

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK — STATISTIK — EKONOMI

UTGIFVEN AF

PONTUS E. FAHLBECK

Pris för årgång 6 kr.

Lösnummer af detta häfte kostar 2 kr.



LUND

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP.

Prenumerationsanmälan.

Statsvetenskaplig Tidskrift utkommer under 1913 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. Tidskriften kommer dessutom att meddela kortare *anmärningar* 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. Kand. J. E. NILSSON (Adr.: Eslöf) såsom redaktionssekreterare.

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 1912.

P. Fahlbeck.

Riksdagsarbetets svårigheter.

Några synpunkter

af

Professor Pontus Fahlbeck.

Man har med skäl klagat öfver riksdagens öfveranstängning på senaste tid och det mindre goda arbetsresultat den presterat, trots mängden af föredragna och afgjorda ärenden. Den förra, öfveranstängningen, har gifvit sig högljudt till känna. Ty den berör på ett obehagligt sätt de enskilde riksdagsmännen. Det senare, det i flera fall svaga arbetsresultatet, träffar landet och ger sig till känna först i framtiden, men är så mycket betänkligare. Den af alla kända öfveranstängningen har vidlyftigt diskuterats både i riksdagen och i pressen och man har som bot därför föreslagit en mängd olika åtgärder ss. förlängning af riksdagens samvaro och särskildt dess tidigare början, censur i fråga om den fria motionsrätten och begränsning af debatterna samt först och sist regeringspropositionernas framläggande i god tid. Äfven arbetets kvalitet har berörts, ehuru blott indirekt under erinran om svårigheten för utskott och enskilde att hinna sätta sig in uti alla förekommande ärenden.

Här som eljest, när man vill råda bot på ett missförhållande, är det i första hand dess orsaker, man bör uppsöka och om möjligt afstyra. Dess värre visar sig emellertid genast, att mot de främsta af dessa orsaker ingen bot står att finna. De äro nämligen att söka uti å ena sidan en öfverdrifven reformifver och å andra en mot ifvern icke svarande förmåga att leda och bemästra

den vidtomfamnande lagstiftning, som reformerna kräfva. Den stora reformifvern med däraf följande arbetsbörd för riksdagen har otvifvelaktigt till en del sin grund uti regeringens ambition att uträtta något och slå rekord. Redan hos den föregående ministären märktes denna sträfvan mycket tydligt; och den nu sittande vill icke vara sämre utan om möjligt bättre härutinnan. Den vet ock, att den på detta sätt bäst motsvarar det parti, hvartill den hör. Ty detta parti liksom öfverhufvud all demokrati svärmar för reformer — oafsedt om de äro behöfliga eller ej.

Med den brist på historiskt sinne som alltid utmärker den stora massan, väsentligen på grund af okunnighet, opponerar den sig gärna mot allt, som erinrar om äldre ting och förhållanden äfven i småsaker och former, samt önskar något nytt. Därtill kommer den mängd önsknings rörande egna intressens tillgodo-seende, som den nya maktställningen väcker. De senare ge anledning till de stora reformerna, medan det först nämnda förhållandet vållar de många småreformerna. Slutligen har den öfverdrifna reformifvern en mäktig tillskyndare äfven uti de enskild motionärernas »honna ambition.» Men den ambitionen att för världen och främst välmännen visa, att man uträttar något, har nog gamla anor i Sveriges riksdag, äfven om den stegrats med den fortgående demokratiseringen.

Detta utgör den första stora anledningen till riksdagens öfver-ansträngning. Den andra är att söka uti de många nya männen.

Rösträttens utsträckning till allmän har med ett slag öppnat dörren för allt talfört småfolk och tillfört riksdagen en massa nya män. Dessa ha stort intresse för stat och statslif, i hvad det rör deras egna angelägenheter och någon enda allmän fråga t. ex. nykterheten. Därutöfver sträcker sig sällan detta intresse. Men hvad värre är, insikten uti statslifvet och statens behof som stat svarar icke på något sätt mot nämnda intresse, icke ens i de frågor som särskildt röra dem själfva. Man vet blott, hvad man önskar och vill, men förstår hvarken om detta går ihop med andra lika berättigade kraf eller låter förena sig med det allmänna bästa. Om statslifvets alla öfriga sidor har man åter så godt som ingen aning. Intresselöshet för det mesta, som icke ligger inom småfolkets synkrets samt bristande insikt äro två drag, som följa med

all demokrati. Dessa drag saknas icke heller uti det nu rådande politiska lifvet i Sverige. Brist på sakkunskap och rent af en viss ovilja däremot är signaturen på detsamma för närvarande. Att detta skall trycka sin prägel särskildt på riksdagsarbetet är uppenbart. Men lika klart är, att häremot finnes ingen hjälp lika litet som emot den öfverdrifna reformifvern. Båda följa med den situation, som den allmänna rösträtten skapat, och de folkelement, som därmed kallats till delaktighet i rikets styrelse.

Men om sålunda de förnämsta orsakerna till det öfverklagade tillståndet med riksdagens arbete svårligen kunna användas, så finnas andra orsaker därtill, med hvilka man har lättare att komma till rätta. Sådana ligga uti riksdagens eget arbetssätt. De flesta ofvan berörda förslagen att afhjälpa missförhållandena syfta häråt. Dock kan jag icke finna något af dessa förslag — utom det att med en veckas tidigare början förlänga riksdagens sessioner — tillrådligt. Det svär alltför mycket mot svenska traditioner att direkt inskränka den fria motionsrätten eller afskära yttrandefriheten i debatterna. Uti det enskilda föreningslifvet förekomma ibland dylika bestämmelser äfven hos oss. I utlandet äro de som bekant regel i flera parlament, främst uti det äldsta af alla, Englands. Det synes dock icke vara skäl att öfverföra dessa på vår riksdags arbetsordning. Endast mot interpellationerna bör man vara på sin vakt, att de ej få ta för mycken tid i anspråk.

Andra utvägar finnas emellertid, af hvilka följande två synas mig mest tilltalande.

Den ena af dessa är, att konungens propositioner såväl i utskotten som i kamrarna få gå före enskildes motioner. Och detta borde ske så strängt, att först när de förra af utskott och kamrar behandlats, de senare toges upp till behandling och afgörande. Härigenom komme riksdagsarbetet under större delen af riksdagen att upptagas af propositionerna, medan motionernas behandling inskränktes till senare delen af riksdagen eller öfverhufvud så, att de icke gå i vägen för de förra. Den fullt lika och likvärdiga behandlingen af Kungl. Maj:ts propositioner och enskildes motioner är enastående för den svenska riksdagen och tyckes stämma med den i författningen rådande dualismen. Men den förskrifver sig icke därifrån utan från frihetstidens riksdags-

välde, inaugureradt i denna del af 1723 års R. O. § 13. En sådan ordning som den hos oss rådande försvårar och försenar arbetet i hög grad och ger den enskilde riksdagsmannen en med regeringen jämbördig ställning, som måste försvaga denna och med växande demokratisering kan leda till riksdagsvälde och regeringsanarki.

Följden af en ändring uti arbetsordningen af nu antydt slag blifve i första hand, att propositionerna komme att grundligare förberedas af utskotten, och framför allt att de mera genomdebatterades i kamrarna än hvad nu ofta är fallet — en sak som äfven för den stora allmänheten, som icke kan följa med utskottsarbetet, är af betydelse. Vidare skulle härigenom åt flertalet motioner anvisas den anspråkslösa plats uti arbetet inom såväl utskott som kamrar, som de förtjäna. Man finge då ej längre bevittna, att en sak som folkpensioneringen på några timmar undanstökades, medan motioner om vaccination och riksdagshusets »torrläggning» och så mycket annat skräp taga det dubbla och mer af kamrarnes arbetstid i anspråk. Sannolikt skulle äfven den stora lusten att motionera om likt och oliket något stärfjas, om denna ordning infördes. Ty den naturliga följderna däraf borde blifva, att motioner i mycket högre grad än nu är fallet i brådskan mot slutet af riksdagen klubbades ihjäl — till stor båtnad för alla utom naturligen de reformlystne motionärerna.

Detta är den ena utvägen. Den andra vore att göra allvar af det gamla förslaget, att större kungl propositioner, särskildt lagstiftnings- och organisationsfrågor kunde uppskjutas till nästa riksdag. Förslag härom borde kunna väckas inom kamrarna redan vid remissen samt af vederbörande utskott när som helst. Bindande beslut i saken bör efter utskottets utlåtande kunna fattas af hvardera kammaren för sig. Detta är nödvändigt för att motväga den ökade makt, som förslaget om propositionernas företrädesrätt vid behandlingen ger regeringen, samt häfda riksdagens själfständighet. Härigenom skulle först och främst riksdagens arbete högst betydligt utjämnas, då dessa bordlagda förslag genast vid nästa riksdags början, då eljest litet är att göra, toges upp. Vidare skulle därmed både den och den stora allmänheten få tid till en i många fall väl behöflig granskning af de framlagda för-

slagen. Med den brådstörtande hast, hvarmed nu reformarbetet i vissa fall — som bekant icke i alla — bedrifves, blifva regeringsförslagen ofta icke så förberedda, som de vid det slutliga afgörandet borde vara. Ledsamma erfarenheter från senaste riksdag tala härom ett alltför tydligt språk. Denna reform vore därför till stor fromma icke blott för riksdagen och dess arbete utan ock för landet och en sund utveckling.

Genomfördes dessa båda reformer, så afhjälptes en rätt stor del af de olägenheter, som nu vidlåda riksdagsarbetet, i alla händelser hade därmed gjorts, hvad som under nuvarande förhållanden kan lämpligen göras för att å ena sidan lätta detsamma och å andra höja dess kvalitet.

Statsförvaltning och förvaltningsorganisation.

Tillika några ord om departementalkommitténs
förslag.

Af

Prof. C. A. Reuterskiöld.

Att den moderna statens förvaltning kräver en omfattande och ofta invecklad organisation, är utan vidare klart på grund af denna förvaltnings egen art och beskaffenhet. Och att organisationen tid efter annan måste lämpas efter tidens ändrade förvaltningsbehof, torde vara lika klart, oaktadt man allt för ofta i vårt land sedan gammalt snarare synes benägen att vända om satsen och sålunda betrakta reformer på förvaltningsorganisationens område såsom den förnämsta häfstången till skapande af förvaltningsbehof i anslutning till vissa politiska önskemål eller idéer, som ännu ej skapat verkliga behof. Detta är emellertid i sak felaktigt: i verkligheten skapas organisationen i efterhand och den blir aldrig lifskraftig, förrän de förvaltningsbehof, hvilka den skall tjäna, redan faktiskt blifvit af den redan förhanden varande organisationen omhändertagna. Vårt lands förvaltningshistoria är alltifrån sin början under gamle kung Göstas dagar full af organisationsreformer på papperet, hvilka antingen aldrig genomförts eller, där så slutligen skett, vid genomförandet fått ett helt annat innehåll än afsedt varit. Reformarbetet på statsförvaltningens område har varit mest framgångsrikt och lyckosamt, när det inriktats på nya behofs tillgodoseende utan i förväg ändrad organisation och låtit organisationen så att säga bilda sig själf för att först sedan detta skett formelt fixeras och afslipas. Sker så, blir ej heller, såsom eljes är vanligt, den missuppfattningen härskande, att inom och för statsförvaltningen förvaltningsorganisationen är det väsentliga, i stället för att den tvärtom blott är förvaltningsrättens bihang — det

är icke länge sedan förvaltningsrätten t. o. m. i den akademiska undervisningen ansågs liktydig med ett studium, hvars benstomme utgjordes af statskalendern.

Statsförvaltningen i våra dagars Sverige omfattar två egentliga hufvudområden, hvartill kommer den form däraf, som står i samband med själfstyrelsen inom olika områden (kyrka, kommun, universitet o. s. v.). Af de båda hufvudgrenarna kan den ena betecknas som statens egenförvaltning, den andra som dess politiförvaltning, båda uttrycken tagna i vidsträckt bemärkelse. Egenförvaltningen afser statens och det däraf beroende borgerliga samhällets intressen af eget fortbestånd och själfbestånd samt handhafvandet af de medel, som härför äro nödvändiga. En egenförvaltning har därför alltid funnits, så länge staten varit till, men denna egenförvaltning har i nutiden icke blott vuxit till omfång och innehåll, utan äfven i sig upptagit en helt och hållet ny gren af förvaltningsverksamhet, grundad i det moderna behovet af statlig företagareverksamhet i vissa fall. Man kan därför inom egenförvaltningen skilja mellan egenförvaltning i inskränkt mening och driftsförvaltning. Hvad åter angår politiförvaltningen, har äfven denna under tidernas lopp genomgått åtskilliga förändringar, men utvecklingsgången har här varit en annan. Vål har alltid funnits åtminstone i någon form en säkerhetspoliti med därtill hörande polisorganisation, men i tider, då staten ansågs väsentligen vara en ren rättsstat, blef denna politi hufvudsakligast kriminalpoliti och, så vidt politisk verksamhet af enskilda betraktades såsom mer eller mindre farlig och därför förbjuden, politisk polis, ofta af hemlig natur, under det att i tider, då staten hade karakter af polisstat, politien afsåg den allmänna välfärden och därför omfattade privatverksamhetens alla områden, reglerande och kontrollerande. För den moderna kulturstaten däremot är allt detta öfverdrift åt ena eller åt andra hållet, och dess politi är därför dels allmän ordnings- och säkerhetspoliti, hvori kriminalpolitien ingår som moment, men hvarur den politiska polisverksamheten helt uteslutits, dels också specialpoliti å de privatverksamhetsområden, där maktregleringsbehovet på grund af intressekonflikter mellan olika maktfaktorer inom samhället eller mellan sådana och det borgerliga samhället själf, hvars intressen staten

har att skydda, gör ett statligt ingripande nödvändigt utan att dock behof föreligger af verksamhetens förvandling till statsföretag och därmed af dess förläggande under statens driftsförvaltning. Specialpolitiens områden växla efter tid och folk, men ju mera invecklad och intensiv privatverksamheten är, desto mera vidgas ock af naturliga skäl, i följd af den härigenom ökade maktspänningen, dessa områden för statlig förvaltning.

Egenförvaltningen i inskränkt bemärkelse har alltid haft åtminstone två grenar, militärförvaltningen samt kameral- och finansförvaltningen. Ur den senare har utskilts hofförvaltningen i samma mån som skillnad gjorts mellan å ena sidan konungens och å den andra statens medel och utgifter, men äfven hofförvaltningen måste dock alltjämt räknas till statsförvaltningen, må vara att dess organisation och räkenskapsväsen följa andra regler än förvaltningens i öfrigt. Till egenförvaltningen höra därjämte dels utrikesförvaltningen, hvilken alltid hänför sig till staten själf som intressesubjekt och till upprätthållandet af statens maktställning inom statsystemet, äfven när fråga närmast är om enskilda statsborgares intressen, dels justitieförvaltningen, omfattande ej blott jurisdiktion, exekution och fångvård, utan öfver hufvud allt som har med rättsväsendet att skaffa, såsom förarbeten till den allmänna politiska och borgerliga lagstiftningen, dispenser, nåd, naturalisation m. m.

Dessa olika grenar af egenförvaltningen hafva efter hand erhållit hvar sina särskilda organ, om änu i vissa fall, synnerligast hvad angår förvaltningens handhafvande i orterna, äfven gemensamma organ användts och allt fortfarande användas, såsom t. ex. i länen konungens befallningshafvande med underlydande landsstater, hvilka hafva uppgifter inom nästan alla den egentliga egenförvaltningens grenar. Å andra sidan har t. ex. militärförvaltningen uppdelats på olika organ för krigsmakten till lands och för den till sjös, hvad såväl det lokala som det centrala handhafvandet af denna förvaltningsgren angår och beträffande äfven de så att säga civila delarna däraf (intendentur, sjukvård m. m.).

Driftsförvaltningen omfattar företag af väsentligen två olika typer, den ena sådana som i och för sig äro privatföretag och som äfven såsom statsföretag bero af en staten tillkommande privaträtt, hvars affärsrätt utnyttjande är driftens uppgift, den

andra sådana som visserligen äfven skulle kunna drifvas såsom privatföretag och som därför kräfvat ett affärsmissigt handhåfvande; men som, äfven om eller när de äro privatföretag, måste inriktas ej på ett blott affärsmissigt utnyttjande af en privaträtt, utan såsom politiförvaltningen på ett för allmänhetens intressen ändamålsenligt anordnande och upprätthållande af verksamheten. Till den förra typen hör statens vård af egna skogar, dess utnyttjande af egna vattenfall för kraftdistribution¹, dess tillverkning för vissa behof af krut eller vapen o. d.; till den senare däremot driften af kommunikationsanstalter såsom järnvägar, post, telegraf och telefon, hvilka då de kommit allmänna i bruk i regel antingen alls icke få af enskilda drifvas eller åtminstone ej utan statlig koncession och under iakttagande af statliga driftreglementen. Att alla dessa förvaltningsgrenar kräfvat sina särskilda organ, ligger i öppen dag, så snart företagen hvar för sig äro af större omfattning. Men lika klart är, att dessa organ icke kunna ordnas efter den öfriga egenförvaltningens organtyper, utan snarare måste söka sina förebilder inom den privata företagareverksamheten, såvida en affärsmissig skötsel öfver hufvud skall vara tänkbar.

Den allmänna ordnings- och säkerhetspolitien jämte kriminalpolitien, hvilken senare på det närmaste sammanhänger med straffprocessen och därigenom med justitieförvaltningen, är dels masspoliti dels individualpoliti och afser i båda fallen ett preventivt eller repressivt ingripande eventuellt med direkt yttre tvång mot massan, resp. individerna. Polismyndighet för anordnande af nödiga åtgärder och polismakt för deras verkställande måste därför å hvarje ort tillkomma visst organ, men något hinder för att detta organ tillika utöfvar andra funktioner finnes ej, och i Sverige är det framför allt konungens befallningshafvande med sina underlydande, hvilka med uppgifterna inom egenförvaltningen i inskränkt mening förena polisuppgifterna, hvarjämte städerna, i den mån de själfva åtaga sig kostnaderna härför, gemenligen hafva särskilda polisstyrkor. Hvad åter angår specialpolitien, omfattar denna i det nutida Sverige fem olika former, nämligen sam-

¹ Kraftdistributionsföretag måste dock räknas till den senare typen, därest öfverhufvud inga vattenfall finge utan koncession utnyttjas för kraftfördelning.

färdspoliti, näringspoliti, kulturpoliti, socialpoliti och personpoliti, och för handhavandet af hithörande uppgifter äro dels de allmänna polisorganen användbara, dels hafva särskilda organ skapats för vissa af dessa uppgifter; speciellt på detta område är det, som stundom organisationen går före själfva behovet i syfte att under förvaltningen lägga en af den samma förut ej beaktad uppgift.

