

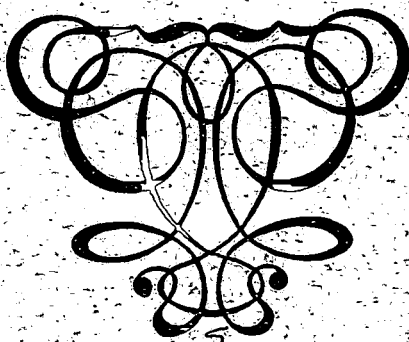
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



INNEHÅLL

B. G. Cederström, Det svenska utskottsväsendet. — C. A. Reuterskiöld, Regeringsformens § 90. — Otto Grönlund, De nordiska ländernas kriminal- och fängvårdsstatistik. — Översikter och meddelanden. Internationella arbetsorganisationens verksamhet under kriget. Av *Sven Andersson*. — Författningsutvecklingen i Rumänien. Av *Brita Skottsberg*. — Statistik över inresta utlänningar. Av *Hannes Hyrenius*. — Statsvetenskapliga Intresseföreningen i Lund. Av *N.-O. Witting*. — Tidskriftsöversikt. Av *B. G. Cederström*. — Litteraturgranskningar. Carl Arvid Hessler, Engelskt statsliv. Anm. av *R. Simonsson*. — Nationalekonomiska standardverk. Anm. av *J. Åkerman*, *E. Dähmén*, *K.-G. Landgren*, *B. Kragh* och *H. Kristerссön*.

ÅRG. 44

1941

HAFT. 2

LUND . . . STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS-EXPEDITION . . . LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

* Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3:50.

PRENUMERATIONSANMÄLAN

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT kommer att under år 1941 liksom hittills innehålla dels vetenskapliga uppsatser i politik — ordet taget i sin äldre och mera omfattande bemärkelse — statistik och ekonomi, dels en avdelning översikter och meddelanden, avsedd att hålla läsaren à jour med vad som händer och skrives å hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande, framför allt svensk, men jämväl annan nordisk samt utländsk statsvetenskaplig litteratur. Tidskriften vill framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom den angivna ramen.

Tidskriftens redaktion handhaves, under överinseende av Fahlbeckska Stiftelsens kollegium (professorerna FR. LAGERROTH, R. MALMGREN, E. LINDAHL, G. CARLSSON, S. BÖLIN och E. GJERSTAD), närmast av professor MALMGREN som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, under medverkan av professor A. BRUSEWITZ, Uppsala (litteraturgranskningar: politik) och docent E. THERMÆNIUS, Göteborg (översikter och meddelanden: politik).

Tidskriften utkommer som hittills i 5 häften om året, omfattande tillsammans minst 20 ark. Prenumerationspriset är 10 kr. pr år.

Prenumeration kan ske antingen genom bokhandel eller direkt hos »Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund» (ej hos redaktionen).

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

Lund i december 1940.

Fahlbeckska Stiftelsen.

Statsvetenskaplig Tidskrift har utsänt årets andra häfte. Det inledes med en av bibliotekarien *B. G. Cederström* författad uppsats om »Det svenska utskottsväsendet», i själva verket en utförlig recension av prof. H. Tingstens framställning i »Sveriges riksdag». Prof. emer. *C. A. Reuterskiöld* behandlar frågan om innebörden av »Regeringsformens § 90». Byråchefen *O. Grönlund* redogör för det förslag till åtgärder för vinnande av större enhetlighet i »De nordiska ländernas kriminal- och fångvårdsstatistik», som utarbetats på initiativ av de nordiska kriminalistföreningarna. — Å *Översiktsavdelningen* skriver fil. mag. *Sven Andersson* om »Internationella arbetsorganisationens verksamhet under kriget», docenten *Brita Skottsberg* ger en framställning av »Författningsutvecklingen i Rumänien», och amanuensen *H. Hyrenius* refererar socialstyrelsens nyligen publicerade statistik över inresta utlänningar, vartill så kommer den sedvanliga tidskriftsöversikten av *B. G. Cederström*. — *Litteraturavdelningen* upptar dels en anmälan av doc. C. A. Hesslers arbete »Engelskt statsliv» (anm. av *R. Simonsson*), dels recensioner av fem nationalekonomiska arbeten, betecknade som »Nationalekonomiska standardverk»: Schumpeter, »Business cycles» (anm. av *E. Dahmén*), Haberler, »Högkonjunktur och depression» (övers., anm. av *K.-G. Landgren*), Tinbergen, »Statistical testing of business-cycle theories» och Schultz, »The theory and measurement of demand» (anm. av *B. Kragh*) samt slutligen Hicks, »Value and capital» (anm. av *H. Kristersson*).

DET SVENSKA UTSKOTTSVÄSENDET

NÅGRA RANDANMÄRKNINGAR TILL PROFESSOR H. TINGSTENS FRAMSTÄLLNING I »SVERIGES RIKSDAG»¹

AV BIBLIOTEKARIEN B. G. CEDERSTRÖM, STOCKHOLM

Den svenska riksdagens utskottsväsen skiljer sig i flera avseenden från motsvarande inrättningar i andra länders parlamentariska författningar. Den ingående regleringen i själva grundlagen av utskottssystemet, bruket av för båda kamrarna gemensamma utskott samt den säregna kompetensfördelningen mellan utskotten äro egendomligheter, som i detta sammanhang pläga framhållas. På grund av denna sin egenart har utskottsväsendet uppmärksamats i den statsrättsliga litteraturen. Olika sidor därav hava i olika hänseenden behandlats, i de stora handböckerna såväl som i flera monografiska framställningar. Den i speciell mening parlamentariska litteraturen har ävenledes lämnat rikliga bidrag till ämnets belysning. Sveriges riksdag har i likhet med varje riksförsamling med självkänsla bemödat sig om att ständigt hålla diskussionen om sina arbetsformer vid liv, och detta har resulterat i ett flertal större utredningar och ett otal smärre, vari skilda delar av utskottsväsendet upptagits till mer eller mindre kritisk skärskådan. Fältet har alltså ingalunda varit obearbetat, men vad som saknats har varit en samlad översikt av hela området, där de många detaljerna fogats in i helheten. En sådan framställning föreligger nu i elfte bandet av det stora riksdagsverket och har till författare prof. Tingsten. Arbetets karaktär har inriktat författarens strävan på att uppvisa och framhäva sambandet mellan de olika delarna av vårt utskottssystem, och just detta synes det vara, som satt honom i stånd att i många enskildheter giva ny belysning åt gamla, omdebatterade problem och i en överraskande utsträckning korrigera hittills gängse meningar. Han

¹ Tingsten, H., Utskottsväsendet. (Sveriges riksdag. Historisk och statsvetenskaplig framställning. Avd. 2. Bd 11.) Sthlm 1934.

har understrukit utvecklingstendensen inom utskottsväsendet och klarlagt dess orsaker. Han har i de många lagtolkningsfrågor, som här föreligga, ofta hävdad en mening, som avviker från hans föregångares, i de flesta fall med tillfredsställande motivering, efter vad det vill synas anmälaren.

Tingsten har grupperat sitt ämne i fyra huvudavsnitt. Den inledande avdelningen undersöker först de grundläggande bestämmelserna i riksdagsordningen och sammanställer dem med den gamla riksdagsordningens hithörande stadganden. Därpå följer en redogörelse för de förändringar utskottsorganisationen genomgått och redovisas de reformer som planerats. Slutligen göres en jämförelse mellan svepskt och utländskt utskottsväsen. Nästa avdelning omfattar utskottens organisation: deras bildande och sammansättning. Den därnäst följande behandlar kompetensproblemen. Först den formella sidan: remiss, återlämnanden och skiljedomar, sedan den materiella. Författaren tar därvid upp de enskilda ständiga utskotten vart för sig, därpå de särskilda, de sammansatta och de tillfälliga. Den sista avdelningen innehåller en detaljerad redogörelse för utskottens beredningsarbete, ingående skildras här de olika utskottens utredningsmetoder och arbetspraxis. Det viktigaste och ur statsrättslig synpunkt utan gensägelse intressantaste partiet i Tingstens arbete är det, som behandlar utskottens kompetens; det är också bokens största, 170 dryga sidor. Här finner man en hel rad med stort skarpsinne genomförda analyser av grundlagens bestämmelser. I det följande skall ett försök göras att på grundval av förf:s undersökning antyda det sammanhang han framställer och de resultat, till vilka han kommer; därvid måste många enskildheter av stort intresse förbigås.

Innan vi anknyta till huvudfrågan, skall emellertid några ord sägas om det sista partiet i boken: utskottens arbetssätt. Märkvärdigt nog har detta i den eljest så livliga debatten, alldeles kommit i skymundan och i den för övrigt omfångsrika litteraturen endast helt summariskt behandlats. Förf. har på grundval av personlig erfarenhet — som mångårig utskottssekreterare är han väl förtrogen med arbetet inom ett ständigt utskott, K.U. — kunnat lämna en konkret och åskådlig bild av utskottsverksamheten från ärendets första upptagande inom utskottet allt intill det betänkandet ligger på kamrarnas

bord. Han har genomgått samtliga utskotts protokoll och på grundval av dem redogjort för beredningsarbetets olika planläggning och utgestaltning inom olika utskott. Hans framställning är synnerligen rik på detaljer. Blott ett par punkter skola här uppmärksammas.

I GIRO funnos inga bestämmelser angående utskottens kanslier, men samtliga ständiga utskott ägde under ståndstiden sådana vilka i vissa utskott redan hunnit bli ganska manstarka. I RO 1866 infördes emellertid bestämmelse härom i § 44, enligt vilken de ständiga utskotten äga utse sekreterare och efter samråd med denne övrig nödig kanslibetjäning. Vidare stadgades beträffande de tillfälliga utskotten, att inom dessa föredragande skulle utses för varje särskilt mål, vilken ålåde att uppsätta utskottets betänkande i ärendet. Dessa utskott ägde alltså ej rätt att tillsätta kansli. Genom 1912 års grundlagsändring tillades dem rätten att utse sekreterare. Alltjämt kvarstår dock den viktiga skillnaden, att de ständiga utskottens rätt att bestämma kansliets storlek icke är begränsad. Kansliernas storlek har under tvåkammarperioden vuxit i de ständiga utskotten, men, såsom förf. påpekar, icke tillnärmelsevis i samma utsträckning som riksdagsarbetet ökats. De budgetberedande, på avdelningar arbetande utskotten hava genomgående större kanslier, statsutskottet det ojämförligt största (11 tjänster). De tillfälliga utskotten begagnade de närmaste åren efter 1912 sin nyförvärvade rättighet att tillsätta sekreterare. Under det sista årtiondet hava andrakammarutskotten anlitat utvägen att låta en sekreterare tjänstgöra i flera utskott.

Det övervägande antalet utskottstjänstemän rekryteras ur ämbetsmannakåren. För skilda utskott kan man tala om särskilda rekryteringsområden, som nära sammanfalla med utskottens kompetensområden. Härigenom tillföras utskotten såväl formell som även reell sakkunskap, och denna sätter dem i stånd att underkasta de till deras handläggning hänskjutna frågorna en grundlig, saklig och formell prövning. Samma förhållande skapar också en naturlig och enkel direkt kommunikation mellan utskotten och ämbetsverken. Den säregna form av riksdagsbyråkrati, som på detta sätt utvecklats, torde sakna motstycken i andra länder. Att fälla några generella omdömen om det inflytande, som utskottstjänstemännen utöva, ställer sig svårt. Enligt förf:s mening torde det i det hela vara »begränsat till frågor av mera teknisk art, i vilka formella

och juridiska synpunkter spela huvudrollen». I varje fall har systemet icke medfört något övermäktigt inflytande för regering och byråkrati; utskottstjänstemannen uppträder icke såsom företrädare för dessa. Kort och prägnant har förf. formulerat kansliernas uppgift i orden: »att giva en hållbar motivering för den mening, som dikterat utskottens beslut» (s. 327). Emellertid inskränker sig inte den s. a. s. ämbetsmannamässiga insatsen i riksdagsarbetet endast till detta. Numera torde icke några större och viktigare lagförslag eller propositioner, innehållande mera omfattande förslag, handläggas inom utskotten utan att dessa tillkalla särskilda föredragande. Deras befattning med respektive ärende kan inskränka sig till att lämna upplysningar vid den preliminära behandlingen, men den kan ofta utsträckas till att följa ärendets hela behandling inom utskottet och sedermera skriva dess betänkande. Dessa extra föredragande äro i regel befattningshavare i ämbetsverk eller departement, de hava på ett eller annat sätt deltagit i ärendets handläggning på tidigare stadier; de tillsättas ofta efter anvisning av vederbörande departements- eller verkschef. Tingsten ger ett flertal exempel på denna beredningsform inom utskotten.

I sammanhang med redogörelsen för beredningsarbetet kommer förf. in på frågan om den speciella form för införskaffande av upplysningar, som regleras i RO § 46. Han hänvisar beträffande tolkningen av stadgandet till Varenii utredning och gör själv uttalandet, att paragrafen »så snart det gäller förfarandet i praktiken och icke rent principiella resonemang, synes ge mycket liten vägledning; den förbjuder ej all kommunikation mellan utskott och ämbetsverk och utsäger intet om gränserna för den tillåtna kommunikationen. Det allmänna förhållandet mellan regering och riksdag, å ena sidan, samt mellan regering och förvaltning å den andra, måste här bliva avgörande» (s. 366 f.). Rekryteringen av utskottens kanslipersonal har ovan berörts. Den sker i viss utsträckning just ur synpunkten att skapa en bekväm, direkt och personlig förbindelse till den speciella sakkunskap inom administrationen, till vilken vederbörande utskottstjänsteman är knuten. Samma synpunkter gälla beträffande de tillkallade extra föredragande. I belysning av den praxis, som sålunda utvecklats sig och som i vissa fall torde gå tämligen långt tillbaka i tiden, måste man instämma i förf:s uttalande, att paragra-

fen numera är föga vägledande. Det är icke möjligt att intvinga riksdagens kommunikation med ämbetsverken inom de trånga gränser stadgandet uppdragit. Å andra sidan kan det väl svårligen förnekas, att avsikten varit att förbjuda all kommunikation mellan utskott och ämbetsverk i andra former än den stadgandet utstakade, och därav följer, att det inte kan utsäga något om gränserna för en förment tillåten kommunikation av annat slag. Tager man hänsyn till de förhållanden, som rådde vid denna bestämmelses tillkomst, ter den sig varken såsom orimlig eller omöjlig att efterleva. Riksdagen bestod enligt 1810 års RO till minst två fjärdeparter av ämbetsmän. Det kunde därför påräknas att dess utskott skulle tillföras administrativ erfarenhet i tillräckligt stor utsträckning för alla så att säga vanliga mål, och det kunde förutsättas, att utvägen att begära upplysningar icke skulle behöva tillgripas annat än i undantagsfall. Å andra sidan kunde man i det ena fallet med vissnet, i det andra med den största sannolikhet räkna med, att de båda högre stånden komme att inrymma administrationens chefer. Här förelåge då en möjlighet för dessa att utnyttja sin ställning genom att låta sina ämbetsverk med undanskjutande av Kungl. Maj:t göra utredningar åt riksdagen och utskotten. För att förebygga detta är stadgandet av omvägen över Kungl. Maj:t naturlig och motiverad.

