén vara med sakens natur öfverensstämmande.

Den disciplinära myndigheten öfver de studerande karakteriserades af kommittén såsom en censorisk myndighet i ett uppfostringsinstitut. Den sades vara af helt annan natur än den myndighet, som tillkommer de ämbetsmän, hvilka ha att tillse efterlefnaden af allmänna lagarna. Ifrågavarande myndighet borde innefatta makt att rätta eller bestraffa oseder eller mindre förseelser utan att vara ovillkorligen bunden vid de grunder, allmänna strafflagarna bestämma, eller vid den rättegångsform, som för allmänna domstolarna är stadgad. »Det är nödigt för lärarna, att deras anseende bibehålles, och det är nödigt för de studerande, att en ungdomsförvillelse ej blir föremål för ett offentligt åtal». Från denna synpunkt ansåg kommittén disciplinen vid ett uppfostringsverk böra betraktas. Kommittén ville därför bibehålla disciplinärmyndigheten öfver de studerande orubbad.

Kommitténs betänkande väckte vid universitetet i Upsala den lifligaste ovilja. Det protokoll<sup>1)</sup>, som innehåller konsistoriets ytt-

<sup>1)</sup> Se de i not 1 sid. 98 omförmälda handlingar.

rande öfver betänkandet bär därom otvetydigt vittnesbörd. Man hämtade från historien skäl för den akademiska jurisdiktionens bibehållande utan inskränkning, man sökte sådana skäl i universitetets egen idé och i en grundprincip för den svenska rättskipningen — principen om dom af likar öfver likar. En viktig roll i argumenteringen spelade den akademiska friheten, sådan denna till sin innebörd af konsistoriet närmare bestämdes. — En närmare redogörelse för innehållet i konsistoriets yttrande är här ej påkallad.

Kommittébetänkandet af 1820 blef utan resultat. Frågan om den akademiska jurisdiktionens bestånd hvilade, ända till dess på 1840-talet ett reformarbete, omfattande hela universitetslagstiftningen, inleddes. Detta utmynnade i de under år 1851 afgifna förslag och betänkanden angående nya statuter för universiteten<sup>1)</sup> och ledde den 2 April 1852 till utfärdandet af tre författningar: 1) statuter för universiteten, 2) K. F. angående upphörande af universitetens domsrätt, och 3) K. F. angående den universiteten tillkommande disciplinära myndigheten öfver de studerande.

Den akademiska jurisdiktionen i trängre mening blef genom denna lagstiftning upphäfd. Detta steg togs nu i samförstånd med flertalet universitetsmän. Man hade kommit till insikt om, att det särskilda skydd, som den egna jurisdiktionen tidigare innehurit, ej längre var för universiteten behöfligt. Däremot bibehölls det större konsistoriets domsrätt i mål angående ämbetsfel af universitets lärare samt öfriga ämbets- och tjänstemän. Till stöd för dess bibehållande hade i 1851 års betänkande anförts, att sistnämnda jurisdiktion icke kunde betraktas så, som ägde den sin grund endast uti lagarna för den akademiska jurisdiktionen, i allmänhet. Den öfverensstämde tvärtom med de allmänna grunder, enligt hvilka lagstiftningen reglerat domsrätten i hithörande frågor vid andra kollegiala förvaltningsverk, till bevis hvarför åberopades 10: 26 Rättegångsbalken. Vidare hade framhållits, att ämbetsfel af universitetslärare och tjänstemän noggrannast i första hand prövades af konsistoriet.

Jag kommer nu till hufvudföremålet för min undersök-

<sup>1)</sup> Se not 1 sid. 97.

*Statsvetenskaplig Tidskrift 1906.*

ning, reglerna angående universitetens disciplinära myndighet öfver de studerande. I allmänhet torde man i detta ämne såsom källa anlita allenast den förordning af 1852, som enligt sin rubrik handlar om ifrågavarande myndighet. Håri ligger orsaken till att missuppfattning af denna myndighets verkliga natur och utsträckning ej är sällsynt. Nyssnämnda förordning kan ej fullt förstås, om man ej både till hufvuddragen känner den akademiska jurisdiktionens utvecklingshistoria och läser förordningen jämsides med dels K. Brevet af den 1 Mars 1750 och dels K. F. af den 2 April 1852 angående upphörande af universitetens domsrätt.

Af sistnämnda förordning intagas här följande stadganden:

§ 1. Den, enligt hittills gällande föreskrifter, Universiteterna tillkommande domsrätt skall upphöra, utom hvad angår dels disciplinärmyndigheten öfver de studerande, hvilken myndighet, i afseende på omfång och föremål bibehållen, sådan den genom Kongl. Brevet till Academi-Cancellererna och samtliga Hofrätterna den 1 Mars 1750 finnes bestämd, framgent kommer att utöfvas i enlighet med den af Oss likaledes under denna dag därom utfärdade förordning, dels ock den domsrätt, som, jämlikt 34 § af ofvannämnda nya statuter för Universiteterna, i där upptagna fall förbehålles Universitets-Consistorierna öfver Universiteternas ämbets- och tjänstemän.

§ 3. Tvistemål, brottmål eller andra domareärenden, som, efter hvad nu är sagdt, skiljas från Universitets-Consistoriernas handläggning, skola af allmänna domstolarna upptagas; dock att studerande ej må för brott, begånget i universitetsstaden eller inom en mil däromkring, tilltalas vid domstol, innan saken blifvit dit af vederbörfande Consistorium öfverlämnad.

Af hvad sålunda är stadgadt framgår följande. Disciplinärmyndigheten är bibehållen. Bestämmande för dess *omfång* och *föremål* skall K. Br. den 1 Mars 1750 fortfarande vara; för dess *utöfning* äro föreskrifter gifna i den andra af de båda den 2 April 1852 utfärdade förordningarna. Brottmål, som icke äro af disciplinär natur, skola upptagas af allmänna domstolarna, dock, där fråga är om brott, som studerande begått i universitetsstaden eller inom en mil däromkring, ej omedelbart utan i första hand af vederbörfande konsistorium, som därefter öfverlämnar målet till domstol.

För det hufvudsakliga innehållet i förordningen angående den disciplinära myndigheten öfver de studerande redogöres här efter i korthet.

Förordningen hänvisar beträffande den disciplinära myndighetens beskaffenhet till den samtida förordningen om upphörandet

af universitetens doms rätt och till brefvet af 1750. Underkastade denna myndighet äro »de studerande, så graduerade som ograduerade, hvilka i vederbörlig ordning blifvit vid universitetet inskrifne och för studiers idkande sig därstädes uppehålla». Hvarterda universitetets territoriella jurisdiktionsområde utgöres af universitetsstaden och en mil däromkring. Den disciplinära myndigheten utöfvas af rektor antingen ensam- eller gemensamt med det mindre konsistoriet. (Enl. § 35 i univ.-statuterna utgöres det mindre konsistoriet af rektor, prörektor och fem andra ledamöter, valda af det större konsistoriet bland universitetets ordinarie professorer. — Ordinarie professor skall aflägga domareed.) De disciplinära straff, som få ådömas, angifvas i förordningen. Rektor äger ådöma: föreställning och varning; skiljande från universitet för en, högst två terminer. Konsistoriet äger ådöma: föreställning och varning antingen ensamt eller med skärpning, bestående i förlust af stipendium eller annan sådan förmån för viss tid eller för alltid eller i obehörighet att framdeles för viss tid eller för alltid komma i åtnjutande af sådan förmån; skiljande från universitetet för viss tid, minst ett halft år, högst två år; skiljande från universitetet för alltid. Sistnämnda straff må ej någon ådömas, utan att han vid allmän domstol blifvit sakfälld för sådant brott, att han därefter ej må i allmänt värf brukas, eller att han, ehuru varnad och tillrättavisad, i sitt lefverne gjort sig känd för så osedligt föredöme och så skadlig inverkan på andra, att det för god ordnings upprätthållande pröfvas nödigt att slutligen skilja honom från universitetet. Vidare innehåller förordningen bestämmelser om verkställighet af disciplinstraff och om rätt att klaga öfver utslag, hvarigenom sådant straff ådömts. Från konsistoriet fullföljes talan till kanslern och från denne till Kungl. Maj:t i Ecklesiastikdepartementet.

Hufvudintresset tillkommer i detta sammanhang de bestämmelser, som äro gifna i §§ 3 och 4 af förordningen. Vi intaga här dessa stadganden.

§ 3. Alla förbrytelser, större eller mindre, som af studerande begås inom det i § 1 bestämda område, skola hos Rector till åtal anmälas. Är sådan anmälan gjord, eller kommer förbrytelsen annorledes till Rectors kunskap, eller gör studerande sig känd för osedligt och förargeligt lefverne, benägenhet för starka drycker, skadligt umgänge och tidsfördrif,

trätgirighet och illvilja mot kamrater eller försumlighet i studier, eller visar ohörsamhet mot förmän och lärare, eller förgriper sig mot allmänna anslag och kungörelser, eller uppsåtligen öfverträder academiska påbud, eller annan dylik förseelse begår, ege Rector honom inför sig kalla, samt sakens beskaffenhet utforska och pröfva, eller ärendet till vederbörande Consistorium hänvisa; börande sådan hänvisning ovilkorligen ske, i fall svårare förbrytelse är begången, eller den angifne tillförene straffad blifvit, eller eljest för så osedligt och förargeligt lefverne gjort sig känd, att han fördenskull strängare ansvar kan förtjena.

Åtnöjas målsegande och tilltalad med det ansvar, hvartill Rector pröfvar den tilltalade hafva gjort sig skyldig, då skall Rectors beslut till protokoll tagas och må sedan icke öfverklagas. Nöjes ej målsegande eller tilltalad deråt, eller vill tilltalad sig genom bevisning ursaka, eller finner Rector sakens beskaffenhet ej tillfyllest utredd, då skall saken till vederbörande Consistorium hänvisas.

Sker hänvisning, efter thy i denna § sagdt är, pröfve då Consistorium först, om det angifna förfarandet kan med disciplinärt ansvar försonas, och fortfare i sådant fall med saken; men eljest varde den utan uppehåll till allmän domstol öfverlemnad.

§ 4. Har studerande blifvit inför allmän domstol tilltalad och sakfäld för brott, som större osedlighet eller lastbarhet utvisar, då ege ock vederbörande Consistorium pröfva, om och hvilken disciplinär påföljd han, utom det straff domstolen ådömt, derjemte underkastas må; och vare i thy fall domstolen pligtig att ransakningen och utslaget ofördröjligen insända till Rector vid det Universitet, der den sakfælde inskrifven är.

I afseende å disciplinärmålens behandling i Consistorium minus är stadgadt, att hvad allmän lag och dithörande förordningar föreskrifva om öfverläggning, omröstning och fattande af beslut med hvad mera till laga rättegång hörer skall lända till efterrättelse. Rätt att anställa vittnesförhör är uttryckligen tillagd konsistoriet.

Stadgandena i § 3 äro till innehåll och affattning sådana, att de, betraktade i och för sig, kunna gifva anledning till missupfattning i olika riktningar: man kan frestas å ena sidan till att öfverskatta den maktbefogenhet, som universitetets disciplinära myndighet innebär, å andra sidan till att draga för trånga gränser för samma myndighet. Hvad det förra angår, erinras om att det är föreskrifvet, att *alla* förbrytelser, de största så väl som de minsta, skola hos rektor anmälas till åtal eller af honom på eget initiativ göras till föremål för undersökning. Finner rektor ej genast uppenbart, att den tilltalade eller den, mot hvilken eljest undersökning inledts, är oskyldig, eller föreligga ej de speciella förutsättningarna för att rektor själf skall kunna fälla till ansvar, hänvisas

målet till det mindre konsistoriet. Sker hänvisning — heter det vidare i lagrummet — pröfve då konsistorium först, om det angifna förfarandet kan med disciplinärt ansvar försonas, och fortfare i sådant fall med saken; men eljest varde den utan uppehåll öfverlämnad till allmän domstol. Beror det då städse på konsistoriets fria bedömande, huruvida en förbrytelse skall få försonas med disciplinärt ansvar eller domfällandet öfverlämnas åt allmän domstol, som har att tillämpa allmän lag? Har konsistoriet en sådan makt i fråga om hvarje i allmän strafflag med ansvar belagd handling? Att antaga detta skulle leda till så orimliga konsekvenser, att en missuppfattning i denna riktning, om ock ej genom innehållet och affattningen i § 3 utesluten, föga är att befara. Vida starkare är tendensen att gå för långt i motsatt riktning. Det kan synas ligga i sakens natur, att för hvarje handling, som i allmän lag är med straff belagd, jämväl skall med tillämpning af samma lag till straff dömas. Enligt denna mening skulle konsistoriet, när helst fråga vore om en sådan handling, ej kunna göra annat än öfverlämna målet till allmän domstol. Till förseelser, som kunna försonas med disciplinstraff, vore att hänföra blott sådant, som ensamt har afseende å ordning och skick vid universitetet.

Till den riktiga uppfattningen kommer man, såsom redan antydts, genom att, i belysningen af den akademiska jurisdiktions historia, jämföra § 3 med brevet af 1750 och förordningen af den 2 April 1852 angående upphörande af universitetens domsrätt. Hufvudspörsmålet, bestämmandet af begreppet disciplinärförseelser, finner på detta sätt sin lösning. Man kan skilja mellan tre olika kategorier disciplinärförseelser. Till en kategori är att hänföra osedligt eller eljest mot god ordning stridande uppförande; det är härvid ej fråga om någon viss bestämd handling utan om lefvernet, om den studerandes förhållande i allmänhet. Denna kategori afses, då det i § 3 af 1852 års förordning om disciplinen talas om att studerande gör sig känd för osedligt och förargligt lefverne, benägenhet för starka drycker, skadligt umgänge och tidsfördrif, trätgirighet och illvilja mot kamrater eller försumlighet i studier. En andra kategori omfattar sådana bestämda handlingar, som utgöra öfverträdelse af god ordning utan att vara i allmän lag be-

laggda med straff. Hit må räknas ohörsamhet mot förmän och lärare, förgripelse mot allmänna anslag och kungörelser<sup>1)</sup> samt uppsåtlig öfverträdelse af akademiska påbud, jfr § 3<sup>2)</sup>. Den tredje kategorien inrymmer handlingar, för hvilka allmän lag stadgat straff. Gränserna för denna tredje kategori äro antydda i brefvet af 1750. Dels lämnas här exempel:<sup>3)</sup> brott, som begås »igenom hvarjehanda oljud och andras förolämpande, såsom i synnerhet med skjutande och skriande på gatorna, slagsmål emellan the studerande själfva, eller emellan them och andra utom Academiæ-Staten», dels karakteriseras i allmänhet ifrågavarande förseelser såsom »mindre brott och förseelser, som egenteligen röra en god discipline och politie vid Academierne». Att med stöd af de gifna exemplen och den allmänna karakteristiken fullt bestämdt angifva hvilka handlingar höra hit, torde ej vara möjligt. Otvifvelaktigt får man anse, att de handlingar, som nämnas i 11: 15 mom. 1 och 2 Strl. äro hit hänförliga: öfverdådig framfärd, oljud eller oväsande eller annat förargelseväckande beteende å väg, gata, torg eller annat i lagrummet angifvet ställe. Alla dessa förseelser måste sägas stå i strid med »en god discipline och politie» vid akademien och vara »mindre»; annat straff än böter kan ej ådömas. Öfver hufvud kan man säga, att ifrågavarande kategori inrymmer sådana å allmänt ställe begångna förseelser, som störa lugnet och ordningen eller eljest väcka förargelse samt icke äro svårare än att de med tillämpning af allmänna lagens straffbud kunna försonas med böter.<sup>4)</sup> Ofredande, med hot eller smädelse, af den, som universitetets ärenden går, under det han är stadd i tjänsteutföring, torde ock, ehuru förseelsen icke innefattar ett störande af allmän ordning, böra hållas för en disciplinärförseelse. Huru man för öfrigt har att i ifrågavarande afseende bedöma rättskränkningar, som äro riktade mot

<sup>1)</sup> Denna förseelse torde dock i allmänhet falla under 10 kap. 19 § strafflagen och således vara att hänföra till den tredje kategorien.