Samfärdspolitien afser å ena sidan reglering och kontroll öfver gator, vägar, farleder och andra trafikanstalter, hjulringars bredd, enskilda järnvägars, automobilers, velocipeders och andra fortskaffningsmedels beskaffenhet och begagnande, fartygs utrustning, lastmärken, befäl och besättning samt navigering, trafikhinderns undanrödjande m. m., och å den andra registrering, gränsreglering och kontroll öfver begagnandet af fastigheter, särdeles inom samhällen med mera sammanträngd befolkning, för ett ur detta samhälles synpunkt planmässigt bebyggande. Äfven näringspolitien har två hufvuduppgifter, dels understöd och rådgifning beträffande jordbruk eller andra näringar, dels registrering, fastställelse, tillstånd, koncession etc. beträffande olika företag, hvilka bero af en privaträtt, hvars fulla utnyttjande dock ej kan utan viss statens medverkan äga rum. På liknande sätt förhåller det sig med kulturpolitien, hvilken afser ej mindre ett skyddande af landets allmänna kultivation, djur- och växtverld, naturtillgångar, natur- och fornminnen m. m. än vidtagandet af anstalter och åtgärder för allmän undervisning, vetenskap och konst. Socialpolitien åter afser å ena sidan åtgärder för arbetsförmedling, medling i arbetstvister, arbetarskydd, butikstängning, egna hemsförvärf, bostadsinspektion o. s. v. till skydd för vissa klasser inom samhället, å den andra anstalter för den allmänna hälso- och sjukvården, nykterheten, socialförsäkring o. dyl., under det att personpolitien riktar sig på skyddsåtgärder för individerna genom fattigvård, genom internering eller andra medel mot dryckenskap, lösdrifveri, bettleri, vanart m. m., genom registrering af namn, bostad, födelse, död, civilstånd, in- och utflyttningar och hvad härmed kan äga sammanhang.

Beträffande slutligen den statens förvaltning, som står i samband med själfstyrelsen, är denna väsentligen af kontrollerande natur. Men kontrollen kan anordnas på olika sätt, genom med-

verkan af statsmyndighet vid utseende af själfstyrelseorgan, genom pröfning af sådan myndighet i underställningsväg eller annorledes af själfstyrelseorgans beslut före verkställandet, genom besvär hos statsmyndighet öfver själfstyrelsebeslut i vissa fall eller slutligen genom direkt ingripande medels föreskrifter eller anordningar. I regel erfordras härför inga särskilda organ, utan kontrollverksamheten kan anförtros åt myndigheter, som redan för andra ändamål organiserats, om än i vissa fall undantag från regeln kunna vara lämpliga, t. ex. ifråga om det för universitetens skull särskildt inrättade kanslersämbetet¹.

Förvaltningsverksamheten består i företagandet af förvaltningsakter, d. v. s. en eller flere handlingar, hvilka uttrycka och förverkliga en viss myndighets vilja i en fråga, som kan blifva föremål för någon dess åtgärd, förvaltningsärende². Likgiltigt är härvid, om beslutet och verkställandet bero af samma eller af olika personer såsom organ, men nödvändigt är i hvarje fall, att beslutet gifvits af någon eller några, som faktiskt utgöra en myndighet. Såsom myndighet åter bör betecknas hvarje organ för ett samhälle, hvilket under eget ansvar har själfständig handlingsmakt i förhållande till samhällets medlemmar, och såsom offentlig myndighet hvarje dylikt organ för staten, såvida det samma särskildt bildats för detta ändamål; äfven organ för andra samhällen kunna visserligen i ett eller annat afseende beklädas med offentlig myndighets makt och befogenhet, men de blifva dock ej härigenom själfva offentlig myndighet, hvaremot å andra sidan den omständigheten, att en viss offentlig myndighet tillika utgör organ för annat samhälle, t. ex. biskopar och präster eller universitetens professorer, icke upphäfver dess karakter af offentlig myndighet.

¹ Om statens moderna förvaltningsuppgifter, se ock min uppsats i denna tidskrift 1905, där frågan behandlats från delvis andra synpunkter än här.

² Att med den här gifna vidsträckt formuleringen äfven t. ex. lagstiftningsbeslut af K. M:t blifva förvaltningsakter är klart, men häremot lär ej heller något vara att invända, då dylika frågor otvifvelaktigt äro att anse som förvaltningsärenden, ehuru resultatet af förvaltningsakten blir lagstiftning, enär organviljan här riktats på normgifning såsom slutlig åtgärd.

För att en förvaltningsakt skall rättsligen föreligga, fordras emellertid därjämte att den beslutande myndigheten är lokalt och sakligt behörig, vare sig såsom K. M:t på grund af sin allmänna statsrättsliga maktställning eller såsom öfriga statliga förvaltningsorgan på grund af delegerad makt; i senare fallet gäller dock i svensk rätt, som regel, att förvaltningsärendet kan dragas, för förnyad pröfning, under den myndighet, som delegerat makten. Den delning af förvaltningsverksamheten, som blir en följd af maktdelegationen, kan därför så angifvas, att såsom regeringsärenden betecknas alla de förvaltningsärenden, hvilkas afgörande innebär utöfning af en icke delegerad eller af en uttryckligen förbehållen höghetsmakt, eller som trots skedd delegation, genom besvär, underställning eller annan särskild åtgärd, återgått till K. M:t i statsrådet. Hvilka ärenden en maktdelegation bör afse, kan icke uttömmande genom allmänna regler angifvas, ehuru principiellt vissa slag af ärenden alltid måste anses som regeringsärenden, utan beror af pröfning i hvarje fall af ifrågasatt delegation; ock är för de verkliga regeringsärendena karakteristiskt, att för deras afgörande i regel saknas tillämpliga materiella normer. Huruvida åter ett visst ärende ingår eller icke ingår i skedd delegation, är något som beror af vanlig tolkning och som i första hand afgöres af den myndighet, hos hvilken ärendet anhängiggjorts.

Anhängiggörandet af ett förvaltningsärende hos viss myndighet med nyssnämnda verkan kan ske dels genom myndigheten själf eller annan myndighet, när initiativet utgår från denna, dels genom åtgärder af enskilde, som hänvända sig till myndigheten. I förra fallet sker anhängiggörandet antingen medelst remiss af ärendet till visst organ för utredning eller yttrande, då ärendet blir anhängigt hos den myndighet, som beslutat remissen, ej hos den till hvilken remissen skett, eller genom hemställan hos sidordnad eller öfverordnad myndighet, af hvars beslut ärendet beror, eller slutligen medels utfärdande af anmärkning eller i vissa fall stämning för afgifvande af svaromål i en härigenom inledd administrativ process. Genom enskilde åter anhängiggöres ett ärende medels anmälan, ansökan eller besvär, hvarvid målet blir administrativt processmål så framt ansökningen eller besvären böra betraktas som rättsansökan resp. rättsbesvär, d. v. s. antingen afse

sökandens, resp. klagandens rättigheter eller skyldigheter i förhållande till viss motpart, vare sig denne är annan enskild eller staten sjelf, eller gå ut på ogiltighetsförklaring rörande viss förvaltningsakt på grund af nullitet eller sådan felaktighet, som bör föranleda återtagande eller upphäfvande; vid vanliga ansökningar och besvär åter föreligger hos sökanden, resp. klaganden, endast ett af förvaltningsakten berördt intresse, äfven om i följd af den samma rättigheter eller skyldigheter kunna uppstå.

Genom anhängiggörandet öfvergår förvaltningsärendet till ett förvaltningsmål, som skall efter utredning företagas till pröfning och afgörande, så framt myndigheten finner sig härtill behörig och, då anhängiggörandet skett genom hemställan, icke trots behörighet genom särskildt beslut vägrar att ingå i saklig pröfning af denna. Utredningen sker genom myndigheten sjelf efter eller utan remiss till annan och afser att ex officio bringa målet i det skick, att ett allsidigt objektvt bedömande af frågan blir möjligt, hvarvid enskild parts yrkanden och förebragta bevisning visserligen utgöra moment af betydelse, särskildt i den administrativa processen, men dock aldrig spela samma roll som i den vanliga processen. Den statliga förvaltningsverksamheten beherskas, kan man säga, af två principer, officialprincipen och objektivitetsprincipen, hvilka däremot icke äga lika giltighet för t. ex. själfstyrelseverksamheten, hvilken tvärtom mer eller mindre beror af hvad man kunde kalla dispositions- och utilitetsprinciperna, naturligen i förvaltningsrättslig mening. Efter verkställd utredning, hvilken i den administrativa processen sker under iakttagande af vissa former till skydd för de här mera framträdande partsintressena, men eljes är formfri, anmäles målet till föredragning och afgörande, så vida ej utredningen verkställts af samma person, som äger att besluta; äfven föredragningen kan vara formfordrande eller formfri, det förra naturligen framför allt i den administrativa processen. Efter föredragningen följer beslutsförfarandet, som själfallet blir beroende af det beslutande organets beskaffenhet och sammansättning. Beslutsorganen kunna vara personliga, byråkratiska eller kollegiala: de personliga utgöras af befattningshafvare som ensamma och utan annans nödvändiga medverkan, de byråkratiska af befattningshafvare, som likaledes ensamma men under

nödvändig medverkan af viss föredragande fatta beslut, de kollegiala af ett flertal befattningshafvare, hvilka samfäldt efter föredragning genom visst organ genom omröstning afgöra målet. Härjämte kunna förekomma dels halfkollegiala beslutsorgan, hvarmed böra förstås sådana, hvilka i vissa fall äro byråkratiskt, i andra kollegielt verksamma, dels äfven kollektiva beslutsorgan, eller sådana hvilka bestå af ett flertal personer med samfäld beslutanderätt men utan karakter af befattningshafvare och därför verksamma utan kollegiala former, t. ex. handelsrådet, sociala rådet och andra dylika representationer. Sedan emellertid beslut fattats och justerats, vare sig till protokoll eller utan sådant, skall det samma expedieras och, där sådant utöfver expeditionens utfärdande erfordras, genom vederbörande underordnade organ verkställas.

Uppenbarligen kräfer det sålunda skizzerade förvaltningsförfarandet en därefter afpassad organisation af de myndigheter, som hafva att handlägga förvaltningsmålen. Ju flere ärenden en viss myndighet är behörig att upptaga till pröfning, desto nödvändigare blir det att densamma får en organisation, som förlägger beslut och beredning till olika organ inom myndigheten, liksom å andra sidan behovet af särskild verkställighet, utöfver den vanliga expeditionen af de i regel skriftliga akterna, hvilken åligger beredningsorganen, kan kräfva åtminstone något rent verkställighetsorgan. Härigenom uppstår en skilnad mellan högre och lägre myndigheter, på det sätt, att såsom högre kunna betecknas de, inom hvilka särskilda befattningshafvare fungera såsom beslutsorgan och andra såsom berednings- och verkställighetsorgan, under det att inom lägre myndighet åtminstone besluts- och beredningsfunktionerna utöfvas af samma befattningshafvare. De lägre myndigheterna kunna därför äfven betecknas som individualmyndigheter och de högre som kollektivmyndigheter, hvarvid dock sistnämnda uttryck ej får missförstås så att denna myndighets beslutsorgan såsom sådana äfven måste vara kollektivorgan, d. v. s. bestå af flere samverkande personer — tvärtom utgöras de oftast af allenast en befattningshafvare, hvilken ensam beslutar, eller, som saken ock kan uttryckas, är allrådlig, personligt eller byråkratiskt. Med den omfattning förvaltningen i den moderna kulturstaten fått är det därjämte i synnerhet beträffande centrala myndigheter — så-

väl rikscentrala som distriktscentrala — ej sällan nödigt eller åtminstone lämpligt, att beredningsorganen erhålla dels under sig särskilda expeditionsorgan, dels i viss utsträckning själfständig beslutandemakt och därmed karakteren af fristående, men underordnade beslutsorgan inom myndigheten. Den skillnad, som sålunda uppstår mellan de befattningshafvare, af hvilka resp. organ och myndigheter bildas, har sedan gammalt fått ett synnerligen lämpligt och pregnant, ehuru stundom missuppfattadt, uttryck i skillnaden mellan ämbets- och tjänstemän samt betjante: de befattningshafvare, hvilka hvar för sig eller samfäldt fungera som rena beslutsorgan, äro ämbetsmän, hvaremot såväl berednings- och expeditionsorganens befattningshafvare som de befattningshafvare, hvilka utgöra lägre myndigheter äro tjänstemän och de rena verkställighetsorganen betjante ehuru stundom, särskildt inom driftsförvaltningen äfven vissa verkställighetsorgan betecknas antingen som tjänstemän af lägre grad, beroende därpå att verkställighetsuppgifterna här i många fall äro af annat slag än de eljes vanliga, eller som arbetare, när deras uppgifter äro fullkomligt de samma som andra arbetares — öfver hufvud äro för öfrigt beträffande organisationen inom driftsförvaltningen afvikelser från det eljes gällande vanliga. Efter svensk rätt har K. M:t vanligen förbehållit sig själf utnämningrätten beträffande ämbetsmän samt sådana tjänstemän, hvilka äro beredningsorgan med viss egen beslutandemakt, högre tjänstemän, hvaremot öfriga eller lägre tjänstemän tillsättas af den myndighet, inom eller under hvilken de äro verksamma, liksom denna regelmässigt äfven anställer de betjante, som möjligen erfordras.

Myndighetsorganisationen, både den inre och den yttre, den som afser hvarje myndighet för sig och den som afser myndigheternas inbördes förhållande, beror sålunda ej mindre af förvaltningsärendenas antal, omfång och beskaffenhet än af de olika förvaltningsuppgifterna och hebofet af särskilda myndigheter för olika uppgifter. Vissa uppgifter, t. ex. den allmänna polisverksamhetens, kunna endast genom lokalt behöriga och verksamma organ utföras, under det andra, t. ex. driftsförvaltningens, lika visst kräfvat jämte sådana äfven en central styrelse, och åter andra, t. ex. den officiella statistiken, endast centrala organ, må vara

att dessa för sin verksamhet äro beroende af medverkan från andra myndigheter. Centralisationen kan vara rikscentralisation eller distriktscentralisation; den senare betyder visserligen i förhållande till den förra en decentralisation, men innebär i förhållande till lokalförvaltningen såsom ortsförvaltning en verklig centralisation. På samma sätt kan inom en viss ort, som bildar ett helt för sig med egna uppgifter och egna organ, t. ex. städerna, vissa myndigheter blifva centralmyndigheter i förhållande till de öfriga (lokal centralisation). Statens lokala ortsförvaltning, där en sådan för viss förvaltningsgren erfordras, handhafves mestadels af organ med ställningen af lägre myndigheter, hvilka lyda under antingen en distriktscentral eller en rikscentral högre myndighet; lokalförvaltningen i öfrigt, d. v. s. den, som utan att afse bestämd ort, dock är lokalt begränsad, äger däremot oftast rum genom organ med karakteren af högre myndigheter, hvilka dock själfva kunna vara underordnade andra högre myndigheter. Organisationen af dessa lokala och centrala högre myndigheter är gifvetvis synnerligen växlande, särskildt hvad beslutsorganen vidkommer; men de största svårigheterna liksom det största intresset erbjuder härvid den rikscentrala förvaltningsorganisationen på grund af nödvändigheten att sammanbinda denna med regeringsmyndigheten. Tre olika principer äro här möjliga, ehuru dessa kunna på flerfaldiga sätt modifieras.

Enligt den i nutiden allmännast tillämpade principen, hvilken för korthetens skull kan betecknas som den franska, är den rikscentrala förvaltningen lagd i regeringens händer på det sätt, att ministerierna utgöra, hvart inom sin förvaltningsgren, styrelsemyndigheter och regeringens ledamöter såsom ministrar dessa myndigheters beslutsorgan. Att gränsen mellan regeringsärenden och dylika styrelseärenden ofta lämnats obestämd och därför kan vara svår att i hvarje fall draga, betyder under sådana omständigheter föga. Betänkligare är, att kontinuiteten och enhetligheten i styrelseärendenas handhafvande härigenom antingen äfventyras, när ministrarna såsom regeringsmedlemmar bero af de politiska förhållanden och sällan blifva fasta eller långvariga i ämbetet, eller ock kommer att hvila på beredningsorganen, i den mån dessa äro oberoende af politikens kastningar.

Den andra principen åter, eller den engelska, innebär, att den rikscentrala förvaltningen öfverlämnats till särskildt organiserade verk såsom styrelsemyndigheter och att dessas chefer, vare sig de ensamma eller i förening med andra befattningshafvare utgöra myndighetens beslutsorgan, i just sin egenskap af dylika chefer blifva medlemmar af regeringen. Skiljaktigheten från det franska systemet visar sig däri, att dels hvarje förvaltningsgren, som bildar ett helt för sig, också har sin särskilda styrelse, under det att ministerierna äro ett slags gemensamhetsstyrelser för flera olika, om än på något sätt mer eller mindre besläktade förvaltningsgrenar, dels ock gränsen mellan regeringsärenden och styrelseärenden blir klarare och fastare, hvilket icke är utan betydelse för förvaltningens kontinuitet vid den vexling i fråga om chefer, som äfven enligt det engelska systemet ofta inträder på grund af ministärförändringar. Man kunde m. a. o., om än icke utan en viss öfverdrift, säga, att det franska ministeriet utgör ett bihang till ministern såsom regeringsledamot, men de engelska ministrarna såsom regeringsledamöter ett, må vara ytterst väsentligt, bihang till de olika styrelseverken.

Med den engelska har den tredje möjliga organisationsprincipen det gemensamt, att den rikscentrala förvaltningen åligger särskilda allmänna verk och styrelser inom de olika förvaltningsgrenarna, men den skiljer sig därifrån på det sätt, att öfver dessa verk står en af andra personer än deras chefer sammansatt regeringsmyndighet med därtill hörande kansli å afdelningar eller departement, som formelt motsvara ministerierna enligt den franska principen, men materielt sakna egen förvaltningsmyndighet. Denna princip kan betecknas som den svenska, ehuru den ingalunda alltid varit den i Sverige härskande, utan här i äldre tid föregåtts af ett system vida mera likartadt med det engelska. Enligt denna nyare svenska princip blifva visserligen regeringens ledamöter — i den mån detta uttryck kan användas med hänsyn till svensk statsrätt — chefer för hvar sin förvaltningsgren i fransk bemärkelse, men endast i förhållande till konungen och riksdagen, d. v. s. med afseende å regeringsärendena, utan rätt att verka såsom beslutsorgan inom en verklig styrelsemyndighet och med afseende å dennas styrelseärenden. Med denna anordning är faran

för bristande kontinuitet på grund af politiska omständigheter i det närmaste undanröjd samt förvaltningens själfständighet och oberoende af politiska förhållanden tämligen tryggad, men å andra sidan kan naturligen heller intet politiskt ministeransvar för styrelseåtgärder genom de fristående verken åläggas regeringens ledamöter eller af dem såsom departementschefer, utan blott af dem såsom konungens rådgifvare och föredragande inom regeringen, utkrävas: ministerstyrelse har emellertid den svenska grundlagen just velat undvika. Ej heller blifva på detta sätt de olika styrelseverken företrädda genom ansvariga chefer inom riksdagen, där endast regeringens ledamöter i denna sin egenskap äga rätt att, utan personligt säte i någondera kammaren, uppträda, men detta förhållande är utan större betydelse, då vederbörande departementschef inom regeringen knappast skulle, där han enligt det franska systemet vore minister, äga andra eller större möjligheter än nu att föra de under departementet hörande verkens talan. Af något större betydelse kan däremot vara, att den skarpa skillnad, som enligt den svenska principen finnes mellan regeringsärenden och styrelseärenden i ofvan antydd bemärkelse, med nödvändighet framkallar en viss omgång och vidlyftighet samt utestänger från omedelbart inflytande på regeringsärendenas afgörande de personer, som äro närmast ansvariga för och bäst känna de olika verkens arbeten. Men frågan blir, om öfver hufvud ett bättre resultat kan vinnas utan uppoffrande af de fördelar, den svenska principen, sådan den under en lång historisk utveckling efter hand gestaltats, onekligen skänker. Med afseende härpå erbjuda de nu föreliggande förslagen från den s. k. departementalkommittén stort intresse och kunna väl förtjäna att principiellt granskas.