Beträffande praxis ifråga om tillämpningen av RO § 46 konstaterar förf., att denna icke utom i ett avseende, som nedan skall beröras, väsentligen förändrats efter det bekanta regeringsinskrifdandet 1909. Antalet remisser har så småningom ökats, men detta torde säkerligen hava sin grund i riksdagsarbetets ökade omfattning. För att i första rummet hålla sig till de ständiga utskotten uppskattar förf. antalet sådana remisser för St.U:s del till 10—15 vid varje riksdag, i övriga utskott väsentligt mindre. Remisserna gälla i allmänhet till utskotten hänvisade motioner, i undantagsfall även propositioner. Svaren förutsättas innehålla saklig utredning jämte därtill fogade omdömen; beträffande propositioner dock som regel endast kompletterande sakuppgifter. Utvägen att begära upplysningar enligt RO § 46 anlitas endast, då utskott önskar mera omfattande, skriftligt avfattade utlåtanden. I de tillfälliga utskotten däremot tages denna form att åvägabringa utredning flitigare i bruk. Här kan man efter införandet av sekreterarbefattningarna 1912 konstatera en stark

ökning av antalet remisser. Förf. anför en del siffror från olika perioder för att belysa den stigande frekvensen och härav framgår, att vissa år över hälften av utskottens betänkanden varit försedda med yttranden från ämbetsverk. I stor utsträckning grunda de tillfälliga utskotten sina utlåtanden på ämbetsverkens utredningar, deras egna yttranden innehålla ofta blott en hänvisning till dem. I betraktande av de frågor, som utskotten hava att handlägga, leder denna procedur till egendomliga konsekvenser, som förf. karakteriserar med ett citat från Bruswitz: »... innan riksdagen avgör, om den skall rikta en anhållan till den verkställande makten, får denna genom sina organ redan på förhand uttala sig om lämpligheten av att en dylik anhållan göres; eller med andra ord: innan riksdagen beslutar sig för att inlämna en petition till Kungl. Maj:t, frågar den först Kungl. Maj:ts förvaltningsorgan om petitionen är sådan, att det är skäl att expediera den» (s. 372).

Tingsten anställer i sin inledning en jämförelse mellan utskottsbestämmelserna i 1866 och 1810 års RO. Konfrontationen mellan de bägge lagtexterna ger ett ganska uppseendeväckande resultat. Han påvisar nämligen en lucka i den nya lagtexten. 1810 års RO innehöll bestämmelser om de fem ständiga utskotten: konstitutions-, stats-, bevillnings-, banko- och lagutskotten med angivna, begränsade kompetensområden, samt ett sjätte: allmänna besvärs- och ekonomiutskottet, även detta med angivet kompetensområde. De förstnämnda utskotten kunde bereda såväl propositioner som motioner; beträffande propositioner på det sistnämnda utskottets kompetensområde, d. v. s. rörande den ekonomiska lagstiftningen, stadgades att de skulle handläggas som lagfrågor = hänskjutas till lagutskottet. Fölle emellertid något ärende utanför de sålunda uppdragna kompetensgränserna, öppnade RO flera möjligheter. Dels kunde sådana mål, som till visst utskott icke hörde, remitteras till allmänna besvärs- och ekonomiutskottet eller till något av de övriga utskotten, d. v. s. dessas kompetensområden kunde vid behov utvidgas. Dels kunde riksdagen tillsätta särskilda utskott, till vilka även kunde remitteras ärenden, som hörde under de andra utskottens kompetens. Den nya RO upptog de fem ständiga utskotten med i huvudsak samma kom-

petensområden som den gamla RO; däremot avskaffades allmänna besvärs- och ekonomiutskottet och i dess ställe trädde de tillfälliga utskotten. Deras kompetens angavs endast negativt: »fråga, som icke tillhör förenämnda [ständiga] utskotts behandling». Detta sätt att ange deras kompetens omöjliggjorde emellertid införandet av en bestämmelse om utvidgning in casu av de ständiga utskottens kompetensområde, ty härigenom skulle de tillfälliga utskottens blivit helt obestämt. Det hade även till följd, att de särskilda utskottens behörighet begränsades till »fråga, som tillhör ständigt utskotts behandling». Resultatet blev alltså, att den nya riksdagsordningen alldeles oavsiktligt drog kompetensgränserna för de gemensamma utskotten betydligt snävare än den gamla riksdagsordningen gjort. Samtidigt meddelades inga bestämmelser om, till vilket utskott propositioner på den ekonomiska lagstiftningens område skulle hänskjutas. Vilken blev nu följden av denna åtstramning av kompetensreglerna? Jo, som förf. påpekar, under det att utskottsbestämmelserna för i kamrarna väckta frågor voro fullständiga — här fanns för varje fall behörigt utskott, ständigt eller tillfälligt — var detta icke fallet med avseende på propositioner; även frånsatt frågor rörande den ekonomiska lagstiftningen fanns det betydande områden, som föllo utanför de gemensamma utskottens nu *fixerade* kompetensgränser, här angavs inga behöriga utskott. I praxis har man icke känt någon olägenhet av den lucka, som uppstått i den nya grundlagen. Man har uppenbarligen handlat som om möjligheten att vidga ständigt utskotts behörighet alltjämt förelåge och hänvisat dessa hemlösa propositioner till det utskott, som närmast borde anses behörigt ur saklig synpunkt. Endast på en punkt har denna ofullständighet fått mera vittgående konsekvenser, nämligen beträffande de tillfälliga utskotten; därom mera i det följande. Hur skall man förklara, att upphovsmännen till den nya RO kunde göra sig skyldiga till ett dylikt förbiseende? Förf. kallar det ett synnerligen grovt redaktionsfel, och detta är väl sannolikt det rätta. Ännu egenomligare synes det emellertid vara att felet icke tidigare påvisats vare sig i den parlamentariska eller vetenskapliga diskussionen.

De ursprungliga fem ständiga utskotten svarade i huvudsak mot riksdagens väsentliga funktioner: delaktigheten i grundlagsstiftnings-

makten, statsreglerings- och bevillningsmakten, riksdagens myndighet över banköverket, delaktigheten i den samfälliga lagstiftningsmakten. Det kan möjligen ifrågasättas, huruvida denna uppdelning av riksdagens arbetsmaterial behöfde medföra större svårigheter än en uppdelning, som fotade på sakliga grunder och som ju är den vanliga i andra länders parlament. Vilken uppdelning man än väljer måste svårigheter alltid uppstå, därför att icke varje riksdagsfråga låter sig restlöst inordna i ett sådant system. Det svenska systemet medför den särskilda svårigheten, att en ifrågasatt åtgärd ofta innebär ett samtidigt utövande av mer än en funktion. En omständighet har emellertid gjort dessa kompetensfrågor viktiga: det bekanta förhållandet att behörighetsreglerna hos oss äro inskrivna i själva grundlagen, under det att hithörande bestämmelser annorstädes vanligen införts i arbetsordningar och likartade författningar och därför vid behov med lätthet kunna jämkas. Som vi sett hava gränserna genom omständigheterna blivit starkare fixerade än från början avsetts. Detta har åt det svenska utskottsväsendet givit en utomordentlig stadga och fasthet men därjämte en viss stelhet. Särskilda anstalter måste på grund av dessa förhållanden träffas dels för remissfrågornas avgörande och slitande av kompetensvister, dels för att i vissa avseenden öppna möjlighet att uppmjuka kompetensgränserna. En sådan anordning är de s. k. återlämnandena.

RO 1866 innehåller i olikhet mot RO 1810 ingen bestämmelse om rätt för utskotten att återlämna hänvisade ärenden, men man förutsatte att denna rätt fortfarande skulle äga bestånd och den begagnades under 1867 års riksdag redan innan Regl.För. antagits. I dessa infördes ett stadgande (§ 7) om saken. Innebörden av detta är bl. a., att utskottet såsom skäl för återlämnandet bör angiva att frågan enligt utskottets mening faller utanför dess kompetensområde, och utlåtandet bör hava formen av en hemställan till kamrarna att få återlämna ärendet. Vidare stipuleras en tidsfrist på åtta dagar. Parentetiskt må inskjutas, att utlåtandet skall ställas till båda kamrarna, alltså även om blott endera verkställt remissen. Emellertid finnas fall, där utskott hemställt om återlämnande under anförande av andra skäl än att ärendet fallit utanför utskottets kompetens. En sådan grupp av återlämnanden är den, där detta motiverats med att ärende i ett eller annat avseende är grundlagsstridigt: att i motion

sammanförts mål av olika beskaffenhet, att motion innehåller grundlagsstridigt yrkande. Tingsten uppställer då frågan, om ett dylikt förfaringsätt från utskottens sida är riktigt och han besvarar frågan nekande. Skälen äro följande. Bestämmelsen i Regl.För. angiver ett enda skäl för återlämnandet och det beslut kamrarna skola fatta med anledning härav är beslut i remissfrågan. I de senast berörda fallen kan emellertid intet beslut i remissfrågan fattas från kamrarnas sida. Någon hemul i Regl.För. § 7 kan ett dylikt förfarande tydligen ej hava. Kan man då ifrågasätta, att utskotten oberoende av den angivna bestämmelsen skulle hava en allmän rätt att återlämna grundlagsstridiga förslag? Om så vore förhållandet frågar förf. varför man ansett en särskild bestämmelse för ett särskilt fall nödvändig: »varför skulle rätten att reagera mot remiss till enligt grundlagarna icke kompetent utskott vara särskilt stadgad och i avseende å tiden begränsad, om generell rätt funnes att återlämna grundlagsstridiga förslag?» (s. 130.) Mot invändningen att varje riksdagens organ är skyldigt att övervaka grundlagarnas efterlevnad genmäler Tingsten, att det i det enskilda fallet ankommer på vilka medel som stå till buds. Varken grundlag eller annan författning innehåller eller antyder någon rättighet av det slag, som omdiskuteras. Utskotten ha möjligheten att undvika att taga befattning med grundlagsstridiga förslag genom att av detta skäl avstyrka dem. Det har i den parlamentariska debatten gjorts gällande, att K.U., som genom sitt skiljedomarkall intar en särställning med avseende på remissfrågornas avgörande, skulle äga en vidsträcktare befogenhet än övriga ständiga utskott. Tankegången är den, att det tydligen icke skulle löna sig att dit återförvisa ett ärende som utskottet skiljedomarvägen kunde avvisa. Att detta icke kan vara riktigt ådagalägges av det förhållandet, att utskottet, om kamrarna äro eniga i sitt återremitteringsbeslut, saknar denna möjlighet. — En annan grupp av återlämnanden är den, som grundar sig på vad förf. kallar praktiska skäl. De vanligast förekommande fallen äro att ärende, som hänvisats till visst utskott, står i nära samband med ärende, som hänvisats till annat utskott, eller att motion i visst ämne hänvisats till ett utskott och proposition i samma ämne senare avlämnats och hänvisats till annat utskott. Vid återlämnanden av denna typ, vilka äro ganska vanliga, har Regl.För. ej åberopats och tidsfristen ej heller iakttagits. Klärt

är också utan vidare, att bestämmelsen ej är tillämplig. Hur förhåller det sig med grundlagsenligheten av denna praxis? Förf:s ovan förda resonemang ger delvis svar på denna fråga. En allmän återlämningsrätt existerar överhuvud taget icke och det är dessutom orimligt att antaga, att förslag, som grundlagsenligt hör under visst utskotts kompetens men av lämplighetsgrunder anses böra handläggas av annat utskott, skulle kunna återlämnas när som helst, under det ätt förslag, som faller utanför denna kompetens, endast kan återlämnas inom den stipulerade tidsfristen, att alltså en allmän återlämningsrätt, grundad på lämplighetsskäl, skulle vara underkastad mindre stränga villkor än den särskilda, som vilar på legala grunder. Denna praxis förutsätter vidare, att utskottens kompetensområden vid behov skulle kunna vidgas, såsom fallet var enligt RO 1810, men såsom vi ovan sett är detta icke möjligt enligt RO 1866 (eller var icke möjligt före 1933 års grundlagsändring). Emellertid tala snart sagt oavvisliga praktiska behov för denna grundlagsstridiga praxis. Kompetensgränsernas ofullständighet och snävhet har framtingat ett remissförfarande vid sidan av grundlagen, där tendensen att söka giva enhetlig behandling åt likartade frågor tagit sig uttryck, och detta har dragit med sig en grundlagsstridig praxis även beträffande återlämnanden. — Vid 1933 års reformer av riksdagens arbetsformer uppmjukades kompetensgränserna mellan utskotten genom stadgandet i RO § 44 att fråga i nära samband med ämne, tillhörande visst ständigt utskotts behandling, kan av detta utskott behandlas trots att det enligt de allmänna reglerna bort handläggas av annat utskott. I samband härmed ändrades Regl.För. § 7. Uttrycket »ej tillhöra dess befattning» utbyttes mot »ej böra av utskottet handläggas». Härigenom kom emellertid den i stadgandet utsatta tidsfristen att utsträckas till att gälla även dessa återlämnanden av lämplighetsskäl, d. v. s. bestämmelsen kom att innebära en inskränkning, med all sannolikhet alldeles mot lagstiftarens avsikt. — Även de tillfälliga utskotten hava i stor utsträckning tillämpat återlämningsförfarandet. Här har det just varit vanligt att motion återlämnats för att behandlas i sammanhang med senare avgiven proposition, men även andra lämplighetsskäl hava åberopats, i ett fåtal fall även legala. Av det ovan sagda framgår, att de tillfälliga utskotten icke äga befogenhet att återlämna. En rättighet, som de

ständiga utskotten besitta enligt uttrycklig bestämmelse för visst fall och under vissa villkor, kan icke gärna de tillfälliga utskotten besitta utan stöd av något stadgande och utan några inskränkningar. Lämplighetsskålen tala emellertid här med samma styrka som beträffande de ständiga utskotten.