<sup>2)</sup> Äfven andra handlingar kunna föras hit; exempelvis oljud under pågående undervisning. (Gör studerande sig därtill skyldig under *offentlig föreläsning*, är dock handlingen straffbar enl. 11: 15 Strl.)

<sup>3)</sup> Att det är fråga om exempel och ej om en uttömmande uppräknings torde af författningens ordalag vara uppenbart.

<sup>4)</sup> Den i 18: 15 Strl. omnämnda förseelsen (fylleri) hör otvifvelaktigt hit.



viss person, kan synas tveksamt. Bland de år 1851 afgifna förslag och betänkanden ingick äfven ett förslag till förordning angående den disciplinära myndigheten öfver de studerande, och i detta förslag voro nyssnämnda rättskränkningar ej inbegripna under begreppet disciplinärförseelser.<sup>1)</sup> Uteslutningen motiverades därmed att då en rättskränkning är riktad mot viss person, den disciplinära myndigheten måste träda tillbaka för målsägandens af agen fastställda anspråk på upprättelse. Enligt gällande lagstiftning torde man emellertid icke kunna fränkänna en lagöfverträdelse, som i öfrigt uppfyller förutsättningarna, karaktären af disciplinärförseelse, blott därför att en bestämd person är förorättad.<sup>2)</sup>

Sedan nu begreppet disciplinärförseelse blifvit, så godt sig göra låter, till sin omfattning bestämdt, möter det ej längre några svårigheter att afgöra, huru universitetsmyndigheterna ha att behandla mål, som jämlikt § 3 i 1852 års disciplinförordning hos dem anhängiggöras. Är det, som lägges den studerande till last, icke i allmän lag med straff belagdt, ligger det i sakens natur, att målets öfverlämnande till domstol är uteslutet. Är däremot fråga om en handling, för hvilken allmän lag utsätter straff, ställer det sig olika allt efter som handlingen har naturen af en disciplinär förseelse eller ej. Om handlingen icke kan rubriceras såsom disciplinär förseelse, måste målet öfverlämnas till allmän domstol;<sup>3)</sup> jfr §§ 1 och 3 i 1852 års förordn. ang. upphörande af universitetens domsrätt. Om handlingen är en disciplinär förseelse, kan universitetsmyndigheten döma till disciplinärt ansvar, hvilket i sådant fall blir den enda påföljden, men behöfver ej nödvändigt göra detta, utan äger öfverlämna målet till allmän domstol.<sup>4)</sup> Att

<sup>1)</sup> Dock föreslogs det stadgande, att sådana mindre förbrytelser, å hvilka enligt lag annan än målsägande ej må kära, skulle kunna af universitetsmyndigheterna upptagas och afdömas, där målsäganden hänskote saken till disciplinär behandling.

<sup>2)</sup> Jfr § 3 mom. 2 i 1852 års förordning: Åtnöjas målsägande och tilltalad etc.

<sup>3)</sup> En del hithörande processuella spörsmål förbigår jag.

<sup>4)</sup> Jfr brefvet af 1750. Det talas där om att konsistoriet skall äga frihet att efter omständigheterna fälla den brottslige till annat straff än i allmänna lagen är utsatt. När det stadgandet gafs, erfordrades ej i fall, då straff enligt allmän lag ansågs böra användas, att konsistoriet hänvisade målet till allmän domstol; den allmänna kriminella jurisdiktionen

på samma gång fälla den tilltalade till disciplinstraff och hänvisa målet till domstol, är ej riktigt.<sup>1)</sup> Det förra får anses utesluta det senare. En annan sak är, att disciplinär påföljd sedermera — efter det domstolen, till hvilken målet hänvisats, dömt till ansvar — kan tillämpas.

Af § 4 i disciplinförordningen framgår, att disciplinstraff kan i visst fall ådömas studerande såsom ytterligare påföljd för brott, hvarför han förut blifvit af allmän domstol sakfälld.<sup>2)</sup> Grunden till denna bestämmelse ligger i öppen dag. Oberoende däraf att allmän domstol dömt till ansvar, måste universitetet kunna i disciplinär väg inskrida mot den brottslige, ty den reaktion, som ligger i det af domstolen ådömda straffet, fyller ej alltid det särskilda ändamål, som man med den disciplinära åtgärden vill vinna.<sup>3)</sup>

tillkom nämligen universitetet. Numera kan konsistoriet ej ådöma straff enligt allmän lag men har å andra sidan beträffande disciplinärförelseerna kvar befogenheten att afgöra, huruvida sådan förseelse skall försonas med d. v. s. föranleda tillämpning allenast af disciplinärt ansvar eller beläggas med straff enligt allmän lag. Om det senare alternativet väljes, måste följaktligen målets hänvisande till domstol äga rum.

<sup>1)</sup> Jfr § 3 i disciplinförordningen. Mot att förfara såsom i texten antydts kommer, bland annat, i befraktande, att domstolen skulle kunna i motsats till universitetsmyndigheten komma till det resultat, att den tilltalade ej begått gärningen. I sådant fall föreläge det förhållandet, att den tilltalade var dömd till disciplinstraff för en handling, hvartill domstol sedan förklarade honom oskyldig. Man kunde nämligen icke anse, att konsistoriets pröfning af skuldfrågan vore bindande för domstolen.

<sup>2)</sup> Förloppet kan vara det, att målet blifvit af konsistoriet till domstolen öfverlämnadt. Äfven på detta fall är § 4 tillämplig. Det mindre konsistoriet i Upsala plägar vid måls öfverlämnande till allmän domstol anhålla, att blifvande protokoll och utslag i målet måtte tillställas konsistoriet, på det att konsistoriet måtte sättas i tillfälle att pröfva, om och hvilken disciplinär påföljd den tilltalade, utom det straff domstolen kan komma att ådöma, därjämte kan böra underkastas.

<sup>3)</sup> Angående praxis vid universiteten torde följande vara att säga.

Båda universiteten göra ett mycket begränsadt bruk af sin disciplinära myndighet, så vidt angår andra förseelser än i allmän lag med straff belagda handlingar. Hvad beträffar sådana handlingar, ha universitetsmyndigheterna icke, åtminstone under de sista decennierna, i andra fall, än då det gällt fylleri, oljud och förargelseväckande beteende, begagnat sig af sin makt att låta den tilltalade försona sin förseelse med disciplinärt ansvar. Det har under tidernas lopp, särskildt vid universitetet i Upsala, blifvit allt vanligare att till domstol öfverlämna sistnämnda mål. Tendensen i denna riktning är så bestämd, att man säkerligen framdeles allt

Efter den föregående framställningen kan svar utan vidare lämnas på spørsmålet: hvori består de studerandes vid universitetens juridiska undantagsställning? Består den måne däri, att de öfver hufvud äro underkastade en disciplinär myndighet? Nej, förefintligheten af en sådan myndighet är i och för sig ej något, som utmärker universitetet till skillnad från andra läroanstalter. Hvarje läroanstalt måste ha medel att reagera mot de öfverträdelser af god ordning, hvartill dess lärjungar göra sig skyldiga. Studenternas undantagsställning ligger i den egendomliga, af historiska skäl betingade karaktären hos den disciplinära myndigheten. Den akademiska disciplinen innebär i själfva verket något väsentligen annat än hvad man i allmänhet inlägger i begreppet disciplinär myndighet. Det mindre konsistoriet fungerar vid handläggningen af vissa disciplinära mål såsom en verklig domstol. Egendommig är först och främst den bestämmelsen, att studerande ej får för brott, begånget i universitetsstaden eller inom en mil däromkring, tilltalas vid domstol, innan saken blifvit dit öfverlämnad af konsistoriet. Denna bestämmelse försätter studerande vid universitetet i en extraordinär belägenhet. Någon reell betydelse har detta emellertid ej, för så vidt målen till sist ändock blifva anhängiga vid allmän domstol. Af vida större vikt är, att studerande, som begått vissa i allmän lag med straff belagda gärningar, kunna undgå detta straff och undslippa med disciplinärt ansvar, som ådömes dem af universitetet. Detta är, såsom vi sett, fallet, då gärningen hör till kategorien disciplinärförseelser. Häre ser jag för min del det väsentliga, det moment, som egentligen berättigar till att tala om en studenternas juridiska undantagsställ-

---

mer kommer att så förfara. Ej sällan ha förekommit fall, då med tillämpning af § 4 i disciplinförordningen disciplinärt ansvar ådömts student förutom det straff, hvartill domstol förut funnit honom förfallen. — Regelen i § 3 af disciplinförordningen, att alla förbrytelser skola hos rektor till åtal anmälas, iakttages numera strängt, jämväl med afseende å brott, som äro undantagna från allmänt åtal, och brott, hvarför häktning eger rum. (Efter hvad jag hört uppgifvas, har dock Rådstufvurätten i Upsala tilltrött sig att omedelbart upptaga ett mål angående ansvar å student för försummelse af honom i egenskap af husegare åliggande gatuhållning. Häre torde Rådstufvurätten ha handlat alldeles riktigt, om ock förordningen ej till synes gör något som helst undantag.)

ning. Det gör studenterna till en privilegierad kår. Från korporationernas och privilegiernas tid räknar det ju ock sina anor.<sup>1)</sup>

Innan jag inlåter mig på frågan, om en reform i förevarande del af universitetslagstiftningen kan anses påkallad, vill jag med några ord redogöra för den akademiska jurisdiktionens historia från år 1852 fram till närvarande tid.

Universitetsstatuterna af den 2 April 1852 blefvo ej gällande mer än omkring två årtionden. Redan den 10 Januari 1876 utfärdades nya statuter för universiteten. De ändringar, som genom denna ännu gällande författning kommo till stånd, rörde ej den akademiska jurisdiktionen. Universitetens domsrätt i mål angå-

<sup>1)</sup> Att innebörden af universitetens disciplinära myndighet öfver de studerande är för tidsandan främmande, därom vittna tydligt de afgöranden, som regeringen träffat i ett par fall angående ansökan af professor om befrielse från afläggande af domareed. I det ena fallet, afgjort genom K. Bref till kanslersämbetet öfver universiteten den 15 September 1882, hade nyutnämnd professor vid universitetet i Upsala anhållit om befrielse från all befattning med sådana till det akademiska konsistoriet hörande ärenden, som böra anses såsom domareärenden och för hvilka skull domareed fordras, samt om rättighet att utan domareeds afläggande få inträda i utöfning af alla öfriga tjänsteåligganden. Det större konsistoriet i Upsala tillstyrkte, att ansökningen måtte bifallas under villkor, bland andra, att sökanden icke skulle kunna väljas till ledamot i det mindre konsistoriet eller såsom sådan tjänstgöra. Kanslern tillstyrkte bifall på de af konsistoriet föreslagna villkoren med undantag för uteslutandet från det mindre konsistoriet. En sådan uteslutning ansåg kanslern icke behöflig, »enär de disciplinära mål, som detta konsistorium hade att handlägga, icke änginge brott mot allmän lag eller tillämpning af någon i sådan lag bestämd straffpåföljd samt dessa mål icke heller fingo till domstol fullföljas», hvarjämte kanslern erinrade, att »domareeds afläggande icke vore föreskrifvet hvarken för ledamot i läroverkskollegium vid de allmänna läroverken, hvilka utöfvade lika vidsträckt disciplinär myndighet som det mindre konsistoriet, eller för universitetskansler, hos hvilken universitetets disciplinära mål kunde fullföljas». K. Maj:t biföll ansökningen utan att bland villkoren upptaga, att sökanden skulle vara utesluten från det mindre konsistoriet. Det andra af ofvanantydde fall angick Lunds universitet och afgjordes genom K. Bref den 7 Oktober 1904. Utgången blef den samma som i det första ärendet. Det större konsistoriet i Lund hade hemställt om bifall till ansökningen under villkor, bland andra, att sökanden, därest han valdes till ledamot af det mindre konsistoriet, icke skulle få taga befattning med därstädes förekommande disciplinmål. Kanslerns hemställan i ärendet öfverensstämde med konsistoriets. — Kanslersämbetets utlåtande i det första ärendet innefattar ett ganska grundligt misskännande af den akademiska disciplinrättens natur.

ende ämbetsfel af lärare samt öfriga ämbets- och tjänstemän är bibehållen, och ingen ändring har gjorts i hvad genom 1852 års lagstiftning fastställts beträffande disciplinärmyndigheten öfver de studerande.