Departementalkommittén, hvars hufvudbetänkande afgafs den 31 dec. 1912, och som i särskilda band behandlat de olika departementen, med specialmotivering för hvad angående dem hvar för sig blifvit föreslaget, har tagit sikte först och främst på den delning af förvaltningsstyrelsen mellan K. M:t med biträde af departementen i K. M:ts kansli och de fristående centrala verken, hvilken är karakteristisk för Sverige. Härvid skiljer kommittén, såsom naturligt är, mellan regeringsärenden och öfriga styrelse-

ärenden, men det synes som skulle kommittén anse skillnaden vara af endast formell natur och alldeles lämnat ur sikte den reella innebörden däraf. I betänkandets allmänna del (sid. 55) karakteriseras nämligen regeringsärendena såsom dels ärenden, hvilka skola föredragas inför konungen i statsrådet, dels kommandomål, hvilket tydligen anger en formell skillnad eller en skillnad beträffande behandligssättet. Om än kommittén stundom tyckes hafva på känn att en realskillnad finnes, har den dock i hufvudsak förbisett densamma.

När kommittén i sin allmänna del (sid. 56) framhåller, att mellan statsdepartementen och de centrala verken en principiell olikhet är för handen därigenom att de förra hafva till hufvudsaklig uppgift beredning och föredragning af regeringsärenden, de senare åter utöfning af själfständig beslutsverksamhet, hvart inom sitt område, så är detta visserligen riktigt, men det är icke hela sanningen: vill man nämligen jämföra verken och departementen, måste jämförelsen fullt utföras och, när så sker, visar sig att ett departement i själfva verket icke är jämförligt med ett centralt verk i dess helhet, utan allenast med viss afdelning eller byrå därinom — det är K. M:t som motsvarar verket i dess helhet, d. v. s. departementschefernas ställning inom den institution, som betecknas såsom K. M:t, är analog med den som tillkommer föredragande råd eller byråchefer inom verken, icke med den, som tillkommer verkens chefer, då chef här är konungen. Fasthålles detta, blir det måhända äfven lättare att fasthålla den i det föregående antydda realskillnaden mellan regerings- och andra styrelseärenden. Om sålunda själfva utgångspunkten för kommitténs undersökning och kritik af den nuvarande ordningen i viss mån måste anses felaktig och vilseledande, blir det uppenbarligen nödigt att äfven något granska de satser, hvori kommittén sammanfattat denna kritik. Kommittén uppställer nämligen (se allmänna delen sid. 159, 160) fyra teser, hvilka den anser uttrycka de genom undersökningen vunna resultaten.

I den första af dessa teser förklaras, att »erforderlig fackkunskap vid regeringsärendenas behandling i statsdepartementen och särskildt vid deras föredragning i statsrådsberedningen förefinnes i allmänhet icke». Kommittén har visserligen ej förbisett att

den s. k. fackkunskapen icke är ensam tillräcklig, utan åtminstone måste fullständigas af den allmänt administrativa insikten och erfarenheten, men kommittén håller före, att för det intensivare arbete inom regeringen med rent administrativa uppgifter, som möjliggjorts genom regeringsrättens inrättande och som uppkomsten af nya samhällsfrågor alltjämt i ökadtt mått kräfver, fackinsikt måste vara representerad inom »departementschefernas egna verk, m. a. o. i statsdepartementen» och att den behandling af ärendena, som på dem ankommer, icke bör ske blott ur konstitutionella eller allmänt administrativa och formella synpunkter. Till en början kan härvid anmärkas, att uttrycket »departement» har en dubbel betydelse, nämligen dels gren af förvaltningen, dels afdelning af K. M:ts kansli, och att departementscheferna väsentligen äro chefer för departement i den förra bemärkelsen, men icke i den senare: statsdepartementen såsom afdelningar af K. M:ts kansli stå, under expeditionschefernas ledning, till resp. departementschefers förfogande för ett visst ändamål — regeringsärendenas beredande till föredragning och de kungliga beslutens expedition — men äro alldeles icke att betrakta såsom några dessa departementschefers »egna verk». Tvärtom sakna departementscheferna egna verk, men i stället äro alla till departementet såsom förvaltningsgren hörande verk ställda till departementschefens förfogande på sätt, som kommitterade själfva för öfrigt angifvit. Hvad kommittén nu önskar, är att förhållandet mellan departementschefen och dessa sistnämnda verk skall blifva likartadt med det som består mellan honom och det statsdepartement af K. M:ts kansli, hvilket tillhör hans departement af förvaltningen — hans, om uttrycket utan missförstånd kan begagnas, byrå inom K. M:t — oaktadt den skillnad, som i detta hänseende onekligen förefinnes, väsentligen beror däraf att uppgifterna för statsdepartementen af K. M:ts kansli och för verken äro olikartade. Kommitténs tes angående bristande fackkunskap hvilat på ett förbiseende eller underskattande häraf.

Den möjlighet att ägna ökadtt arbete åt andra regeringsuppgifter, än besvärsmåls afgörande, hvilken bereddes regeringen genom regeringsrättens inrättande, bör ingalunda, såsom kommitterade synes anse själfklart (jfr allm. delen sid. 150), begagnas för ett intensivare arbete med rent administrativa, utan med politiska uppgifter. Skall

regeringen vara eller kunna blifva något annat och mera än ett förvaltningsverk, d. v. s. skall den blifva en verkligt ledande regering, så behöfver den frihet från vanliga administrativa uppgifter för att i stället kunna taga fatt på just de politiska regeringsärendena för hvilka kommittén till synes haft föga intresse¹. Det är visserligen möjligt, att kommittén med sitt kraf på »fackkunskap» väsentligen afsett just dessa ärenden, men i sådant fall föreligger här en liknande quaternio terminorum som i fråga om departementscheferna och statsdepartementen: en fackkunskap är visserligen erforderlig, men en fackkunskap af politiskt-administrativ, icke af rent administrativ art, och en dylik fackkunskap lär aldrig kunna genom fast anställd personal vinnas, utan måste sökas på annat håll och göras tillgänglig på annat sätt än kommittén tänkt sig. Och skulle kommittén icke hafva åsyftat de politiska regeringsärendena, bör erinras att de öfriga väsentligen äro hvad man kan kalla löpande förvaltningsärenden, hvori direkt utföring af statlig höghetsmakt erfordras vare sig på grund däraf att författningarna med fäst afseende härpå uttryckligen lagt afgörandet i K. M:ts händer, eller emedan enligt författningarna intet annat organ är härtill behörigt. I senare fallet erfordras otvifvelaktigt fackkunskap, men om denna icke finnes inom departementet af kansliet, så lär den knappast i regel kunna påräknas inom något verk utanför detsamma, eftersom ärendet icke tillhör något visst verk; i det förra fallet åter är det i själfva verket just de allmänt administrativa och konstitutionella — men icke blott formella — synpunkterna som skola beaktas, om än själfallet mycken vikt härvid ligger på hvad med allmänt administrativ synpunkt förstås.

Förhållandet blir kanske lättare åskådligt, om man jämför det samma med juridiktionen. I ett domstolsmål har domaren att, äfven ehuru icke materielt fackkunnig i det hvarom tvisten står, bilda sig en mening om hvad som däri är juridiskt riktigt och erhåller härvid nödig ledning genom den bevisning, som åstadkommes och särskildt, då fackinsikter erfordras, genom hörandet af sakkunnige. I ett förvaltningsmål hos K. M:t förhåller det sig på liknande sätt.

¹ Jfr dock kommitténs uttalande i annat sammanhang, (betänkandets allm. del. sid. 253), hvilket emellertid ej behöfver stå i strid med dess ofvan angifna mening.

K. M:t, d. v. s. konungen i statsrådet på föredragning af vederbörande departementschef, har att bilda sig en mening om hvad som däri är administrativt riktigt och kan härvid inhämta sakkunniga utlåtanden från alla håll genom sitt verkställighetsorgan, vederbörande kanslidepartement. Men detta departement får ingalunda uppfattas såsom själfvt sakkunnigt eller såsom borde därinom finnas all erforderlig fackkunskap: departementet har endast att fullgöra det insamlings- och sammanställningsarbete, som måste föregå själfva afgörandet, och som i domstolsmål, så vidt en jämförelse kan göras, utföres af den icke fackkunniga domstolen själf. Tillägger man kanslidepartementen en annan uppgift, så skjuter man öfver målet och måste misslyckas. Och å andra sidan, detta samlings- och sammanställningsarbete kan aldrig blifva fullständigt och allsidigt, om därmed skall förbindas en fackutredning, hvilken städse tenderar till ensidighet; K. M:ts och regeringsärendenas uppgift är ju dock att bevara enhetligheten och allsidigheten samt motverka den fackliga ensidighetens öfvervalde. Hvad kommittén (i allmänna delen s. 151) anfört ang. föredragning i statsrådsberedningen »af en i ämnet icke sakkunnig person», kan visserligen teoretiskt äga sin riktighet, men gäller i lika hög grad om föredragningen inför högsta domstolen af mera invecklade mål, där fackinsikter fordras. I ena som andra fallet öfvervinnas svårigheterna praktiskt taget genom en lyckosam rekrytering af vederbörande föredragningspersonal, d. v. s. därigenom att denna är så allmänt och grundligt administrativt, resp. rent juridiskt, utbildad och kunnig som möjligt är.

Frågar man härefter på hvad sätt kommittén sökt sörja för den s. k. fackkunskapens införande i de n. v. kanslidepartementen, visar sig att detta skett genom de centrala verkens förening med resp. departement och organisation såsom beståndsdelar af dessa, under namn af departementsafdelningar och departementskontor. Naturligtvis har kommittén icke kunnat undgå att finna äfven de n. v. departementen behöfliga och därför i stort sedt bibehållit dem under namn af departementskanslier med en s. k. generalsekreterare till chef i stället för n. v. expeditionschef, dock att denne tillika fått en ställning såsom ett slags opolitisk understatssekreterare med höga juridiskt-administrativa kvalifikationer, men utan att öfver-

ordnas afdelningarnas och kontorens chefer, departementsdirektörerna. I förbigående må anmärkas, att det synes ytterst tvivelaktigt, om kommitténs generalsekreterare någonsin skall kunna intaga eller bibehålla den ställning af detta slags midt emellan, som kommittén tilldelat honom — departementschefens »starka stöd» men dock icke »souschef», opolitisk och dock framför allt verksam vid beredandet af riksdagspropositioner, fast anställd och dock de växlande departementschefernas förtroendemän!

Beredningen af regeringsärendena, liksom deras föredragning i statsrådsberedningen, skulle enligt kommittéförslaget öfverflyttas från de n. v. departementen (= de föreslagna departementskanslierna) till de nya departementsafdelningarna och -kontoren i flertalet eller möjligen alla de fall, då nu utlåtande afges af de centrala verk, hvilka skulle förvandlas till departementsafdelningar, eller af vissa äfven enligt förslaget utanför ställda anstalter. Föredragningen i statsrådsberedningen skulle ske genom vederbörande departementsdirektörer eller under dem stående tjänstemän, sedan departementschefen med biträde af generalsekreteraren bestämt, hvilka ärenden hvarje gång skulle behandlas. Fackkunskapen skulle med andra ord representeras af departementsdirektörerna med staber, den allmänna administrativa kunskapen åter af generalsekreteraren — förhållandet blefve omvänt mot nu, ehuru fortfarande är fråga om regeringsärenden. Om kommittén till förstärkande af facksynpunkterna velat vid den allmänt administrativt kunnige föredragandens sida sätta en speciellt fackkunnig medhjälpare, hade detta varit lättare att förstå, än att som nu skett kommittén helt enkelt vändt upp och ned ej blott på det n. v. förhållandet, utan på hela syftet med ett ärendes behandling såsom regeringsärende; och det kan därför med starkt skäl befaras, att denna anordning snart nog skulle alldeles undantränga de synpunkter, hvilka äro och borde vara de afgörande: den n. v. bristen på fackkunskap efterträddes i thy fall af en vida betänkligare brist på administrativ enhet och tukt — Scylla et Charybdis! Därjämte torde i en mängd fall, där ökad sakkunskap om än icke »fackkunskap», kunde synas önskelig, sådan icke vinnas ens med kommitténs förslag, i det att sakkunskapen ej sällan representeras af lokala eller andra

utanför de centrala verken varande myndigheter, hvilkas inflytande kommittén dock till synes betydligt undervärderar (sid. 187).

Själfr har kommittén tänkt sig, att den viktigaste invändningen mot kommitténs förslag skulle blifva den, att förslaget icke tillräckligt beaktat betydelsen af det arbete, som nu af kansliet utföres (allm. del. sid. 248), och för den skull sökt i förväg bemöta invändningen. Hvad kommitterade i detta hänseende anfört är redan i och för sig skäligen svagt och innebär väsentligen blott ett uppreparande af förut angifna skäl eller åsikter; viktigast är framhåfvandet af att kommittén dels äfven tänkt sig en för denna invändnings bemötande dock skäligen betydelselös decentralisation af regeringsärendena — en fråga, som senare skall med några ord beröras — dels stöder sig på erfarenhet från utlandet, hvilken talar för ett godt resultat af anordningar, likartade dem kommittén föreslagit: häremot behöfver dock blott erinras, att utlandet här hvad kommittén ej vill, åtminstone f. n., hos oss införa, ministerstyrelse, samt att förhållandena i utlandet alldeles icke äro att anse som tillfredsställande, ehuru män af naturliga skäl här svårt att där finna bättre utvägar. Men oafsedt detta, må betonas, att hufvudinvändningen icke bör så formuleras, som kommitterade tänkt sig, utan så, att kommittéförslaget ej tillräckligt beaktat realskillnaden mellan regeringsärenden och andra styrelseärenden.

Kommittén har emellertid stannat vid sitt system först sedan den för sin del undersökt och utdömt andra tänkbara utvägar att bereda fackkunskapen ökad inflytande inom kansliet (allmänna delen sid. 164 ff.). Mot hvad kommittén anfört angående möjligheten af kanslitjänstemännens ersättande i större utsträckning med fackbildade tjänstemän utan administrativ-juridisk utbildning — hvilken senare tydligen af kommittén fattats såsom motsättning till fackutbildning — är intet väsentligt att invända, om än erinras bör, att genom en enkel omläggning af universitetsstudierna på den offentliga rättens område och en reform af anställningsvillkoren i kansliet för visso kunde erhållas en administrativ-juridiskt bildad personal med sakkunskap. Likaså kan man gifva kommittén rätt däri, att det s. k. expertväsendet knappast bör göras till stadigvarande institution. Äfven mot öfverlämnandet i särskilda fall af föredragning i statsrådsberedningen till tjänstemän från de centrala

verk, hvilka anses fackkunniga, resa sig, såsom kommittén framhållit, betydande hinder, om än dessa i någon mån af kommittén öfverdrifvits, särdeles vid jämförelse med den af kommittén själf förordade ordningen. Däremot måste framhållas, att de olägenheter, som medfölja en dylik öfverflyttning af föredragningen, alldeles undvikas, om föredragningen ordnas sådan den nu är ordnad, men tillfälle tillika beredes de centrala verken att vara vid föredragningen representerade, vare sig en dylik representation af fackkunskapen i visst fall pröfvas önskelig af departementschefen själf eller af verket, som afgifvit utlåtande och som därför borde, med denna anordning, underrättas om tidpunkten för ärendets blifvande föredragning i statsrådsberedningen.

Den andra tes, kommittén uppställt, går ut därpå, att ett »dubbelarbete i afseende å regeringsärendenas handläggning äger rum genom dessas behandling både i statsdepartement och i centrala verk, hvilket dubbelarbete, frånsedt ökade förvaltningskostnader, vållar omgång och tidsutdräkt vid dessa ärendens beredning och afgörande». Redan påståendet om tidsutdräkt och omgång med regeringsärendenas behandling tarfvar nog en viss modifikation; det förhåller sig härmed ungefär som med den i sin tid öfverklagade studietidens längd för akademiska examina, nämligen att åtgärder däremot började vidtagas just när behovet af sådana af sig själf upphört, och det kan ej utan fog befaras, att, liksom dessa åtgärder långt ifrån att förbättra förhållandena, gjorde dem delvis sämre, äfven en reform i syfte att påskynda regeringsärendenas handläggning numera endast skulle leda till en förytligad och jäktande rekordsträfvan på bekostnad af grundlighet och omsikt. Kommitténs egen statistik (allm. del. sid. 153—156) ger ej heller stöd för antagandet af tidsutdräkt som regel. Men därjämte måste bestämdt bestridas, att det dubbelarbete, hvaraf kommittén gjort ett stort nummer, i verkligheten är ett dubbelarbete i annat än rent formell mening. Kommittén synes äfven här hafva betraktat frågan rent teoretiskt-formalistiskt — allt under täckmanteln af den praktiska fackkunskapens befrämjande. Dubbelarbetet i betydelsen af dubbel formell utredning, föredragning, uppsättning och expedition af beslut skall icke förnekas, men om och för så vidt utredningen inom verken skall ske ur en och inom

departementen ur en annan synpunkt, om och för så vidt härvid verken och departementen, såsom kommittén tydligen antager, äro på olika sätt kvalificerade för dessa uppgifter, så synes det formella dubbelarbetet i själfva verket vara, såsom det ock är, ett tvåsidigt arbete och en fördel i stället för en nackdel, en garanti för ärendets så vidt möjligt fullständiga och allsidiga utredning, hvilken den af kommittén föreslagna anordningen icke blott uppger, utan ej heller med annan effektiv garanti ersätter: generalsekreteraren är i detta fall endast en formell garanti utan reel betydelse.