Om kamrarna stanna i olika remissbeslut, inträder K.U. som skiljedomare eller rättare sagt: K.U. avgör remissfrågan. Därvid träder K.U. omedelbart i funktion, om det skiljaktiga remissbeslutet gäller proposition; gäller det däremot motion först sedan denna återlämnats till kamrarna och dessa därefter fattat stridiga beslut. Likalydande motioner, som bliva föremål för olika remissbeslut, falla däremot enligt praxis icke under K.U:s domvärjo. Detta förhållande menar förf. icke vara i överensstämmelse med stadgandet i RO § 38:4. Där förutsattes skiljedom, »då olika meningar . . . uppstå, till vilket utskott uppkomna frågor och ämnen höra hänvisas». Ordet *ämnen* synes ge vid handen, att skiljedom bör inträda så snart alldeles likartade ärenden remitteras till olika utskott. »Om kamrarna, utan reaktion från vederbörande utskotts sida, tillämpa olika grundsatser i fråga om remisser av motioner, finns följaktligen intet legalt medel att framkalla enhetlighet» (s. 138). — Skiljaktigheten skall som ovan sagts gälla remissbeslutet och K.U. skall meddela sådant. Två fall ha emellertid förekommit, då det brustit i endera avseendet och förf. analyserar dem närmare. Det senare fallet, från 1911, gav anledning till utförliga debatter. — Förf. lämnar en förteckning över intill 1934 avkunnade skiljedomar. Av denna framgår, att av under perioden 1867—1900 avkunnade 12, 11 rörde tvister ständigt-tillfälligt utskott, under det att därefter avkunnade 9 gälla olika ständiga utskott.

Ovan har framhållits, att de olika utskottens kompetensområden ursprungligen svarade mot riksdagens olika befogenheter, och talats om de särskilda svårigheter denna uppdelning medförde. Det har vidare framhållits, att 1866 års grundlagsstiftning kom att innebära en åtstramning av kompetensreglerna och att de av denna och andra grunder på viktiga områden blevo ofullständiga. Tingsten uppräknar några sådana områden: motioner ang. grunderna för statens inkomster, samfälld lagstiftning, som icke har karaktären av allmän

civil-, kriminal- och kyrkolag, vidare den ekonomiska lagstiftningen. Dessa föllo utanför de ständiga utskottens kompetens, men propositioner på dessa områden måste alltid beredas av gemensamt utskott. Hur har man då vid tillämpningen lyckats övervinna de svårigheter, som dessa olika förhållanden skapat? En lösning hade varit utvägen med delremisser: att skilda utskott finge behandla delar av samma förslag ur olika synpunkter, men denna har mycket litet begågnats. I stället har man sökt utvägar ur svårigheterna efter andra linjer och förf. uppställer tre huvudprinciper, som påverkat avgörandet av remissfrågan i dylikt fall: det övervägande intressets princip, då remiss skett till det utskott, som i främsta rummet varit intresserat av vederbörande förslag; den enhetliga behandlingens princip, då remiss skett till samma utskott av olika förslag på grund av deras sakliga samhörighet trots att olika utskott formellt skulle varit behöriga; den kontinuerliga behandlingens princip, då remiss skett till det utskott, som tidigare behandlat samma fråga, även om den första remissen varit svagt grundad. För att erhålla ett mera upplysande svar på den uppställda frågan hänvisas man till en undersökning av praxis vid remissfrågornas avgörande för varje enskilt utskott respektive utskottsgrupp. Tingsten har gjort en mycket ingående dylik undersökning. Det är i två avseenden som stridiga meningar gjort sig gällande beträffande utskottens kompetens. Dels har stridsfrågan gällt vilket av flera olika ständiga utskott som skulle anses vara kompetent eller till vilket kompetensområde en bestämd fråga skulle hänföras, dels vilket utskott — ständigt eller tillfälligt — som skulle anses vara kompetent inom samma kompetenssfär. Det senare fallet gäller de s. k. skrivelsemotionerna och här har själva huvudbataljen levererats. För att klargöra hur besluten utfallit i detta stycke måste vi taga de båda momenten vart för sig och börja med de ständiga utskotten. Några sporadiska anmärkningar om deras allmänna kompetens skola härjämte för sammanhangets skull tillfogas.

Beträffande konstitutionsutskottet har sådana stridiga meningar icke rört dess ursprungliga huvudområde, grundlagsfrågorna,¹

¹ Här är emellertid grundlagsstadgandets egendomliga förmlering att märka. Före 1866 hade utskottet exklusivt grundlagsinitiativ, vilket det vid den nya RO:s antagande förlorade, men bestämmelserna om utskottets beredningskompetens upptogs i RF § 81 och härigenom kom utskottets initiativ att kvarstå som det primära. År 1909 överflyttades kommunallagarna från L.U. till K.U. och

men däremot i vissa avseenden de i andra mom. av § 38 infogade kommunallagarna. Om de kommunala beskattningsfrågorna har det rått konkurrens mellan K.U. och Bev.U. liksom tidigare mellan detta utskott och L.U. Vid grundlagsändringarna 1933 lades emellertid dessa frågor under Bev.U. En annan grupp av författningar, som varit tvistiga, har utgjort sådana av övervägande socialpolitisk natur, vilka förutsätta kommunal verksamhet; här har striden stått mellan K.U. och L.U. K.U. har avkunnat ett par skiljedomar (1919 och 1931), vilka emellertid äro varandra motsatta och därför icke kunna lämna mycken vägledning. Den i samband med 1933 års grundlagsändringar genomförda uppmjukningen av kompetensbestämmelserna torde ha resulterat i att dessa frågor i övervägande grad hänskjutits till L.U. Stridigheter hava i varje fall senare icke förekommit. Statsutskottet har i sin egenskap av riksdagens utgiftsutskott blivit det utskott, som handlägger ärenden rörande förvaltningens organisation och verksamhet i allmänhet. Beträffande utskottets befattning med budgetens inkomstsida skall anmärkas, att det behandlar även frågor om grunderna för statens inkomster av icke bevillningsnatur, i den mån de icke bero enbart av Kungl. Maj:ts beslut eller hava sin rättsgrund i lagstiftning, som faller under annat utskotts kompetens — rättsgrunden är här avgörande —, samt viss lagstiftning, som speciellt reglerat frågor ang. statens inkomster och utgifter. — Bevillningsutskottet svarar i huvudsak för budgetens inkomstsida och handlägger i samband härmed ärenden rörande skatteförfattningarna och uppbördsväsendet. Anmärkningsvärt är, att utskottet i stor utsträckning handlägger nykterhetslagstiftningsfrågor. Det är husbehovsbrännerimedlens hän-

i samband med detta uppdelades beredningsbestämmelserna i två moment. Till det första hänfördes grundlagarna, vallagen och stadgan om val till riksdagens utskott och sedermera har till detta moment förts vissa författningar rörande riksdagen. Inom detta område har utskottet obegränsat initiativ. Till det andra momentet hänfördes kommunallagarna, vissa konstitutionella stadgar, författningar rörande medborgarrätt och om allmänt kyrkomöte; sedermera hava hit förts vissa frågor rörande allmän folkomröstning samt vissa traktatfrågor. Inom detta område har utskottet endast begränsat initiativ. Det egendomliga har genom denna uppdelning inträffat, att utskottet äger befogenhet att föreslå ändringar i de konstitutiva grundlagsbestämmelserna rörande exempelvis statsdepartementen eller kommandomål, men däremot icke äger sådan beträffande de utbrutna författningarna: lagarna om statsdepartementen och om kommandomål.

förande till bevilningarna, som orsakat detta. Emellertid är det endast den del av nykterhetslagstiftningen som är ett utflöde ur eller anknyter till de ursprungliga beskattningsbestämmelserna, som faller under Bev.U:s kompetens. Utskottet handlägger även vissa traktatfrågor samt kommunalskattefrågor. De sistnämndas hemortsrätt har som nyss berörts stundom varit föremål för stridiga meningar men är efter 1933 fastslagen. — Bankoutskottet var från början icke avsett såsom en beredningsinstans utan såsom ett organ för utövande av riksdagens överstyrelse över banken, och RO § 41 fick också en häremot svarande avfattning. Under hela tvåkammarperioden ha emellertid vissa lagstiftningsfrågor hänvisats till utskottet rörande riksbankslagen, lagen om rikets mynt och frågor om enskilda bankers sedelutgivningsrätt. Genom 1909 års reform konfirmerades denna praxis: banklagstiftningen i allmänhet och myntlagstiftningen lades under utskottets kompetens. Vid samma tillfälle fick utskottet övertaga vissa andra uppgifter huvudsakligen från St.U. En ytterligare omreglering gjordes 1933. Härtill skall endast anmärkas, att den 1909 införda bestämmelsen ang. frågor rörande pensionsväsendet i praxis tolkats så, att författningar rörande pensionering av statliga och kommunala tjänstemän och i statsunderstödda eller kontrollerade företag anställda ansetts tillhöra utskottet, samt att pensionsfrågor under andra huvudtitlar än den elfte (f. d. tionde) falla utanför utskottets kompetens.

Stadgandet om L.U:s kompetens i RO § 42 anknöt i sin ursprungliga formulering direkt till RF § 87: förslag till stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av allmän civil-, kriminal- och kyrkolag. Redan vid tvåkammarperiodens första riksdag hänsköts emellertid en rad speciallagstiftningsfrågor till utskottet och vid återlämnandet av dessa förslag uppstodo livliga debatter. Den mening, som därvid segrade, gjorde gällande, att all samfällad lagstiftning — och hit räknades även sådan som endast till någon del var samfällad —, som icke kunde beredas av annat ständigt utskott, skulle beredas av L.U. Till denna utgång bidrog i hög grad att man allmänt ansåg, att tillfälligt utskott endast kunde behandla ekonomiska lagstiftningsfrågor. Enligt denna grundsats avgjordes även kommunallagarnas utskottsbehandling. Här hade man emellertid valet mellan K.U. och L.U. och valde av praktiska skäl det senare. De remisstvister, som

sedermera uppstodo, gällde huvudsakligen gränsen mellan den samfällda och den ekonomiska lagstiftningen samt omfattningen av begreppen kommunallag och kyrkolag. L.U. kom att i flera fall få handlägga kommunala skattefrågor, under det att de i andra fall handlades av Bev.U., samt kyrkliga lönefrågor. — Åren 1882 och 1909 genomfördes ändringar i L.U-§:en. Vid förstnämnda tillfälle fogades kommunallagarna till de övriga lagarna och borttogs ordet »allmän». Detta innebar ett legaliserande i viss utsträckning av dittills följd praxis. Ett steg vidare togs vid sistnämnda tillfälle, då paragrafen fick en mot praxis bättre svarande lydelse; såsom utskottets kompetensområde angavs nu all samfällad lagstiftning, som icke tillhörde annat utskotts behandling. Vidare ändrades orden »meddela utlåtande över förslag» till »meddela utlåtande och avgiva förslag i anledning av» — — frågor. Utskottet tillades härigenom begränsat initiativ. 1918 uppdelades L.U. på två utskott. Någon rubbning av lagutskottens allmänna kompetensområde skedde därvid icke.

Då jordbruksutskottet 1909 inrättades, var en av huvudavsikterna att avlasta St.U. och utskottet fick också härifrån mottaga jordbruks-huvudtiteln. Emellertid handlade St.U. även en del andra ärenden av jordbruksnatur, som icke direkt kunde hänföras till statsregleringsärendena, framför allt ärenden rörande förvaltningen av kronans domäner. I RO § 43 insattes därför i mom. 1 efter angivandet av utskottets statsregleringsuppgifter en punkt, att det skulle »avgiva betänkanden och förslag i anledning av de från kamrarna till utskottet hänvisade jordbruksärenden». I mom. 2 angavs utskottets kompetens i lagstiftningsfrågor. Den gällde vissa rubricerade lagstiftningsområden. Beträffande utskottets statsreglerande uppgift har det icke rått någon oklarhet, men däremot ha skilda meningar i litteraturen gjort sig gällande om vad som skulle förstås med uttrycket »jordbruksärenden» i första momentet. Enligt en uppfattning bör därmed förstås sådana jordbruksärenden, som äro eller stå i nära samband med statsregleringsärenden, enligt en annan alla jordbruksärenden, som icke enligt särskilda bestämmelser tillhöra annat utskott. Sistnämnda mening synes knappast vara riktig. Bestämmelsens plats i första mom. kan icke anses utan betydelse. I andra mom. uppräknas en rad lagstiftningsområden, flera av jordbruks-

natur, inom vilka utskottet, om nämnda uppfattning vore riktig, redan enligt första mom. skulle vara kompetent. Av detta mom. synes tvärtom framgå, att utskottet icke äger kompetens beträffande jordbruksfrågor över huvud, utan att denna är begränsad till angivna ämnen. I praxis har snarast den restriktiva tolkningen tillämpats. Utskottet har handlagt jordbrukets statsregleringsärenden och i huvudsak ärenden rörande förvaltningen av kronojorden samt lagstiftningsärenden inom det i mom. 2 angivna området.