Reformarbetet har sedan tillkomsten af 1876 års statuter ingalunda legat nere. Den 19 Maj 1899 uppdrog K. Maj:t åt en kommitté att afgifva betänkande och förslag till förändrade bestämmelser i fråga om tillsättandet af lärarebefattningar vid rikets universitet och karolinska institutet samt i afseende å docentinstitutionen med rätt för kommittén att i sammanhang härmed föreslå de öfriga ändringar i gällande föreskrifter, som af kommittén omförmälda förslag kunde föränledas. De af kommittén den 20 Juli 1901 afgifna förslag och betänkanden<sup>1)</sup> förorda nyheter, som i viktiga delar — särskildt beträffande förhållandet emellan ordinarie och extraordinarie professorer, konsistorieorganisationen och tillsättandet af lärarebefattningar — skulle medföra en genomgripande omgestaltning af universitetsförhållandena. Den ifrågasatta reformen af konsistorieorganisationen har föränledt kommittén att jämväl taga i öfvervägande, huruvida universitetens domsrätt öfver sina egna funktionärer borde bibehållas. Kommittén framhåller i sådant afseende (sid. 81 f), bland annat, att ifrågavarande mål icke kunde anses blifva grundligare utredda eller riktigare afgjorda vid universitetskollegierna än vid de allmänna domstolarna; snarare finge medgifvas, att det större konsistoriet icke besutte några särskilda förutsättningar för att fungera såsom domstol. Mot domsrättens upphäfvande kunde icke med fog invändas, att den vore oundgänglig för den s. k. akademiska friheten. »Begreppet akademisk frihet kan», säger kommittén, »på utvecklingens nuvarande stadium ej göra anspråk på godkännande. i den mån de afser annat än läro- och forskningsfrihet. Denna är ett oundgängligt villkor för universitetets förmåga att rätt fullgöra sin uppgift i samhället, och de institut, hvaraf den är beroende, få icke tillspillofivas. Den är emellertid icke beroende af, huruvida åtal mot universitetslärarne för fel och försummelse i ämbetet i första instans pröfvas af ett universitetskollegium eller af en allmän dom-

<sup>1)</sup> Tryckta Lund 1901.

stol».<sup>1)</sup> På hufvudsakligen dessa skäl har kommittén föreslagit, att ifrågavarande domsrätt måtte upphöra. — I den disciplinära myndigheten öfver de studerande, sådan den genom brevet af 1750 och båda förordningarna af 1852 blifvit bestämd, har kommittén ej ifrågasatt någon ändring. Kommitténs betänkande innehåller ej några uttalanden härom. Häraf får emellertid ej dragas den slutsatsen, att kommittén funnit reformer i denna del obehöfliga. Ämnets samband med de uppgifter, som kommittén genom sitt mandat fått sig förelagga, är så lösligt, att kommittén öfver hufvud saknat anledning att åt detsamma ägna särskild uppmärksamhet.

Öfver 1901 års förslag och betänkanden ha universitetsmyndigheterna hörts och afgifvit yttranden. Sedan dess har från regeringens sida ej vidare något åtgjortts i saken.

Länge torde emellertid en universitetsreform ej kunna uppskjutas. Frågan om de extraordinarie professorernas ställning kräfvat sin snara lösning. Kommer denna lösning, såsom man torde kunna antaga för gifvet, att gå i den riktning, som i 1901 års betänkande angifvits, följer däraf med nödvändighet, att den kollegiala styrelsen och förvaltningen måste omdanas. Om detaljerna i den i betänkandet föreslagna organisationen kan man tvista; att den, därest skillnaden emellan ordinarie och extraordinarie professorer upphäfvades, måste till sina hufvuddrag antagas, torde framtiden komma att utvisa.

Den lagstiftning, som angår universitetens disciplinära myndighet öfver de studerande, är så fristående, att om behovet af en reform erkännes, denna mycket väl kan äga rum oberoende af huruvida de mera centrala spörsmålen tagas under ompröfning. I allt fall bör, då detta omsider inträffar, om ej förr, nämnda lagstiftning göras till föremål för granskning.

För min del är jag fullt öfvertygad om lämpligheten af att från den disciplinära myndigheten utmönstras det hufvudsakliga

---

<sup>1)</sup> Talan mot det större konsistoriets utslag i ifrågavarande mål fullföljes enl. gällande bestämmelser till hofrätt. Såsom kommittén ock själf i det citerade yttrandets fortsättning framhåller, innebär således ett upphäfvande af universitetets domsrätt allenast, att jämväl den första profvingen tillägges de allmänna domstolarna.

af hvad ännu ingår i densamma såsom minne från dess tidigare samband med den allmänna kriminella jurisdiktionen. Studenter vid universiteten böra i straffrättsligt och straffprocessuellt hänseende icke intaga en undantagsställning. Göra de sig skyldiga till handlingar, som allmän lag belägger med straff, så må de i likhet med andra medborgare drabbas af detta straff. Att i den omfattning, som gällande lagstiftning tillstodjer, låta en disciplinär påföljd, som uteslutande har afseende å det förhållande, hvori studenten såsom lärjunge står till universitetet, träda i stället för det af allmän lag utsatta straffet, innebär en afvikelse från principen om allas likhet inför lagen — en afvikelse, som under nuvarande samhällsförhållanden icke kan på giltiga grunder försvaras. Man har förr i sådant hänseende ofta framhållit, att universitetets disciplinära myndighet hvilar på paternell grund; då den studerande ungdomen begår förseelser, som härröra icke af ett ondt sinnelag utan af obetänksamt öfvermod, kommer denna myndighet till utöfning, och däri har man att se snarare en kärleksfull faderlig näpst än ett straff i egentlig mening. Skälet synes tilltalande, men för kritik håller det ej stånd. Till de förmildrande omständigheter, hvarmed förseelser af studerande kunna vara förenade, såsom den tilltalades ungdom och dyl., kan och skall allmän domstol taga hänsyn lika fullt som ett universitetskollegium. Ingen lärer vilja göra gällande, att under i öfrigt lika omständigheter en student bör straffas mindre strängt eller öfver hufvud behandlas med mera undseende än en annan person.<sup>1)</sup> Nu får väl ej förbises, att disci-

<sup>1)</sup> Richerts ord, på tal om den akademiska friheten, förtjena här citeras: »Hvarenda yngling, på hvad ställe han än må befinna sig, är ju i lifvets fria ålder, naturligen fri i bemödanden, verksamhet, förhoppningar och utsikter, och fri äfven från banden af bestämda *medborgerliga åligganden*; men är han därför fri från den allmänna samfundsförbindelsen att lyda statens lagar, sedan han uppnått den ålder, att han efter dessa lagar skall svara för sina gärningar? — Till hela landets ungdom, icke mera till den, som arbetar med hufvudet, än till den, som arbetar med händerna, befinner ju staten sig i ett *faderligt* förhållande; men följer där-af, att denna ungdom icke skall stå under *allmän jurisdiktion*, då den skall dömas efter allmän lag? Och om skillnad i detta afseende skulle ega rum emellan särskilda klasser af ungdom, hvilkendera vore det då, som borde längst stå under en faderlig behandling, antingen den arbetande klassen, hvars förstånd tiden endast odlar och för hvars bildning staten gör så

plinär näpst ingalunda för alla fall är lindrigare än straff enligt allmän lag. Relegation t. ex. torde tvärtom ofta drabba tyngre än ett bötesbelopp. Gällde det därför helt enkelt en jämförelse mellan den ena och andra påföljden med hänsyn till dess stränghet, så kunde krafvet på en reform delvis ej utan fog bestridas. Men frågan kan ej reduceras till en sådan jämförelse. Den gäller: finnas tillräckliga skäl för att studenter icke skola i likhet med andra medborgare för handlingar, straffbara enligt allmän lag, svara inför allmän domstol och umgälla med straff enligt nämnda lag? Svaret kan ej blifva jakande. Fasthellre kan man till stöd för reformkrafvet åberopa, utom hvad redan framhållits, de förut antydda argument, hvarmed i 1820 års kommittébetänkande förslaget att upphäfva den allmänna kriminella jurisdiktionen motiverades. Samma argument torde äga giltighet, då det nu gäller att gå ett steg längre och inskränka den disciplinära myndigheten öfver de studerande.

En disciplinär myndighet öfver sina lärjungar måste universitetet emellertid äga. Det ligger så i sakens natur, att därpå ej behöfver spillas många ord. Begreppet disciplinär förseelse bör blott erhålla en annan bestämning, än det nu eger. Att utan undantag frånskilja enligt allmän lag straffbara handlingar, torde dock ej gå an. Förargelseväckande uppförande af studerande under pågående offentlig undervisning är, exempelvis, i allmänna strafflagen belaggt med ansvar, men det oaktadt synes förseelsen böra bibehållas såsom disciplinär. Den riktiga begränsningen torde vinnas, om man utesluter »allt, som enligt allmän lag är med straff belaggt och som icke ensamt afser uppehållande af ordning och skick vid universitetet». Detta föreslogs af konsistoriet i Upsala under det reformarbete, som lämnade till resultat 1851 års förslag och betänkanden<sup>1)</sup>, men tanken vann ej i dem gillande. — Den i

litet, eller den studerande, hvars själsförmögenheter böra tidigt mogna, då de alltifrån spädate åren utvecklas, och för hvars bildning så stora oppoffringar blifvit gjorda? — antingen den, som är dömd att hela sin tid igenom lefva och verka så godt som under ett oafbrutet *förmynderskap*, eller den, som redan i yngre åren skall ägna sig, som det heter, åt statens tjänst för att i sin mån utöfva detta förmynderskap? »Se skriften Ett och annat etc. sid. 74 f.

<sup>1)</sup> Se dessa sid. 134.



§ 3 af 1852 års disciplinförordning förekommande bestämmelsen, att alla brott, som studerande begår i universitetsstaden eller å ort inom en mil däromkring, skola hos rektor anmälas till åtal, förtjenar uppenbarligen ej att bibehållas. Disciplinmål böra af rektor (eller det mindre konsistoriet) upptagas, men åtal för alla sådana straffbara handlingar, som ej äro af disciplinär beskaffenhet, bör omedelbart anställas vid allmän domstol.

Tillämpning af disciplinär påföljd kan dock ej helt och hållet inskränkas till de fall, i hvilka en disciplinär förseelse ligger studerande till last; äfven vissa brott, hvarför allmän domstol dömt till ansvar, böra kunna medföra denna påföljd. Ett stadgande, sådant som det i § 4 af disciplinförordningen gifna — enligt hvilket konsistoriet eger pröfva, om och hvilken disciplinär påföljd studerande, som af allmän domstol sakfällts för *brott, utvisande större osedlighet eller lastbarhet*, må undergå, förutom det straff, som domstolen ådömt<sup>1)</sup> — försvarar därför väl sin plats.

Af statens läroanstalter är Karolinska Mediko-Kirurgiska Institutet den med universiteten närmast jämförliga. Dess stadgar äro gjorda efter universitetsstatuternas mönster. Däremot ha icke universitetsförfattningarna angående disciplinrätten öfver de studerande för institutets del antagits. De disciplinära stadganden, som af kanslern fastställts den 24 November 1896, gifva icke institutets ifrågavarande myndighet en sådan utsträckning, att den inkräktar på det rent kriminella gebitet. Såsom förseelser af disciplinär natur nämnas mindre hedrande handling, störande af god ordning vid institutet eller underlåtenhet att åtlyda vid institutet gällande föreskrifter.

Sedan ofvanstående skrifvits, ser jag af referat i tidningarna, att inom studentkåren i Upsala väckts motion, att kårens direktion måtte uttala sig för upphäfvande af studenternas rättsliga undantagsställning, och att med anledning därpå tillsatts en

<sup>1)</sup> Enligt disciplinförordningen kan brott, hvarför straff enligt allmän lag ådömes, endast för det fall, att brottet utvisar större osedlighet eller lastbarhet, medföra jämte nämnda straff disciplinär påföljd. Denna princip synes vara fullt riktig. Dubbel bestraffning bör i andra fall vara utesluten.

kommitté, som jämväl afgifvit utlåtande. En af mig i det föregående icke särskildt berörd fråga synes ha varit på tal och vållat någon meningsskiljaktighet inom kommittén — frågan, huruvida disciplinär bestraffning öfver hufvud hör förekomma, då ej ett verkligt brott föreligger. Det har, efter hvad det förefaller, inom kommittén gifvits uttryck åt farhågor för att en disciplinär domsrätt, som har större utsträckning, kan missbrukas till förföljelse mot studerande på den grund att han hyllar för vederbörande misshagliga åsikter. En dylik farhåga är knappast af hittills vunnen erfarenhet berättigad, och anledning finnes ännu mindre att befara missbruk i den antydda riktningen framdeles. Föga tilltalande förefaller det att sätta universiteten ur stånd till att från sig skilja dåliga — ehuru ej enligt allmän lag straffvärda — element. Ännu är tiden helt, säkert ej mogen för en sådan brytning med det historiskt gifna, att hvarje spår af paternellt förhållande mellan universitetet och dess lärjungar utplånas. Rätt att klaga hos universitetskanslern och Kungl. Maj:t finnes redan enligt gällande föreskrifter i visst omfång, och rätten kan ju, om så anses lämpligt, utsträckas till att afse alla fall, i hvilka disciplinär påföljd tillämpas. I denna klagorätt ligger en fullgod garanti mot missbruk af disciplinrätten. För öfrigt må medgifvas, att den bestämning af begreppet disciplinär förseelse, som exemplifikationsvis är gifven i § 3 af disciplinförordningen, kan tåla vid en jämkning.

Den synpunkt, som framhållits inom ofvannämnda af studentkåren i Upsala tillsatta kommitté, är ingalunda ny. Vid 1888 års riksdag föreslogs i tvänne motioner, en inom hvardera kamraren, att riksdagen skulle i skrifvelse till K. M. anhålla om upphäfvande af den disciplinära myndigheten öfver de studerande, för så vidt den afsåge annat än upprätthållande af akademiska påbud och ordningsregler, som rörde undervisningen och hvad därtill hörer. I motiveringen för dessa motioner uttalades, bland annat, den åsikten, att kontroll öfver studenternas enskilda lif vore obefogad och kunde missbrukas till förföljelse mot olika tänkande. Motionerna rön-te icke något välvilligt mottagande, och det framgår så väl af motiveringen i de tillfälliga utskottens utlåtanden som af diskussionen inom kamrarna, att motståndet egentligen riktat sig emot tan-

ken att fråntaga universiteten befogenheten att i disciplinär väg beifra bristande flit, försumlighet i studier och mindre hedrande vandel från de studerandes sida. Från flere håll betonades däremot det otillfredsställande i att låta disciplinrätten omfatta jämväl enligt allmän lag straffbara handlingar.

---

## Rösträttsfrågan.

Af

Professor **Pontus Fahlbeck.**

---

I tider, då statsmakten är svag och ingen fast ledning af det hela finnes, så att samhället håller på att växa den förra öfver hufvudet, då vimlar det af reformförslag, det ena pekande åt öster, det andra åt väster, men alla uttryckande mera klass- och parti-intressen än riksintressen, mera sociala synpunkter än statsrättsliga. Det är ett allas krig mot alla i fråga om syften och meningar.

Ungefär sådant är det läge, hvori Sverige befinner sig för närvarande. — Man märker det framför allt på dagens brännande fråga, rösträttsreformen. Regeringens förslag, som står i förgrunden, bär alltigenom vittnesbörd därom. Ett annat lämnas utaf den uppsjö på motioner i ämnet, som sett dagen, och som äfven de till största delen uppbäras af partikulära och sociala önsknin-gar och ideer. Vårt hopp står nu till konstitutionsutskottet, om det skall kunna sofra denna massa och därur få fram något godt, som gifver Gudi hvad Gudi tillhör och kejsaren hvad kejsaren tillhör, med andra ord låter det enhetliga statsintressét lika mycket komma till sin rätt som de många och motsatta samhälls-intressena. Man kan tvifla på, huruvida detta skall vara möjligt, ty konsten att göra guld är som bekant ännu ej funnen. Har man det ej förut i massan, så kommer intet sådant fram. Men lyckligtvis finnes det bland det myckna rösträttsslaget åtskilligt af ädel

metall. Vi skola därför hoppas det bästa. Under tiden må det tillåtas mig att göra några randanmärkingar till det kungliga förslaget för att därigenom söka nå till en överblick öfver frågan i dess helhet.