Men härtill kommer, att, trots kommitténs sträfvan att skapa regler »så enkla, lätta och smidiga som möjligt samt att förebygga det mångskrifveri, som den nuvarande organisationen för med sig» (allm. del. sid. 189), kommitténs eget förslag ej lyckats undgå dubbelarbete och mångskrifveri om än i andra former, något som kommittén själf ej varit alldeles blind för (allm. del. sid. 205, 207), hvarförutom det måste ifrågasättas, huruvida ej den förenkling, som kommitténs förslag möjligen i vissa afseenden medför, i andra innebär förlust af fördelar, som den nuvarande ordningen ger. Ej heller detta har kommittén kunnat alldeles förneka, men den har sökt (allm. del. sid. 190, 191) bryta udden af invändningen genom framhållande däraf, att en fullständig utredning alltid måste äga rum, äfven om den ej kommer till synes i skriftlig form, och att föredragningen i statsrådsberedningen ger vederbörande vidgad erfarenhet om hvad en allsidig utredning bör omfatta. Sistnämnda påpekande här i detta hänseende ingen betydelse och hvad det förra angår, bör erinras att, äfven om utredningen sakligt sedt kan vara alldeles fullständig utan fullständigt skriftlig affattning, det dock ej sällan, för att ej säga i regel, just är den skriftliga formen som ger den dess största värde såväl med hänsyn till grundlighet och utmejsling som med afseende å gagn för ej mindre allmänheten — vare sig utredningen befordras till trycket eller icke — än vederbörande statsrådsledamöter. Den föreslagna ordningen medför icke en sådan lättnad eller tidsvinst och undviker ej i den grad det s. k. mångskrifveriet, att dess införande på något sätt uppväger hvad som därigenom förloras. Och hvad värre är, om de centrala verk som förvandlas till departementsafdelningar, detta oaktadt, såsom kommittén bestämdt afser och förutsätter, skola

förblifva själfständiga i alla frågor hvilka ej äro regeringsärenden, ligger det i sakens natur, att deras af kommittén förordade s. k. tjänstememorial i dessa sistnämnda efter hand och måhända hastigt nog komma att växa ut till utlåtanden af den hittillsvarande typen, i hvilket fall denna reform liksom så många andra blefve blott en skenreform. Sannolikheten härför växer, om man betänker, att det förslag, som kommittén framlagt, icke är till sin grundtanke nytt, utan endast betecknar återupptagande af försök, som tidigare i Sveriges förvaltningshistoria gjorts, men alltid misslyckats. Redan från centralförvaltningens första fasta ordnande var nämligen afsedt just att de olika centrala verk, som då organiserades, samtidigt skulle blifva direkta organ för K. M:t, och samma tanke upptogs sedermera flere gånger, men kunde aldrig förverkligas. Kommittén har full kännedom härom — och förhållandet påpekas i den historik, som åtföljer betänkandet — men kommittén har tydligen trott, att misslyckandet blott berott af bristfälliga anordningar och att dess eget förslag undanröjde denna anledning till ett upprepadt misslyckande, under det att i verkligheten orsakerna säkerligen legat både betydligt djupare och i helt andra omständigheter: det är realskillnaden mellan regeringsärenden och andra styrelseärenden, som äfven här gjort sig gällande och som säkerligen också denna gång, om öfverhufvud kommitténs förslag skulle sökas realiseradt, kommer att medföra liknande verkningar på samma gång som äfven den verkan kan tänkas, att de n. v. själfständiga verken i stället förlora sin själfständighet och blifva blott departementsafdelningar, under det att nya verk uppstå utanför.

Kommitténs tredje tes uttalar, att »de centrala ämbetsverken intaga i förhållande till departementscheferna en så fristående ställning, att en enhetlig och planmässig ledning af statsförvaltningen därigenom försvåras».

Kommittén betonar uttryckligen, att den icke på minsta vis vill rubba »de centrala verkens fristående ställning gent. emot regeringen, K. M:t i statsrådet» (allm. del. sid. 156), utan blott deras förhållande till departementscheferna samt deras befattning med regeringsärenden (ib. sid. 157, 158), och kommittén uttalar som sin mening, att dess förslag hvarken inverkar på den beslutanderätt, som enligt författningarna tillhöra verken eller innebär införande

af ministerstyrelse, i det att den befogenhet, som tillkommer verken äfven efter inflyttning inom departementen, skall utöfvas icke på departementschefens ansvar eller efter delegation från honom, utan på eget ansvar oberoende af sådan delegation (allm. del. sid. 160 ff., 173 ff., 184). Hvad kommittén vill och anser behöfligt är däremot dels att bringa till bättre förverkligande föreskrifterna i R. F. § 38 och K. Cirk. 18 maj 1849, (allm. del. sid. 173—175), dels att i öfrigt åvägbringa ett närmare samband mellan departementschefen och de till departementet hörande verken (ib. sid. 157, 158, 243 ff.). Mot det förra är intet att invända, mot det senare ej heller i princip, men väl med afsende å det sätt, hvarpå principen tillämpats. Kommittén tillägger visserligen ej departementschefen några särskilda befogenheter af större betydelse i förhållande till departementsafdelningarna och -kontoren, men den betonar fullt riktigt, att själfva den föreslagna organisationen som sådan här spelar största rollen (allm. del. sid. 245). Och denna organisation innebär, att i regeringsärenden den formella ledningen och kontrollen af departementsafdelningarnas och -kontorens arbete delas mellan departementschefen och vederbörande departementsdirektörer, hvarvid den förre biträdes af generalsekreteraren. Sina tjänstememorial skall dock afdelningen eller kontoret afgifva i enlighet med beslut, hvilka fattas utan och oberoende af departementschefens medverkan, hvadan det äfven med denna organisation blir möjligt, att den enhetliga och planmässiga ledningen efter departementschefens vilja lika mycket som med n. v. organisation försvåras. Men kommittén har tydligen tänkt sig, att det personliga inflytandet under dagligt samarbete härvid skulle utgöra det egentliga medlet, utan att därför departementsdirektörerna skulle genom trycket uppifrån förlora sin själfständighet eller å andra sidan departementschefen genom beroendet nedifrån i fackhänseende blifva ett verktyg i deras händer (allm. del. sid. 250).

Mot hela denna organisation bör emellertid framhållas, att den samma måhända omedvetet bygger på en förutsättning, som enligt förslaget själfv alls icke behöfver föreligga, nämligen den att öfverensstämmelse i politiskt afseende råder mellan departementschef och departementsdirektörer. En sådan öfverensstämmelse är, med n. v. organisation, hvad K. M:ts kansli angår öfver-

flödlig, enär ärendena här beredas ur rent expeditionella synpunkter, men inom de nya departementsafdelningarna och departementskontoren är alldeles uppenbart att beredningen, som här skall göras ur s. k. facksynpunkter, måste i viktigare frågor, och det är sådana det gäller, få en mer eller mindre politisk karaktär — något som kommittén synes hafva icke förbiset, men velat gå förbi — och så snart detta är fallet, kan icke längre påräknas, att en departementsdirektör af annan politisk åskådning än departementschefen skulle uppgifva sin ståndpunkt eller bereda ärendet i strid med denna. Följden blefve själfallet förr eller senare, att departementsdirektörerna måste växla med departementscheferna, hvarvid i realiteten själfständigheten alldeles bortföle och endast skenet däraf kvarstode. Antingen blefve sålunda på en omväg ministerstyrelsen införd eller ock den afsedda reformen förfelad.

Helt annorlunda blefve förhållandet — i trots af kommitténs uttalande i motsatt riktning (sid. 251) —, om de centrala verken bibehölles i sin n. v. ställning, och detta äfven för det fall, att deras chefer samt och synnerligen vore förtroendeämbetsmän, hvilka vid regeringsskifte kunde ombytas: verkets formella själfständighet vore då en garanti mot alltför direkt beroende på samma gång som öfverensstämmelsen i åsikter mellan verkets chef och departementschefen sakligt sedt garanterade den senare ett arbete, hvarpå han kunde bygga. Och ombyttes ej verkschefen utan den politiska skiljaktigheten kvarstode, betydde detta föga därför att verket icke hade att omedelbart uppsätta förslag till regeringsbeslut, utan endast att lämna material till dettas innehåll, hvarvid departementschefen på annat sätt kunde förskaffa sig öfrigt erforderligt material. Sannt är, att äfven kommittén velat bereda departementschefen tillfälle att låta beredning och föredragning i statsrådsberedningen ske genom annan än departementsdirektör, men om detta skulle blifva för vissa afdelningar eller kontor regel, måste häremot invändas hvad kommittén själf mot ett liknande förhållande i annat sammanhang anfört (allm. del. sid. 166 ff.).

Hvad slutligen angår den fjärde af kommitténs teser, är därom — den uttalar, att »samarbete mellan flere verk och myndigheter, som hafva att taga befattning med regeringsärendens handläggning, är icke i erforderlig mån eller lämpliga former genomfördt» —

föga eller intet att säga, men för vinnande af ändring endast häri lärer ej vara behöfligt att genomföra en sådan grundlig omläggning, som kommittén afsedt, utan det torde vara fullt tillräckligt, att dels vissa former bestämmas för samfäldt utlåtande från olika verk, dels föreskrives att visst verk såsom hufvudsakligen berördt skall afge yttrande efter att hafva inhämtat sådant från andra af frågan berörda verk.

Beträffande härefter kommitténs förslag i öfrigt, är det blott några hufvudpunkter, som kunna i detta sammanhang beröras. Den ena afser sättet för den nya ordningens lagfästade, den andra departementsindelningen och den tredje frågan om begränsning af regeringsärendena.

Den nya ordning, kommittén föreslår, kan icke utan ändring af grundlagarna genomföras. Dessa ändringar afse dels införande i grundlagen af nya föreskrifter med eller utan upphäfvande af nu gällande, dels utflyttning ur grundlag till särskild lag af vissa bestämmelser, hvilka ej ansetts behöfva grundlags helgd. Till de senare höra stadgandena om departementens antal och benämning, om regeringsärendenas beredning samt om kommandomål; till de förra bl. a. föreskrifter om statsrådets sammansättning, som i flere afseenden föreslås ändrad, om potokoll och expedition i regeringsärenden, om kommandomålens handläggning. I åtskilligt kunna dessa ändringar vara lämpliga, äfven om organisationsplanen ej utföres, i annat åter möta stora betänkligheter både ur konstitutionell och administrativrättslig synpunkt.

Hvad kommittén anfört (allm. del. sid. 134) till stöd för förslaget att ur grundlagen utesluta uppräkningsdelen af statsdepartementen saknar ej, så länge n. v. ordning består, fog för sig, dock att utrikesdepartementet bör på grund af sin särställning såsom ett slags ministerium eller rättare kabinett för utrikes ärenden särskildt nämnas; men däremot måste, om kommittéförslaget skulle genomföras, ett bibehållande af uppräkningsdelen anses ytterst önskvärd och måhända äfven böra fullständigas genom föreskrifter om principerna för departementsorganisationen. Något behof af tätare eller hastigare ändringar föreligger ej, — kommittén synes dock vara af motsatt mening — utan stabiliteten kräfver snarare ett försvå-

rande af organisationsreformer på detta område, därest departementen skulle tillika blifva förvaltande verk. Helt annorlunda ställer sig saken naturligtvis i länder med ministerstyrelse.

Än mindre kan förslaget om regeringsärendenas beredning gillas. Uttryckliga föreskrifter härom böra nämligen ges endast för så vidt detta är konstitutionellt behöfligt och därför såsom hittills vara så kortfattade att de kunna införas i grundlagen själf. Öfver hufvud synes det alls icke vara önskligt att genom direkta stadganden reglera och klafbinda hithörande förhållanden, helst såsom kommittéade påpekat (allm. del. sid. 67) dessa hittills utvecklats hufvudsakligen genom praxis, hvilken ock är den bästa regulatorn. Alldeles särskildt gäller detta om statsrådsberedningen, hvars tillvaro och uppgifter kommittén vill uttryckligen lagfästa, dock utan att binda dess verksamhet vid vissa former: redan detta lagfästade är emellertid betänkligt, i det att därmed i hvarje fall början är gjord till ett vidare lagstiftande på detta område, hvilket säkerligen därefter ej kan i längden undvikas trots kommitténs i allo riktiga invändningar häremot (allm. del. sid. 196). Ej heller synas kommitténs förslag beträffande protokoll och expeditjonsordning vara särdeles lyckliga.

Departementsindelningen vill kommittén i väsentliga delar om-lägga. Å ena sidan finner kommittén nödigt att åt hvarje särskild förvaltningsgren bereda plats och utrymme inom departementsorganisationen efter dess relativa vikt, å den andra får ej departementens antal göras så stort, att kostnaderna blifva för dryga och enhetligheten både i administrationen och inom regeringen äfventyras (allm. del. sid. 85). I anslutning härtill ökar kommittén departementens antal blott från 8 till 9 och statsrådsledamöternas från 11 till högst 12, dock med möjlighet att inskränka antalet till 10, af hvilka en alltid skall vara statsminister, hvaremot det icke är nödigt att hvarje departement får egen departementschef, utan skall statsrådsledamot kunna samtidigt vara chef för flere än ett departement. Häremot torde ej heller mycket vara att erinra, men det samma kan ej sägas om kommitténs förslag till förvaltningsgrenarnas fördelning å departementen samt dessas benämningar och allmänna uppgifter.

Utgångspunkten för kommitténs förslag har varit behovet af

ett centralt organ med sakkunskap i afseende å näringslivets förhållanden, hvilket organ kommittén ansett icke lämpligen kunnat bildas annat än i form af ett handelsdepartement såsom motsvarighet till det redan befintliga jordbruksdepartementet. Men kommittén har icke inlåtit sig på en undersökning af den principiella frågan, om centralorganet för näringarna behöfver vara ett departement, utan nöjt sig med ett instämmande i hvad riksdagens skrivelse 19 maj 1905 innehåller om önskvärdheten af ett nytt departement för handel, industri och sjöfart, hvilken skrivelse emellertid naturligtvis icke utredt eller ens afsett att utreda frågan (allm. del. sid. 86, 87). Det endå kommittén synes hafva i detta stycke uttalat är en tveksam förmodan (allm. del. sid. 168): »Man torde exempelvis vara berättigad göra det uttalande att, om ett modernt utrustadt handelsdepartement inrättas, plats icke därjämte finnes för ett ålikaledes modernt utrustadt kommerskollegium och tvärtom». Någon tvekan härom behöfde knappast råda, men väl kan frågas, hvilketdera organet är det lämpligaste, ett dylikt handelsdepartement eller ett vanligt handelsdepartement jämte ett modernt kommerskollegium. Den frågan åter torde kommittén anse sig hafva besvarat genom sina ofvan angifna och granskade teser angående bristande fackkunskap i departementen samt omgång och dubbelarbete genom centrala verk under departementen. Detta är dock att taga frågan rent formalistiskt och därigenom undvika principspörsmålet, hvilket äfven här ytterst återföres på frågan om realskillnaden mellan regeringsärenden och andra styrelseärenden.

Att inom ett land med ministerstyrelse ministerierna (= departementen) måste blifva det centrala, vare sig detta sker i fransk eller i engelsk form, är utan vidare klart. Men saken är därmed ingalunda afgjord vare sig för stater, som i likhet med Preussen väl hafva ministerstyrelse i den mening, att ministrarna hafva viss beslutanderätt på egen hand, men ej parlamentarisk utan kungl. ministerstyrelse, eller än mindre för stater som Sverige, där ministerstyrelse saknas. De preusiska ministerierna äro i själfva verket icke ministerier i fransk mening, utan snarare centrala verk i engelsk mening, hvilkas chefer tillika äro ministrar med politiska uppgifter i riksdagen, men i motsats till förhållandet i England i främsta rummet kronans ausvariga förvaltningschefer — en omständighet

af allra största betydelse, ehuru till synes icke af kommittén behörigen beaktad. Hvad Sverige angår, har kommittén till synes utan att varsna motsägelsen afsiktligt gått till försöket att med utslutande af ministerstyrelse införa en för ministerstyrelse afpassad organisation. Att kommittén själf ej anser denna organisation vara bildad efter ministerstyrelsens mönster, utan förbehåller åt framtiden att, där omständigheterna så föranleda, »beträda ministerstyrelsens väg» (allm. del. sid. 163) må stå som en kuriositet för kommitténs räkning. Vilja vi i Sverige införa ministerstyrelse, bör kommitténs organisationsförslag utan tvekan antagas; och omvänt vill man antaga detta organisationsförslag, följer utan tvifvel, såvida experimentet ej alldeles misslyckas, ministerstyrelsen med på köpet.

Vill man åter bevara den konstitutionella rätt, som i Sverige utvecklats på nationell och historisk grund, då kan man icke undgå frågan om departement eller fristående centrala verk. Den svenska departementschefen har, liksom i utlandet ministrarna, en dubbel uppgift, men icke af alldeles samma slag som dessa ministrar; han skall å ena sidan vara konungens rådgifvare i regeringsärenden under ansvar inför konung och riksdag för dessas behöriga beredning och för sina råd rörande konungens beslut, men hvarken för konungens beslut¹ eller förvaltningsverksamhetens handhavande utanför regeringen, och å den andra inför konung och riksdag vara den ansvarige ledaren af förvaltningspolitiken beträffande sitt departement (= förvaltningsgren). Departementalreformen af 1840 förfelades ej, såsom kommittén menar (allm. del. sid. 157), särskildt därför att de centrala verken i stort sedt lämnades orubbade i sin fristående ställning, utan väsentligen därför att departementscheferna själfvä icke tilltrorde sig annan uppgift än förvaltningsämbetsmannens, under det att uppgiften i verkligheten var förvaltningspolitikerns. Först i den mån detta gått upp för vederbörande, hvilket åter skett först i samband med regeringens politiska unifikation och dess bildande på grundvalen af ett gemensamt politiskt program, som skolat genomföras, har detta förhållande ändrats,

¹ I kommitténs betänkande (allm. del. sid. 196) förekommer uttalandet, att statsråden ansvara enligt grundlagen för regeringsbesluten, men detta torde få anses som en inadvartens och icke som en kommitténs verkliga mening.

men då har å andra sidan den nedärfdä uppfattningen af departementscheferna såsom ämbetsmän och den från utlandets ministerstyrda stater förvärfdä uppfattningen af departementscheferna såsom centralförvaltningschefer stått hindrande i vägen för utvecklingen. Och nu vill kommittén uttryckligen fortgå på denna väg i stället för att, såsom den naturliga utvecklingen bjöde, befria departementscheferna så mycket som möjligt från handläggningen af icke politiska regeringsärenden. Ansvar för förvaltningspolitiken betyder ansvar för initiativ och direktiv inom förvaltningsgrenen, men för uppbärandet däraf är ingalunda nödigt ett ersätta centrala verk med ministerier. Om och i den mån ett centralorgan lämpligen bör hafva beslutanderätt i stället för K. M:t, blir det, från svensk rättssynpunkt, alltid riktigast att upprätta ett fristående verk, under det att, i den mån de ärenden organet har att handlägga väsentligen böra vara regeringsärenden, ett fristående verk blir öfverflödigt. Det fackkunniga biträde departementschefen gifvetvis behöfver för sina initiativs och direktivs behöriga utarbetande kan härvid erhållas på två vägar, nämligen antingen genom anställande af en politisk generalsekreterare utan expeditionschefsgöromål, men med rätt att å departementschefens vägnar påfordra verkens biträde, eller genom att göra cheferna för de i förvaltningspolitiskt afseende viktigaste verken växlande med regeringen och därigenom binda dem nära samman med departementscheferna, hvilkas initiativ och direktiv utan all svårighet då kunde af verken utarbetas för att sedan i vanlig ordning som regeringsärenden handläggas. Att i detalj utföra, huru detta skulle ske, låter sig lätt göra, ehuru det ej lämpligen kan i detta sammanhang ske.