Generellt kan man med författarens ord angiva de tillfälliga utskottens verksamhetsområde såsom omfattande »skrivelseförslag av allmän natur, som icke anknyta till bestående lagstiftning av samfällid art eller uttryckligen kräva sådan lagstiftning, förslag inom området för den ekonomiska lagstiftningen och vissa allmänt lagda förslag till framställningar rörande förvaltningens skötsel» (s. 285). För ett mera konkret angivande av deras kompetens får man gå till respektive ständigt utskott. — Från K.U:s område är då att anteckna, att skrivelseförslag i grundlagsfrågor alltid handlagts av K.U. Då utskottets kompetens 1909 vidgades, hänfördes jämte grundlagarna vissa konstitutionella författningar till första mom. av RO § 38. Dessa författningar äro bestämt angivna eller i varje fall lätt identifierade och någon tvekan om att icke även skrivelseförslagen rörande dessa frågor tillhörde utskottets kompetens kunde icke gärna uppstå. Beträffande det i andra mom. av RO § 38 angivna området ställer sig saken ej lika lätt, men även här kan man om man undantager kommunallagsfrågorna och vissa andra frågor tämligen noga angiva de bestämda författningar som åsyftas, och för dem gäller detsamma som för de i första mom. nämnda.¹ — Gränsdragningen mellan statsutskottet och TfU är den, som vållat de största svårigheterna. I främsta rummet gäller detta de skrivelseförslag, som påverka statsutgifterna. Enligt en strikt grundlagstolk-

¹ Praxis med avseende på utredningsmotioner i traktatfrågor, som före 1936 tillhörde utskottet, har varit den, att de hänvisats till K.U., då de anknytit till bestämda traktater, till TfU då de berört traktatpolitiska ämnen utan sådan anknytning. Undantag från denna regel förekom under 1921 års riksdag, då förslag som rörde bestämda traktater hänsköttes till TfU. Resultatet av denna praxis har blivit, att tämligen likartade förslag med samma syftemål handlagts av skilda utskott, beroende på betydelselösa skillnader i förslagens utformning. Flera belysande exempel lämnas i förf:s framställning.

ning borde endast sådana förslag, som inverka på årets statsreglering, falla under St.U:s kompetens. Denna grundsats har emellertid aldrig konsekvent upprätthållits, ehuru man under de första årtiondena efter den nya RO:s tillkomst gjorde försök i denna riktning. Huvudparten av dylika förslag hänvisades då till TfU och i ett par skiljedomar från åren 1870 och 1873 fastslogs principen. Flera undantag förekommo dock; mera bestämt utformade förslag, isynnerhet om de hänförde sig till på riksstaten upptagna anslag, hänvisades till St.U. Så småningom uppstod bruket att till utredningsyrkandet foga änslagskrav för bestridande av den föreslagna utredningen i syfte att framtvunga remiss till St.U. Av denna och andra orsaker ökade de under 1880- och 90-talen. Företeelsen har observerats och i litteraturen tolkats därhän, att hänvisning av motioner av antydd beskaffenhet i övervägande antal skett till St.U. Den tendens som obestriddligen kan påvisas har emellertid i hög grad överdrivits, vilket Tingsten med en rikhaltig exemplifiering ådagalägger. Systemet med tacking praktiserades till att börja med aldrig i någon större utsträckning: ett eller ett par fall per riksdag förekommer på minst tiotalet utredningsmotioner. Vidare har ökningen av remisserna till St.U. gjorts påfallande genom ett ensidigt observerande av enbart dessa. Under samma tid hänvisades ett vida större antal motioner av enahanda beskaffenhet till TfU. Att antalet hänvisningar till St.U. var i stigande är emellertid obestriddligt. Förslag som förutsatte statsbidrag eller statsunderstöd i en eller annan form och förslag som förutsågos skola föranleda framtida statsutgifter sändes gärna till St.U. Vid flera tillfällen togs själva principfrågan upp till debatt i kamrarna i samband med återlämnanden. Åskådliggörande för hur osäker och vacklande praxis gestaltade sig äro tvenne debatter från 1898 års riksdag. Förkämparna för de olika meningarna uppträdde i den första med en hänvisning till praxis såsom stöd för sina alldeles motsatta åsikter. Utgången av den första debatten blev rakt motsatt utgången av den senare. Från tiden omkring 1915 minskades antalet remisser till St.U., i det övervägande antalet utredningsmotioner sändes till TfU. Tydligtvis har krigs- och kristidens statsregleringsarbete i ökad grad absorberat St.U:s arbetskraft och framtvungit en avlastning av dess arbetsbörda. Från mitten av 1920-talet kan man ånyo skönja en återgång till praxis från början av

1900-talet. Beträffande St.U:s arbetsområde, i övrigt skall endast nämnas, att utredningsförslag inom detta i allmänhet hänskjutits till St.U. Detta gäller främst de frågor om grunderna för statens inkomster, som St.U. handlägger eller handlagt: grundskatter, kyrkotionde, mantalspenningar m. m., före 1909 även frågor om förvaltningen av kronoegendomar, som numera handläggas av J.U. — Beträffande utredningsmotionerna på Bev.U:s område gäller, att sådana rörande bevillnings- och skatteförfattningarna handlagts av Bev.U. Även allmänna förslag, exempelvis om införande av nya skatter, om reformer av skatte- och uppbördsväsendet, ha hänvisats hit. Regeln är emellertid ingalunda obruten, flera fall finnas av remiss till TfU. Motioner i traktatfrågor, rörande handels- och tulltraktater, hänvisades före 1921 stundom till Bev.U., stundom till TfU; efter 1921 har huvudparten av dessa motioner gått till Bev.U. Motioner i nykterhetsfrågor handlades ursprungligen av Bev.U. endast då de ägde samband med brännvinstillverkningsförordningen, i övrigt handlades de av tillfälligt utskott. När sedermera nykterhetslagstiftningen beskattningsvägen utvidgades, kom Bev.U. att i ökad omfattning behandla motioner i dessa frågor; förslag av mera allmän läggning hänvisades till TfU, under det att förslag, som ägde någon anknytning till gällande lagstiftning, hänvisades till Bev.U. Från omkring 1915 handlägger Bev.U. huvudparten av dessa motioner, ehuru det alltjämt förekommer fall av remiss till TfU. Skrivelseförslag rörande skattefrågor av kommunal natur slutligen hava i allmänhet handlagts av Bev.U. — Beträffande B:oU. skall endast anmärkas, att utredningsmotioner inom det område, som tillhör detta, i allmänhet hänvisats hit. —

Om St.U:s arbetsområde varit det ena stora slagfältet i striden mellan ständigt och tillfälligt utskott, har lagutskottets varit det andra. Under tvåkammardagens första tid utvecklade sig en i viss mån olika praxis i kamrarna med avseende på hänvisning av utredningsförslag rörande under L.U. hörande lagar. FK beslöt för dylika förslag gärna remiss till TfU, under det att AK hänvisade likartade förslag till L.U. Vid ett par tillfällen kom det till konflikt mellan kamrarna på grund härav. AK avslog från FK överlämnade förslag, som beretts av TfU, under motivering att ärendena icke vore grundlagsenligt beredda. Tvenne skiljedomar av K.U. från denna

tid (1870, 1878) kunde snarast tolkas som stöd för den av FK hävdade ståndpunkten. I samband med ett återlämnande vid 1880 års riksdag, som resulterade i en AK-remiss till L.U. och en FK-remiss till TfU, blev frågan föremål för skiljedom. Härvid gjorde K.U. ett uttalande beträffande tolkningen av orden »förslag till stiftande» etc. i RO § 42 av innebörd, »att de använda orden icke vore tillräckligt stöd för åsikten att endast bestämt *formulerade* förslag vore avsedda». I det föreliggande fallet beslöt utskottet remiss till L.U. Domen hade avkunnats mot FK-ledamöternas röster. Någon omedelbar ändring av FK:s praxis medförde denna utgång icke, men från tiden omkring 1890 blev det fast praxis i båda kamrarna att utredningsförslag anknytande till bestående samfällid lagstiftning remitterades till L.U. Däremot förelåg ingen regel beträffande förslag, som ej ägde sådant samband. Dessa remitterades omväxlande till TfU och L.U., ehuru man torde kunna säga, att den övervägande delen sändes till TfU. 1909 års ändringar av kompetensbestämmelserna medförde även ändringar i nu berörda hänseende. Motioner som uttryckligen angiva sig åsyfta lagstiftning hänvisas hädanefter i regel, dock med talrika undantag, till L.U. Utredningsmotioner i övrigt hänvisas såväl till L.U. som TfU, och en mycket stor osäkerhet är här rådande i praxis. I förf:s framställning åskådliggöres detta genom en rad exempel. — I samband med redogörelsen för J.U. gjordes en antydning om tolkningen av ordet »jordbruksärenden» i RO § 43 mom. 1. Otvivelaktigt har denna bestämmelse utövat inflytande på remisserna av skrivelsemotioner till utskottet. Till detta har hänskjutits icke blott sådana förslag som hänfört sig till jordbrukets statsregleringsärenden eller anknutit till de i andra momentet nämnda författningarna utan även ett stort antal förslag i jordbruksfrågor utan denna närmare anknytning. Det övervägande antalet dylika förslag av mera allmänt innehåll hava emellertid hänvisats till TfU.

Den givna redogörelsen ådagalägger, att förhållandet mellan de båda utskottssystemen gestaltat sig på ett sätt, som betydligt avvikit från grundlagsstiftarens intentioner. Det blev praxis, som så småningom kom att framdriva ändringar i hithörande grundlagsbestämmelser och ej dessa, som kommo att bestämma inriktningen av praxis. Resultatet av utvecklingen har blivit, att det gamla ut-

skottssystemet — det ständiga — fått en klar förrangställning framför det 1866 inrättade konkurrerande utskottssystemet — det tillfälliga, vid vilket man på sina håll fäste så stora förhoppningar. Till en viss grad var denna utgång som Tingsten framhåller s. a. s. ödesbestämd. Propositioner kunde icke handläggas av TfU utan måste handläggas av ständigt, och med dem följde hela den samfälliga lagstiftningen. Propositionerna förde med sig motionerna rörande likartade ämnen. De gjorda antydningarna om remisspraxis hava även visat, att det i många fall är rent formella skäl som avgöra, till vilketdera — ständigt eller tillfälligt utskott — sakligt sett sammanhörande förslag hänvisas — alldeles oavsett att på åtskilliga punkter inkonsekvenser och ren godtycklighet råder. I ännu mycket högre grad skulle detta blivit fallet, om grundlagens ursprungliga bestämmelser mera strikt efterlevats.

Innan vi lämna de tillfälliga utskotten, skall en tolkningsfråga upptagas, som icke står i samband med nu behandlade spörsmål. Den gäller huruvida ett tillfälligt utskott endast kan handlägga ett visst bestämt ärende eller om till samma utskott kunna hänvisas flera olika. Tingsten har på två ställen i sitt arbete behandlat denna fråga med något avvikande slutsatser. På det första stället — vid redogörelsen för utskottsbestämmelsernas tillkomst (s. 16) — säger förf. att »grundlagens lydelse tyder på att varje tillfälligt utskott avsetts skola behandla endast ett visst, vid utskottets tillsättande redan väckt ärende eller möjligen en grupp sammanhörande ärenden. — — — Ätminstone under ett tidigt stadium av arbetet med den nya RO utgick man ifrån, att till ett redan inrättat tillfälligt utskott skulle kunna remitteras även motioner, som framkommit efter dess tillsättande, blott de stode i visst samband med till utskottet förut hänvisat ärende». Beviset härför är ett tillägg till stadgandet om TfU i det första utkastet till RO, att det vore »kammaren obetaget att, under det ett eller flera sådana särskilda utskott äro i verksamhet, till något av dem hänskjuta med föremålet för dess tillsättning likartade frågor, som sedermera inom kammaren blivit väckta». Att tillägget ej upptagits i det slutliga förslaget torde ej enligt förf. hava berott på någon avsikt att ändra paragrafens innehåll. Av det anförda framgår, att Tingsten här medger, att ett TfU kan handlägga ett flertal ärenden blott de hava sammanhang med varandra, bilda

en grupp sammanhörande ärenden. Vid tolkningen av själva grundlagsbestämmelsen i sammanhang med behandlingen av de tillfälliga utskottens kompetens (s. 286 ff.) skärper förf. sin ståndpunkt. Han anför nu: »Vid den tillfälliga utskottsorganisationens inrättande tänkte man sig säkerligen . . . att varje tillfälligt utskott skulle ha att behandla ett bestämt ärende.» Han betonar att den singulära formen: fråga, frågan, i RO § 37 mom. 3 (nuvarande 36) användes på ett sätt, som ej får fränkännas betydelse. Detta i belysning av grundlagsstiftarnas uttalade mening bör leda till slutsatsen, att TfU skall tillsättas för viss fråga: »sistnämnda ord (fråga) lär här icke ha använts i den helt neutrala betydelse, som i stadgandet om särskilda utskott i den ursprungliga lydelsen av RO § 37 mom. 1». Förf. synes emellertid här hava förbisett stadgandet i RO § 44 i dess ursprungliga lydelse: »I tillfälligt utskott välja ledamöterna, inom sig, för varje särskilt mål en föredragande . . .». Att det här icke gäller en inom utskottet verkställd uppdelning av samma ärende i flera mål framgår av stadgandets fortsättning: . . . »(föredragande), vilken det därjämte åligger att uppsätta utskottets yttrande i ämnet». Av denna föreskrift framgår obestriddigen, att samma TfU förutsättes kunna avgiva betänkanden i mera än ett ärende. Därför kan icke den singulära formen av ordet fråga i § 37 tillmätas den betydelse, som förf. inlägger däri, utan måste anses hava samma neutrala betydelse som i stadgandet om särskilda utskott i samma §. — I anslutning till det återgivna resonemanget hävdar förf. att TfU endast kan behandla vid dess tillsättande föreliggande ärende och att alltså under alla förhållanden senare väckt fråga ej kan hänvisas till tidigare tillsatt utskott. Han återger här ett yttrande från AK 1876, där argumenteringen var följande: först skall frågan väckas och sedan utskott för dess behandling tillsättas enligt RO:s bestämmelse. Hänskjutes sedermera väckt fråga till redan tillsatt utskott, blir detta lika med tillsättande av nytt utskott, men utskottsval i denna form, genom acklamation, äro icke tillåtna. Detta förfarande är alltså grundlagsstridigt. Tingsten instämmer i denna argumentering och fortsätter: »Den sedan gammalt tillämpade praxis, enligt vilken kamrarna tillsätta ett antal TfU, mellan vilka alla redan väckta eller senare framkomna motioner utanför de ständiga utskottens verksamhetsområden fördelas, står alltså icke i god överensstämmelse med grund-

lagen.» (s., 287). Enligt gällande praxis tillsätts emellertid icke utskotten före motionstidens utgång, och då av det ovan sagda är tydligt, att samma utskott kan behandla mera än ett ärende, föreligger *numera* ingen bristande överensstämmelse med grundlagen. Annorlunda var förhållandet, när utskotten tillsattes före motionstidens utgång. Det visar sig här, att utelämnandet av det omtalade tillägget till bestämmelsen ang. de tillfälliga utskotten varit en verklig lapsus från RO-redaktörernas sida.