Kungl. Maj:ts rösträttsförslag för året innehåller följande grundbestämmelser:

Allmän valrätt för män öfver 24 år (utom fattighjon m. fl.), men med villkor för dem, som äro skattskyldige till stat och kommun, att ha erlagt sina utskylder — valbarhet begränsad såsom hittills till valkretsen (eller staden) — enmansvalkretsar skilda för stad och land såsom nu, ehuru med nedsättning af stadsrepresentanternas antal till 65 samt i följd däraf betydlig omkalftring af stadsvalkretsarne — slutligen majoritetsval i förening med omval efter franskt mönster.

Jag skall ej vidare uppehålla mig vid den allmänna rösträtten och det därmed förknippade villkoret för dem, som ha inkomster utöfver existensminimum, och som därför äro utsatta för risken att förlora sin rösträtt. Men jag kan ej underlåta att påpeka, att följderna af detta villkor blir å ena sidan ständiga höjningar af det skattefria existensminimum och å andra simulering af inkomsterna inom de lägsta inkomstklasserna. Regeringen har redan dragit den först nämnda konsekvensen genom sitt förslag om skattelindring för de små inkomsttagarne; arbetarne komma att draga den andra, närhelst de blott kunna det, och det är ej sällan. Men detta oförmliga villkor återkommer uti alla förslag utom socialisternas.

Karaktäristiskt för regeringsförslaget och dem, som segla i dess kölvatten, är åter bestämmelsen om valbarhet med lokal begränsning inom enmansvalkretsar. Detta är en mycket betänklighetsvärd svaghet. Allmän rösträtt och starkt begränsad lokal valbarhet höra ej ihop. Ty följderna däraf måste för flertalet valkretsar blifva det sämsta möjliga resultat. Att begränsa valet till den ringa folkmängd, som enmansvalkretsar omfatta, går för sig, så länge blott de mera själfständiga och vid politiskt lif sedan gammalt vanda folkelementen deltaga däri. Men med allmän rösträtt utsättes man isynnerhet inom landtvalkretsarne för vådan, att till riksdagsmän utses undermåligt folk, som aldrig borde komma i en riksförsamling. Man har på radikalt håll äfven insett detta, och därför före-

slagit valbarhet öfver hela riket, eventuellt inom städerna å ena sidan, landsbygden å andra. Men man råkar härmed lätt ut för en motsatt fara — att Stockholm och de mera socialt framskridna landsdelarne komma att prestera riksdagsmän för hela landet. Denna bestämmelse uti regeringsförslaget är en kompromiss med nuvarande förhållanden, men af det sämsta slaget.

Alldeles detsamma måste sägas om bibehållandet af den stränga delningen uti landt- och stadsvalkretsar. Äfven det är en kompromiss med en gammaldags åskådning, som icke rätt stämmer med allmän rösträtt. Det betraktas i öfrigt som en konservativ garanti. Och för att förstärka den hafva några motionärer dessutom föreslagit, att köpingar och municipalsambällen skulle hänföras till städer, hvarigenom de senare visserligen skulle prisgifvas åt en extrem radikalism, men landsbygden kunna hållas så mycket mera obesmittad. Det är förvånansvärdt, att tänkande män kunna hemfalla åt denna illusion. Så länge valrätten är så begränsad som för närvarande, så har otvifvelaktigt uppdelningen i landt- och stadsvalkretsar en sådan verkan. Men i samma stund den förra utsträcker, så att de röstberättigade bli bortåt tre gånger så många (1,200,000 mot 417,000 män öfver 24 år — allt i runda tal efter 1900-års siffror), så förfaller alldeles denna beräkning. Den gamla intresse motsatsen mellan stad och land existerar för arbetsgifvarne, men icke för arbetarne. Denna motsats kommer att drunkna med de förra själfva uti de motsatser af socialt slag, som med de nya väljarmassorna bli dominerande. Framför allt kommer detta att ske på landsbygden, där proportionen mellan nuvarande och nytillkommande valmän är för de förre vida ofördelaktigare, än fallet är i städerna. Denna valgeografi är det be- drägligaste af allt, som tillgripits för att mildra verkningarna af reformen.

Slutstenen i regeringsbyggnaden för året är majoritetsval — i sanning en värdig afslutning. Medan man öfverallt, där allmän rösträtt införts, spejar och spanar efter utvägar att komma ifrån detta valsystem med alla däraf följande olägenheter, och i själfva verket redan funnit sådana utvägar, skulle vi blindt kasta oss i armarne på detsamma. Majoritetsvalens olycka under allmän rösträtt är icke blott, att minoriteterna bli utestängda, utan därjämte

att de undermålige, som städse äro de fleste, bestämma valutgången vare sig såsom valboskap eller på egen hand, men i båda fallen till skada för land och rike.

Regeringen har haft en känsla utaf, att minoriteterna borde på något sätt skyddas, och har därför infört enmansvalkretsar äfven uti de tre största städerna. Uppenbart är likväl, att detta icke ens uti nämnda städer innebär någon garanti för, att högerpartierna bli behörigen representerade. Allra minst vore detta fallet i Stockholm med de bostadsförhållanden, som där råda. De stora husen på Östermalm rymma åt gårdssidan säkerligen lika mycket småfolk, som det finnes förmögnare uti våningarna åtgatan. Och ser man, allenast på landsbygden och småstäderna, så vet man med visshet, huru det komme att gå. Det skulle icke förvåna mig, om denna rösträttsreform, hvilken, såsom det så vackert heter, skall samla det svenska folket, efter ett par val ändade med — valstrejk. När större delen af nuvarande valmän och högern funne, att den vore i ohjälplig minoritet, så torde de hellre afstå från allt deltagande i valet än att vid detsamma endast figurera som stråmän. Valstrejk å minoriteternas sida är det sannolika resultatet af regeringens förslag i st. f. den stora samlingen.

Och hvad de andra verkningar utaf majoritetsval och allmän rösträtt beträffar, som ofvan antydde, så äro de bestyrkta af alla tiders erfarenhet, icke minst den närvarandes. Det har städse varit demokratiens olycka, att den låter den högre begåfvade minoriteten utestängas och undertryckas af den mindre begåfvade majoriteten. Det vore i sanning underbart, om det icke skulle vara möjligt att skapa en demokrati utan detta olycksbringande fel. Säkert är, att regeringsförslaget direkt för nämnda fel med sig.

Hvad slutligen nyheten med omval beträffar, hvilken afser att bota på en af majoritetsvalens många brister, så har den andra obehagligheter i släptåg. Omvalen efter tysk metod leda till demoraliserande val-allianser, och sådana efter det franska sättet dessutom till kompromisser rörande kandidaterna, hvarigenom i st. f. de främste männen medelmåttorna med förkärlek sättas in i representationen. Denna nyhet, som emellertid bör åtfölja majo-

ritetsval under allmän rösträtt, är i sig själf en dålig present, som vi helst må betacka oss för.

Till dessa randanmärkningar till det kungliga förslaget vill jag äfven foga ett totalomdöme om detsamma och dess anförvandter bland motionerna.

Detta förslag är alltigenom en kompromiss mellan gammalt och nytt. Det är en bastard utaf allmän modern radikalism och gammal svensk bygdekonservatism. Men som de flesta bastarder har det föräldrarnas alla fel men få eller inga af deras förtjänster. Det Kungl. förslaget löser det föreliggande problemet — rösträttens utsträckning till de delar af befolkningen, som hittills varit i afsaknad däraf — utan tanke på reformens verkningar på hittillsvarande röstberättigade och utan hänsyn till författningens öfriga delar. Det är, hvad jag skulle vilja kalla, en partilösning i st. f. en rikslösning af det stora problemet och en lösning, vid hvilken blott sociala, icke statsrättsliga synpunkter varit bestämmande. Detta är dess grundfel. En reform af detta slag får ej se ensidigt på en grupp af medborgare (arbetarne) med bortseende från alla andra, och ej blott på ett moment i författningen (rösträtten till Andra kammaren) utan på densamma i dess helhet.

Men allt detta till trots skulle vi nu taga Kungl. Maj:ts förslag. Och hvarför? För att få frågan ur världen och få inre frid. Statsministern säger så och en stor del gödtroget folk, äfven ibland de konservative, förmena detsamma. Om den frid och den s. k. samling, som detta förslag skulle medföra, har jag redan ofvan talat. Friden varade till första val, och så bröte missnöjet åter fram, häftigare än någonsin. Denna tanke, att vi till hvad pris som helst nu skola bli färdiga med rösträttsproblemet, är för öfrigt bra besynnerlig. Det är, som om man vid en nödig ombyggnad af en konstrik maskin skulle hasta att utföra denna ombyggnad efter gamla ritningar, utan hänsyn till de förbättringar i konstruktionsväg, som senare erfarenheter anvisa. Närhelst vi eljest skaffa oss något nytt, äro vi angelägna om att få det sista och bästa, som kunnat uttänkas. Hvarför skulle vi ej göra detsamma vid denna nybyggnad af det svenska statsmaskineriet. Hvarför skulle vi, i st. f. det nyaste och bästa, hvilket har framtiden för sig, taga det sämsta och af erfarenheten redan utdömda? Vi sitta



dock icke i sjön. Flertalet stads- och industriarbetare ha redan rösträtt och hos mängden af landtarbetare är behovet ännu tämligen latent. Ett eller annat års rådrum betyder i en framtidssak som denna absolut intet, ifall vi ej i år kunna enas därom.

Men invändes det, vi ha intet val. Vi kunna intet annat och bättre få. Höstens val till Andra kammaren ha fällt utslaget. Detta är likväl ett fåvitskt tal, som allra minst en regering borde föra. Under valstriden blef skiljetecknet på höger och vänster proportionalism eller icke-proportionalism, ty det fanns intet annat att sätta upp. Men sedan partiernas täflan vid valurnorna är förbi, bör partipolitiken och partiets bästa få vika för rikspolitiken och landets bästa. Höstens val betyda därför absolut intet. Under valkampanjens tortyr framprässade löften binda ej de enskilde; och den ringa vänstermajoriteten i Andra kammaren bevisar ingenting om landets verkliga mening i denna fråga. Vänsterns främste män voro allihop nyss goda proportionalister; det är endast partimanövrer, som förmått dem att sadla om. Men denna sak borde stå öfver partikäbblet. Allra minst bör en regering se den från en så inskränkt synvinkel. Ty regeringen är satt att vara icke en partiregering utan en riksregering, och för denna måste uppgiften bli att oberoende af partitaktiken ge landet den bästa möjliga rösträttsreform.

Och hvaruti en sådan reform består, är redan antydt. Det första grunddraget däri måste vara det proportionella valsystemet. Denna nyare tidens uppfinning är just den utväg att undgå majoritetsvalens brister vid allmän rösträtt, som man öfver allt söker. Detta system kommer ock otvifvelaktigt att gå segrande fram genom världen. Ty det löser problemet, att gifva alla effektiv rösträtt, utan att, såsom majoritetsvalen, samtidigt beröfva en stor del denna rösträtt. Dess grundtanke är: *suum cuique*, hvar och en får sitt — och det är det enda sättet att vinna ro och fred. Vidare låter detta system samhällets natur af organism komma till sin rätt på det enda för nutiden passande sättet. Den moderna jämlikheten vill ej veta utaf de rättsliga skrankor, hvarigenom i äldre tid de skilda intressena konsoliderades, först uti stånden och sist uti skillnaden mellan land och stad. Men att fullständigt förbise dessa organiska åtskillnader, så-

som majoritetsvalen göra, är åter att begå våld. Här äro proportionalvalen räddningen. Ty de tillåta alla stora intressen att komma till sin rätt, men genom fri gruppering i st. f. medels lagstadgad indelning. Genom denna valmetod inställa sig sålunda samhällets olika intressen af sig själfva uti sina naturliga grupper, utan att som fordom af lagen vara sammanförda i sådana. Det är samma organiska fördelning, men i fri, rörlig skepnad. Vi se här en ny högre utvecklingsform, som den moderna demokratien måste uppnå, om den skall bestå och skänka människorna ökad lycka.

Vända vi oss så från dessa allmänna betraktelser till den konkreta frågan: huru bör reformen i enskildheter se ut? så är svaret gifvet uti den af herr Petersson i Påboda m. fl. gifna motionen uti Andra kammaren.<sup>1)</sup> Huruvida det sätt att lösa det tekniska problemet i frågan om själfva valhandlingen, som här föreslås, är det bästa möjliga, kan endast erfarenheten afgöra. Det tillmötesgår den allmänna önskan om större enkelhet och undanrödjer därmed en utaf de invändningar, som obotfärdigheten gjort. Hufvudsaken är, att vi definitivt öfvergå till denna högre form för utöfvande af politisk rösträtt. Sedan kunna utan svårighet förbättringar däri införas, om och när sådana befinnas nödiga. En annan stor fördel med detta förslag är, att det innebär en reform jämväl af Första kammaren.

Det är en regel, som aldrig bör förgätas vid hvarje större författningsändring, att denna städse återverkar på öfriga delar af författningen, samt att man därför bör tillse, huru dessa skola anpassas till det nya, som införes. Den genomgående demokratisering af Andra kammaren, som äfven med proportionellt valsätt följer af rösträttens utsträckning till alla, fordrar, att Första kammaren i viss mån följer med. Eljest komma de båda kamrarna att rakt icke förstå hvarann. Redan nu är samarbetet icke sådant,

---

<sup>1)</sup> Grunddragen däri äro: proportionella val till A. K. i kretsar med vanligen 3 till 4 representanter i hvarje; proportionella val inom landsting och stadsfullmäktige, som äro i landstings ställe, vid utseende af riksdagsmän till F. K.; sexåriga valperioder för dessa med nyval årligen uti  $\frac{1}{6}$  af rikets landsting och dyl. städer. Slutligen den kommunala rösträttens begränsning å landet vid val af landstingsmän till 1,000 fyrkar (nu 5,000).

det borde vara. Efter en reform af Andra kammaren enligt Regeringens förslag skulle detta bli omöjligt och landet däraf taga oöbotlig skada. Den reform af Första kammaren, som den omnämnda motionen föreslår, är just hvad som behöfs. Grunden för Första kammarens bildande är den bästa tänkbara; men förändring behöfves i afseende på personuppsättningen. Detta kan endast ske, om dess valkorporationer, landstingen, själfva få en ändrad sammansättning samt valet för utseende af ledamöter i Första kammaren blir proportionellt. Visserligen var det nog aldrig meningen af dem, som uppfunno slagordet om »dubbelproportionalism», att de skulle tagas på allvar. De tänkte blott sätta ett politiskt krokben för sina motståndare proportionalisterna. Men vi taga dem på orden. I den form, som tanken här fått, är den både rimlig och rättvis. Slutligen är denna reform af landstingen, som mångenstädes utbildat sig till små oligarkier, en åtgärd i harmoni med det öfriga. Om reformen utföres på detta sätt, blir den alltså en författningsrevision i stor stil, men med inre sammanhang mellan författnings olika delar. Sverige tar ett jättesteg i demokratisk utveckling och kommer samtidigt framom andra länder i politisk organisation. Först eller sist på vägen mot framtidens demokrati, allas lika rätt eller majoritetsförtryck — det är det stora spørsmålet.