Granskas med fäst afseende härfpå kommitténs förslag till departementsindelning, måste till en början erkännas, att handels- och näringspolitiken likaväl som jordbrukspolitiken behöfver en speciell representant vid konungens rådsbord, men däraf följer ej, att det departement, som sålunda måste upprättas, behöfver vara annorlunda utrustadt än öfriga för regeringsärenden afsedda departement. Och om åter utrustningen allenast blir den för dessa vanliga, blir däraf i sin tur en följd, att dels kommerskollegium måste organiseras som modernt centralorgan dels departementet mycket

väl kan i sig inrymma äfven andra regeringsärenden, hvarvid tanken i första hand faller på sådana rörande kommunikationerna. Hvad kommittén emot en dylik förening anfört (allm. del. sid. 94), har sin giltighet blott under förutsättning att handelsdepartementet utrustas på sätt kommittén tänkt sig, men saknar eljes betydelse. Kommitténs särskilda handelsdepartement och kommunikationsdepartement borde så mycket hellre kunna sammanslås till ett — med delvis annan begränsning än kommittén för hvarterdera föreslagit — som å ena sidan statens driftsförvaltning i det hela, med undantag af domänförvaltningen och vissa tillverkningsanstalter, hvilka höra samman med jordbruksdepartementet eller annat departement, äger allra närmaste samband med näringspolitiken och å den andra just driftsförvaltningen bäst handhafves genom fristående styrelser. Ett nytt handels- och samfärdsdepartement skulle sålunda lämpligen afse såväl näringspolitien, utom hvad landtmannanäringarna angår, och samfärdspolitien utom byggnadspolitien, hvilken väsentligen är kommunalt organiserad, som ock de härmed närmast sammanhängande delarna af statens egen driftsförvaltning.

Kommitténs förslag om landt- och sjöförvarsdepartementens sammanslagning till ett försvarsdepartement (allm. del. sid. 98 ff.), förtjänar lifligt beaktande, om än beteckningen krigsdepartement — liksom tidigare statssekreterare för krigsärenden — vore lämpligare än den föreslagna, och om än åtskilligt i motiveringen smakar allt för mycket af godtköpsfraser (allm. del. sid. 100). Att departementschefen skall kunna vara civil, förutsätter kommittén, men det skulle rent af kunna tänkas, att han normalt borde vara detta. Härvid är kommitténs förslag rörande kommandomålen af stor betydelse, ehuru ej allt däri kan anses fullt lämpligt, såsom t. ex. föreskriften att beslut om delegation af konungens myndighet i kommandomål till kommandoexpeditionernas chefer skall fattas i statsrådet — detta borde vida lämpligare ske i kommandoväg. Därjämte borde klart uttalas, hvad kommittén ock erkänt, nämligen att konungens egentliga befälsrätt utöfvas omedelbart och oberoende af ordningen för kommandomåls handläggning. Att likaledes de båda generalinspektörer, hvilka tänkts såsom kommandoexpeditionernas chefer, borde i grundlag och ej blott i särskild lag om-

nämnas och uttryckligen förklaras vara militära ämbetsinnehafvare, utöfvande närmast konungen högsta befälet öfver resp. armén och flottan, synes vara ej blott lämpligt, utan nödvändigt, men på samma gång torde kommandoexpeditionerna ej böra inordnas i krigsdepartementet, utan göras fristående från detta och föredragningen af kommandomålen väl ske genom departementschefen¹ men efter anmälan från och samråd med generalinspektörerna samt, såsom äfven kommittén tänkt, i deras närvaro. Kommitténs förslag om förening af armé- och marinförvaltningarna till ett verk synes väl grundadt och förordas med skäl till antagande, äfven om kommitténs förslag att de skulle inflyttas i departementet icke godkännes (allm. del. sid. 103).

Till civildepartementet vill kommittén förlägga alla eller i hufvudsak alla socialförvaltningsärenden, hvarvid emellertid, såsom riktigt anmärkes, det kan vara svårt att afgöra hvad som till socialförvaltningen bör hänföras (allm. del. sid. 113 ff.). Väl anser kommittén ett särskildt socialt departement fördelaktigt, men finner det ej för närvarande erforderligt och häri måste kommittén erkännas hafva rätt, liksom ock däri, att i sådant fall civildepartementet är mest ägnadt att omhändertaga dessa frågor (allm. del. sid. 119 ff.). Kommittén har äfven varit betänkt på att föreslå öfverflyttning af landtreygerings- och kommunalärenden till justitiedepartementet och eventuellt fångvårdsärenden från detta till civildepartementet men afstått härifrån bl. a. af det skäl, att man med justitiedepartementet velat förena kyrkoärenden (allm. del. sid. 121 ff.). Då det sistnämnda förslaget måste anses olämpligt, uppstår frågan, om ej det förstnämnda möjligen borde realiseras, och det kan icke nekas, att ombildningen af justitiedepartementet på denna väg till ett för justitie- och den allmänna ordnings- och säkerhetspolitien samt kommunalförvaltningen afsedt inrikes- och justitiedepartementet verkar i hög grad tilltalande, hvarvid emellertid civildepartementet ovillkorligen borde bibehållas vid detta namn, helst det samma borde handhafva både social- och personpolitien, samt fångvårdsärendena kvarstanna inom inrikes- och justitiedepartementet, där de äro vida mera hemma än bland civilärendena. I

¹ Härför har kommittén anfört goda skäl, se betänkandets speciella del 2 sid. 205—212.

all synnerhet blefve en dylik ändring lämplig, om, såsom kommitterade vilja, en ej ringa del af civillagstiftningen skulle öfvergå till andra departement och justitiedepartementet sålunda förlora sin säregna karakter af väsentligen ett departement för den allmänna lagstiftningen.

Justitiedepartementet skulle eljest enligt kommitténs mening blifva ett justitie- och kyrkodepartement, under det att ecklesiastikdepartementet blefve ett rent undervisningsdepartement (allm. del. sid. 123 jf.). Det är visserligen fullt riktigt både att ecklesiastikdepartementet är i hög grad betungadt af löpande regeringsärenden och att dess befattning med kyrkoärenden alldeles icke är exklusiv, i det att den viktiga kyrkolagstiftningen icke går genom detta departement, utan just genom justitiedepartementet, liksom slutligen ock att samhörigheten mellan undervisningsväsendet och kyrkoärendena ej är så stor, att deras förening inom samma departement är nödvändig. Men å andra sidan kan icke medgifvas, att, såsom kommittén förmenar, kyrkolagsfrågorna i justitiedepartementet hittills erhållit en fullt sakkunnig behandling; tvärtom visar kyrkolagstiftningens utveckling, att sambandet med justitiedepartementet ej alltid varit lyckosamt, i det att kyrkorätten har sin egen karakter, hvilken icke utan vidare hvarje juridiskt utbildad person känner och förstår. Faran för en förtylligad och rent formell behandling af kyrkoärendena är onekligen ej ringa, om nu justitiedepartementet skulle erhålla ökad befattning med dessa utan att kyrkoärendena därvid blefve hufvudsak. Dessa böra därför kvarstanna inom ecklesiastikdepartementet, dit äfven kyrkolagstiftningen i så fall borde öfverflyttas, men i stället tagas i öfvervägande om ej antingen vissa andra ärenden kunde öfverflyttas till annat departement eller möjligen ett undervisningsdepartement utbrytas såsom särskildt departement, hvarvid emellertid ecklesiastikdepartementet skulle omfatta kulturpolitien i öfrigt, där ej denna i vissa delar lämpligen förlades till jordbruksdepartementet. Att, såsom kommitterade tänkt sig, splittra de kyrkoärenden, hvilka nu behandlas i ecklesiastikdepartementet och öfverflytta vissa till justitie-, andra till andra departement, bör under inga förhållanden komma ifråga, då därmed enheten i kyrkoförvaltningen skulle absolut brytas. Öfverhufvud är det dock mindre för de löpande kyrkoärendenas

skull, än för möjligheten af en verkligt enhetlig och målmedveten kyrkopolitik, såsom moment i den allmänna andliga kulturpolitiken, samt det måste anses önskligt att kyrkoförvaltningen hvarken inflyttas i justitiedepartementet eller förblir splittrad på olika departement. Kommitterades uppfattning, att efter 1910 års reglering af prästerskapets ställning det endast skulle gälla att tillämpa och ömsätta den nya ordningen, träffar icke sakens kärna och förbiser totalt kyrkopolitikens betydelse. Med all sannolikhet kommer i en nära framtid just kyrkopolitiken att spela en ytterst betydelsefull roll, och för den skull vore ett särskildt kyrkodepartement ej olämpligt, ehuru å andra sidan otvifvelaktigt för kyrkan själf och kyrkostyrelsen såsom själfstyrelse vore bäst, om kyrkoärendena såsom hittills behandlades allenast i samband med andra ärenden af ändligt kulturell natur inom ett och samma departement, ecklesiastikdepartementet. Att undervisningsfrågorna skulle, när särskilda centrala styrelser härför finnas, erfordra ett eget departement, innebär för öfrigt en betänkelig öfverskattning af dessa frågors förvaltningsrättsliga och själfständigt förvaltningspolitiska karakter.

Jordbruks-, finans- och utrikesdepartementen skulle i hufvudsak enligt kommittéförslaget kvarstå orubbade, det förstnämnda för landtmannanäringsarnas politi, de båda senare för olika grenar af egenförvaltningen, och allenast undergå vissa modifikationer genom öfverflyttningar af olika ärenden till eller från dem. Angående öfverflyttningen af vissa lagstiftningsfrågor till civil-, jordbruks-, handels- och kömmunikationsdepartementen (allm. del. sid. 127 ff.), är intet att invända, dock att, om kyrkoärendena kvarblifva inom ecklesiastikdepartementet, dit hör, som redan sagdt, öfverföras äfven kyrkolagstiftningen. Däremot måste på det bestämdaste bestridas, att den föreslagna öfverflyttningen till jordbruksdepartementet af ärenden rörande ecklesiastik jordegendom vore lämplig ur annat än formell enhetssynpunkt (allm. del. sid. 130 ff.). Redan nu är som bekant tvistigt, hvem som är egentlig ägare till kyrkojorden, och antagligt är, att detta spörsmål efter hand blir allt mera brännande. Det vore därför i yttersta grad olämpligt, om genom en dylik öfverflyttning inom förvaltningen frågans allsidiga utredning praktiskt taget föregrepes och försvårades. Hvad utrikesdepartementet angår, har kommittén ansett de å dess

rättsafdelning nu behandlade ersättningsärendena liksom ock den kommersiella upplysningsverksamhet, som utöfvas af dess handelsafdelning, böra öfvergå till handelsdepartementet, ehuru materialinsamling förtfarande skulle ske genom utrikesdepartementet (allm. del. sid. 92). Denna anordning synes äga inrycken fog för sig; och kunde den därjämte leda därhän att i stället utrikesdepartementet återfinge hvad som därinom alltid dock är kärnan, ehuru denna kärna f. n. hos oss saknas, nämligen en politisk afdelning, vore ännu mera af värde vunnet. Utrikesdepartementet har kommittén dock lämnat utanför sina förslag.

Såsom fortfarande fristående verk har kommittén tänkt sig kammarkollegium, kammarrätten och statskontoret (allm. del. sid. 169 ff.). Om man än ej kan anse de härför anförda skälen vid jämförelse med skälen för andra verks inflyttning afgörande, måste man dock hålla kommittén räkning för att den ej i blindt uniformitetsraseri låtit äfven dessa blifva departementsafdelningar och departementskontor. Värre är sålunda, att t. ex. till kommunikationsdepartementet inflyttats generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen, järnvägsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, öfverintendentsämbetet, hvilka samtliga i fråga om regeringsärenden skulle utgöra departementsafdelningar, men i öfrigt bibehålla sin n. v. själfständighet och därför betecknas både som afdelning för resp. departementsärenden och som styrelse etc. I och för sig låter ju denna anordning oskyldig nog, men då bestämmandet af gränsen mellan regeringsärenden och styrelseärenden här utan all formell svårighet när som helst kan genom instruktionen ändras, samt departementschefens verkliga och omedelbara chefsskap i regeringsärendena medför en naturlig tendens till utvidgning af hans chefsskap — två chefer rymmas sällan under samma tak — är anordningen i verkligheten ett rent experiment, som väl kan utfalla på olika sätt, men sannolikt icke på det sätt, som kommittén afsett. Likaså vill kommittén i försvarsdepartementet såsom redan nämndt, införa armé- och marinförvaltningarna, i civildepartementet införa som afdelningar medicinalstyrelsen och socialstyrelsen samt som kontor försäkringsinspektionen; inom finansdepartementet såsom afdelning generaltullstyrelsen samt såsom kontor kontrollstyrelsen och bankinspektionen; inom undervisnings-

departeret som afdelning en föreslagen skolöfverstyrelse och som kontor riksarkivet; inom justitie- och kyrkodepartementet såsom afdelning fångvårdsstyrelsen och som kontor statistiska centralbyrån; inom jordbruksdepartementet såsom afdelningar landbruksstyrelsen, landtmäteristyrelsen och i stället för domänstyrelsen en skogsstyrelse, som kontor stuteriöfverstyrelsen och ett föreslaget veterinärkontor. Hvad handelsdepartementet angår, föreligger ännu ej specialbetänkandet om dess organisation¹. Kommittén har, beträffande öfriga verk, tänkt sig dessa under namn af anstalter såsom fristående utom departementen och såsom i vissa afseenden olika de tre fria centrala ämbetsverken, hvilka kommittén väsentligen vill anse som utredningsverk (allm. del. sid. 157, 172). Till anstalter i nämnda bemärkelse hänföras general- och marinstaberna, riksförsäkrings- och statsmedicinska anstalterna, mynt- och justeringsverket samt postsparbanken, rikets allmänna kartverk, centralanstalten för försöksväsendet på jordbruksområdet, skogsförsöks- och veterinärbakteriologiska anstalterna, hydrografiska byrån, patentverket, geologiska undersökningen, nautisk-meteorologiska byrån och statens profningsanstalt. Kommitténs förslag om den kollegiala formens nästan totala afskaffande inom såväl inflyttade som icke inflyttade verk skall icke i detta sammanhang granskas, men synes föga grundadt, hvad de fria verken angår.

Beträffande till sist frågan om begränsning af regeringsärendena eller, såsom kommitterade kallar den, om decentralisation däraf (allm. del. sid. 252 ff.), är kommitténs framställning af intresse både genom hvad den ger och genom hvad den saknar. Den ger en god och vägledande detaljundersökning rörande olika grupper af s. k. mindre viktiga ärenden och orsakerna till deras hänskjutande hittills under K. M:t; den saknar de sammanhållande, stora synpunkterna, principundersökningen, och lämnar obesvarad den fråga, som, om icke förr, just i detta sammanhang bort framställa sig till ovillkorligt besvarande, den gång efter annan berördå frågan om realskillnaden mellan regeringsärenden samt styrelse- och andra förvaltningsärenden. I allmänhet kunna emellertid kommitténs förslag i dessa punkter godkännas; borttagandet af besvärsrätten

¹ Denna uppsats skrefs i juli 1913.

i vissa fall (allm. del. sid. 260) samt pensionsärendenas utflyttning från K. M:t äfven i de fall då afskedets beviljande beror af K. M:t (allm. del. sid. 267 ff.), torde dock ge anledning till stark tvekan. Äfven i vissa andra punkter är en tvekan naturlig, t. ex. beträffande frågor om förändring af kyrkobyggnader (allm. del. sid. 303), liksom å andra sidan, såsom kommitterade själfva framhållit, flere ärenden än de nu föreslagna möjligen kunde utflyttas.

Allt som allt kan om departementalkommitténs förslag sägas, att det samma är ett i allmänhet in i minsta detalj med synnerlig noggrannhet utfördt konstverk utan konstvärde, ett formellt med stor skicklighet uttänkt system, bygd på felaktiga teoretiska och praktiska förutsättningar, ett omfattande försök att i svensk jord omplantera utländska anordningar med bibehållande af svenska egendomligheter, men utan blick för de principiella motsatser, som sålunda ehuru oförenliga skolat förenas, ja öfver hufvud utan all på djupet gående undersökning af principerna. Det naturliga vore därför, att förslaget finge dela så många andra förslags öde att stanna vid ett förslag, men det kan tyvärr väl hända, att det samma just på grund af sin ofvan skizzerade karakter verkar lockande på svenskens sinne och därför omsättes i ett experiment, hvars resultat kan blifva nog så förödande. Ett lands förvaltningsorganisation är i verkligheten en för kastningar och svängningar så pass ömtålig byggnad, att man dock måste i det längsta hoppas på experimentets uteblifvande, och på en mindre konstfärdig, men mera enkel och principiellt solid omarbetning af det material, departementalkommittén sammanbragt.

Några bidrag till läran om val af representanter.

Af

Aktuarie I. Flodström.

Det är med statsrättsliga frågor som med allting annat här i världen: det praktiska behovet och det råa, grofva utformandet kommer först, teorien eller förklaringen och den därpå möjliggjorda fulländningen i utförandet efteråt. Så torde det också komma att visa sig bli fallet med de proportionella valen. De politiska behoven ha fört dem upp på dagordningen och här och där till och med infört dem i det parlamentarisk-praktiska lifvet. Men de former de fått ikläda sig äro ännu tämligen otypliga och ropa starkt på förbättring.

Sådana förbättringsförsök böra emellertid tydligen icke företagas på måfå utan måste, för att blifva till någon verklig praktisk nytta, grundas på ett djupare inträngande i själfva teorien för dessa val än som från början — bunden som man varit i de föreställningar, som de vanliga majoritetsvalen alstrat — kunnat ske. Men för att få veta hvad de proportionella valen verkligen äro, hvilken den idé i grund och botten är, på hvilken de bygga, är det nödigt att noga undersöka, i hvika afseenden de skilja sig från de vanliga (majoritets-)valen. Och för detta ändamål är det nödvändigt att veta äfven hvad de sistnämnda valen i grund och botten äro. Med ett ord: man drifves så småningom tillbaka till uppställande af en fullständig *vallära*.