I det föregående har framhållits, att de trånga kompetensgränserna skapat svårigheter, som man träffat särskilda anstalter för att övervinna. En sådan är systemet med sammansatta utskott. Beträffande dessa först några allmänna anmärkningar. Sammansättning kommer till stånd enbart på initiativ av utskotten själva och genom sammansättningen bildas nya självständiga utskott, som handla oberoende av moderutskotten. Vilka utskott kunna bilda sammansättning? Av grundlagen vill det synas, som om sammansättning mellan samtliga ständiga utskott vore möjlig. I litteraturen har detta beträffande vissa utskott betvivlats. K.U. skulle exempelvis ej kunna bilda sammansättning i grundlagsfrågor, där det har fullständig initiativrätt. Samma borde då gälla för alla ständiga utskott inom området för deras initiativrätt. En dylik begränsning är ej i bestämmelsen antydd. Det har vidare betvivlats att de båda lagutskotten skulle kunna bilda sammansättning, eftersom remissen äger rum till lagutskott. Lagutskotten äro dock skyldiga enligt grundlagens uttryckliga föreskrift att mellan sig fördela alla hit hänskjutna ärenden. Behovet av sammansättning är därför tänkbart, något hinder finnes ej i grundlagen. Hur förhåller det sig med sammansättning ständigt-särskilt utskott? Sådan var möjlig enligt GIRO. Bestämmelsen i nya RO § 47 talar emellertid endast om ständigt utskott och dess rätt att med annat ständigt utskott sammanträda. Då de gemensamma utskotten ställas mot de tillfälliga, användes uttrycket ständigt eller i dess ställe särskilt tillsatt utskott. Enda undantaget är RO § 45, där det är alldeles klart att även de särskilda utskotten avses, ehuru blott de ständiga nämnas. Enligt förf:s mening bör grundlagens otvetydiga formulering vara avgörande och slutsatsen blir, att särskilt utskott grundlagsenligt icke kan ingå i sammansättning med stän-

digt. Denna argumentering synes ej alldeles avgörande. Förf. medger, att intet tyder på att man vid den nya RO:s tillkomst velat åstadkomma en ändring i detta stycke i förhållande till den gamla RO. Det har uppvisats, att utredigeringen av den nya grundlagen på flera punkter lider av bristande noggrannhet och omsorg. Utelämnandet av den fullständiga lokutionen »eller i dess ställe särskilt tillsatt utskott» i § 47 kan därför tänkas hava berott på bristande noggrannhet likaväl som i § 45. Under sådana omständigheter synes den motsatta meningen, som medger sammansättning ständigt-särskilt utskott, åtminstone låta lika väl försvara sig. I synnerhet som förf. i annat sammanhang medger, att sådan sammansättning av praktiska skäl kan vara av behovet påkallad. Två fall av sådan sammansättning hava förekommit: 1869, 1901. Däremot är det alldeles klart, att TfU varken i samma eller den andra kammaren kunna bilda sammansatt utskott i grundlagens mening, vilket på intet sätt hindrar inofficiell samverkan. — Under vilka betingelser äger då sammansättning rum? Av stadgandets lydelse då utskott anser nödigt att till överläggning om något ärende med annat utskott sammanträda. Sammansättningen skall gälla ärende, som hänvisats till det inbjudande utskottet; detta kan icke föreslå sammansättning för ärende, som hänvisats till det inbjudna. Vilket icke hindrar detta å sin sida att till det sammansatta utskottet överlämna sådant ärende. Det ärende, som föreslås till överlämnande åt sammansatt utskott, skall äga samband med av det inbjudna utskottet behandlade ärenden eller beröra dess kompetensområde. Den fråga, som närmast inställer sig, är om det inbjudande utskottet kan kräva sammansättning eller om sådan endast kan ske på grundval av överenskommelse. Grundlagen säger härom, att sådant, d. v. s. sammansättning, skall ske genom deputerade, på sätt utskotten därom överenskomma. Överenskommelse erfordras alltså endast för sätet, på vilket sammansättningen skall äga rum. Ett utskott, som ville undandraga sig sammansättning, kunde emellertid tänkas vägra att träffa överenskommelse om antalet deputerade och på så sätt omöjliggöra sammansättningen. Man kan emellertid gå ett steg längre och med stöd av stadgandets ordalydelse hävda, att det inbjudna utskottet alltid skulle vara skyldigt att angiva någon form för sammansättning, som det inbjudande utskottet kunde antaga för att säkerställa denna. Av

den gamla RO:s ordalydelse på denna punkt framgick otvetydigt, att utskott hade rätt att kräva sammansättning. Någon ändring i detta avseende i den nya RO har säkerligen ej avsetts. Den möjlighet att hindra sammansättning, som kunde ligga i vägran att träffa överenskommelse om antalet deputerade, undanröjes slutligen av stadgandet i Regl.För. § 9, där detta antal angives för det fall att utskotten icke kunna enas. Av praktiska skäl synes denna mening också vara den rimligaste. Det inbjudande utskottets uppfattning om behovet av sammansättning bör vara avgörande för denna. Det år 1932 gjorda tillägget till Regl.För. § 9 ang. en föregående skriftväxling innan inbjudan utfärdas synes bestyrka den mening, som här gjorts gällande. I praxis torde emellertid den uppfattningen råda, att villkoret för bildande av sammansatt utskott är överenskommelse, och några få fall förekomma, då inbjudan avslagits. — Ytterligare en fråga skall här upptagas beträffande de sammansatta utskottens bildande. Tingsten säger med avseende på deputationernas tillsättande (s. 115): »Något hinder mot att tillsätta deputationer av olika storlek lär icke finnas, men i praxis har det ansetts vara en självklar sak, att utskotten skola välja lika många deputerade.» Anknäytande till den argumentering, som nyss fördes vidkommande utskotts rätt att kräva sammansättning, kommer man emellertid till resultatet, att deputationernas storlek från de i sammansättningen ingående utskotten måste vara lika. Gl. RO § 43 stadgade, att deputerade från de olika utskotten skulle vara två från varje stånd; något motsvarande stadgande upptogs ej i den nya RO, men i Regl.För. § 9, som på denna punkt supplerar bestämmelsen och som väl får anses vara hämtad från Gl. RO, angives antalet deputerade till sex (ursprungligen fyra) från vardera utskottet. I båda fallen är antalet deputerade från respektive utskott lika.

De sammansatta utskotten äro som nämnts självständiga utskott i förhållande till moderutskotten. De erhålla sin kompetens genom beslut av vederbörande moderutskott. Denna kan icke bli vidare än moderutskottens, men fråga är om den i skilda häseenden möjligen är mera begränsad än dessas, eller med andra ord om vissa underständigt utskott hörande frågor överhuvud icke kunna bliva föremål för sammansättning. Problemet är alldeles likartat med vad som gäller för särskilda utskott och skall därför upptagas till behandling

i samband med dem. Här skall endast förutskickas, att det icke torde vara möjligt att uppställa några inskränkande regler. Det skall vidare anmärkas, att med ordet *ärende* i RO § 47 torde böra förstås remitterat ärende. Emellertid bör även den frågan ställas, huruvida utskott kan överlämna på dess initiativ upptagen fråga till sammansatt utskott. Så torde icke vara fallet. Dels sakna de sammansatta utskotten egen initiativrätt, dels stadgas att av utskott beslutade initiativ skola föreläggas riksdagen. Förslagen kunna alltså icke, innan de äro färdigbehandlade, överlämnas till sammansatt utskott. Problemet har vid ett tillfälle varit aktuellt och av då mellan respektive utskott förda förhandlingar framgår, att man ansett en dylik delegation av initiativrätten möjlig, ehuru den föreslagna sammansättningen icke kom till stånd.

Till de sammansatta utskotten kunna hänvisas flera olika ärenden, vilket tydligt framgår av RO § 47. Visserligen brukas i dess första del ordet *ärende* men i fortsättningen talas om *frågor*, som handlagts av sammansatt utskott. I själva verket hava sammansatta utskott oftast haft flera ärenden att behandla. Dessa hava i allmänhet överlämnats från båda moderutskotten. Vanligt är även att respektive utskott, sedan sammansatt utskott bildats, dit hänvisat nya förslag. — Beträffande fastställande av de sammansatta utskottens speciella kompetens torde det kravet böra upprätthållas, att det skall ske in concreto, d. v. s. genom en direkt uppräknings av ärenden, vilket så vitt bekant även alltid skett.

I vilka fall och i vilka frågor tillgripes sammansatt utskott? Detta kan naturligen ske av skiftande orsaker. Tidigare har framhållits, att riksdagsordningens kompetensregler ej sällan medföra att sakligt sett sammanhörande frågor sändas till olika utskott. I dessa fall är en sammansättning tydligen påkallad. I andra fall kan handläggning av vissa ärenden inom ett utskotts område medföra verkningar, som beröra ett annat utskotts verksamhet. Över huvud är just gränzonen mellan tvenne utskott det område, där sammansättningsfrekvensen är störst. Att här närmare redogöra för vilka frågor som särskilt föranlett sammansättning låter sig icke göra — Tingsten har lämnat en fullständig förteckning över sammansättningar för tiden 1867—1934 —; det skall endast anmärkas, att stats- och lagutskotten deltagit i de flesta och därefter jordbruksutskottet, samt att fre-

kvensen beträffande antalet hållit sig i stort sett konstant under hela tvåkammarperioden. — Slutligen skall påpekas, att mera än två utskott kunna bilda sammansättning. Ehuru relativt ovanliga förekomma flera fall, då tre utskott sammansatts.

Om det kan sägas, att utvägen att tillgripa sammansatt utskott är det mindre steget, då det gäller att övervinna de svårigheter, som RO:s kompetensregler bereda, är tillsättande av särskilda utskott det större steget. Innan vi här gå in på kompetensfrågan skall några inledande anmärkningar göras rörande deras bildande. Tillsättandet av särskilda utskott sker på initiativ av kammare. Beslut om utskott skola samstämma såväl med avseende på uppgift som antal ledamöter. Fatta kamrarna olika beslut om utskotts uppgift, kan detta icke komma till stånd på grundval av det minimum, vari kamrarna samstämma, utan frågan förfaller. De frågor, som skola bilda det tillämnade utskottets uppgift, måste föreligga innan utskottet kan tillsättas. Intet hinder möter däremot att tillsätta särskilt utskott även efter det att de ärenden, som skola bliva dess uppgift att handlägga, remitterats till ständigt utskott. Dels kan sådan remiss göras med förbehåll, dels äro de ständiga utskotten enligt Regl.För. § 9 skyldiga att vid inrättande av särskilda utskott föreslå överlämnande av sådana ärenden, som kunna anses böra handläggas av de nytillsatta utskotten.

Grundlagens stadgande om särskilda utskott angiver beträffande deras kompetens endast att de frågor (tidigare fråga) som kunna upptagas skola tillhöra ständigt utskotts behandling. Ärenden som enligt grundlagens kompetensregler icke skola beredas av ständigt utskott falla sålunda även utanför de särskilda utskottens område. I praxis har denna bestämmelse icke efterlevats. Det allmänna förhållande som utvecklats mellan ständiga och tillfälligt utskott har här återverkat på de särskilda. Men därutöver har ett stort antal ärenden som bort, och i många fall även hänvisats till TfU, överlämnats till särskilt utskott. Sammanfaller då de särskilda utskottens allmänna kompetens helt med de ständiga utskotten eller finnas här områden, som äro undandragna de särskilda utskotten? En undersökning av grundlagsbudet — en sådan har företagits av Malmgren — lämnar intet svar på denna fråga, ur detta kan i varje fall icke

någon begränsning utläsas. Malmgren har emellertid på andra grunder uppställt vissa inskränkningar och Tingsten underkastar dessa en närmare granskning. Denna, som här icke kan närmare refereras, utmynnar i att Tingsten, under uttryckligt erkännande av den principiella lämpligheten av de slutsatser till vilka Malmgren kommit, fastslår att de icke kunna upprätthållas. Åt särskilt utskott kan i princip överlämnas vilka frågor som helst, som enligt grundlagens kompetensbestämmelser höra under ständigt utskott. Den inskränkningen måste dock göras, att ett särskilt utskott icke kan helt sättas i stället för ett ständigt.

I RO § 37 användes före 1909 ordet *fråga* i samband med tillsättandet av särskilt utskott. På grund av den singulära formen hävdades understundom, att till sådant utskott icke kunde hänvisas annat än ärenden, som ägde samband med varandra, icke skilda ämnen. Med nödvändighet framgick detta icke av stadgandet och 1909 utbyttes också *fråga* mot *frågor*. Numera är det alltså klart, att särskilt utskott kan handlägga ärenden, som icke stå i samband med varandra: skilda frågor. I praxis har det emellertid ansetts vara en förutsättning, att ett samband skulle bestå mellan frågorna och i regel hava endast frågor av dylik art överlämnats till särskilt utskott.

Vid bestämmandet av de enskilda särskilda utskottens kompetens hava olika metoder brukats. Dels hava kamrarna uppräknat de ärenden, som skola hänvisas till utskottet. Denna metod, densamma som användes vid fastställande av de sammansatta utskottens kompetens, var den tidigare allmännast förekommande. Genom nya överenskommelser kunde utskottets kompetens utvidgas. Emellertid blev det snart vanligt att kamrarna var för sig remitterade i anledning av de hänvisade förslagen väckta motioner utan att särskild överenskommelse därom träffats. Dels hava kamrarna angivit ett eller flera ärenden, som omedelbart hänvisats till utskottet samt tillika bestämt, att med dem i samband stående frågor även skulle av utskottet behandlas. Termerna oskiljaktigt eller omedelbart sammanhang och omedelbart samband användes härvid. Denna metod kom tidigt i bruk men började allmännare tillämpas först efter sekelskiftet och utträngde så småningom helt den förra. Genom denna art av överenskommelse medgavos kamrarna en viss remissfrihet. I några fall har en saklig bestämning utan exemplifierande

uppräknig av bestämda ärenden brukats. I ett fall här en blandning av konkret uppräknig, saklig bestämning och en hänvisning till kamrarnas kommande remissbeslut nyttjats. Hur förhåller det sig nu med grundlagsenligheten av de tillämpade metoderna? Eftersom grundlagen kräver samstämmighet mellan kamrarna, skulle nog taget ingen av dem vara fullt grundlagsenlig. Den enda exakta metoden att fastställa att samstämmighet föreligger är att bestämt ange samtliga till särskilt utskott hänvisade ärenden. Alla metoderna, åtminstone såsom de praktiserades, medgävo kamrarna en viss remissfrihet. Starka praktiska skäl talade emellertid emot ett strängt efterlevande av grundlagen; detta hade inneburit att varje ny remiss skulle hava föregåtts av ny överenskommelse, och skyldigheten att remittera väckt fråga inom kort tidsfrist gjorde det i många fall praktiskt taget omöjligt att träffa sådan överenskommelse. Man kan därför helt instämma i förf:s ord: »De metoder som tillämpats innebära, att kamrarna faktiskt fått viss handlingsfrihet och äro därför konstitutionellt tvivelaktiga, men deras praktiska lämplighet är obestridlig» (s. 244).