Till sist ännu ett par ord om sätt och utvägar, huru det nu förordade förslaget må kunna genomföras.

Det afser icke blott grundlagsändringar utan äfven ändring i förordningen om landsting. Konstitutionsutskottet kan blott behandla de förra, icke den senare. Såväl dessa som andra formella svårigheter häfvas lättast, synes mig, på följande sätt. Konstitutionsutskottet framlägger efter de smärre jämkningar, det kan finna vara påfordrade, Herr Peterssons m. fl:s förslag. Enas så kamrarne om att antaga det för vidare grundlagsenlig behandling, så framlägges nästa gång, då saken skall före, ändringsförslaget i förordningen om landsting med ungefär följande tillägg: »denna lag träder i kraft samma dag, som det hvilande grundlagsförslaget om ändring i Rf. §§ . . . . . och RO. §§ . . . . ., efter att hafva af Riksdagen antagits, varder af Konungen stadfästadt».

Efter antagande af detta förslag beslutes det hvilande grundlagsförslaget.

Detta om sakens formella fortgång. Dess framgång i realiteten beror åter på, i hvad mån samlingspartiet och regeringen å ena sidan, första kammarmajoriteten å andra förmå hvar för sig att låta partisynpunkterna falla för rikssynpunkterna. Partiintressen eller allmänt bästa — det är alternativt. Valet är ödesdigert. Samtid och eftervärld skola döma öfver oss.

---

### Efterskrift.

Sedan ofvanstående skrifvits, har Hans Excellens Statsmini- i Göteborg hållit ett försvarstal för sitt och Regeringens förslag, förenadt med en kritik öfver andra förslag.

Försvaret för det förra inskränkte sig till att åter framhålla vådan af att ej nu lösa rösträttsfrågan och blindt taga hvad som bjudes. Man skall ej se till höger eller vänster eller tänka på reformens verkningar på författningens öfriga delar. Om resultatet blir, att vi i morgon få det sjufaldt värre, betyder intet; blott vi i dag få fred. Det är icke statsmannens, det är partichefens syn på tingen, som här kommer fram. Det synes för öfrigt vara rätt litet på sin plats att tala om brådska, då man 1904 och 1905 själf varit med om att förhindra den allmänna rösträttens införande.

Utaf den kritik öfver andra förslag, som Hans Excellens öfvade, var en del saklig, nämligen beträffande en ny fördelning af land och stad efter Professor Kjelléns m. fl:s recept. Men hvad han yttrade om det ofvan förordade förslaget, gick alldeles vid sidan om detsamma och var endast svepskäl. Han försökte sålunda ej visa, att detta förslag icke gifver allmän rösträtt lika fullt och lika helt som hans eget; icke heller gifte han förneka, att det dessutom tager ett stort steg till Första kammarens demokratisering; slutligen hade han intet att säga om det sätt att afvärja en eljest oundviklig författningskonflikt, som detta förslag innebär. Hans Excellens aktade sig för att inlåta sig på en kritik af dessa tre punkter, som äro kärnan i det nya förslaget, ty han kunde det

icke. I dess ställe upprepar han den taktik, som förut användts, när det gällde att sätta krokben för proportionellt valsätt till A. K. allenast. Han fordrar, att proportionalismen skall föras ner till urväljarne och den graderade kommunala röstskalan försvinna. Och hvarför? Af hänsyn till den åtrådda rösträttsutvidgningen till Andra kammaren? Omöjligt, ty det ena har icke med det andra att göra. Nej, det är åter ett krokben, som skall sättas äfven för förslaget om dubbelproportionalism. Ty han vet mer än väl, att en sådan reform som skulle alldeles förstöra Första kammaren och göra tvåkammerssystemet meningslöst, aldrig kan godkännas.

Hans Excellens kunde icke på ett mera eklatant sätt visa, att han och regeringen alltjämt tillhör de »rösträttens vänner», om hvilka han talade uti anförandet d. 27 sistlidne Febr. i F. K. Dessa »rösträttens vänner» äro liberala samlingspartiet. De stora frasererna om landet och landets bästa förmå ej dölja, att Kgl. Maj:ts regering är icke en riksregering utan en partiregering och en parti-regering icke i engelsk mening, där detta blott är en form, utan i frihetstidens gamla anda, då det var ren verklighet. Händerna äro Esaus, men rösten är Jakobs.

---

**Några synpunkter**  
i fråga om  
**förenkling och sparsamhet i statsförvaltningen**

af  
v. Häradshöfding **Otto Croneborg.**

»Byråkratism» har på senare tid blifvit ett slagord, hvarmed man betecknar en mängd olika påstådda missförhållanden inom statsförvaltningen, såsom långsamhet vid förvaltningsärendenas beredande och expediering, allt för vidlyftiga utredningar eller i allmänhet allt för omständlig eller formalistisk behandling af ärendena, ett allt för strängt fasthållande vid formellt juridiska synpunkter vid deras afgörande, bristande insikt hos ämbetsmännen om det praktiska lifvets fordringar, oförstånd eller brutalitet af ämbets- eller tjänstemän vid deras beröring i tjänsten med allmänheten, för långt drifven förening af tjänster eller i allmänhet missbruk eller oegentligheter i ämbetsmannavärlden. Hvad man nu än må hysa för mening i den frågan, i hvilken omfattning sådana missbruk eller missförhållanden i verkligheten förefinnas — och äfven om man skulle vara böjd för att bestrida, att en verklig *byråkratism* i ordets egentliga bemärkelse, d. v. s. ämbetsmannavälde, öfverhufvud existerar i vårt land — om *en* sak borde dock alla med saken något förtrogna kunna vara ense, nämligen därutinnan, att högst betydande förenklingar skulle kunna vidtagas inom åtskilliga förvaltande verk i syfte att undvika onödigt skrifveri, nedbringa kostnaderna och gifva ämbetsmännen

mera tid och tillfälle att hvar inom sitt fack förvärfva och tillgodogöra det allmänna en verklig sakkunskap.

Väl kan man med undran fråga efter orsakerna därtill, att förvaltningsärendenas behandling inom ämbetsverken kommit att blifva så starkt riktad på det formella, som fallet väl ofta är, att den s. k. »juridiska stilen» med sin tyngd och omständlighet kunnat äfven i vår praktiska tid så segt bibehålla sitt herravälde, samt att öfverhufvud taget domstolarnes expeditionssätt fått så starkt sätta sin prägel på förvaltningsmaskineriet. Anledningarna torde väl vara flera. Men en af dem synes ligga i den praxis, som småningom gjort sig gällande i afseende å rekryteringen af förvaltningsämbetsmännens led. Vi ägde i vårt land fordom en stamtrupp för ämbetsmannakårens rekrytering. Adelsståndet utgjorde nämligen den byråkrat-aristokrati, ur hvars led nämnda kår väl i regel erhöll sina bästa krafter. Själfskrifven inom representationen och tillika vanligen i besittning af en förmögenhet, hvars förvaltning gaf ständiga beröringspunkter med det praktiska lifvet, hade adelsståndets ungdom sålunda tillfälle icke blott till byråkratisk utbildning genom tjänstgöring i hufvudstadens ämbetsverk, utan äfven från tidiga år vana och förfarenhet så väl i det parlamentariska lifvet som ock ej sällan i rent praktiskt-ekonomiska värf. Efter 1866 års representationsförändring har denna stamtrupp så småningom försvunnit. Man har nödgats i mycket stor utsträckning vända sig till domstolarne för att erhålla lämpliga krafter särskildt vid besättande af vissa chefsbefattningar inom administrationen. Å andra sidan har för de högre chefsposter, till hvilkas upprätthållande en formell byråkratisk juristutbildning icke varit tillfyllest, ej sällan måst tagas i anspråk män antingen med speciell praktisk erfarenhet inom vederbörande fack eller ock med öfvervägande politisk läggning och utbildning men däremot utan ämbetsmannarutin. I båda fallen har följden blifvit den, att i fråga om ärendenas formella behandling domstolsjuristen fått råda; och har på detta sätt de vid domstolarne tillämpade — och där i viss mån nödvändiga — omständligare formerna kommit att belamra de förvaltande verkens expedition.

Härmed må nu vara huru som helst. Såsom ett verkligt samhällsintresse bör ju i allt fall anses, att en gräns sättes för

det ej obetydliga slöseri med arbetskraft, kvalificerad och okvalificerad, med tid och penningar, som det nuvarande arbetssättet flerstädes inom de förvaltande verken medför. Midt i ångans och elektricitetens tidevarf är detta expeditionssätt ännu icke sällan i hufvudsak det samma, som på en tid, då hvarken järnvägar, telegraf eller telefon existerade, ja kanske ordnad postgång icke ens var införd och då således hvarje ämbetsverk var så godt som helt och hållet hänvisadt till sitt eget arkiv, så snart det gällde en frågas utredning.

Att å andra sidan reformerna böra ske med försiktighet samt först så småningom genomföras, är tydligt. Vårt förvaltningsmaskineri har ju under loppet af sekler utbildats ända in i sina minsta detaljer under ständig hänsyn bland annat till sådana i praktiskt hänseende viktiga faktorer som: arbetets lämpligaste fördelning och jämna gång, offentlig kontroll — så väl ömsesidig inom hvarje verk samt af öfverordnade ämbetsmän och myndigheter som ock af allmänheten genom publiciteten — samt precisering af de särskilde ämbetsmännens ansvarighet. Det ligger i sakens natur, att ett sådant system ej låter sig i ett slag förändras. Vidare är enligt det nuvarande expeditionssättet mångenstädes behandlingen af olika slags ärenden — nämligen i rent formellt hänseende — den samma, vare sig dessa äro af större eller mindre betydelse eller omfattning. Vid ett allmännare förenklande af expeditionssättet måste troligen göras en åtskillnad mellan viktigare ärenden och bagatellmål; och en sådan gräns torde alltid hafva visat sig mycket svår att uppdraga.

Frågan om förenklingar i statsförvaltningen är ingalunda ny. I skrifvelse till Kungl. Maj:t den 17 maj 1871 gjorde Riksdagen framställning i ämnet i syfte, bland annat, att ernå en förbättrad organisation af ämbetsverkens yttre former. Uti denna skrifvelse framhölls vikten däraf, att i själfva sättet för behandlingen af ärendena åstadkommes den förenkling, den befrielse från omgång och vidlyftighet, som möjliggjorde en önskvärd skyndsamt utan att lägga hinder i vägen för en betryggande pröfning af hvarje ärende. Vidare antydde Riksdagen fördelen däraf, att renskrifnings- och andra därmed jämförliga göromål icke bestredes af ordinarie tjänstemän, utan mot arvode af biträden. Lik-



nande uppfattning uttalades sedermera af chefen för civildepartementet den 28 november 1873, då han för Kungl. Maj:t framlade förslag till ny organisation af kansliexpeditionerna inom vissa statsdepartement och därvid hemställde om indragning af dåvarande ordinarie kanslist- och kopistbefattningarna. Nu senast har frågan på ett synnerligen förtjänstfullt sätt behandlats af den s. k. lönereglerykommittén i den afdelning af kommitténs principbetänkande, som handlar om »förenkling i arbetssättet hos de centrala ämbetsverken» — för öfrigt utan tvifvel den mest lyckade delen af kommitténs hittills offentliggjorda arbeten. Några af de metoder, som kommittén härvid förordat, hafva hos de militära myndigheterna delvis varit redan länge tillämpade och äfven uti vissa ämbetsverk, t. ex. generalpoststyrelsen, någon tid fått användning och jämväl annorstädes börjat begagnas.

Hvad som ofvan yttrats om behovet af förenkling torde belysas af en kort redogörelse för gången af t. ex. ett ansökningsärendes formella behandling i ett statsdepartement, hvarvid genast må erinras därom, att detta behandlingssätt något växlar i olika departement.

Sedan ansökningen inkommit till departementet och därifrån remitterats, låt oss säga till kammarkollegium för vederbörandes hörande, samt dessa vederbörande efter tämligen omständliga skrifverier till kollegium inkommit med sina yttranden, uppsattes därstädes underdånigt utlåtande till Kungl. Maj:t, innefattande först och främst ett noggrannt referat enligt handlingarna af allt hvad i ärendet dittills förekommit. Referatet utgör i allmänhet den ojämförligt största delen af utlåtandets text, t. ex. 4—6, ja kanske ända till 10—20 sidor, under det att själfva yttrandet ofta nog rymmes på några få rader, t. ex. att ansökningen tillstyrkes. Kollegii utlåtande, hvartill naturligtvis därstädes behålles koncept och registratur, användes, sedan ärendet inkommit till departementet, ofta ordagrant till recit i den eller de utgående expeditionerna, till hvilka gifvetvis koncept uppsattes och förvaras. Samma referat afskrifves — åtminstone i vissa departement — in extenso i statsrådsprotokollet, hvartill äfven först uppsattes koncept; och slutligen renoveras konceptexpeditionen uti

registraturet. Kammarkollegium, som mottager nådigt bref eller ämbetskrifvelse i ärendet, har sedan att låta i afskrift delgifva denna handling åt en eller flera myndigheter, som kanske i sin ordning få ombesörja några afskrifter af densamma. I alla dessa koncept, protokoll, expeditioner och afskrifter medföljer' såsom integrerande del det långa referatet, däri sålunda kammarkollegium m. fl. bland annat utförligt underrättas om hvad de själfva i ärendet andragit. Och resultatet af allt detta blir i realiteten kanske blott, att ansöknungen, hvilken måhända rör sig om ett värde af några kronor, bifalles eller afslås. Men därjämte har en betydande mängd arbetskraft, tid och skrifmaterialier tagits i anspråk för att åstadkomma en massa med hvarandra till stor del ordagrant öfverensstämmande dokument, af hvilka flera tillhöra samma ämbetsverk och hvilka sedermera i långliga tider upptaga de offentliga arkivens utrymme, ehuru de kanske redan efter ett eller annat år upphört att äga minsta intresse för hvem det vara må. Då härtill kommer, att till en stor del af det arbete, äfven af rent mekanisk beskaffenhet, som erfordrats för fabricering af dessa dokumentmassor, användts personer, hvilka aflagt juridisk examen, ja kanske på eget ansvar förvaltats viktiga domarevärf, så torde det icke ligga någon öfverdrift i påståendet, att större sparsamhet här kunde och borde iakttagas.