För några år sedan sysslade förf. icke så litet med detta ämne och lyckades verkligen komma åtminstone en liten bit in däri

Men för att vinna en fullkomligt följdriktig uppfattning af hela problemet fördrades ett mera djupgående studium än soin min för dylika arbeten mycket begränsade tid medgifvit. Då jag icke heller framdeles lärer finna något tillfälle att lägga upp frågan på fullt allvar, skall jag tillåta mig att här meddela ett och annat af de strödda resultat, hvartill jag kommit, beklagande att de endast antydningssvis kunnat motiveras. Måhända skall en framtida forskare, som finner dessa frågor förtjänta att underkastas en närmare pröfning, kunna hafva någon liten nytta af mina här meddelade, ofullkomligt hoparbetade *vallärebidrag*.

Representationsrätt, d. v. s. rätt att nämna representanter till den representativa församlingen, kan tillkomma vare sig kommuniteter (menigheter, kommuner, stånd, institutioner o. s. v.) eller enskilda statsborgare. I förra fallet är representationsrätten stundom *partiell* (d. v. s. att den representationsberättigade kommuniteten blott äger att tillsammans med annan sådan nämna representant) men oftast *hel* (omfattande 1 representant), ej sällan t. o. m. *flerfaldig* (omfattande 2 eller flera representanter). I senare fallet åter är representationsrätten alltid — om också icke med nödvändighet — *partiell*, d. v. s. att hvarje enskild medborgare endast i förening med ett antal andra enskilda medborgare äger rätt att nämna (en eller flera) representanter.

Nämmandet af representanter föregås, vare sig representationsrätten tillkommer kommuniteter eller individer, af ett val. Det är om formerna för sådant nämmande och sådana val som nedanstående uppsats handlar.

1. Kommunitetsval.

Nämmandet af representanter för en kommunitet måste vara ett uttryck för kommunitetens gemensamma (kollektiva) vilja. Det är denna som skall genom valet utrönas. De valberättigade antagas äga lika valrätt. Valet kan omfattas en eller flera.

Huru ett sådant val bör tillgå för att de enskilda röstandes önsknigar må i så vidsträckt mån som möjligt uppfyllas är utredt af JOHAN PEDERSEN, overretssagfører i Aarhus, i hans bok: *Selvstyre. Om valg og valgret* (Aarhus 1904), särskildt kap. VI—

VIII, hvartill här hänvisas. Den metod Pedersen anbefaller kallar han »kvalitetsmetoden», till skillnad från såväl den vanliga »kvantitetsmetoden» som vissa mindre betydande förbättringar däraf (absolut majoritet med omval o. s. v.). För metoden gälla följande regler:

Med afseende på röstgifningen:

Röstning sker endast på officiellt föreslagna kandidater, vartill äfven alltid räknas »kandidaten Ingen».

Man har rätt att rösta på en eller flera, men namnen (däribland »Ingen») skola upptagas i den ordning den röstande önskar se dem valda.

Samma namn må blott kunna förekomma en gång på hvarje röstsedel.

Allmänna regler för röstsammanräkningen:

Första namnet på alla röstsedlarna uppräknas först, hvar efter tillses, om möjligen redan därmed valet helt eller delvis är slutfördt.

Är valet icke slutfördt genom första namnets uppräknande, uppläses på samma sätt andra namnet på alla röstsedlarna och sammanräknas med resultatet af den första uppräknningen, hvar efter ånyo undersökes, om valet är slutfördt.

Är valet ännu icke slutfördt, uppläses på samma sätt tredje, fjärde namnet o. s. v., tills det behöfliga antalet röster är uppnådt.

Stå rösterna efter uppräknning af flera namn på röstsedlarna så, att två eller flera samtidigt uppnått det behöfliga antalet röster, företages bunden omröstning mellan dessa med förbigående af de öfriga.

Stå rösterna efter bunden omröstning lika, bör också härvid kvaliteten fälla utslaget, på så sätt att röstetalet från första uppläsningen blir afgörande; men stå rösterna äfven där lika, må lottdragning eller annat godtyckligt afgörande användas.

Specialregler för röstsammanräkningen vid val af en bland flera föreslagna:

För val fordras minst hälften af de afgifna rösterna. Uppnås icke sådant röstetal, anordnas nytt val.

Uppnå två eller flera kandidater samtidigt hälften af de afgifna rösterna eller mer, utstrykas de öfriga namnen från röstsedlarna, hvarefter dessa uppräknas ånyo efter samma regler, till dess en enda uppnår hälften af rösterna eller lika röstetal uppstå.

Uppnå alla kandidaterna samtidigt hälften af de afgifna rösterna eller mer, förbigås till en början den kandidat, som har de flesta rösterna i första uppräknningen; därpå företages bunden omröstning först mellan de öfriga och sedan mellan den segrande bland dessa och den förbigångne.

Blir »Ingen» vald, anställs nytt val med nya kandidatnamn, undantagandes dem som varit varit på bunden omröstning tillsammans med »Ingen».

Ytterligare specialregler vid val af flera:

Sedan en af kandidaterna blifvit vald, utstrykes hans namn från röstsedlarna, varefter val af nästa representant sker på samma sätt med samma röstsedlar.

Vid bunden omröstning mellan två eller flera, skola de öfriga namnen, när flera val återstå, icke utstrykas utan blott öfverhoppas.

Uppnå alla återstående kandidater samtidigt hälften af de afgifna rösterna eller mer, företages bunden omröstning mellan dem som fått minsta antalet röster och därefter mellan den segrande och den eller dem som hade största antalet röster och tillsvidare förbisingos.

Är »Ingen» vald, sker nytt val blott med hänsyn till det felande antalet representanter.

I fråga om motivering och exempel till dessa regler hänvisas till den nämnda boken.

2. Individualval.

Individualitetsbegreppet har blott med kulturens tillväxt nått en starkare utveckling, och det är först från och med franska revolutionens tider som man börjar kunna spåra yttringar däraf äfven i teorierna om folkrepresentationens sammansättning. Dessa yttringar utgöras af representationsrättens delvisa öfvergång från kommuniteter och korporationer till *medborgarna*. Det för de senare årtiondena karaktäristiska sträfvandet att få de s. k. proportionella valens berättigande officiellt erkändt visar, att man ej längre vill åtnöja sig med den individuella representationsrätten såsom i själfva verket ännu blott en teori utan önskar omsätta teorien i handling.

Att representationsrätten tillkommer medborgarna-individerna, ej kommuniteter, betyder att det är individerna såsom sådana och icke samfund och menigheter som skola hvar för sig representeras, hvar för sig utöfva nämningrätten och alltså äfven hvar för sig välja representanter åt sig själfva (ej åt vederbörande kommun el. dyl.). Detta val, som försiggår inom hvarje väljare för sig, följer naturligtvis helt och hållet psykologiska lagar, som det är

obehöfligt att här utveckla. Hvad vi här skola behandla är därför i själfva verket icke formerna för det individuella väljandet eller valet, ehuru vi af gammal vana fortfarande alltemellanåt kalla det så; utan formerna för det individuella nämmandet.

Därest representanternas antal får vara fullkomligt oinskränkt, kan hvarje representationsberättigad nämna en representant för sig. Ja, den förutsatta lika representationsrätten låter till och med förena sig med, att hvar och en äger nämna ej blott en representant utan ett (bestämt) flertal sådana¹. Vare sig man äger skicka en representant eller flera, bör emellertid en sådan anordning naturligtvis åtföljas af den bestämmelsen i fråga om representanternas rösträtt inom representantförsamlingen, att hvarje representant skall äga så många röster som motsvarar antalet af hans valmän.

Äfven om med en dylik ordning de utsedda representanternas antal icke behöfver bli öfverväldigande stort, enär en mängd röster kan — och i verkligheten troligen oftast skulle komma att — hopas på ett tämligen begränsadt antal representanter, skulle det antagligen icke vara praktiskt att på detta sätt lämna representantantalets begränsning fullständigt åt ödet². Därför måste representantantalet på ett eller annat sätt först lagligen begränsas och i öfverensstämmelse därmed den hvarje individ tillkommande representationsrätten proportionellt inskränkas.

Detta kan ske antingen genom bestämmande af ett visst, absolut eller relativt fastställt, antal valmän såsom behöfligt för gemensamt nämmande af en representant eller genom bestämmande af ett visst, absolut eller relativt fastställt, antal representanter som får nämnas och på hvilket antal de representationsberättigade alltså äga att fördela sina röster så jämnt och lika som möjligt.

Man kan t. ex. fastslå, att 100 representationsberättigade skola tillsammans vara berättigade att sända 1 representant. Eller man kan säga, att så många valmän som motsvara t. ex. en tion-

¹ Detta skulle innebära den fördelen, att den representationsberättigade — som i regeln ej kan nämna sig själf — skulle få sina åsikter i skilda politiska frågor mera mångsidigt och egentligt företrädda i representationen än när han måste nöja sig med en representant.

² Vid indirekta val är en dylik ordning fullt användbar. Jfr längre fram.

del af hela antalet skola tillsammans vara berättigade att sända 1 representant. Men det är gifvet att det skall vara rätt svårt för valmännen att kunna sammansluta sig i just så stora om man så må säga persongrupper som ett dylikt stadgande förutsätter. Grupperna kunna nämligen lätt bli antingen för stora — i hvilket fall ett betydande antal röster förspilles och representationsberättigade alltså förlora sin representationsrätt — eller för små — då en dylik representationsrättsförlust i ännu större skala försiggår.

Ett tämligen enkelt medel att afhjälpa dessa olägenheter — som dock tyvärr endast är med fördel användbart i små valkretsar — är att låta omröstningen ske öppet och muntligt, efter upprop, inför valförrättaren. Denne tillkännager, när en kandidat uppnått det nödiga röstetalet, och de återstående valmän, som ämnat rösta på den sålunda valda kandidaten, kunna gifva sina röster åt någon annan. För undvikande af röstförspillande genom splittring är det vid en sådan omröstning kanske lämpligast, att de på något sätt — t. ex. genom röstetal, därest rösträtten ej är lika — ledande få först afgifva sina röster¹. Där röstningen ej kan försiggå öppet, kan t. ex. den Andræ-Hare'ska metoden — »enmansval med substitut» — tillämpas. Denna karakteriseras af att röstsedlarna få innehålla flera namn, upptagna i rangordning — d. v. s. med företräde åt ett föregående namn framför ett efterföljande —, af hvilka endast det första uppläses, tills ett tillräckligt antal röster tillfallit detsamma. Men Andræ-Hare'ska metoden har rätt stora praktiska ofullkomligheter.

Sker åter begränsningen genom fastställande af ett visst antal representanter, som skola nämnas², tar valmetodens utveckling andra vägar.

Vi antaga, att inom en viss valmanskår 3 representanter skola nämnas. Af de gjorda förutsättningarna om lika stor representationsrätt för alla i nämmandet deltagande följer, att den

¹ Ett exempel härpå lämnas i reglerna för nedan föreslagna (indirekta) valmetod.

² Huru antalet bestämmes, kan vara tämligen likgiltigt. Det kan fixeras i förhållande till folkmängden, i förhållande till antalet representationsberättigade, i förhållande till antalet röstande eller ock slutligen i öfret förhållande alls utan absolut.

metod man använder bör sörja för, att till nämmandet af hvar och en af dessa 3 representanter *så vidt möjligt många* och *så vidt möjligt lika många* representationsberättigade få medverka.

Om vi tänka oss, att 369 representationsberättigade deltaga i de 3 representanternas nämnannde, skulle naturligtvis de angifna fordringarna bäst vara uppfyllda, om röstfördelningen vore $123 + 123 + 123$. Hvarje annan röstfördelning vore mindre tillfredsställande. Men om röstningen skall ske tvångslöst och i överensstämmelse med de enskilda valmännens verkliga mening, är det tämligen osannolikt att man — annat än i något mycket sällsynt undantagsfall — skall uppnå ett sådant idealresultat eller någonting som tydligt närmar sig det angifna idealet.

Det kan tänkas, att splittringen blir alltför stor och att man röstar på så många skilda kandidater, att ingen uppnår ens halfva det antal röster som hvar och en af de tre representanterna vid jämn fördelning af rösterna och lagom antal kandidater borde hafva uppnått. Det kan också tänkas, att alla eller de flesta rösterna kastas på en enda kandidat och att sålunda de öfriga få ett alltför ringa antal röster för att lämpligen kunna anses valda.

Det finnes dock ett sätt att till en viss grad afhjälpa dessa svårigheter, föreslaget af V. D'HONDT (»Système pratique et raisonnée de représentation proportionnelle», Bryssel 1882) och af E. ROSENGREN (Nordisk Tidskrift, årg. 1906). Detta består i att de representationsberättigade tillåtas att på sina röstsedlar uppföra ej blott ett enda namn utan så många hvar och en behagar, men att — till bibehållande af den lika representationsrätten — därvid hvarje röstsedels hela röstkraft fortfarande räknas lika med 1 och fördelas i likstora bråkdelar på alla de namn, som röstsedeln upptager. En sådan röstdelningsprincip är tydligen fullt rationell. Ty om 100 valmän äga rätt att tillsammans sända 1 representant, såvida de äro om en sådan eniga, måste naturligtvis 200 valmän äga rätt att tillsammans sända 2 representanter, därest de om dessas namn kunna förenas; och detta blir ju äfven resultatet af den D'Hondt-Rosengrenska beräkningsregeln, i ty att $200 \times 2 \times \frac{1}{2}$ är $= 100 \times 1 + 100 \times 1$. Härmed är man alltså hjälpt ett stycke på väg; men tydligen fordras alltjämt mycket god sammanhåll-

ning och noggrann beräkning för att icke omröstningsresultatet skall bli allför otillfredsställande.

Emellertid kan en modifikation göras i denna D'Hondt-Rosengrenska beräkningsmetod, som gör den fullt användbar för uppnående af ett godt — d. v. s. mot valmännens önsknings svarande och deras lika representationsrätt i möjligast vidsträckt mån bevarande — valresultat. Svårigheterna med D'Hondt-Rosengrenska metoden bestå nämligen i att veta 1) huru många och 2) hvilka namn man bör å sin röstsedel upptaga för att fullt utnyttja sin representationsrätt. Men vid närmare efterseende skall man finna att det alls icke är nödvändigt att den enskilde valmannen för sig klargör dessa frågor. Valmannen har helt enkelt ingenting annat att göra än att på sin röstsedel upptaga så många och hvilka namn han behagar¹, och det får sedan bli valförrättarens (metodens) sak att i beräkningarna upptaga från hvarje röstsedel just så många namn och just de namn, hvarigenom åt hvarje röstande vinnes det (numeriskt sedt) bästa resultat, som under de genom omröstningen gifna förhållandena står att vinna. De öfriga namnen å röstsedeln skola behandlas som vore de därå aldrig upptagna.

För att exemplifiera tillvägagångendet härvid, kunna vi föreställa oss, att omröstningen gifvit följande resultat².

¹ I hvilken ordning detta sker är likgilligt; mest praktisk är den alfabetiska ordningen:

Det är en brist i de flesta valmetoder, både »proportionella» och »majoritära», att de icke medgifva särskilda kandidaters framhållande framför andra på valsedlarna. De i detta syfte föreslagna eller tillämpade utvägarna äro nästan alltid teoretiskt eller praktiskt otillfredsställande. Lyckligtvis torde den ifrågavarande bristen praktiskt taget hafva ganska litet att betyda. Den s. k. dekapiteringen, hvarom mycket skrivits, är oftast ingenting annat än en konstruktion; och om en metod verkligen medgifver valmännen att rösta fritt efter sin öfvertygelse, skall i allmänhet den relativa mängden af de hvarje kandidat tillfallande rösterna utgöra det tillförlitligaste kriterium man kan begära på hans relativa duglighet.

Det är emellertid möjligt att man skulle kunna fullända metoderna genom införande af något slags företrädesmärken, till hvilka man *efter röstsammansräkningen* hade att på något sätt taga hänsyn. Men det lönar sig icke att här ingå på denna sak.

² Siffrorna äro hämtade ur T. N. THIELES bekanta afhandling *Om Flerfoldsvalg* i »Oversigt over det Kongelige Danske Videnskabernes Selskabs Forhandlinger», årg. 1895.

Röstsedelsgrupp.	Antal röstsedlar.	Antal röster som tillfallit kandidaterna:					
		a	b	c	d	e	f
A.....	84	84	84	84	—	—	—
B.....	120	120	120	—	120	—	120
C.....	36	36	—	—	36	36	—
D.....	72	—	72	72	—	72	—
E.....	9	—	9	—	—	—	9
F.....	48	—	—	—	48	48	48
Summor	369	240	285	156	204	156	177

Den behandling valförrättaren har att underkasta detta röstmaterial skall gå ut på att ur detsamma framdraga en kombination af tre om man så får säga personröstgrupper, hvilka äro hvarandra till storleken så lika som möjligt och på samma gång tillsammans innesluta ett så stort röstmaterial som möjligt. Härvid skall han, om blott 1 namn bland de 3, som kombinationen omfattar, tages från en och samma röstsedel (röstsedelsgrupp), räkna detta namns röstvärde för 1, men om 2 namn tagas från en och samma röstsedel eller röstsedelsgrupp, räkna hvardera namnets röstvärde för $\frac{1}{2}$, och om 3 namn tagas från en och samma röstsedel eller röstsedelsgrupp, gifva hvar ett af namnen röstvärdet $\frac{1}{3}$.