En följd härav har blivit, att kamrarna kunna fatta stridiga remissbeslut, och hur skall då förfaras? Kan K.U. inträda som skiljedomare? Malmgren har upptagit frågan och besvarat den nekande. Enligt hans mening är remissfrågan alltid en lämplighetsfråga i detta fall, ej en rättsfråga som bör göras till föremål för K. U:s avgörande. Vid tvist mellan kamrarna borde det omstridda ärendet alltid gå till kompetent ständigt utskott. Tingsten kritiserar denna uppfattning. Enligt hans mening innebär angivandet av en viss sfär för det särskilda utskottets verksamhet skapandet av en norm, som, likaväl som grundlagens kompetensbestämmelser kan göras till föremål för rättslig prövning; ett moment av större godtycklighet i detta fall medgivet. Eftersom RO § 38:4 kan omfatta detta fall av skiljaktig mening anser han att K.U:s skiljedomarkompetens bör erkännas. Mot Tingsten kan emellertid invändas, att även om det i och för sig kan vara riktigt att en överenskommelse av antytt slag skapar en norm vars iakttagande kan göras till föremål för rättslig prövning, är detta icke avgörande. Grundlagens krav på samstämmighet sträcker sig i sådant fall icke blott till normen utan även till dess efterlevnad. Skilda remissbeslut äro i och

för sig ett konstaterande av att samstämmigheten upphört. Av praktiska grunder kräves det dock ovillkorligen att K.U. här inträder, eftersom remissfrågan på något sätt måste avgöras. Vid två tillfällen har K. U. avkunnat skiljedom.

En följd av den praxis som tillämpas, med viss remissfrihet från vardera kammaren, har blivit att särskilt utskott måste tillerkännas befogenhet att pröva om hänvisade förslag falla inom dess kompetensområde. Att sådan rätt ej finnes inrymd i Regl.För. § 9 är otvivelaktigt. Flera fall av återlämnande från särskilt utskott har förekommit, i ett fall till och med av proposition. — Enligt Regl.För. § 8 skall ständigt utskott göra framställning om återlämnande av till detta hänvisat ärende, som är av enahanda eller likartad beskaffenhet med till särskilt utskott hänvisat ärende. Stadgandet, som är ursprungligt i Regl.För., tyder på att man förutsett den praxis, som sedermera utvecklade sig med avseende på bestämmandet av de särskilda utskottens kompetens. Det har någon gång åberopats som stöd för denna praxis. Häremot är att invända, att stadgandet bereder kamrarna tillfälle att eventuellt träffa ny överenskommelse om det särskilda utskottets kompetens, samt att Regl.För. ej kunna hava vitsord gent emot RO. I praxis hava många fall av sådana återlämnanden förekommit. — Beträffande de särskilda utskottens frekvens skall till slut anmärkas, att den växlat under olika perioder. De särskilda utskotten hava varit viktiga faktorer i riksdagens beredningsapparat, men trots detta hava de icke inkräktat på de ständiga utskottens centrala ställning.

Den diskussion, i vilken vi här inlåtit oss med förf., har velat markera några huvudpunkter i hans framställning. Den vägledande synpunkten har varit att antyda det sammanhang han framhäver mellan de olika delarna av det svenska utskottssystemet och även i någon mån att understryka vad som är nytt och vad som inneburit en gensaga mot gängse meningar. Avsikten har även varit att skissera bilden av arbetets komposition. Denna är utförd med utomordentlig omsorg: detalj fogas till detalj i det städse fasthållna syftet att påvisa de konstruktiva dragen i den svenska utskottsbyggnaden. Förf:s grepp om ämnet är genom hela hans framställning lika energiskt.

REGERINGSFORMENS § 90

AV PROF. EMER. C. A. REUTERSKIÖLD, UPPSALA

I sitt ofullbordade arbete från 1910, RF § 90 I, har G. M e l a n d e r klart och koncist framhållit att den, mot vilken förbudet i denna § 90 är riktat, icke är den enskilde riksdagsmannen, utan riksdagen själv, dess kamrar och utskott, varvid han med utskott vill förstå detsamma som »avdelningar». Huruvida detta helt håller streck, berör på vad man inlägger i ordet liksom i ordet utskott, men denna fråga skall här lämnas å sido. För tolkningen av § 90 är det emellertid av vikt att fasthålla detta såsom utgångspunkt, må vara att förf. själv har valt en annan utgångspunkt, vilket för övrigt lett till att förf. knappast kommit till rätta med ämnet.

Det som § 90 förbjuder är, enligt lagrummets uttryckliga ord, att under riksdagens överläggningar och prövning »uti något annat fall eller på något annat sätt än grundlagarna bokstavligen föreskriva, komma frågor om ämbets- och tjänstemäns till- och avsättande, regerings- och domaremakternas beslut, resolutioner och utslag, enskilda medborgares och korporationers förhållanden, eller verkställigheten av någon lag, författning eller inrättning». De sätt, varpå överhuvud en fråga vilken som helst kan komma under »riksdagens, dess kamrars eller utskotts överläggningar och prövning», äro växlande. Vad angår riksdagen och dess kamrar är det normala sättet antingen en k. proposition eller en motion av enskild riksdagsman, men det kan också ske genom ett utskottsbetänkande eller annan vederbörlig framställning eller genom ett under överläggning gjort yrkande från enskild kammarledamot. Att en k. proposition skulle kunna komma i strid med § 90 torde få anses utan vidare uteslutet. Men i övriga fall är detta möjligt och det måste därför åligga talmännen att i dylika fall redan vid frågans anmälande inför kammare vägra dess upptagande och i alla händelser dess bordläggning eller remiss till utskott. Naturligtvis kan dylik

propositionsvägran föranleda debatt och yrkanden, i vilket fall får förfaras såsom vid annan propositionsvägran. Däremot skulle kunna ifrågasättas om sådan vägran kan äga rum, därest interpellation framställes i ämne som faller under § 90, eftersom kammarens beslut här blott avser medgivande att genom kammaren anhängiggöra interpellationen hos vederbörande statsråd, som redan på grund av ämnets beskaffenhet torde underlåta att besvara den, men det riktiga synes dock vara att även här proposition vägras på yrkandet om kammarens medgivande, då efter ett eventuellt sådant talmannen har att övervaka delgivningen till statsrådet men senare kan, om trots allt ett besvarande sker, komma i den ställning att han måste ingripa. Liknande torde gälla om enkla frågor fast talmannen här har att meddela frågeställaren att delgivning till statsrådet ej kan ske, frågeställaren obetaget att söka komma fram interpellationsvägen.

Vad åter utskotten angår, sker anhängiggörande där av en fråga regelmässigt genom remiss från kamrarna eller yrkande av utskottsledamot: det förra har talmannen att förhindra, om ämnet faller under § 90, det senare torde däremot icke kunna av utskottsordföranden förhindras, då någon rätt för honom att vägra proposition icke är stadgad, utan det enda han beträffande dylikt yrkande kan göra, är att påpeka förhållandet och reservera sig, varefter vid ett eventuellt betänkandes anmälande hos kamrarna talmännen få ingripa med propositionsvägran. Skulle, av förbiseende, remiss felaktigt skett, har självfallet utskottets ordförande icke rätt att vägra upptaga remissen, men det torde få anses vara utskottets skyldighet att endast på det sätt besvara remissen, att utskottet, med hänsyn till att motionen kommer i strid med RF § 90, hemställer att densamma icke måtte till någon riksdagens vidare åtgärd föranleda. Visserligen innebär detta i realiteten en begränsning av motionsrätten, som eljes anses oinskränkt, men denna uppfattning har ju tidigare i annat sammanhang visat sig icke vara grundad.¹ Emellertid kan tänkas, att ett i § 90 förbjudet ämne, som i motion eller utskottsbetänkande behandlas, icke förekommer i själva klämman, utan blott i motiveringen. I detta fall är föremålet för framställningen ett annat än sagda förbjudna ämne och det saknas då

¹ Se *Festskrift* till Rob. Hermanson 1916 (Helsingfors s. å.) sid. 67 ff.

både anledning och möjlighet att förhindra remiss, resp. bordläggning och föredragning därav i kamrarna; det blir en särskild fråga, huru förfaras skall med behandlingen av motiveringen till den del som hänför sig till det förbjudna ämnet. Frågan sammanhänger med en annan fråga, nämligen den, huruvida § 90 är tillämplig även om blott överläggning äger rum, men intet beslut avses i det förbjudna ämnet.

Ursprungligen var redan tanken på en överläggning utan samband med något beslut i ett officiellt riksdagsplenum främmande för svensk rätt: riksdagen var icke och är icke heller nu en diskussionsklubb, utan en beslutande församling, som skall komma till ett praktiskt resultat, och överläggning är endast en möjlig, men icke alltid nödvändig förbindelse för beslutet. Därför är det vanliga, att varje inlägg i en riksdagsdebatt slutar i ett yrkande om visst beslut: bifall till utskottets hemställan eller avslag därpå eller ändringar däri eller i motiveringen, bifall till propositionen eller motionen o. s. v. Naturligtvis finnas undantag från denna regel, då yrkandet icke är någon plikt för talaren, men det är en så självklar sak att ett yrkande alltid väntas, att talare, som ej avse något sådant, bruka sluta med ett påpekande härav: »Jag har, herr talman, intet yrkande». Men undantagen kunna icke upphäva regeln, och denna har så trängt in i medvetandet, att t. o. m. då endast ett yrkande är möjligt, såsom då väckt förslag grundlagsenligt skall remitteras till utskott, det oftast händer att talare sluta med orden: »Hr Talman, jag yrkar remiss till utskott». Denna regel för sambandet mellan beslut och överläggning kompletteras av en annan, nämligen den, att överläggningen skall röra sig kring det ämne, vari beslut skall fattas, och talmannen brukar, om någon talare svävar ut och berör annat än detta, ge en vänlig erinran om nödvändigheten att hålla sig till ämnet för överläggningen. Men båda dessa regler ha efter hand något modifierats, dels genom de debatter som kunna äga rum efter besvarandet av en interpellation, dels genom den utveckling som den s. k. stora remissdebatten undergått.

Vad först beträffar sist nämnda debatt, som föregår remissen av statsverkspropositionen vid varje lagtima riksdag, var den under kammarriksdagarnas första tid tämligen begränsad och kort och höll sig då egentligen till vissa punkter i propositionen, såsom

naturligt var. Men småningom blev vanligt att, eftersom i propositionen berördes så gott som alla samhällslivets förhållanden, i den mån därav föranleddes anslagsbehov, debatten också kom att behandla dessa förhållanden och framför allt regeringens inställning till samhällsfrågorna, oftast ur mer eller mindre kritisk synpunkt. Därmed var möjligheten av debatt utan samband med beslut i det debatterade ämnet medgiven, om än blott för denna säregna remissdebatt, ehuru detta förhållande snart nog förbisågs och möjligheten framstod såsom principiellt medgiven. Det torde ej heller anses oriktigt numera att i en debatt vilken som helst införa för denna i och för sig främmande ämnen till belysning, även om belysningen kan tyckas nog så tvivelaktig; äldre praxis var här, särskilt i första kammaren, betydligt strängare. Vad åter angår interpellationsdebatterna vilka icke kunna utmynna i något som helst beslut eller föranleda något som helst yrkande och därför i första kammaren heller icke behöva, enligt praxis, formligen förklaras avslutade, innan talmannen övergår till nästa ärende, hava de visat att praxis nu medger även debatt i ett begränsat ämne utan samband med beslut. Härtill kommer ett tredje faktum, som också skapats genom praxis, nämligen att i sådana fall då visst beslut ej kan yrkas, vare sig det är i en interpellationsdebatt eller i en vanlig debatt, t. ex. ang. uttalande av förtroende eller misstroende mot regeringen eller någon statsrådsledamot, beslutssvårigheten kringgås på det sätt, att i stället av någon talare göres ett positivt uttalande, som motsvarar vad ett beslut skolat innehålla och att i detta uttalande göres massinstämmanden.¹ Med den förändring, som ägt rum i förhållandet mellan regering och riksdag — om man bortser från den senaste tiden, vilken måhända endast representerar en mer eller mindre tillfällig situation — och som innebär en maktförskjutning till riksdagens förmån på regeringsmaktens bekostnad, har också följt att dylika meningsyttringar från riksdagens sida anses verka lika kraftiga som beslut, och att förty regeln om överläggnings samband med visst beslut inte ens i de fall, då formligt beslut ej är möjligt, blivit bortglömd. Mot bakgrunden av dessa tre fakta är det, som frågan om

¹ Om fristående debatter och massinstämmanden i stället för beslut, se *Sveriges Riksdag X*:1 s. 175 ff. 191.

tillämpning av § 90 i fall, där endast överläggning äger rum, måste ses för att kunna behörigen besvaras.

Först må härvid framhållas, att i de fall, då ett i § 90 förbjudet ämne genom en talares yttrande i debatt om annat föredragningsämne införes i denna, detta yttrande icke brukar åtföljas av något yrkande, ej ens något yrkande beträffande motiveringen; skulle så ske, är utan vidare uppenbart, att talmannen måst vägra proposition på detta yrkande. Det blir därför här fråga uteslutande om det förbjudna ämnets berörande under en överläggning. Vidare bör framhållas, att då § 90 talar om »överläggningar och prövning» det icke därför är nödvändigt att anse den gälla allenast i de fall, då såväl överläggning som prövning äger rum. Prövning kan i allmänhet ske även utan överläggning och det kan redan på denna grund icke fordras för paragrafens tillämpning att även överläggning ägt rum, varav å andra sidan synes följa att förbudet gäller även om blott överläggning sker. Men det bör slutligen också framhållas, att förbudet i § 90 icke har riktats mot enskilda talares anföranden i och för sig, utan blott mot dem såsom möjligt led i en aktion från kammarens, resp. riksdagens sida. Och den aktion, som här avses, är en aktion in casu i anledning av något »regerings- och domaremakternas beslut, resolutioner och utslag».