Ett annat område, där ett liknande slöseri gör sig gällande och detta i ännu mycket större omfattning, är det s. k. riksdagsstrycket. Utan, så vidt man kan finna, kostnaden motsvarande nytta refereras t. ex. i de kungliga propositionerna äfven i relativt obetydliga ärenden så godt som hvarje ord af hvad hörda myndigheter yttrat, oaktadt samtliga handlingar i original tillhandahållas vederbörande riksdagsutskott. Härjämte åtgå betydliga belopp för *omtryckning* af propositioner och motioner, då dessa återgifvas i utskottens betänkanden. Någon annan rimlig anledning härtill lär icke kunna uppletas än den, att Riksdagens ledamöter icke anse sig behöfva förvara till dem en gång öfverlämnade handlingar, något som af andra »statstjänare» lär ovillkorligen fordras. I alla händelser är pappersåtgången så väl för riksdagstrycket som för de förvaltande verkens behof en

omständighet, som ej saknar betydelse vid sträfvandet efter sparsamhet i statens förvaltning <sup>1)</sup>).

För att återkomma till expeditionssättet i de förvaltande verken, så torde det inkastet kunna göras, att de nu använda formerna, till hvilka höra dels den fullständiga konceptföringen och dels författandet af rubriker eller reciter, vore nödvändiga för att myndigheten må i hvarje ögonblick äga lätt tillgång på fullständiga och noggranna upplysningar om förut vidtagna åtgärder, utan att därvid vara i större eller mindre mån beroende af minnesgodhet hos tjänstemännen, hvilka ju tid efter annan växla = således för *framtida säkerhet*. Vidare lär invändas, att de utförliga referaten skulle vara nödiga för *kontrollens* skull. Genom dem vunnas nämligen kontroll dels från allmänhetens och särskildt de intresserade parternas sida däröfver, att ärendets beskaffenhet och egenart, »sakens kärna», blifvit af den pröfvande myndigheten rätt uppfattad och uppmärksammas, dels ock från öfverordnade ämbetsverks eller ämbetsmäns sida däröfver, att handlingarna i målet blifvit vederbörligen inlästa. Slutligen torde af mången anses, att recit- eller rubrikskrifning är en den bästa *skola för de yngre tjänstemännen* med öfning till noggrannhet och strängt logiskt tänkande.

Det återstår att tillse, huruvida ej dessa förmåner skulle

<sup>1)</sup> Här nedan meddelas några officiella siffror för 5-årsperioden 1900—1904, utvisande dels åtgången af skrifmaterialier i några af statsdepartementen samt ett par centrala ämbetsverk, dels ock vissa utgifter för riksdagstrycket. Utöfver dessa senare tillkomma ej obetydliga kostnader för skrifmaterialier för kamrarne och utskotten.

	1900	1901	1902	1903	1904	Summa
<i>Utgifter för skrifmaterialier o. d. i</i>						
Civildepartementet . . .	1,725 07	1,764 62	2,196 63	2,807 47	2,751 95	11,245 74
Finansdepartementet . .	776 13	742 24	685 41	822 39	579 66	3,605 83
Ecklesiastikdepartementet . . . . .	1,455 25	1,914 89	1,495 21	1,780 83	1,620 98	8,267 16
Summa	3,956 45	4,421 75	4,377 25	5,410 69	4,952 59	23,118 73
Kammarkollegium . . .	866 71	1,056 75	1,533 —	1,882 27	575 90	5,914 63
Statskontoret . . . . .	1,823 21	1,277 10	1,676 70	1,435 56	2,613 59	8,826 16
<i>Vissa af Riksdagens allmänna omkostnader.</i>						
Tryckpapper . . . . .	25,336 32	26,367 96	23,585 89	18,825 27	39,964 45	134,079 89
Tryckningskostnader . .	115,506 56	166,426 34	166,701 35	191,107 32	179,752 07	819,493 64

kunna vinnas på enklare och billigare sätt. Löneregleringskommittén har — jämte det kommittén föreslagit vissa förenklingar i afseende å diarieföring, förberedande åtgärder och protokollsföring — vändt sig särskildt mot den vidsträckta konceptföringen och den vidlyftiga recit- eller rubrikskrifningen inom de centrala ämbetsverken samt föreslagit å ena sidan expedition medelst aktpåskrift (tergalresolution) samt å andra sidan recit- och rubrikskrifningens ersättande med promemorieskrifning.

Expedition medelst aktpåskrift kan anordnas på det sätt, att beslutet eller, i remitterade ärenden, utlåtandet, äfven där detta skall ställas till Konungen, tecknas å själfva akten, hvarvid naturligtvis referat af dessas innehåll blir öfverflödigt. Härefter sändas handlingarna tillbaka till den myndighet, hvarifrån de utgått, sedan dock först deras innehåll sammanfattats i en i verket kvarstående promemoria — utförlig föredragningslista — eller möjligen i viktigare fall helt eller delvis handlingarna blifvit afskrifna. Af den gjorda påskriften, dvs. myndighetens eget beslut eller yttrande, bör naturligtvis i dess arkiv förvaras ett ordagrant koncept. På detta sätt kunna påskriftsystemet och promemoriesystemet lämpligen med hvarandra kombineras. Promemorian bör innehålla allt, som är af någon betydelse för ärendet i fråga, men behöfver ej affattas i rubrikens eller recitens stränga och tunga form. Den skrives i regel fullständigare än rubriken eller reciten och upptager i motsats till dessa äfven omständigheter, hvilka icke direkt motivera beslutet, kan vidare lämpligen innehålla hänvisning till författningar, som må vara i ärendet tillämpliga, samt till prejudikat m. m. och bör på det hela taget upptaga allt, som vid ärendets föredragning är af vikt. Promemorian blir sålunda af vida större betydelse för ärendets utredning än rubriken eller reciten.

Det saknar ej intresse att undersöka, huruvida det vore tänkbart, att dessa enklare system kunde vinna tillämpning äfven i statsdepartementen. Att aktpåskrift där icke lämpligen bör förekomma annat än vid ärendenas beredning framgår bland annat af stadgandet i § 38 regeringsformen, där det heter: »Alla ifrån Konungen utgående expeditioner och befallningar, utom i kommandomål, skola, för att blifva gällande, vara försedda med Konungens underskrift och kontrasignation af vederbörande föredragande,

som vare ansvarig att de instämman med däröfver förda protokoll». Visserligen har på senare tid i praxis någon jämkning inträdt i afseende å antalet af de expeditioner, hvilka af Konungen underskrifvas<sup>1)</sup> — om i öfverensstämmelse med nämnda grundlagsstad-

<sup>1)</sup> Genom öfverenskommelse mellan expeditionscheferna i statsdepartementen meddelades under år 1901 till efterrättelse en så lydande handling:

#### » P. M.

Sedan fråga blifvit väckt att så mycket som möjligt inskränka antalet af sådana expeditioner i konseljärenden, som skola af H. M. Konungen personligen underskrifvas, hafva bestämts följande regler att i detta hänseende iakttagas, så snart icke omständigheterna i särskilda fall föranleda afvikelse.

#### Hufvudregel:

I hvarje ärende, där expedition utfärdas, skall *en* expedition uppsättas för underskrift af H. M. Konungen. Alla öfriga förekommande expeditioner uppsättas för underskrift af vederbörande departementschef.

#### Undantag:

*Ingen expedition med H. M. Konungens underskrift erfordras:*

- 1) då i ärende endast meddelas *afslag* å en af myndighet eller *enskild* gjord framställning (såvida ej utslag eller resolution utfärdas);
- 2) i frågor om *tjänstledighet* samt vikariats- och vakans-*förordnanden*;
- 3) vid andra *förordnanden* af mera tillfällig natur;
- 4) i andra smärre ärenden om *bifall* eller *tillstånd*, där resolution ej utfärdas och fråga ej är om användning af statsmedel (t. ex. att utdela penninggåfvor från enskild till flottans manskap, att utlåna konstverk från nationalmuseum, för officer vid väg- och vattenbyggnadskåren att vistas utrikes).

*Flera än en expedition med H. M. Konungens underskrift erfordras:*

- 1) då så skilda saker i ett ärende sammanförts, att alla besluten icke lämpligen kunna intagas i *ett* nådigt bref;
- 2) vid tillsättning af komitéer — en till komitéordföranden och en till statskontoret, respektive armé- eller marinförvaltningen (hvaremot komitéledamöter endast genom ämbetsskrivelse från vederbörande departementschef skulle underrättas om det gifna uppdraget);
- 3) i sådana fall, då afskrift eller transsumt skall införas i Svensk författningssamling och det icke lämpar sig att där införa den eljest med kongl. underskrift försedda expeditionen (t. ex. vid järnvägskoncessioner, om det fortfarande anses att brefvet till Kongl. Maj:ts befallningshafvande i fråga om fridlysning skall införas i stället för själfva resolutionen).

#### Anmärkningar:

Så snart fråga är om utgifter af statsmedel, bör expeditionen till det ämbetsverk, som har att verkställa utgiften vara försedd med H. M. Konungens underskrift.

gande eller icke, må lämnas därhän. Men äfven i sådana enklare mål, där på grund häraf — eller eljest enligt praxis — expedition utfärdas af föredragande departementschefen ensam, torde aktpåskrift och handlingens återsändande icke vara på sin plats, bland annat därför, att alla handlingar i regeringsärenden måste för den konstitutionella kontrollens skull åtminstone någon tid finnas tillgängliga i vederbörande departement. Vid ärendenas förberedande behandling bör däremot aktpåskrift kunna erhålla ganska vidsträckt tillämpning. Vanligen praktiseras för närvarande så, att kring den till departementet ingifna handlingen lägges ett remissomslag, som jämte denna genomdrages med Konungens sigill och hvarå remisspåskriften är tecknad. För systemets genomförande kunde en allmän föreskrift meddelas därom att — på sätt redan nu delvis praktiseras hos militära myndigheter — alla till Konungen i förvaltningsärenden ingifna skrifter eller åtminstone alla underdåniga ansökningars text skulle skrivas å halfspalt på t. ex. högra hälften af hvarje sida, då remisser och utlåtanden kunde tecknas å den venstra hälften.

Äfven promemooriesystemet praktiseras redan delvis i högsta instans, nämligen i justitieärenden, där utaf vederbörande revisionssekreterare upprättade och undertecknade promemorior (»stora konseljlistan») biläggas det kortfattade statsrådsprotokollet. Det synes icke vara omöjligt, att detta system skulle kunna finna användning äfven i rena förvaltningsärenden. I synnerhet sedan den administrativa högsta domstol, hvars inrättande torde få anses såsom en tidsfråga, kommit att öfvertaga de administrativa besvärsmålen och andra ärenden, i hvilka må påfordras en mera formell behandling, låter det mycket väl tänka sig, att från Konungen ut-

---

Då sålunda i regeln icke mer än *en* expedition i hvarje ärende kommer att underskrivas af H. M. Konungen, måste i ämbetsskrifvelser, undertecknade af departementschefen, förekomma besked om föreskrifter och ålägganden, därvid då hör iakttagas, att i ämbetsskrifvelsen omtalas, att nådig resolution eller nådigt bref utfärdats.

En ämbetsskrivelse bör i sådana fall afslutas på följande sätt:

Hvilket jag, på nådigste befallning, får Eder till kännedom och efterrättelse samt vederbörandes förståndigande härigenom meddela, jämte det nådigt bref till — — — — — afgår (nådig resolution för sökanden, nådigt utslag för klaganden utfärdas).»

gående expeditioner i regel komme att innehålla, förutom ett kort angifvande af ärendets beskaffenhet, sökandes namn o. dyl. (»etikett»), allenast själfva beslutet. Statsrådsprotokollet, med hvilket expeditionen, enligt ofvan anförda grundlagsparagraf, skall »instämma», borde fullständigt befrias från rubriker och reciter. Det skulle nämligen innehålla för hvarje ärende blott etikett och beslut, äfvensom skiljaktiga meningar, där sådana förekomma, och sålunda väsentligt vinna i enkelhet och öfverskådlighet. Frånskiljas skulle däremot referaten, hvilka ju för öfrigt, såsom öfverensstämmande med de utgående expeditionerna och således af offentlig natur, rätteligen icke höra tillsammans med det hemliga statsrådsprotokollet. Men ett viktigt *allegat* till protokollen blefve de för alla ärenden upprättade promemoriorna, hvilka borde ordnas och numreras i öfverensstämmelse med protokollen. Till promemoriorna kunde lämpligen förvaras koncept, å hvilka jämväl konceptet till utgående expeditioner kunde tecknas. I promemoriorna borde hänvisning till handlingarna i viss mån vara tillåten. Promemoriorna, hvilka i analogi med de s. k. stora konseljlistorna i justitieärenden borde undertecknas af vederbörande föredragande i statsrådsberedningen samt vid statsrådsprotokollens öfverlämnande till granskning af konstitutionsutskottet medfölja dessa, skulle gifvetvis i motsats mot statsrådsprotokollen tillhöra offentligheten. — Äfven där utslag eller resolution utfärdas, synes detta kunna i många fall ske utan rubrik eller recit. Parten eller den eljest intresserade är ofta litet betjänt med att erhålla en lång redogörelse för ett mål, som han kanske redan grundligt känner i detalj, och lär, åtminstone i flertalet fall, vara fullt tillgodosedd genom att få veta utgången jämte för beslutet eventuellt anförda skäl. Önskas fullständigare besked om ärendets behandling, må det stå honom fritt att mot lösen utbekomma afskrift af vederbörande promemoria.

Frågas nu, i hvad mån ett expeditionssätt sådant som det ofvan antydda skulle uppfylla de ofvan angifna fordringarna med afseende på framtida säkerhet, effektiv kontroll och god ämbetsmannautbildning, så måste i afseende å den första punkten medgifvas, att promemoriesystemet ej så ofelbart som det hittills tillämpade expeditionssättet med dess dubbla dokumentföring lämnar säkerhet för att åtminstone något papper skall finnas till hands,

innehållande upplysningar om det ärende, som i hvarje fall afses. Men om också något större fordringar än hittills alltså måste ställas på ämbets- och tjänstemän i afseende å ordentligt förvarande af handlingarna eller punktligt återställande af lånta sådana, så torde å andra sidan den fördelen vinnas, att promemoriorna skulle lämnas vida bättre besked än de hittillsvarande koncepten eller registraturen om ärendenas innebörd.