För att finna den kombination af namn, som uppfyller de uppställda villkoren, har valförrättaren att uppräta en tabell öfver alla trenamnskombinationer, som det föreliggande röstsedelsmaterialet möjliggör, och enligt gifna regler uträkna de särskilda röstetalen för hvarje kombination. Tabellen får följande utseende:

1) a	28 + 60 + 36	= 124
b	28 + 60	+ 36 + 9 = 133
c	28	+ 36 = 64
		<u> </u>
		S:a 321
2) a ...	42 + 40 + 18	= 100
b ...	42 + 40	+ 72 + 9 = 163
d ...	40 + 18	+ 48 = 106
		<u> </u>
		S:a 369
3) a ...	42 + 60 + 18	= 120
b ...	42 + 60	+ 36 + 9 = 147
e ...	18 + 36	+ 48 = 102
		<u> </u>
		S:a 369

- 4) a ... 42 + 40 + 36 = 118
 b ... 42 + 40 + 72 + 4^{1/2} = 158^{1/2}
 f ... 40 + 4^{1/2} + 48 = 92^{1/2}
 S:a 369
- 5) a ... 42 + 60 + 18 = 120
 c ... 42 + 72 = 114
 d ... 60 + 18 + 48 = 126
 S:a 360
- 6) a ... 42 + 120 + 18 = 180
 c ... 42 + 36 = 78
 e ... 18 + 36 + 48 = 102
 S:a 360
- 7) a ... 42 + 60 + 36 = 138
 c ... 42 + 72 = 114
 f ... 60 + 9 + 48 = 117
 S:a 369
- 8) a ... 84 + 60 + 12 = 156
 d ... 60 + 12 + 24 = 96
 e ... 12 + 72 + 24 = 108
 S:a 360
- 9) a ... 84 + 40 + 18 = 142
 d ... 40 + 18 + 24 = 82
 f ... 40 + 9 + 24 = 73
 S:a 297
- 10) a ... 84 + 60 + 18 = 162
 e ... 18 + 72 + 24 = 114
 f ... 60 + 9 + 24 = 93
 S:a 369
- 11) b ... 42 + 60 + 36 + 9 = 147
 c ... 42 + 36 = 78
 d ... 60 + 36 + 48 = 144
 S:a 369
- 12) b ... 42 + 120 + 24 + 9 = 195
 c ... 42 + 24 = 66
 e ... 36 + 24 + 48 = 108
 S:a 369

$$\begin{array}{r r r r r r}
 13) & b \dots & 42 + 60 + 36 + 4\frac{1}{2} & & & = 142\frac{1}{2} \\
 & c \dots & 42 & + 36 & & = 78 \\
 & f \dots & 60 & & + 4\frac{1}{2} & + 48 = 112\frac{1}{2} \\
 & & & & & \hline
 & & & & & \text{S:a } 333
 \end{array}$$

$$\begin{array}{r r r r r r}
 14) & b \dots & 84 + 60 & + 36 + 9 & & = 189 \\
 & d \dots & 60 + 18 & & + 24 & = 102 \\
 & e \dots & 18 + 36 & & + 24 & = 78 \\
 & & & & & \hline
 & & & & & \text{S:a } 369
 \end{array}$$

$$\begin{array}{r r r r r r}
 15) & b \dots & 84 + 40 & + 72 + 4\frac{1}{2} & & = 200\frac{1}{2} \\
 & d \dots & 40 + 36 & & + 24 & = 100 \\
 & f \dots & 40 & + 4\frac{1}{2} & + 24 & = 68\frac{1}{2} \\
 & & & & & \hline
 & & & & & \text{S:a } 369
 \end{array}$$

$$\begin{array}{r r r r r r}
 16) & b \dots & 84 + 60 & + 36 + 4\frac{1}{2} & & = 184\frac{1}{2} \\
 & e \dots & & 36 + 36 & + 24 & = 96 \\
 & f \dots & 60 & + 4\frac{1}{2} & + 24 & = 88\frac{1}{2} \\
 & & & & & \hline
 & & & & & \text{S:a } 369
 \end{array}$$

$$\begin{array}{r r r r r r}
 17) & c \dots & 84 & + 36 & & = 120 \\
 & d \dots & 120 + 18 & & + 24 & = 162 \\
 & e \dots & 18 + 36 & & + 24 & = 78 \\
 & & & & & \hline
 & & & & & \text{S:a } 360
 \end{array}$$

$$\begin{array}{r r r r r r}
 18) & c \dots & 84 & + 72 & & = 156 \\
 & d \dots & 60 + 36 & & + 24 & = 120 \\
 & f \dots & 60 & + 9 + 24 & & = 93 \\
 & & & & & \hline
 & & & & & \text{S:a } 369
 \end{array}$$

$$\begin{array}{r r r r r r}
 19) & c \dots & 84 & + 36 & & = 120 \\
 & e \dots & & 36 + 36 & + 24 & = 96 \\
 & f \dots & 120 & + 9 + 24 & & = 153 \\
 & & & & & \hline
 & & & & & \text{S:a } 369
 \end{array}$$

$$\begin{array}{r r r r r r}
 20) & d \dots & 60 + 18 & & + 16 & = 94 \\
 & e \dots & 18 + 72 & & + 16 & = 106 \\
 & f \dots & 60 & + 9 + 16 & & = 85 \\
 & & & & & \hline
 & & & & & \text{S:a } 285
 \end{array}$$

Hvilken af dessa tjugo kombinationer är det som bäst motsvarar det uppställda idealet, hvilket i anförda fall är $123 + 123 + 123$?

En af egenskaperna hos detta ideal var, att röstfördelningen skulle vara så jämn som möjligt. Men denna egenskap kan icke

ensam vara tillfyllest; ty konsekvensen däraf blefve att hvarje kombination af tre fullkomligt lika stora röstetal, huru låga dessa än vore (t. ex. $3 + 3 + 3$), skulle vara att föredraga framför hvarje kombination af högre röstetal, som vore i minsta mån ojämn (t. ex. $123 + 123 + 120$). Den andra egenskap idealfördelningen borde besitta var att genom densamma så många som möjligt skulle blifva representerade. Men icke heller detta är i och för sig tillräckligt; ty i sådant fall skulle hvarje kombination med 369 röster, om än så ojämn (t. ex. $243 + 123 + 3$), vara att föredraga framför hvarje kombination med lägre sammanlagdt röstetal (t. ex. $123 + 123 + 120$). De båda villkoren måste förenas. Och det lättaste yttre kännetecknet på, att de verkligen äro förenade, ligger uti ett *högsta minimiröstetal*. Skulle två kombinationer förekomma, som ägde samma högsta minimiröstetal, måste företrädet tillerkännas den, som hade att uppvisa *högsta nästa minimiröstetal*.

Af ofvanstående tjuugo kombinationer är det den feinte, *a c d*, som har att uppvisa det högsta minimiröstetalet, nämligen 114 röster (för *c*). De båda återstående röstetalen äro 120 (för *a*) och 126 (för *d*); summan är 360 — en siffra som öfverträffas i ej mindre än tolf andra kombinationer. Skulle någon annan kombination hafva förekommit med samma minimisiffra, 114, skulle denna nya kombination hafva segrat, därest dess näst lägsta röstetal varit högre än 120.

Om splittringen på olika kandidater skulle vara mycket stor, bör naturligtvis omval äga rum. Det bör därför fastställas ett absolut eller relativt minimum, som lägsta röstsiffran ej får underskrida, t. ex. något absolut tal (låt säga 100 röster) eller, om 3 skola väljas, en sjättedel eller femtedel eller fjärdedel af de afgifna rösterna, om 10 skola väljas, en tjugondel till en elftedel af de afgifna rösterna, o. s. v.

Här har, såsom man finner, alls intet talats om den som bland alla erhållit det högsta röstetalet, nämligen *b*. Han har icke ens kommit med bland de valda. Hvaraf kommer sig detta?

Vi skola undersöka den frågan närmare i nästa afdelning. Här meddelar jag, då tydligtvis den ofvan beskrifna metoden knappast direkt kan få någon praktisk användning, ett förslag till prak-

tisk valmetod, som, anslutande sig till den ofvan lämnade teoretiska utredningen, skulle kunna lämpa sig för valen till andra kamraren (utom för städer som bilda egna valkretsar, hvarom särskildt längre fram). Detta förslag har förut varit publicerad i en liten broschyr, »Författningsrevision», utgifven 1905.

1. *Valkretsar* äro rikets län (frånsedt de städer, som hvar för sig bilda egen valkrets). Valförrättande myndighet är vederbörande konungens befallningshafvande.

2. Hvarje valkrets indelas i *röstningskretsar* enligt den grund, att hvarje domsaga och i regeln hvarje stad bildar en röstningskrets. Mindre städer sammanslås med närmaste domsaga.

3. Röstningskrets indelas i så många *röstningsdistrikt*, hvart och ett med sin röstningslokal, som lämpligt och behöfligt är.

4. När genom ett val hela det antal riksdagsmän, som vederbörande valkrets eger att välja, icke blir valdt, skall anställas ett *fyllnadsval*. Val är omedelbart; fyllnadsval sker genom elektor.

5. För valbarhet till riksdagsman fordras att vara bosatt inom vederbörande valkrets (eller att förut där hafva varit bosatt ett visst antal år). För valbarhet till elektor fordras att vara bosatt inom vederbörande röstningskrets äfvensom att viss tid före valdagen hafva blifvit anmäld såsom elektorskandidat af minst tjugo inom kretsen boende röstberättigade. Sådan anmälan sker hos vederbörande domhafvande eller magistrat och skall åtföljas af den anmäldes skriftliga förklaring, att han är villig åtaga sig uppdraget. Intet hinder finnes för en och samma persons valbarhet både till riksdagsman och till elektor.

6. Till valet, som förrättas på en och samma dag i vederbörande valkrets' alla röstningskretsar, låta respektive domhafvande och magistrater, hvar och en för sin röstningskrets, trycka tillräckligt antal valsedelblanketter. Å dessa blanketter skall finnas plats för inskrifvande (tryckande, stämplande) af namn på person, som den röstande önskar få vald till riksdagsman, hvarförutom å dem skola upptagas i bokstafsordning alla inom vederbörande röstningskrets anmälda elektorskandidaters namn, så som bilagda valsedelformulär utvisar (se sid. 267). Valsedelblanketterna tillhandahållas allmänheten några dagar före valet äfvensom vid röstningslokalerna.

7. Röstberättigad äger att å sin valsedel dels uppföra ett namn på person, valbar till riksdagsman (se punkt 5), dels understrika ett af de å valsedeln tryckta namnen å elektorskandidater¹. Intet hinder finnes för att rösta på en och samma person såväl till riksdagsman som till elektor.

¹ Det kan äfven tillåtas att rösta på flera elektorskandidater, hvarigenom metoden blir mera smidig men också en smula mer invecklad. Skulle vid metodens tillämpning behof yppa sig af en reform i denna riktning, kan den ju införas när som helst.

8. Alla vid röstningslokalerna i en röstningskrets afgifna valsedlar öfverlämnas, jämte protokoll, till vederbörande domhufvande eller magistrat, som insänder dem, tillika med en enligt särskildt formulär uppsatt förteckning, till konungens befallningshufvande i länet.

9. Konungens befallningshufvande låter omedelbart efter inkommandet ordna valsedlarna i flockar efter de å dem uppförda riksdagsmannakandidaternas namn. Därefter räknas antalet sedlar i hvarje flock likasom äfven det antal röster, som genom namnunderstrykning afgifvits på särskilda elektorskandidater inom hvarje flock, och förteckningar häröfver offentliggöras.

10. Omedelbart vald till riksdagsman är hvar och en, som uppnått ett röstetal, lika med eller större än *valkvoten*. Valkvoten finnes genom att dividera antalet afgifna, giltiga röster med antalet riksdagsmän, som i valkretsen skall väljas, ökad med en, hvar efter den sålunda uppstående kvoten höjes till närmast högre hela tal. [Exempel: 1) 10,000 röster, 10 riksdagsmän; 10,000: 11 = 909 $\frac{1}{11}$; valkvot 910. — 2) 10,000 röster, 9 riksdagsmän: 10,000: 9 = 1,000; valkvot 1,001]¹.

11. Om icke vid valet så många personer, som valkretsen äger utse riksdagsmän, uppnå erforderligt antal röster för att blifva till riksdagsmän valda, sammankallar den valförrättande myndigheten i valkretsen elektorerna till *fyllnadsval*.

12. Elektor är hvar och en, som därtill erhållit röster, för den händelse dessa icke vid den enligt punkt 13 företagna röstreduktionen helt och hållet bortfalla.

13. Vid fyllnadsvalet disponerar hvarje elektor så många röster, som han själf för elektorsskap erhållit, dock med den inskränkning, att för elektorsnamn, som äro upptagna på samma röstsedlar som omedelbart vald riksdagsman (se punkt 10), röste-

¹ Denna s. k. Droop'ska valkvot (jfr H. R. DROOP, *On the Political and Social Effects of Different Methods of Electing Representatives*, London 1869, EDV. HAGENBACH-BISCHOFF, *Die Frage der Einführung einer Proportionalvertretung statt des absoluten Mehres*, Basel 1888, och andra skrifter, ED. KERN, *Ueber die Aeusserung des Volkswillens in der Demokratie*, Basel 1893, m. m.) motiveras sålunda. Antag att väljarna äro 9,000 och det antal riksdagsmän de äga välja 9. Dividerar man då väljarnas antal med 9, erhålles kvoten 1,000; men det är tydligt, att om man tar detta tal till valkvot, fulla antalet riksdagsmän blir valdt endast i det fall, att nio olika personer erhålla hvar och en jämt 1,000 röster — något så ytterst osannolikt, att det kan anses såsom en praktisk omöjlighet. Dividerar man däremot med 9 + 1, d. v. s. 10, får man kvoten 900, och denna måste betraktas såsom till valkvot användbar, ty att nio personer erhålla hvar och en minst 900 röster får ej anses ligga inom osannolikheternas område, då därtill behöfvas sammanlagdt blott $9 \times 900 = 8,100$ röster, medan hela antalet väljare antogs utgöra 9,000. Det finnes ju till och med en teoretisk möjlighet att ytterligare en person får 900 röster och att sålunda tio eller en för mycket bli valda; denna teoretiska eventualitet undgås enklast, om man i stället för 900 tar 901, d. v. s. närmast högre hela tal, till valkvot. Ty 10 gången 901 är 9,010, men hela antalet väljare blott 9,000.

talen *reduceras* efter proportionell grund. [Exempel: valkvoten är 1,000, A har erhållit 1,200 röster till riksdagsman och är sålunda vald; men på samma röstsedlar (A-flocken) upptagna elektorerna kunna då icke få tillgodoräkna sig alla sina röster, utan dessa måste först reduceras (med $\frac{1000}{1200}$) till $\frac{200}{1200}$ ($= \frac{1}{6}$) af sitt ursprungliga antal.]

14. Till fyllnadsvalet, som förrättas inför den valförrättande myndigheten i valkretsen, skola elektorerna inställa sig personligen. Elektor, som — eventuellt efter vederbörlig reduktion — erhållit mindre än 100 röster, skall dock icke inställa sig, utan äger antingen att skriftligen öfverflytta sina röster på annan elektor eller ock att insända en öppen röstsedel till fyllnadsvalet.

15. Vid fyllnadsvalets början tillkännagifves först valkvoten (beräknad till nyes efter reglerna i punkt 10, om några vid valet afgifna elektorsröster icke skulle vara vid fyllnadsvalet representerade), och uppläses sedan de elektorers röstsedlar, som insändt sådana. Härefter lämnas elektorerna tillfälle att gruppvis rådslå och öfverenskomma om den förestående röstningen.

16. Elektor, som det önskar, kan på inför valförrättaren uppgifvet och af denne godkändt skäl blifva från deltagande i röstningen befriad, sedan han åt annan elektor uppdragit att hans rösträtt utöfva.

17. Röstningen sker öppet, efter upprop, hvarvid den uppropas först, som har högsta röstetalet, och därefter de andra i ordning efter deras röstetal. Hvar och en röstar på *en* person. Så snart någon person fått så många röster som motsvara valkvoten, förklaras han vald. Har för hans val icke hela det röstetal varit erforderligt, öfver hvilket den sist röstande hade att förfoga, äger denne, när röstningen ånyo upptages, afgifva återstoden af sina röster på annan kandidat. Sålunda fortsättes, tills alla elektorerna afgifvit sina röster; om då ännu något mandat återstår att fylla, öfverlämnas det åt den, som näst de valde erhållit högsta röstetalet.¹

18. Blir ett mandat ledigt genom innehafvarens afgang, sammankallas, om den afgangne varit direkt vald, de elektorerna, som upptagits på samma röstsedlar som den afgangne, till val af suppleant, men om han blifvit vald i fyllnadsvalet, blott de elektorerna, genom hvilkas röster han valts i enlighet med punkt 17. Elektorernas röstetal äro härvid de samma som vid fyllnadsvalet.

19. Kostnaderna för elektorernas inställelse till fyllnads- eller suppleantval bestridas, efter af riksdagen antagna grunder, delvis af vederbörande kommuner, delvis af staten.

¹ Röstningen kan äfven göras sluten, men elektorernas sätt att uppfylla åtagna uppdrag synes ovillkorligen böra vara underkastadt offentlighetens ljus.

Bil.

(Framsida).

Valsedelsformulär.

Vid riksdagsmannaval för N. N. län inom N. N. domsagas (stads) röstningskrets afgifves denna röst på:

(Namn:)

(Titel:).....

(Hemvist:).....

Obs. Den röstande skall ifylla här framför stående räder med den persons namn, titel och hemvist, som han önskar vald till riksdagsman.

Om den person, hvars namn ofvan skrivits (tryckts, stämplat), icke blir vald, eller om han får flera röster än behöfligt är, skall denna röst vid blifvande fyllnadsval tillgodogöras genom den af nedanstående elektorer, hvars namn här understrukits:

P. Andersson, hemmansägare, Norsbyn

And. Bolin, hemmansägare, Vassstorpet

Sven Fransson på Österbro

Joh. Holmström, faktor, Ljung

V. R. Larsson, inspektor, Gårda

Karl Pettersson, arrendator, Brunnsbo

Alfr. G. Vikberg, stationsmästare, Harlöf

Obs. Den röstande skall understryka ett (men icke mer än ett) af de här framför stående elektorsnamnen.

(Baksida).

Upplysningar.

1. Röstberättigad är — — — — —
2. Valbar till riksdagsman är — — — — —
3. Riksdagsmannakandidats namn, titel och hemvist kan skrivas, tryckas eller stämplas.
4. Ej mer än *ett* af elektorsnamnen får understrykas.
5. Valsedlarna skola inlämnas — — — — —
— — (plats och tid m. m.).
6. *Säljer eller köper man röst vid val till allmänt värf; straffes med böter från och med femtio till och med ett tusen riksdaler eller fängelse i högst sex månader. Lag samma vare, om någon, genom hot eller tubbande, valfriheten störer, eller eljest i val obehörigen verkar. (Strafflagen, 10 kap. 16 §.)*

Denna metods fördelar äro:

att valkretsarnas storlek icke har det minsta att betyda;

att metoden icke förutsätter någon partibildning (annat än vid fyllnadsvalet, där densamma blir af allra friaste natur) och sålunda ej heller kräfver partiledningar eller partistyreiser af något slag;

att inga »listor» behöfvas och sålunda ej heller något arbete med hopsättande af sådana;

att, om en röst vid valet icke blir direkt tillgodogjord, emedan den person, på hvilken rösten fallit, antingen icke erhåller tillräckligt antal röster för att bli vald eller får fler röster än som behöfves, rösten i fråga icke öfverflyttas på annan man, som den väljande kanske icke ens känner, utan får vid ett fyllnadsval disponeras af en fullmäktig, som den väljande själf utser och till hvilken han har förtroende;

att sålunda en väljande icke kan med sin röst komma att bidra till annan persons val än just den, på hvilken han själf eller hans ombud röstar;

att inför valmännen ansvariga, af dem direkt utsedda förtroendemän få, sedan valmännen tydligt uttryckt sina önsknings och efter det partiernas och de särskilda kandidaternas utsikter blifvit med fullständig noggrannhet kända, vidtaga de sista arrangemangerna i fråga om platsbesättningen, i den mån den icke genom valmännen själfva omedelbart afgjorts, i stället för att oansvariga partiledare på eget bevåg skola, utan ens närmelsevis nöjaktig kännedom om valmännens mening, på förhand uppsätta partilistor, som efteråt befinnas hafva lämnat åtskilligt öfrigt att önska; samt att valet blir i alla sina detaljer, ej blott med afseende på förhållandet mellan partierna, i den mån sådana finnas, utan äfven inom partierna fullkomligt proportionellt.