Denna aktion kan bäst karakteriseras såsom ett klander eller en klandertalan. Formellt sedd är visserligen ingen sådan tillåten, vare sig i den form att ett dylikt beslut etc. skulle kunna ändras genom riksdagens prövning eller på det sätt att riksdagen i anledning därav skulle ge direktiv, såsom skedde under frihetstiden, men vad § 90 vill förebygga, är att riksdagen över huvud inblandar sig i regemente och jurisdiktion genom uttalanden eller åtgärder, som innebära i sak detsamma som ett klander. Det finns i riksdagsordningen ett ställe, som direkt uttalar att detta är syftet, nämligen RO § 39: 2. I detta lagrum uttalas nämligen att statsutskottet, om det vid sin granskning av budgetsredovisningen finner någon utbetalning anmärkningsvärd vilken berott av ett K. M:t beslut, anmälan härom skall göras i vanlig form hos konstitutionsutskottet mot vederbörande kontrasignant för att sist sagda utskott må undersöka dechargefrågan i detta stycke, men, heter det beträffande statsutskottets anmälan, »ej må dock, *emot föreskriften i § 90 regerings-*

formen, utskottet i något klander av konungens gjorda anordningar ingå», d. v. s. utskottet kan väl påstå beslutets felaktighet — eljes kunde ju ingen anmälan ske för att utreda ansvarsfrågan — men det får icke argumentera för påståendets riktighet eller underkasta beslutet i och för sig en sådan kritisk granskning som eljes bort åtfölja en klandertalan. Alldeles detsamma torde ex analogia gälla i andra fall, så att väl ett omnämmande av beslutet som felaktigt är möjligt utan att detta kommer i strid med § 90, men någon bevisning eller utredning om denna felaktighet får icke förebringas för riksdagen. I visst fall är likväl t. o. m. ett sådant omnämmande icke tillåtet, nämligen när det gäller det tredje av de i § 90 förbjudna ämnena, »enskilda personers och korporationers rättigheter och angelägenheter»; det stadgas nämligen i RF § 107 andra stycket, att under riksdagens överläggningar rörande konstitutionsutskottets betänkande över en hos detta utskott gjord anmälan om anmärkningsanledning mot statsråd »skola icke konungens beslut» i sådana mål »kunna ens nämnas» liksom »ännu mindre någon riksdagens prövning underställas». Men denna strängare regel utöver § 90 har icke gjorts tillämplig på mål som angå de tre övriga förbjudna ämnesgrupperna i § 90, utan beträffande dem är ett »omnämmande» tillåtet; frågan blir då, vad detta innebär.

Närmast kommer emellertid i detta sammanhang en annan fråga, nämligen den, huruvida utskott och enskilda riksdagsmän kunna i annan ordning än för anmärkningsanledningars framställande beröra de i § 90 förbjudna ämnena. Ovan antydda begränsningar i deras erkända sätt att framställa anmärkningsanledningar i dechargeväg torde nämligen ha sin grund just däri, att denna rätt blir ett undantag från förbudet i § 90 och förty dess utövning måste i praxis kringgärdas med vissa garantier mot missbruk, utan att detta behöver återverka på yttrandefriheten i annat sammanhang. Och denna yttrandefrihet är i princip obegränsad med de undantag, som stadgats i RO § 52 ang. förbud mot »personligen förolämpande uttryck» och, sedan 1933, mot att »eljes uppträda på ett mot god ordning stridande sätt»: innebörden av detta stadgande beror av talmannens uppfattning i varje särskilt fall och med den enda garanti mot möjligt missbruk i tillämpningen, att enligt sagda lagrum vilken kammarledamot som helst kan, här

som eljes, »fritt tala och utlåta sig . . . om lagligheten av allt som inom kammaren sig tilldrager». Naturligtvis är yttranderätt dessutom helt utesluten i de få fall, då över huvud överläggning vid kammarplena är förbjuden, såsom då i samma § 52 av RO föreskrives, att kammarbeslut angående viss ifrågasatt åtgärd mot ledamot, som förgått sig på sätt där omtalas, skall fattas utan föregående överläggning, en sådan har ansetts här lika överflödig som olämplig och möjlighet dock garanterats till övervägande av enskild debatt därigenom att beslutet ej får fattas förrän vid nästa plenum — eller då i kamrarnas ordningsstadgor § 20 förbudits överläggning om interpellations medgivande, enär en sådan överläggning innebure ett föregripande av medgivandet och betänketid kan genom bordläggningsyrkande erhållas. Spörsmålet blir alltså det, huruvida överläggningsförbudet i RF § 90 omfattar även ett »omnämmande» i debatt rörande annat ämne, som är föredragningsämne, av mål, vilka i § 90 omförmälas.

Detta kan i och för sig knappast vara fallet, då förbudet i § 90 närmast åsyftar att förhindra där berörda ämnens upptagande såsom föredragningsämnen. Klart är likväl, att med full yttrandefrihet i nu nämnda avseende en viss fara är förbunden både på det sätt, att »omnämmandet» kan föranleda vidlyftiga deduktioner och kontradeduktioner rörande beslutets innebörd och laglighet eller felaktighet och därmed till en ingående överläggning just härom, vilket vore i strid med grunderna för § 90, och på det sätt, att både förr och i synnerhet numera, efter den utveckling som ägt rum och i det föregående berörts, denna överläggning och t. o. m. redan ett utförligare omnämmande kan medföra massinstämmanden, med eller utan personliga motiveringar, varigenom indirekt ett kammarmajoritetens uttalande kommer till stånd och en faktisk, ehuru ej rättslig, prövning sker — § 90 gör mellan prövning av ena eller andra slaget ingen skillnad, men har närmast tagit sikte på den faktiska såsom lätt ledande till en senare rättslig, om den får fortgå opåtalad. Det är därför lika självklart som naturligt, att talmännen måst noga övervaka att praxis här icke ledes in på vägar, som indirekt leda till just det § 90 vill förhindra. Och det är också förklarligt, om härvid större stränghet visats än som varit nödvändigt, men detta varken kan eller bör hindra, att,

där så varit fallet, en ofarlig uppmjukning av praxis göres. Härför fordras ingen som helst lagändring, även om det erfarenhetsmässigt visat sig svårare att ändra praxis än lag. Det har dock i andra fall varit talmännen möjligt att, när så syntes erforderligt, frångå äldre praxis och börja en ny; särskilt har så hänt flera gånger i första kammaren, även om härtill medverkat en önskan om likformighet i båda kamrarnas praxis och praxis i andra kammaren stundom varit, och ännu är, i vissa fall friare än i den första.

Det väsentliga, som talmännen ha att förhindra i praxis' be-
träffande nu föreliggande fråga, är kringgåendet av förbudet mot
en riksdagens eller kammarens prövning de facto av ett »regerings-
och domaremakternas beslut» genom indirekta åtgärder. Första
förutsättningen härför, och kanske också den enda nödvändiga, är
att intet uttalande framföres under överläggning, som har karak-
tären av indirekt yrkande och därför kan tjäna som anknytnings-
punkt för massinstämmanden, vilka markera ett kammarens vare
sig ogillande eller gillande av sådana beslut. Men detta innebär,
att huvudintresset måste knytas till det sätt, varpå beslutet om-
nämnes och därför blir det praktiskt taget just detta omnämmande
som behöver närmare fixeras till sin tillåtliga innebörd. Fasthålles
härvid vad ovan utvecklats ang. statsutskottet och RO § 39: 2 samt
där omförmält »kländer», bör omnämmandet av beslutet väl *kunna
innehålla ett omdöme om det samma såsom felaktigt, men icke
någon direkt motivering av detta omdöme och ännu mindre någon
analys av beslutet eller kritisk granskning därav såsom vore det
underkastat besvär*. Däremot synes intet hinder behöva föreligga
och alltså ej heller uppställas för ett omnämmande också av andra
fakta till belysning av beslutet, dess verkningar och följder. Har
beslutet utanför riksdagen varit utsatt i litteraturen eller pressen
för kritisk granskning, vilken där icke kan förhindras och aldrig
kan med hänsyn till RF § 90, vara farlig, även om den vore aldrig
så förkrossande, så bör detta faktum utan all tvekan kunna om-
nämnas, allenast denna kritik icke för kammaren återgives genom
uppläsning eller referat, som lätt skulle framkalla en debatt, vilken
sedan knappast kunde avbrytas men tydligen komma i strid med
§ 90, även om ett enkelt instämmande däri eller allmänt gillande
därav uttalas. Likaså böra inga hinder anses förefinnas för om-

nämmande vare sig av de verkningar beslutet fått, utom för person, som av det samma omädelbart berörts, eftersom »enskilda personers och korporationers rättigheter och angelägenheter» ej ens få nämnas, men väl av verkningarna i objektivt hänseende vare sig på den allmänna meningen eller på allmänna intressen, och icke heller några hinder för omnämmande och till och med redogörelser för och kritik av händelser som inträffat i anledning av beslutet, t. ex. demonstrationer av olika slag o. s. v. Att eventuellt önskyvärda lagändringar som följd av beslutet också kunna, hur utförligt som helst påpekas och påyrkas, är så mycket mera klart, som däri icke ligger något klander av beslutet från gällande rätts synpunkt. Över huvud måste ihågkommas, att, där diskussionen utanför riksdagen är fri, inga andra band rimligen böra påläggas densamma inom riksdagen än sådana som objektivt måste anses ofrånkomliga för att effektivt förhindra riksdagen och dess kamrar att inblanda sig in casu i statsförvaltningen i vidsträckt mening eller att kringgå uttryckliga grundlagsbestämmelser härom. Detta gäller tydligen också beträffande motioner och interpellationer.

I detta sammanhang förtjänar påpekas ett förhållande, som särskilt i senare tid ej så sällan kommit till synes utan att väcka egentlig opposition, ehuru även det är oförenligt med RF § 90. Det är nämligen icke så ovanligt, att statsministern eller vederbörande departementschef tillspörjes både vad de tänka göra i en viss fråga såsom konungens rådgivare och vad de haft för skäl för viss åtgärd som av K. M:t vidtagits. Det senare är uppenbarligen en ren dechargefråga, som bör behandlas lika med andra, som kunna komma i strid med § 90 och därför upptagas när dechargebetänkandet i kammaren föredrages, helst det eljes kunde inträffa att man finge en dubbel behandling av ärendet; det naturliga vore att frågan under hand bragtes till konstitutionsutskottets kännedom, innan dechargebetänkandet blivit färdigt, och det enda riktiga från vederbörande statsråds sida vore att icke besvara frågan eller ock att utlova eventuellt svar i samband med dechargebetänkandets behandling. Det förra åter, eller frågan vad statsrådet har för avsikt att göra i visst fall är visserligen icke något som direkt kommer i strid med § 90, om denna läses såsom blott avseende redan fattade beslut, men den är så avfattad att den också utan minsta svårighet kan och bör

tillämpas på kommande beslut och åtgärder, helst den i tre fall icke med nödvändighet förutsätter ett fattat beslut. Man bör härvid besinna, att statsråden i princip icke äro beslutande förvaltningschefer; utan konungens rådgivare och att de som sådana varken kunna eller böra i förväg intaga eller binda sig vid någon viss ståndpunkt eller något visst rådslag eller diskutera i förväg de råd, de komma att giva konungen. Det är också en riktig och god praxis, även om den icke ger vad man oftast önskat, då statsråden svara med utförliga redogörelser för vad som i förvaltningsväg skett men undvika bindande utfästelser och förklaringar om egna ståndpunkter beträffande frågornas slutliga lösning. Interpellationsinstitutets utnyttjande har i dessa fall icke medfört några viktigare följder, men kan ha betydelse i politiskt avseende. Just därför att sagda institut icke verkat så som man på olika håll önskat, tillkom det nya frågeinstitutet, som visserligen medfört att de ofta långa och intetsägande redogörelserna från förvaltningsorganen kunna undgås, men som å andra sidan inte heller ger något egentligen mera av positivt innehåll än interpellationssvaren. Detta må beklagas av dem, som önska föra våra parlamentariska vanor närmare de utländska trots de helt olika förutsättningarna. Men för dem, som anse RF § 90 vara ett sunt uttryck för den svenska utvecklingen och den svenska rätten, ter sig saken såsom det naturliga resultatet av den svenska riksdagsrättens eget sega fasthållande vid den specifikt svenska rättsordningen på detta område.

Sammanfattas det nu anförda, visar sig att RF § 90 först och främst avser att hindra vissa ärendens anhängiggörande hos riksdagen såsom föredragningsämnen, och därjämte alla yrkanden om ett riksdagsyttrande i fråga som faller under någon av de där upptagna kategorierna, men därefter att också förhindra detta förbuds faktiska kringgående i praxis utan att därigenom förhindra en fri överläggning, så vitt icke därigenom möjliggöres just ett dylikt kringgående. Det är icke kritik från enskilda riksdagsmän som här förbjödes utan blott en samlad aktion från kamrarnas sida i form av faktiskt eller juridiskt klander. Och paragrafen omfattar såväl redan fattade beslut som frågor om framtida beslut.

DE NORDISKA LÄNDERNAS KRIMINAL- OCH FÅNGVÅRDSSTATISTIK

AV BYRÅCHEFEN OTTO GRÖNLUND, STOCKHOLM

Vid den tionde internationella straffrätts- och fängelsekongressen, vilken hölls i Prag år 1930, antogs en resolution om önskvärdheten av internationell samverkan för ett på likartade grunder bedrivet vetenskapligt studium av orsakerna till kriminalitetens fluktuationer. På förslag av internationella statistiska institutet enades man om att samarbeta i en s. k. blandad kommission med uppgift att anställa jämförande undersökningar över kriminalstatistiken i olika länder. Denna kommission, som bestod av lika många medlemmar från internationella statistiska institutet som från internationella straffrätts- och fängelsekommissionen, framlade resultatet av sitt arbete vid internationella statistiska institutets sammanträde i Athen år 1936. Betänkandet avsåg vissa riktlinjer vid uppgörandet av kriminalstatistik i olika länder och publicerades i institutets tidskrift.¹ Detsamma tillställdes påföljande år regeringarna i olika länder, bl. a. även de nordiska ländernas.

Nyssnämnda betänkande innehöll bl. a. följande förslag:

De officiella kriminalstatistiska publikationerna böra förses med en allmän inledning. Inledningen bör hava till mål att giva, utom en allmän översikt över principerna för och utförandet av de kriminalstatistiska undersökningarna, så fullständiga förklaringar som möjligt rörande alla de fakta, som icke kunna utan vidare härledas ur kriminalstatistikens sifferuppgifter och varom kunskap är oundgänglig för att kunna utnyttja dessa resultat. I inledningen till kriminalstatistiken bör upplysning lämnas om här nedan angivna sex olika frågor (A—F):

¹ »Bulletin de l'institut international de statistique. Tome XXIX 3ème livraison», p. 240—251. La Haye 1937.

A). *Principerna för och utförandet av undersökningarna.* Man bör i korthet lämna meddelande om det material, som använts, metoderna för undersökningen, användningen av räkneformulär och tillvägagångssättet vid räkningen. Man bör lämna upplysning om sättet för fastställande av de brottsliga handlingarna. Man bör sålunda bl. a. upplysa om huruvida en enhetlig statistik finnes för alla brott (även förseelser) eller huruvida statistiken endast avser vissa slag av brottsliga handlingar. Det bör även meddelas, huru de olika fallen av anstiftan av eller meddelaktighet i brott komma till behandling i statistiken. Om skillnad göres mellan *en* brottslig handling och *flera* brottsliga handlingar, begångna av en och samma person, bör uppgift därom lämnas.

Statistiken bör lämna upplysning om de olika slagen av straff samt meddela, huru straffen räknas.