Beträffande fordringarna på effektiv kontroll torde man till en början finna, att promemoriesystemet i vissa fall kan få en icke oviktig inverkan i afseende å ämbetsmannansansvaret. För promemorias öfverensstämmelse med handlingarna skulle, hvad nu särskildt statsdepartementen angår, naturligtvis —<sup>2</sup> likasom i justitieärenden — den ämbetsman ensam ansvara, som undertecknat densamma, dvs. i detta fall den i statsrådsberedningen föredragande. Efter borttagande af reciten eller rubriken i den utgående expeditionens text, hvilken kontrasigneras eller underskrifves af föredragande departementschefen, skulle denne komma att ansvara — jämte öfriga statsrådsledamöter, som med honom instämt — allenast för själfva beslutet, hvilket synes vara med grundlagens mening fullt öfverensstämmande och för öfrigt innebära ett anpassande till hvad redan är faktiska förhållandet. I själfva verket är det ju redan nu orimligt, att en departementschef skulle kunna medhinna att grundligt genomläsa alla handlingar, som af honom inför Konungen föredragas. Han måste i många fall vara hänvisad till att härutinnan lita — förutom på sina kolleger i statsrådet — på den i statsrådsberedningen föredragande ämbetsmannen eller annan departementstjänsteman. Det synes då också vara alldeles i sin ordning, att denne senare skall bära juridiskt ämbetsmannans ansvar för riktigheten af det referat, på hvilket beslutet grundas. I gällande instruktion för ämbets- och tjänstemännen i Kungl. Maj:ts kansli den 7 juni 1878 äro uttrycken i detta hänseende ganska sväfvande. Till expeditionschefens ämbetsplikter hör »att *granska koncepten* till utgående expeditioner, innan desamma lämnas till utskrifning» och »att i allmänhet vaka öfver ärendenas behöriga gång»; kansliråden åligger, »att till föredragning bereda de mål och ärenden, som till byrån öfverlämnas samt i dem afgifva förslag till beslut», och »att *öfverse uppsatta koncept*», innan



de för granskning aflämnas till expeditionschefen. För statsrådsprotokollets »riktighet» ansvarar däremot, enligt uttrycklig bestämmelse i instruktionen, den kanslisekreterare, som inför Kungl. Maj:t i statsrådet eller i tillförordnad regering för detsamma. Med detta sistnämnda »ansvar» torde från början afsetts en slags kontroll därå, att protokollet affattades i öfverensstämmelse med hvad i konseljen eller regeringen faktiskt förekommit. Numera, sedan regeringsärendena och därmed ock protokollen svällt ut till sin nuvarande omfattning, torde kanslisekreterarens ansvarighet för protokollens riktighet, hvad än därmed från början afsetts, hafva förlorat hvarje spår af praktisk betydelse, åtminstone i statsdepartement, där, såsom nu, kanslisekreteraren icke har någon annan befattning med protokollet än anteckningen af de i konseljen eller tillförordnade regeringen närvarande äfvensom protokollets renskrifning och kollationering, under det att uppsättningen af de särskilda protokollsparagraferna fördelas på vederbörande byråer.

Ett ordnande af dessa ansvarighetsförhållanden kan ju icke annat än anses i och för sig önskvärdt, hvilket synes kunna ske genom promemoriesystemets införande och statsrådsprotokollens därmed sammanhörande förkortande. Genom den precisering af ämbetsmannansansvaret och dess fördelning, som promemoriesystemet skulle medföra, torde äfven åstadkommas en god kontroll särskildt på de ämbetsmän, som skulle hafva att ansvara för referatens riktighet — detta icke minst på grund af promemoriornas egenskap af offentliga handlingar.

På åtskilliga håll torde, såsom ofvan är antydt, den åsikten vara ganska allmän, att ingen bättre skolning kan gifvas en blifvande ämbetsman än den, som sker genom öfning att skriva rubriker eller t. o. m. genom trägen renskrifning. Det bör ju icke förnekas, att den juridiska stilen, »hofrättsstilen» eller »kurialstilen», med sin stränga logik och noggranna precisering af alla äfven de obetydligaste uttryck måste vara ägnad att öfva och skärpa tankeförmågan; likasom ock en uppdrifven skicklighet i att snabbt och korrekt afskrifva handlingar naturligtvis kan vara en nyttig sak. Men huruvida denna formella utbildning äfven i lika hög grad är ett medel att bibringa den unge förvaltningstjänstemannen praktisk blick vid bedömandet af de olika frågornas verkliga innebörd och

lämpligaste lösning — hvilken icke på långt när i samma grad som vid afgörandet af rättegångsmål är eller får vara bunden vid gällande föreskrifters *form* — och huruvida den ens kan vara ägnad att gifva honom någon väsentlig skolning i afseende å förmågan att klart och koncist men ändock tillräckligt fullständigt föredraga ärenden, allt detta synes vara ganska tvifvelaktigt. Där- emot kan med fog påstås, att ständig öfning i författande af promemorior, eventuellt jämte förslag till beslut, är i vida högre grad än hopsättandet af rubriker eller reciter lämpad att meddela ej blott nödig färdighet att föredraga ärenden, utan äfven skärpt blick för det praktiska lifvets realiteter.

Nu skulle det utan tvifvel kunna sägas, att genom införandet af promemorie-skrifning i alla ärenden arbetet inom ämbetsverken skulle icke minskas, utan ökas. Härom är visserligen ej lätt att på förhand bilda sig någon föreställning. Dock hör ihåtkommas, dels att redan nu i många fall, särskildt i mera omfattande ärenden pläga uppsättas föredragningspromemorior, dels ock att mot en eventuell ökning i så att säga kvalificeradt arbete skulle svara en högst betydande minskning i okvalificeradt och mycket tidsödande sådant, nämligen genom rubrik- och recitskrifningens borttagande, registratures försvinnande och kollationeringsarbetets väsentliga inskränkande. Ifrågasättas kan t. o. m., om ej besparingen af arbetskraft blefve så väsentlig, på samma gång som tjänstemännens sakkunskap blefve förkofrad, att en god del af det utredningsarbete, som nu måste öfverlämnas åt kommittéer eller »sakkunnige» skulle kunna, så som väl från början afsetts, utföras inom vederbörande statsdepartement. En annan invändning torde vara den, att genom vidsträckt användning på sätt ofvan antydts, af påskriftsystemet, större anspråk måste ställas på beskaffenheten af det papper, som till offentliga handlingar användes. Den s. k. papperskommittén, hvars underdåniga utlåtande afgafs den 16 oktober 1901 och ännu är beroende på Kungl. Maj:ts pröfning, har helt naturligt befattat sig allenast med frågan om beskaffenheten af det papper, som skulle af statens ämbetsmyndigheter själfva användas, men däremot icke haft anledning yttra sig om beskaffenheten af det papper, som af enskilde användes till inlagor och dylikt. Påskriftsystemets vidsträcktare användning skulle antag-

ligen nödvändigöra en allmän föreskrift i detta hänseende; och synes det ej vara orimligt, att en sådan föreskrift förbundes med inrättande af en låg stämpelafgift, på det sätt att hvarje ansökning, som till offentlig myndighet ingåfves, skulle vara skriven på stämpadt papper, som för sådant ändamål skulle hos vederbörande tillhandahållas.

Förutom ofvan antydda sätt att åvägabringa förenklingar i expeditionssättet, kunna äfven andra tänkas. Här må blott i korthet nämnas sådana som t. ex. mångfaldigande medelst skrifmaskin af sådana handlingar, som skola delgifvas flera myndigheter, användandet af halfark i stället för helark, där ej mera erfordras, inbesparing af konvolut vid försändelser inom hufvudstaden, förkortningar af de nu ofta långsläpiga titulaturerna (t. ex. kommerskollegium i st. f. Kungl. Maj:ts och rikets kommerskollegium) samt af benämningar å författningar. Hvad det sistnämnda angår, må hänvisas till det i England vedertagna bruket att vid utfärdande af författningar angifva en kort benämning å författningen, s. k. »short title», som skall användas vid citerande af densamma. »The Companies Act 1862 and 1867» betyder sålunda 1862 års bolagslag med däri år 1867 vidtagna ändringar. Vill man citera den oförändrade texten, tilläggas orden »The Principal Act».

## Litteratur.

---

**Die Frauenfrage.** Eine ökonomisch-soziologische Untersuchung unter spezieller Berücksichtigung des schwedischen Bürgertums. Von Dr *Elon Wikmark*. Halle a. S. 1905. VIII + 203 s.

Ofvanstående arbete har framgått som resultat af studier, utförda af en svensk forskare i professor Rathgens seminarium i Heidelberg. Det afser, som titeln angifver, att lämna en framställning af en af vår tids stora samhällliga frågor, kvinnofrågan, sedd i belysning af uppgifter, hufvudsakligen hämtade från Sverige. Den begränsning, författaren härmed gifvit sitt ämne, låter sig väl försvara icke minst ur den synpunkten, att kvinnorörelsen i vårt land är af jämförelsevis gammalt datum. Dess verksamhet här har varit tillräckligt resultatrik, för att man skall kunna vetenskapligt bedöma dess betydelse.

Författaren lämnar först en inledande historik öfver kvinnans ställning i Sverige under olika tider och öfver den svenska kvinnorörelsen. Hvad den förra beträffar, kan man inte ha rätt att vänta annat än strödda notiser, då denna sida af vår kulturhistoria icke ännu funnit någon kompetent skildrare. Den svenska kvinnorörelsens historia åter har förf. kunnat gifva i fylligare drag och hans framställning torde på det hela taget vara i sak riktig, om man också finner ett och annat förbigånget, som icke bort saknas, t. ex. det viktiga datum, då giftomannaskapet öfver myndig kvinna upphäfdes, och man i andra fall kan anmärka en bristande precision i uttryckssättet, särskildt beträffande kvinnans kommunala rösträtt.

Hufvudparten i arbetet ägnas åt undersökning dels af de inre orsakerna till den svenska kvinnofrågan, dels af de olika områden inom förvärfslifvet, där kvinnor äro verksamma. Först lämnas en allmän öfversikt öfver kvinnofrågan i dess olika facer. Författaren skiljer härvid skarpt mellan den borgerliga och den proletära. Och med fullt fog riktar han en förebräelse mot kvinno-

sakens förkämparinnor, att de icke sällan visat sig sakna blick för denna skillnad. I båda sina existensformer är visserligen kvinnofrågan ytterst en produkt af den ekonomiska utvecklingen, lom å ena sidan har befriat kvinnorna från en stor del af det sörut inom hemmen utförda arbetet och å andra sidan dragit otäfiga kvinnor in i industriens grottekvarn. Men under det att de borgerliga klassernas kvinnofråga beror på ett faktiskt förefintligt kvinnoöfverskott och det här gäller att skaffa utvidgadt förvärfvsområde, gör sig kvinnornas öfvertalighet ej på samma sätt märkbar i underklassen. Här är det icke heller fråga om att utvidga arbetsmarknaden, utan fastmera att genom lagstiftningsåtgärder förebygga ett hänsynslöst utnyttjande af kvinnokraft och därigenom skydda individerna och släktet.

Det är den borgerliga kvinnofrågan, som i det följande förnämligast blir föremål för författarens undersökning. Med stöd af ett omfattande statistiskt material söker han först och främst klarlägga orsakerna till kvinnokönets öfvertalighet i städerna, »den borgerliga kvinnofrågas egentliga hemort». Han påvisar nämligen, att om man utskiljer de yrkesklasser af befolkningen, som kunna räknas till de högre samhällslagren, och fördelar dem på land och stad, man kan konstatera en bestämd och regelbunden stegring af kvinnoöfverskottet: landsbygden visar det lägsta och Stockholm det högsta talet. De vanliga förklaringarna af detta förhållande äro männens relativt högre dödlighet i medelklassen och invandring från landsbygden. D:r W. anför båda dessa förklaringsgrunder, om han också anser att den senare — invandringen — hvad medelklassen beträffar, ej spelar någon större roll. Dessutom vill han finna ytterligare en orsak till kvinnokönets öfvertalighet i stadsbefolkningens högre klasser i den omständighet, att flickfödslarne skulle vara relativt talrikare där än i folkens breda lager. Bevisen för denna hypotes äro dock näppeligen tillfyllestgörande. Resultaten af 1880 års folkräkning i Stockholm synas visserligen tala för densamma, men de tio år senare kunna talen peka i motsatt riktning. Härtill kommer att förf. ej haft tillfälle att konstatera förhållandet direkt ur antalet födda, utan jämförelsen har anställts mellan gossar och flickor i ålder 0—15 år inom de olika yrkesgrupperna.

Hvilka förklaringsgrunder man än söker använda, så är det i alla händelser ett faktum, att det råder en stark disharmoni mellan männens och kvinnornas antal, och denna skärpes ytterligare genom den i Sverige rådande låga giftermålsfrekvensen, den lägsta i Europa. Skenbart hafva städerna i detta fall en gynnsammare ställning än landsbygden, men i själfva verket visar den sig vara sämre, om man tar hänsyn till att de förra räkna ett större antal giftermålsdugliga personer. I Stockholm är för närvarande endast hvar tredje vuxen kvinna gift. Liksom giftermålsfrekvensen lhand kvinnorna i själfva verket är mindre i städerna än på landet, visar det sig också att den är lägre i »öfverklassen» än i »un-

derklassen». Emedan de burgnas äktenskap i allmänhet vara längre än de obemedlades, är visserligen antalet ogifta något större i de lägre samhällsklasserna; skillnaden är dock mindre i stad än på land och är så godt som helt utplånad i Stockholm.

Orsakerna till denna för Sverige egendomliga stora äktenskapslöshet, förmodar författaren vara att söka i själfva den svenska folkkaraktern. Hvad männen i de högre klasserna beträffar, påpekar han såsom något för vårt folk karakteristiskt å ena sidan det starka begäret att nå högre bildning och högre samhällsställning, hvilka ofta endast kunna vinnas med försakande af möjligheten att grunda egen familj, å andra sidan den svenska smaken för att »lefva högt», som framför allt ger sig tillkänna hos hufvudstadens borgerskap. Dessa och andra omständigheter bidraga till det förhållande, som författaren fastslår som ett faktum, att samhällspyramidens spets är stadd i ständigt afdöende. Det samhällseliga urvalet kan snarast kallas ett »utrotande af de bästa», då just de män, som måste anses för lyckligast utrustade, de som med egen kraft arbeta sig upp från djupet, på grund af förhållandenas makt dö utan arfvingar.

I den afdelning, som behandlar »die bürgerlichen Frauen im Erwerbsleben», lämnas en intressant och innehållsrik redogörelse för förhållandena inom de olika verksamhetsgrenar, där man påträffar kvinnor från medelklassen sysselsatta. Och de uppgifter, som författaren här samlat från olika håll, höra otvifvelaktigt till de värdefullaste i arbetet. I det sammanfattande avslutningskapitlet kommer D:r W. äfven in på krafvet: »samma arbete, samma lön». Han kritiserar denna under kvinnorörelsen framkomna fordran ytterst skarpt och försvarar männens högre lön äfven där kvinnor kunna utföra samma arbete med samma duglighet bl. a. ur synpunkten af de förres större »potentielle Befähigung». Männen få rättvisligen större lön, därför att de skola vid behof kunna öfvertaga en mera ansvarsfull post eller en ledande ställning. Att kvinnorna skulle kunna besitta denna duglighet lika väl som männen, förnekar han under hänvisning till att de faktiskt så godt som uteslutande användas till sådana sysslor, där det snarare kommer an på noggrannhet i utförandet af ett mera mekaniskt arbete, än på förmåga af initiativ och starkare intelligens. Lösningen af de problem, som framkallats af kvinnans uppträdande på samma arbetsmarknad som mannen, tror förf. ligga i fördelning af arbetet, hvilken dock i allmänhet mindre skulle få karakteren af koordination än af öfver- och underordningsförhållande. De lägre och mindre ansvarsfulla platserna lämnas åt kvinnorna, och deras konkurrens kommer därvid endast att bli kännbar för dem af deras manliga kolleger, hvilkas begåfning ej lämpar sig för avancemang; »als die Frauen die Männer verdrängten, drängten sie sie nach oben». Orsaken till denna mankönets öfverlägsenhet ser författaren i dess större förmåga af variation. I »variabilitetslagen» vill han finna nyckeln till förståelse af i samband med kvinnofrågan stående be-

folkningsstatistiska förhållanden. Och än mer. »Variationerna föra i förbindelse med urvalet släktet framåt». Det är mannen, som därvid har den ledande ställningen. Han betecknar personlighetens princip — geniet, kvinnan åter genomsnittet, massan.