Att förslag om en dylik metod, som i viss mån förutsätter indirekt val, under nuvarande förhållanden skulle blifva framlagdt för riksdagen, är det dock, på grund af rådande fördomar och föreställningar, naturligtvis icke stora förhoppningar om.

3. Öppet och slutet val.

Nämmandet (af representanter) måste, såsom förut sagts, alltid föregås af ett val, kollektivt eller individuellt allt efter som den väljande är en kollektiv personlighet — en kommunitet — eller en individ. Det kollektiva valet innesluter en mångfald individuella val; dessa kunna bringas till ett enhetligt uttryck för den kollektiva viljan endast under förutsättning att de möjligheter de i det kollektiva valet deltagande individerna hvar för sig haft att välja emellan varit de samma för alla.

Om en person går ut i en större skog för att utse ett träd, som kunde lämpa sig till en flaggstång eller en fartygsmast, så gör han icke något fullständigt val mellan alla de möjligheter skogen innesluter utan blott ett val mellan de möjligheter som för honom närmast erbjuda sig. Om två andra personer i samma syfte från ett annat håll intränga i samma skog, så är förhållandet för deras del precis det samma; de göra intet fullständigt val. Och de båda valens resultat äro på intet sätt sinsemellan jämförbara, hvarför det icke heller finnes minsta garanti för att det träd, som de två männen valt, är bättre än det, som den ensamme mannen valt. De båda valen kunna icke sammanföras till ett kollektivval, därför att de möjligheter icke varit de samma, mellan vilka man valt i det ena fallet och i det andra. På samma sätt är det, när man går ut att i en större trädgård eller på ett större fält söka ut en vacker blomma; skilda personer komma oftast till vidt skilda resultat, och det händer mången att han på grund af materialets öfverskådlighet väljer i väplingen men stannar i starren.

På ett helt annat sätt förhåller det sig, om man har att välja en flaggstång bland några på en gård liggande, redan fällda stammar. Man öfverser i en blick hela valmaterialet och kan lätt finna det bästa exemplaret. Komma ett par andra personer till och bestämma sig för ett annat träd, så kunna de olika valresultaten jämföras med hvarandra, och det är sannolikt, att det träd är bättre, som de två valt, än det som den förste valt. Likaså är det lätt att få ett godt val utfördt mellan blommorna på en och samma buske eller i en och samma bukett.

Det förra valet, valet mellan icke öfverskådliga möjligheter, kunna vi kalla ett *öppet* val, det mellan fullt öfverskådliga möjligheter *slutet*. Endast det senare men icke det förra kan göras till ett kollektivval, grundläggande ett kollektivt nämmande, och endast vid det senare men icke vid det förra kan pluralitetsprincipen få någon användning.

Ett politiskt (direkt) val, hvarvid valkretsen är ett helt rike eller ett län, blir naturligtvis alltid ett öppet val, och de röstsiffror som tillfalla å ena sidan en på en undangömd ort verkande landtman och å andra sidan en öfver hela riket eller länet bekant

tidningsredaktör, en allmänt känd förutvarande riksdagsman, en landshöfding, en omtyckt resetalare, äro aldrig ens i någon mån jämförbara. Att bedöma sådana siffror efter pluralitetsprincipen är följaktligen fullkomligt oriktigt. De innefatta fullkomligt individuella omdömen och kunna ej tillsammans anses uttrycka någon kollektiv vilja.

Såsom slutna — gällande en sluten krets — kan man där-
emot betrakta de gamla stads- och domsagevalen. Att äfven i
fråga om dessa valmännens personliga kännedom af de kandi-
dater de haft att välja mellan ofta varit mycket ytlig, är nog
säkert. Men män har inbillat sig känna dem, och därmed har den
sedan gammalt bestående pluralitetsprincipen haft ett åtminstone
skenbart berättigande.

Hvad nyare tidens (proportionella) val i de större, flerå represen-
tanter sändande städerna beträffar, äro de, såsom individualval,
ej egentligen kollektivval, byggda på den lika representationsrätts-
principen och kunna därför mycket väl vara anordnade på samma
sätt som valen i landvalkretsar, alltså utan minsta hänsyn till
röstpluralitet. Men gifvetvis vore det för representationens sam-
mansättnings skull en mycket stor fördel, om vid dessa val plurali-
teten kunde tillvaratagas jämte proportionaliteten. Ty i fråga
om uppskattning af de valdes kvalitet måste alltid (i regeln)
fleras omdöme vara mer värdt än färres. Och genom tidningar,
möten, offentliga föredrag och diskussionsinlägg hafva de stora
städernas riksdagsmannakandidater goda tillfällen att göra sig
kända af valmännen. Naturligtvis är äfven den kännedom de
om sig på det sättet kunna sprida ganska otillräcklig, ofta
t. o. m. rent vilseledande. Men valmännen i städerna tro
sig tillräckligt känna sina kandidater, och man får icke ställa
alltför stora anspråk på genomsnittsomdömet i fråga om nog-
grannhet.¹⁾

Ett sådant samtidigt tillgodoseende af pluralitet och propor-
tionalitet, som här betecknats såsom önskvärdt, vinnes bäst genom

¹ En systematisk utveckling af den offentliga kandidaturen och dess
förvandling till en offentlig institution torde väl i sinom tid komma att
bli en politisk nödvändighet.

användande av Thiele's »progressiva» valförfarande. För att belysa detta, skola vi välja exemplet å sid. 260.

Högsta röstsumman, 285 röster, äges af *b*, som alltså intar första platsen. Men om *b* är vald, nedsättes röstvärdet å samtliga valseklar, som innehålla *b*'s namn, till hälften, ty skulle två blifva valda från samma röstsedlar, är röstvärdet för vardera namnet $\frac{1}{2}$ i stället för 1. Med denna reduktion af röstetalen från flockarna A, B, D och E (hvilka innehållit namnet *b*) får man kvar följande röstetal:

	<i>a</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>
A	42	42	—	—	—
B	60	—	60	—	60
C	36	—	36	36	—
D	—	36	—	36	—
E	—	—	—	—	$4\frac{1}{2}$
F	—	—	48	48	48
Summor	138	78	144	120	$112\frac{1}{2}$

och andra platsen besättes af *d* med 144 röster. Därefter reducerar flocken B, som nu fått deltaga i besättandet av två platser, sitt ursprungliga röstetal till tredjedelen, och för flockarna C och F nedgå deras röstetal till hälften, sålunda:

	<i>a</i>	<i>c</i>	<i>e</i>	<i>f</i>
A	42	42	—	—
B	40	—	—	40
C	18	—	18	—
D	—	36	36	—
E	—	—	—	$4\frac{1}{2}$
F	—	—	24	24
Summor	100	78	78	$68\frac{1}{2}$

Tredje platsen intages alltså af *a* med 100 röster. Den segrande kombinationen är i detta fall sålunda *a b d*, den andra i tabellen å sid. 260—62, där röstsiffrorna voro för *a* 100, för *b* 163 och för *d* 106 (i stället för här resp. 100, 285 och 144). Att röstetalen enligt de båda beräkningarna äro för *b* och *d* så olika, är naturligtvis endast ett skenbart förhållande, enär vid det succesiva valförfarandet röstetalen för *b* och *d*, som tillsatts först, i saknad af kännedom om de öfriga namn, hvori beräkningen skulle komma

att resultera, ej kunnat vederbörligen reduceras utan blott äro provisoriska.

I rent proportionellt hänseende är resultatet $a b d$ ($100 + 163 + 106$) mindre tillfredsställande än det förut vunna resultatet $a c d$ ($120 + 114 + 126$). Men såvida de högre ursprungliga röstetalen för den förra kombinationen ($240 + 285 + 204$) i jämförelse med den senare ($240 + 156 + 204$) verkligen — ej blott skenbart — beteckna en kvalitativ öfverlägsenhet hos den förra öfver den senare, måste resultatet $a b d$ betraktas såsom på det hela bäst.

För att göra den Thiele'ska metoden praktiskt användbar har jag förut (i *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, årg. 1903) föreslagit:

1. I god tid (t. ex. sex veckor) före den dag, då valet skall äga rum, ulfärdar valförrättaren en offentlig uppmaning till valmännen att före en viss dag (t. ex. två veckor före valet) inlämna *valförslag*.

2. Ett valförslag får upptaga högst så många namn som motsvarar antalet af dem som skola väljas. Namnen skola vara *ordnade alfabetiskt*, och valförslaget skall vara undertecknad af minst 10 valberättigade. En och samma person får ej underteckna mer än ett valförslag.

3. Valförrättaren pröfvar de i valförslagen uppgifna kandidaternas valbarhet och låter, om någon af dem finnes vara icke valbar, härom underrätta det ifrågavarande valförslagets undertecknare, som, om de det vilja, kunna utbyta den icke valbares namn mot ett annat. Därpå skall valförrättaren senast en vecka före valet låta offentliggöra alla valförslagen tillika med namnen på deras undertecknare.

4. Valförslagen tryckas hvar och ett för sig i form af valsedlar, som i tillräckligt antal hållas valmännen tillhanda vid vallokalerna. Hvarje röstberättigad äger vid valet afgifva en sådan valsedel, *utan några däri företagna ändringar*; andra valsedlar få ej användas.

Namnens upptagande å valsedlarna i bokstafsordning samt förbudet att ändra dem motiveras af nödvändigheten att underlätta röstsammanräkningen. Tillräcklig frihet att gifva egna åsikter till känna är lämnad valmännen genom tillåtelsen för tio förslagsställare att afgifva eget förslag. Någon annan »rangordning» än den naturliga, — gifven genom det antal röster som tillfaller hvarje kandidat — synes knappt vara behöflig. Vid val af suppleant räknas endast röster från de valsedlar, som innehållit den afgångnes namn; enkel pluralitet faller därvid utslaget.

Till en motion i rösträttsfrågan vid 1906 års riksdag, väckt i andra kammaren af herrar Alfred Petersson, Hans Andersson, P. Pehrson i Törneryd, Ernst Lindblad, P. O. Lundell och K. E. v. Geijer, var fogad en bilaga med öfverskrift: »Redogörelse för den föreslagna valmetoden, utgörande en af öfverdirektören Phragmén verkställd förbättring af den så kallade Thieles metoden». Då den tankegång, hvarpå denna redogörelse hvilar, väsentligt sammanfaller med den i ofvanstående framställning följda, anser jag mig böra freda mig mot en eventuell beskyllning för plagiat. Och detta är mycket lätt gjordt. Inför en privat inbjuden åhörarkrets, bestående af några kända vänner till proportionalitets-systemet, höll jag *redan under hösten 1905* ett föredrag angående valens teori, däri just de synpunkter utvecklades, för hvilka nu i ofvanstående artikel redogjorts. Bland de närvarande inbjudna befann sig öfverdirektör Phragmén, som förut (t. ex. i Statsvet. Tidskrift, årg. 1899) skrifvit emot den Thiele'ska metoden.

Strödda meddelanden.

Invandringen till Argentina. Senaste numret af *Revue des sciences politiques* innehåller bl. a. en uppsats af E. COUTAUD-DELPECH om befolkningsförhållandena i den argentinska republiken. Författaren uppehåller sig hufvudsakligen vid immigrationen, som för stora delar af Syd-Amerika har samma betydelse, som den haft och delvis ännu har i sådana länder som Förenta staterna, Canada och Australien. Med en areal, som är 6 gånger större än Frankrikes skulle Argentina enligt beräkning kunna föda mer än 200 mill. människor men har för närvarande endast något öfver 7 mill. Ej underligt, att regeringen gör allt för att länka utvandringsströmmen från andra länder dit, i synnerhet utvandrarerna från Europa.

Onekligen är landet i stånd att öfva en viss dragningskraft på dessa flyttande människor: arbetslönerna äro höga; jorden lättköpt; naturalisationen möter inga svårigheter; slutligen påminner klimatet närmast om det i mellersta Europa rådande, hvadan man är förskonad för de motsatta ytterligheter, som kännetecknar exempelvis Förenta staternas klimat. Att de nämnda faktorerna jämte den af konsulter och särskildt anställda agenter bedrifvna agitationen verkligen dragit massor af utlänningar dit, visar statistiken. Från 1857 (det år, då de statistiska uppgifterna börja) till 1912 tillfördes landet sålunda 3,609,180 individer utifrån, och om man minskar denna siffra med emigranternas under samma tidrymd, återstå ända 2,649,941. 1869 gick den första folkräkningen af stapeln och gaf till resultat en folkmängd af 1,380,214. Tack vare immigrationen har den nuvarande siffran nåtts.

Hufvudkontingenten af invandrare kommer i våra dagar från Syd-Europa. 1909 inflyttade sålunda 93,528 italienare, 1910 var siffran 102,019, 1911 blott 58,185. Den låga siffran för 1911 berodde på vissa förbud mot emigrationen från den italienska statens sida som följd af sanitära mått och steg, hvilka man i Argentina funnit sig nödsakad taga. Man har äfven pekat på en annan orsak: Italiens önskan att hejda utvandrareströmmen med anledning af konflikten med Turkiet. Emellertid går den låga siffran för 1911 igen äfven för Spaniens vidkommande. Siffrorna under 1909, 1910 och 1911 äro för detta land 86,798; 131,466 och 118,723. Från Ryssland utvandra årligen till Argentina 13—14,000, från Turkiet i vidsträckt bemärkelse cirka 12,000, från Frankrike (i synnerhet södra delen) 4 à 5000, från Österrike 4,500 etc. — Naturligtvis finnas bland alla dessa en mängd mindervärdiga element: immigrationens afvigsida har man heller icke blundat för här nere.

J. E. N.

Innehåll:

Pontus Fahlbeck, Riksdagsarbetets svårigheter.

C. A. Reuterskiöld, Statsförvaltning och förvaltningsorganisation.

I. Flodström, Några bidrag till läran om val af representanter.

Strödda meddelanden.

Till red. insända skrifter:

- Annuaire de la législation du travail.* Publié par l'Office du Travail de Belgique. 15:e année. 1911. Tome second. Bruxelles 1913.
- Arbetsstatistisk Tidskrift*, utg. af Industristyrelsen i Finland. Årg. 7. N:r 4. Hfors 1913.
- Det nya Sverige*, utg. af ADRIAN MOLIN. Årg. 7. H. 5. Sthlm 1913.
- Ekonomiska Samfundets Tidskrift.* 1913. H. 3. Hfors 1913.
- Finsk Tidskrift*, utg. af R. F. v. WILLEBRAND. T. LXXIV. H. VI. T. LXXV. H. I. Hfors 1913.
- Helsingfors stads statistik.* I. Hälso- och sjukvård. 1911. Redogörelse afgifven af Helsingfors stads Statistiska kontor. Hfors 1913.
- Historisk Tidskrift*, utg. af Svenska Historiska Föreningen genom TORVALD HÖJER. Årg. 33. H. 2. Sthlm 1913.
- Industria.* Svenska arbetsgifvareföreningens tidning, utg. af AXEL BRUNIUS. Årg. IX. N:r 11—16. Sthlm 1913.
- K. Kommerskollegium.* Redogörelse rörande svenska fartygs sjöolyckor anmälda och behandlade hos Kungl. Kommerskollegium 1911. Sthlm 1913.
- Meddelanden från Handelskammaren i Gefle.* 1913. H. 2. Gefle 1913.
- Mercator.* Tidskrift för Finlands näringslif. Årg. VIII. N:r 24—35. Hfors 1913.
- Nationaløkonomisk Tidsskrift.* Udg. af Nationaløkonomisk Forenings Bestyrelse. Red. ADOLPH JENSEN. 1913. H. 3—4. Kbhvn 1913.
- Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri*, utg. af Letterstedtska Föreningen. Red. OSCAR MONTELIUS. 1913. H. 4. Sthlm 1913.
- Rapports annuels de l'inspection du travail.* 17:me année (1911). Bruxelles 1912.
- Samling af anmälningar till sjukkasseregistret.* 1912. N:r 5. 1913. N:r 1. Sthlm 1913.
- Selskapet til emigrationens indskrænking.* Mot emigrationen. 1—13. Kria 1909—1913.
- Skogsvårdsföreningens Tidskrift.* Årg. 11. H. 6—8. Sthlm 1913.
- Social Tidskrift.* Årg. XIII. H. 5—6. Sthlm 1913.
- Sociala Meddelanden*, 1913, utg. av K. Socialstyrelsen. N:r 5—7. Sthlm 1913.
- Statistisk Månadsskrift*, utg. af Stockholms stads statistiska kontor. Årg. VIII. H. 5—7. Sthlm 1913.
- Statsøkonomisk Tidsskrift*, utg. af Bestyrelsen for den Statsøkonomiske Forening. 1912. H. 4. Kria 1913.
- Svensk Tidskrift*, utg. af ELI F. HECKSCHER och GÖSTA BAGGE. Årg. III. H. 4. Sthlm 1913.
- Sveriges in- och utførsel* av vissa varor januari—juli 1913. Meddelanden från Kommerskollegium. Sthlm 1913.
- Sveriges officiella statistik.* Bergshantering. Berättelse för år 1912 av Kommerskollegium. — Socialstatistik. Arbetsinställelser i Sverige under år 1911. Av K. Socialstyrelsen. Sthlm 1913.
- Tiden.* Månadsskrift för socialistisk kritik och politik. Utg. av Sveriges socialdemokratiska arbetarparti. Red. HJALMAR BRANTING och RICKARD SANDLER. Årg. 5. N:r 6—8. Sthlm 1913.
- Tidskrift för Postväsendet.* Utg.: ERIK G. LANNGE. 1913. N:r 5—7. Sthlm 1913.
- Tidskrift*, utg. af Juridiska Föreningen i Finland. Årg. 49. H. 3—4. Hfors 1913.
- Tidsskrift for Relsvidenskab*, utg. af Bestyrelsen for den Stang'ske Stiftelse i Christiania. Aarg. 26. H. 3. Kria 1913.
-

Brand- och Lifförsäkringsaktiebolaget

SKÅNE

Malmö

Samtliga fonder $\frac{1}{1}$ 1913

öfver 33,000,000 kr.,

däraf garantifondsförbindelser 10,800,000 kr.

■ ■ ■

Meddelar **brand- och lifförsäkringar.**

■ ■ ■

För bolagets lifförsäkringsrörelse gälla nya, af Kungl. Maj:t i Nov. 1910 fastställda grunder, innebärande ytterst lidsenliga och liberala försäkringsvillkor. Bolagets nya perspekt af 1911 innehåller en rikedom på försäkringskombinationer, delvis för vårt land nya, och tillhandahålles på begäran hos bolagets agenter.

■ ■ ■

Lifräntor Pensioner