Som det torde framgå af referatet, är D:r Wikmarks arbete just icke ägnadt att behaga kvinnorörelsens försvarare och försvararinnor. Och han har från detta håll mötts af några ganska ampra kritiker, hvilkas skärpa dock fullt förklaras af den mildast sagdt nonchalanta ton, som författaren använder. Gemensamt för dessa kritiker är betonandet däraf, att kvinnofrågan skulle vara något vida högre, än det den göres till i föreliggande arbete. Det är frågan, heter det, om »rättigheten och möjligheten för kvinnan att lika väl som mannen utveckla sig till *människa*, i detta ords bästa betydelse». Och det förefaller anmälaren, som om härmed berördes hufvudinvändningen mot D:r Wikmarks arbete. Om det också otvifvelaktigt är sannt, att det är de ekonomiska och befolkningsstatistiska förhållandena, som kraftigast bidragit att göra kvinnofrågan aktuell under det gångna århundradet, så måste det dock betraktas som en ohistorisk uppfattning att i kvinnorörelsen, enkannerligen den svenska, endast eller åtminstone hufvudsakligen se en sträfvan riktad på att skaffa ökade utkomstmöjligheter för medelklassens ogifta kvinnor.

*Ht.*

## Administrativ praxis.

2. *En person, som taxerats för inkomst af »rörelse, yrke eller eljest» och för denna inkomst påförts vägskatt, befriades, ehuru han ej anfört besvär öfver taxeringsåtgärden, från berörda vägskatt, sedan upplyst blifvit, att den taxerade inkomst, för hvilken han påförts vägskatt, rätteligen utgjorde inkomst af tjänstebefattning.<sup>1)</sup>*

Sedan byggmästaren C. J. Berglund i debetsedel å 1903 års kronoutskylder jämväl påförts vägskatt med 34 kr. 2 öre, anförde han däröfver besvär hos Kbfde i Norrbottens län, hvarvid han, under åberopande af ett utaf disponenten Nils Bosæus utfärdadt intyg, att han sedan några år tillbaka varit och fortfarande vore anställd hos aktiebolaget Gellivare malmfält mot åtnjutande af månadslön och att han under samma tid veterligen hvarken ägt fastighet eller idkat någon rörelse, yrkade, att, som vid angifna förhållanden vägskatt lagligen icke bort honom påföras, debiteringen måtte upphävas.

I infordradt yttrande meddelade vederbörande häradsskrifvare, att klaganden blifvit för år 1903 taxerad för inkomst »af rörelse, yrke eller eljest» till belopp af 1,560 kr., eller efter afdrag jämlikt § 11 bevillningsförordningen af 300 kronor, för en beskattningsbar inkomst af 1,260 kronor, efter hvilket belopp, motsvarande 42 vägfyrkar och en fastställd debiteringsgrund af 81 öre per fyrk, klandrade debiteringen riktigt utförts, hvarför ock då klaganden försummat att i laga ordning söka vinna den rättelse uti taxeringsmyndigheternas åtgärd, som med besvären åsyftades, häradsskrifvaren ansett besvären ej böra föranleda ändring i debiteringsåtgärden.

Efter det vägstyrelsen i Gellivare sockens väghållningsdistrikt blifvit hörd och klaganden fått afgifva påminnelser i målet, utlät sig Kbfde genom resolution den 18 april 1904 att, som klaganden funnes vara i 1903 års taxeringslängd för Gellivare socken uppskattad för inkomst af rörelse, yrke eller eljest, hvarför skyldighet att erlagga vägskatt honom åläge, samt kla-

<sup>1)</sup> Tidigare har en motsatt tolkning gjort sig gällande hos K. M:t, se t. ex. K. M:ts beslut den 1 sept. 1899 i anledning af de besvär, provinsialläkaren Lindstedt anfört öfver honom påförd vägskatt.



ganden icke visat, att denna beskattningsåtgärd blifvit upphäfd, funne Kbfde, då vägskatten jämväl blifvit riktigt efter faställd grund debiterad, ansökningen icke kunna bifallas.

B. anförde häröfver besvär hos Kammarkollegium, som enligt utslag den 18 augusti 1904 fann besvären ej kunna föranleda ändring i Kbfdes klandrade resolution.

Klaganden fullföljde sina besvär hos K. M:t, som enligt beslut den 25 maj 1905, enär genom hvad i målet förekommit vore utredt, att den taxerade inkomst, för hvilken klaganden för år 1903 påförts vägskatt med 34 kr. 2 öre, rätteligen utgjort inkomst af tjänstebefattning, men, jämlikt § 6 mom. d. 3: 0 i gällande lag dylik inkomst icke vore af beskaffenhet att böra i allmänna vägunderhållet deltaga, pröfvade, utan afseende å den omständigheten att nämnda inkomst vid klagandens taxering i taxeringslängden påförts i kolumnen för inkomst »af rörelse, yrke eller eljest», skäligt att, med upphäfvande af Kbfdes och kammarkollegii i målet meddelade utslag, befria klaganden från erläggande af den honom sålunda påförda vägskatt.

G. T.

*3. För bestämmande af skyldigheten att erlægga vägskatt skall den uppskattade inkomsten läggas till grund, ehuru vägskatt ej utgöres för större del af denna inkomst än den, för hvilken bevilning erlägges till staten.*

Sedan garfvaren N. O. Kungsman, som i debetsedel å 1904 års kronoutskylder jämväl påförts vägskatt med 24 kr. 9 öre, häröfver besvärat sig hos Kbfde i Västerbottens län under anförande, att han, som ägde annan fastighet än jordbruksfastighet taxerad till 4,000 kronor, i öfrigt vore för år 1904 taxerad för inkomst af rörelse till belopp af 1,000 kronor med afdrag af 300 kronor enligt § 11 bevillningsförordningen, hvadan han icke utgjorde bevilning till staten för högre belopp än 700 kr.; att han följaktligen vore på grund af 6 och 59 §§ väglagen fri från skyldighet att utgöra vägskatt för inkomsten; samt att han sålunda endast bort påföras den på fastigheten belöpande vägskatten, som enligt vederbörligen fastställd bestämmelse skulle utgå med 73 öre pr vägfyrek och alltså borde utgöra 7 kr. 30 öre; på grund hvaraf han yrkat, att klandrade debiteringen måtte i öfverensstämmelse härmed rättas och det för högt debiterade beloppet, 16 kr. 79 öre, till klaganden återbetalas;

utlät sig Kbfde genom resolution den 13 februari 1905, att, enär ostridigt vore, att klaganden för år 1904 taxerats, förutom för annan fastighet till värde af 4,000 kr., för inkomst af rörelse till belopp af 1,000 kr., hvarför bevilning till staten skulle utgöras, och klaganden således jämlikt föreskrifterna uti §§ 6 och 59 i väglagen hade att utgifva vägskatt, förutom för annan fastighet, för inkomst af rörelse, därvid honom skulle påföras en vägfyrek för hvarje 30 kr. af den beskattningsbara andelen af sistnämnda inkomst, som utgjorde 700 kr., samt klaganden icke påstått och än mindre styrkt, att debiteringen i öfrigt vore oriktig, pröfvade Kbfde skäligt lämna de anförda besvären utan afseende.

Häröfver besvärade sig Kungsman hos kammarkollegium, som enligt utslag den 25 maj 1905 fann besvären icke kunna föranleda ändring i öfverklagade resolutionen, och har, sedan Kungsman fullföljt besvären hos K. M:t, K. M:t enligt beslut den 15 därpå följande december ej funnit skäl att i kammarkollegii öfverklagade utslag göra ändring.

G. T.

---

4. Vid fastställande af sådan ändring i bolagsordningen för Brandförsäkringsaktiebolaget Norrland, att försäkringsrörelsen skulle utsträckas till andra grenar än brandförsäkring, har ändring i bolagets namn ej ansetts erforderlig.

Sedan Brandförsäkringsaktiebolaget Norrland hos K. M:t gjort ansökning om fastställelse å delägarnes i nämnda bolag vid ordinarie bolagsstämma den 20 maj och extra bolagsstämma den 5 augusti 1905 fattade beslut om ändring af § 2 i den för bolaget jämlikt nåd. resol. den 20 september 1889 och den 16 november 1894 gällande ordning, innefattande en utsträckning af försäkringsrörelsen till andra grenar än brandförsäkring, samt Patent- och Registreringsverket förklarar sig icke hafva något att vid den underd. ansökningen erinra, framhöll Försäkringsinspektionen i infordradt underd. utlåtande, bl. a. att, då förändringen ginge ut på, att bolaget, förutom brandförsäkringsrörelsen skulle upptaga flere andra försäkringsgrenar, det ej syntes vara lämpligt att därefter använda en beteckning, som gäfvade vid handen, att bolaget endast drefve brandförsäkringsrörelse; hvarför bolagets firma Brandförsäkringsaktiebolaget Norrland icke kunde bibehållas oförändrad.

Efter det bolaget uti afgifna påminnelser framhållit, att en namnförändring skulle lända bolaget till skada, föredrogs ärendet inför K. M:t den 2 december 1905, hvarvid K. M:t, utan afseende å hvad Försäkringsinspektionen anför, förordnade, att § 2 uti ofvannämnda bolagsordning skulle erhålla följande ändrade lydelse:

»Bolaget har till ändamål att meddela försäkring mot skada förorsakad af eld och brand, åskslag eller explosion, af inbrott eller stöld, samt glasförsäkring, nautions- eller garantiförsäkring, äfvensom transportförsäkring af valutor och resgods».

---

### Rättelse.

I den i tidskriftens förra häfte införda uppsatsen »Om jordbrukets realkreditinstitutioner i Sverige och Danmark» står nederst, på sidan 53, att hypotekbankens utlåningsrörelse år 1862 öfversteg 223 mill. kr., bör vara: öfversteg 22 mill. kr.

G. T.

## Innehåll:

**Johan Widén**, Den svenska centralförvaltningens organisation i 17:de seklet.  
**E. Kallenberg**, Studenternes rättsliga undantagsställning.  
**P. Fahlbeck**, Röststräffsfrågan.  
**Otto Croneborg**, Förenkling och sparsamhet i statsförvaltningen.  
**Litteratur.**  
**Administrativ praxis.**

---

## Till red. insända skrifter:

*Zeitschrift für Socialwissenschaft*, herausg. von JULIUS WOLF.

1906:

- H. 2. *Aufsätze*: ED. HAHN, Die primitive Landwirtschaft. I. — L. POHLE, Die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Einkommen und Miethe. 2. — K. v. SAMSON-HIMMELSTJERNA, Die sozialen Unruhen in den russischen Ostsee-Provinzen. — — *Miscellen.* — — *Buchbesprechungen.*
- H. 3. *Aufsätze*: CHR. T. KLUMKER, Die Berufsvormundschaft in Deutschland. — O. MUČDAN, Zur Reform der Arbeiterversicherung. 1. — ED. HAHN, Die primitive Landwirtschaft. — J. WOLF, Wirtschaftliche Fakultäten. — — *Miscellen.* — — *Buchbesprechungen.*
- Det ny Aarhundrede.* Halvmaanedsskrift, redigeret af P. MUNCH. Aarg. 3. H. 6 o. 7. Kbhvn 1906.
- Finsk tidskrift för vitterhet, vetenskap, konst och politik*, utg. af M. G. SCHYBERGSON och R. F. v. WILLEBRAND. T. LX. H. II o. III. Hfors 1906.
- Försäkringsföreningens Tidskrift* 1905. Red. J. LEFFLER. H. 1. Sthlm 1906.
- Industria.* Industripolitisk halfmånadstidning. I arbetsfrågor organ åt svenska arbetsgifvareföreningen. Utg. D:r H. G. WALLGREN. Årg. II. N:o 4—7. Sthlm 1906.
- I Vår Tids Lifsfrågor.* Skriftserie, utg. af SYDNEY ALRUTZ. N:o XLIII. Uppsala 1906.
- Meddelanden från K. Kommerskollegii afdelning för arbetsstatistik.* N:o 1. Sthlm 1906.
- Nationaløkonomisk Tidsskrift.* Udg. af Nationaløkonomisk Forenings Bestyrelse. Red. ADOLPH JENSEN. H. 1. Kbhvn 1906.
- Nordisk Tidsskrift för vetenskap, konst och industri*, utg. af Letterstedtska Föreningen. Red. OSCAR MONTELIUS. 1906: H. 2. Sthlm 1906.
- Revue du Travail.* Publiée par l'Office du Travail de Belgique. Onzième année. N:o 3—5. Bruxelles 1906.
- Skogsvårdsföreningens folkskrifter* 1906 N:o 5. Sthlm 1906.
- Skogsvårds-Föreningens Tidskrift* 1906. Red. GUNNAR SCHOTTE. Årg. 4. H. 2 o. 3. Sthlm. 1906.
- Statsøkonomisk Tidsskrift.* Udg. af Bestyrelsen for den Statsøkonomiske Forening. 1905. H. 4B. Kria 1906.
- The Journal of Political Economy.* Vol. 14. N:o 2 o. 3. Chicago 1906.
- Tidskrift*, utg. af Juridiska Föreningen i Finland. 1906. Årg. 42. H. 1. Hfors 1906.
- Tidskrift for Relsvidenskab.* Udg. af Bestyrelsen for den Stang'ske Stiftelse i Christiania. Aarg. 19. H. 1 o. 2. Kria 1905.
- Bidrag till vår odlings häfder*, utgifna af Nordiska museet: Om Handtverksämhetena under medeltiden af GUNNAR HAZELIUS.
- SUNDBÄRG, GUSTAV, *Aperçus statistiques internationaux.* Dixième année 1905. Sthlm 1906.
- WICKSELL, KNUT, *Föreläsningar i nationalekonomi.* Första delen. H. II: Om penningar och kredit. Sthlm 1906.

**Brand- och Lif-**  
försäkringsaktiebolaget

 **SKÅNE** 

 **Malmö** 

Fonder öfver 25,000,000 kr.,

däraf garantifondsförbindelser 10,800,000 kr.

meddelar

**brand- och hushyreförsäkringar**

samt

**lif-, lifränte-**

och

**kapitalförsäkringar.**