Det är av vikt att veta, om man räknar *fall* eller *personer*, om man tar hänsyn till brott, som föranlett åtal eller sakfällning enligt domstolsutslagen, eller till åtalade eller sakfällda personer. Om en och samma person under en viss tidsperiod dömts vid flera olika tillfällen, kan han antingen räknas lika många gånger som han sakfällts eller ock endast en gång. Man måste hålla reda på, om man blott räknar utslagen i första instans eller också tager hänsyn till utslagen i högre instans; eller om man endast räknar domstolsutslag eller också fastställelser av polisen eller andra administrativa myndigheter.

B). *De allmänna dragen av straffrätten.* En redogörelse bör lämnas för de förnämsta dragen i straffrätten. Man bör klassificera de brottsliga handlingarna, så att man kan förstå betydelsen av de brott, som äro med i statistiken, och de brott, som icke äro med. Man bör lämna en redogörelse för straffsystemet eller olika slag av straff och säkerhetsåtgärder. Av intresse är att omnämna villkoren för återfall i brott och de straff man därigenom kan komma att ådraga sig.

Om straffrätten ändrats under en viss period, är kunskap om dessa förändringar oundgänglig, för så vitt statistikens grunder därigenom beröras.

C). *De allmänna dragen av straffprocessrätten.* De förnämsta dragen i processen höra angivas. Man bör lämna en redogörelse

för domstolsorganisationen, åklagare- och polismyndigheter samt deras kompetens. Upplýsning bör även meddelas, om straff kunna åläggas av andra myndigheter än domstolarna.

Utgår man från de slutliga utslagen, måste man lära känna åtalsreglerna, om man skall kunna draga några slutsatser rörande begångna brott. Man bör veta, om särskilda brott kunna åtalas av målsägande eller av allmän åklagare, och i sistnämnda fall, om legalitets- eller opportunitetsprincipen är tillämplig. Det är även av vikt att veta, om domstolar eller myndigheter med åtalsrätt hava rätt att inställa åtal eller *underlåta* att åtala.

Ändringar i processlagstiftningen böra tagas under övervägande, för så vitt de äro av beskaffenhet att föranleda ändring i åtalsfrekvensen.

D). *Antal invånare, befolkningens sammansättning och levnadsförhållanden.* Man kan ej följa med förändringarna i brottsligheten, såvida man ej känner antalet invånare i landet. Man bör även ha kunskap om den del av befolkningen, som uppnått straffmyndighetsåldern. Likaså bör man känna de sociala faktorer, som varit av beskaffenhet att utöva inflytande på brottsligheten under den period, varom fråga är (t. ex. arbetsinställelser, fattigvårdsunderstöd m. m.).

E). *Särskilda omständigheter, som äro ägnade att påverka brottsligheten under en viss period.* Man måste ha kännedom om sådana omständigheter, som djupt påverka befolkningens liv, sådana som krig, revolutioner, ekonomiska stridigheter m. m.

F). *Litteratur.*

Inom alla dessa områden finnas för de olika länderna betydande skillnader, vilka nödvändiggöra förklaringar för att göra resultaten av de nationella kriminalstatistiska redogörelserna fattbara även för utlänningar.

En enhetlig plan har framlagts rörande de ämnen, som skola undersökas och angående sättet för statistikens avfattande. Denna plan avser emellertid endast domstolsstatistiken, icke polisstatistiken eller fångvårdsstatistiken.

Det är i första rummet de genom laga kraft ägande utslag dömda *personerna*, som böra behandlas i statistiken. Även de villkorligt dömda personerna böra medtagas. I de fall, då *åtal* villkorligt efter-

givits, böra personerna behandlas särskilt, men redovisas på samma sätt som de sakfällda.

Man bör lämna åt de statistiska byråerna att på ett objektivt sätt söka belysa brottsligheten genom kompletterande uppgifter om brotten. Genom att sammanställa uppgifterna angående brotten med uppgifterna angående brottslingarna kan man dra vissa slutsatser beträffande det kollektiva deltagandet i brottsliga handlingar eller fall av ideal- eller realkonkurrens.

Enligt planen borde beträffande de sakfällda personerna åtminstone följande egenskaper belysas:

kön, ålder, civilstånd, nationalitet (inhemsk eller utländsk), yrke, platsen för brottet (efter kommunernas storleksklass), återfall (eventuellt föregående bestraffningar). Beträffande åldern böra de yngre brottslingarna indelas i mindre klasser, emedan brottsligheten är mest framträdande där, varemot de något äldre brottslingarna kunna indelas i tioårsklasser. Det bör meddelas, när brottslingen är av utländsk nationalitet. Brottslingarnas fördelning efter yrke bör ske på det sätt, som är gällande för den allmänna yrkesstatistiken. Efter platsen för brottet böra brottslingarna fördelas på olika grupper av kommuner med hänsyn till dessas invånareantal. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt redovisningen av de ådömda straffen till följd av olikheterna i de olika ländernas straffrätts-system. Under rubriken återfall bör angivas, om föregående bestraffningar ägt rum.

Om några länder ännu icke vilja fullständigt förändra den metod, de använda för sin kriminalstatistik, i enlighet med den här föreslagna planen, föreslås en medelväg. Till en början kunde man utvälja vissa viktiga och ofta förekommande brott enligt ett internationellt fastställt formulär i och för jämförelse mellan brottsligheten i de olika länderna. Resultatet härav kunde publiceras i en bilaga till de olika kriminalstatistiska berättelserna.

Det av förutnämnda internationella kommission framlagda förslaget utgör ett minimiprogram för möjliggörande av jämförelser mellan olika länders kriminalstatistik. Fordringarna i detta program torde i huvudsak kunna uppfyllas av de nordiska länderna. Internationella jämförelser mellan olika länders statistik äro överhuvud taget mycket vanskliga, icke minst i fråga om kriminal-

statistiken. Varje land måste, även om det tar hänsyn till ett internationellt program vid statistikens utformande, i viss mån hålla på sin egenart. När det gäller de nordiska länderna, torde man emellertid både kunna och böra gå längre än till det av nyssnämnda kommission uppdragna internationella programmet.

Vid möte i Stockholm den 25 november 1938 mellan delegerade för de nordiska kriminalistföreningarna tillsattes en subkommitté¹ för utarbetande av ett utkast till förslag beträffande åtgärder för åvägabringande av större enhetlighet i de nordiska ländernas kriminal- och fångvårdsstatistik. Denna subkommitté avgav i december 1939 ett förslag i nyssnämnda syfte, vilket offentliggjorts i Nordisk kriminalistisk årsbok 1940—1941. Enligt förslaget bör den nordiska kriminalstatistiken uppfylla följande fordringar.

1) Statistiken över de brott och förseelser, som bedömts av domstol, samt över de för dessa brott tilltalade och sakfällda personerna (»domstolsstatistiken») bör utgöra kriminalstatistikens huvuddel och egentliga stomme; till denna statistik ansluter sig som komplement statistiken över brott, som kommit till polisens kännedom (»polisstatistiken») och den personstatistiska delen av fångvårdsstatistiken (»fångvårdsstatistiken»);

2) domstolsstatistiken bör omfatta alla slag av brott och förseelser; därjämte bör brottsindelningen vara tillräckligt detaljerad; en indelning i större brottsgrupper är ej tillräcklig och blir ofta missvisande;

3) polisstatistik bör införas i de nordiska länder, där den ännu saknas, och den bör ansluta sig till domstolsstatistiken;

4) de kriminalstatistiska publikationerna böra avse årliga uppgifter och utkomma årligen eller åtminstone vart annat år;

5) kriminalstatistiken bör i en föregående inledning eller i framställningen i övrigt meddela alla de uppgifter, vilka äro nödvändiga för en riktig tolkning av dess innehåll;

6) det vore önskvärt, att i kriminalstatistiken åtminstone tid

¹ Subkommittén bestod av följande medlemmar: för Danmark fuldmægtig H. P. Mogensen i Det statistiske Departement; för Finland byråchefen Veli Verkko i Justitiedepartementets statistiska byrå; för Norge kriminalpolischefen i Oslo Reidar Sveen; samt för Sverige byråchefen i statistiska centralbyrån Otto Grönlund.

efter annan inötes sådana jämförande tablåer rörande brottsligheten i det egna landet samt i de övriga nordiska länderna, vilka numera meddelas i den finska statistiken;

7) återfallsstatistiken bör ägnas en särskild uppmärksamhet.

Ovan angivna riktlinjer ansluta sig ganska nära till den »blandade» kommissionens direktiv men gå åtskilligt därutöver, vilket närmare torde framgå av det följande. I »direktiven» framhålles bl. a., att det, vad beträffar de statistiska enheterna i kriminalstatistiken, i första rummet är *personerna*, som man bör behandla. Det tillägges emellertid, att man bör lämna åt de statistiska byråerna i de olika länderna att på ett objektivt sätt söka belysa brottsligheten genom kompletterande uppgifter om *brodden*. Det framhålles tillika, att man genom att sammanställa uppgifterna angående brodden med uppgifterna angående brottslingarna kan draga vissa slutsatser beträffande det kollektiva deltagandet i brottsliga handlingar, varigenom fall av ideal- eller realkonkurrens kunna belysas. I överensstämmelse härmed betona de nordiska kommitterade vikten av att domstolsstatistiken i de nordiska länderna jämväl, så vitt möjligt, kommer att omfatta brodden, och icke blott personerna.

I de internationella »direktiven» framhålles, att det bör vara de slutliga och laga kraft ägande domstolsutslagen, som böra läggas till grund för statistiken. Detta är för närvarande fallet i Danmark och Norge men däremot icke i Sverige och Finland, i vilka båda sistnämnda länder domstolsstatistiken är helt grundad på utslagen i första instans. De nordiska kommitterade anse det emellertid icke vara av behovet påkallat att föreslå någon förändring i berörda avseende, då sagda olikhet mellan de nordiska ländernas domstolsstatistik icke synes vara av beskaffenhet att i och för sig föranleda några större olägenheter vid jämförelser de olika länderna emellan. Även domstolsutslagen i första instans ha stort intresse ur kriminalstatistisk synpunkt och kunna de gjorda ändringarna i domstolsutslagen i högre instans belysas genom uppgifter, som förekomma i processtatistiken eller fångvårdsstatistiken.

De nordiska kommitterade föreslå, att domstolsstatistiken skall omfatta alla brott och förseelser. Ur kriminalstatistisk synpunkt är det av vikt att hava med även ringare förseelser av den art som t. ex. fylleriförseelserna, då dessa förseelser i stor utsträckning äro

kombinerade med andra slag av brott och förseelser. Även brott och förseelser mot andra författningar än de resp. ländernas strafflagar böra medtagas, då specialstraffrätten vid sidan av nyssnämnda strafflagar numera är av betydande omfattning. Det måste t. ex. anses som en väsentlig brist, om man saknar kännedom om förseelserna mot trafikföreskrifterna i något av de nordiska länderna. För att få en samlad bild av brottsligheten anse de nordiska kommitterade därför önskvärt, att uppgifter, så vitt möjligt, insamlas om samtliga slag av brott och förseelser, och bör brottsindelningen i fråga om alla dessa brott och förseelser vara tillräckligt detaljerad.

Vid sitt sammanträde i Warschau år 1929 framhöll internationella statistiska institutet önskvärdheten av att domstolarnas uppgifter angående brotten kompletterades med uppgifter angående brott, som kommit till polisens kännedom.¹ Då polisstatistiken lämnar upplysningar jämväl om andra brott än dem, som föranlett åtal, kommer man genom denna statistik närmare den verkliga brottsligheten än som är möjligt endast med ledning av domstolarnas uppgifter. Polisens uppgifter angående brotten böra därför betraktas som ett önskvärt komplement till domstolarnas motsvarande uppgifter.

Beträffande polisstatistikens uppgifter bör emellertid hållas i minnet, att desamma över huvudtaget äro ganska osäkra bl. a. i fråga om brottens rubricering. I många fall torde först genom domstolsbehandlingen bliva klarlagt, huruvida en gärning är brottslig och i vilket avseende. Det vore därför av stort intresse, om de nordiska ländernas domstolsstatistik även behandlade själva brotten, vilka föranlett åtal eller sakfällning (och ej endast de därför tilltalade eller sakfällda personerna). Detta är numera fallet icke blott i Sverige utan även (fr. o. m. år 1938) i Finland. I dylika fall skulle jämförelser möjliggöras dels inom varje särskilt land för sig mellan brott, som kommit till polisens kännedom, och brott, som handlagts vid domstol, dels även de olika länderna emellan i fråga om brotten. Det torde emellertid på grund av gällande strafflagsbestämmelser vara ganska små utsikter att i Danmark och Norge få en dylik räkning av brotten genomförd i domstolsstatistiken.

¹ Jfr uttalande i »Rapport de la commission pour l'étude comparative des statistiques criminelles dans les divers pays», i »Bulletin de l'institut international de statistique», tome XXIV, 2ème livraison, Varsovie 1930, sid. 567.

Enligt de nordiska kommitterade torde det därför vara skäl att taga under övertägande, huruvida ej en åtminstone i huvudsak enhetlig polisstatistik kunde införas i samtliga de nordiska länderna. Detta skulle säkerligen bidra till att ytterligare öka jämförbarheten mellan dessa länders kriminalstatistik. En enhetlig norm och ett minimiprogram för *polisstatistiken* i de nordiska länderna bör uppställas. Polisstatistiken bör åtminstone upptaga uppgifter om brott, som kommit till polisens kännedom, samt om brott, där gärningsmannen upptäckts. För möjliggörande av jämförelser mellan de nordiska ländernas polisstatistik bör ett enhetligt system fastställas för brottens räknande i de olika länderna.

Den i förslaget om minimifordringar för den nordiska kriminalstatistiken omnämnda inledningen till kriminalstatistiken bör i huvudsak följa det förslag till dylik inledning, som den internationella s. k. blandade kommissionen utarbetat och varom meddelande ovan lämnats.

Beträffande de särskilda nordiska ländernas kriminalstatistik föreslås, i överensstämmelse med här ovan angivna minimifordringar, följande ändringar.

Sverige. Det år 1931 av statistiska centralbyrån utarbetade förslaget till åklagare- och polisstatistik bör genomföras i huvudsak. Förslaget, som avser statistiska uppgifter om brott, som kommit till allmän åklagares eller polismyndighets kännedom, lägger uppgiftsskyldigheten på de allmänna åklagarna i riket. Det svenska förslaget har tagit den finska polisstatistiken till förebild, men går utöver detta förslag i visst avseende. Det avser att behandla icke blott de till polisens kännedom komna brotten, varvid sådana brott, där gärningsmannen upptäckts, skola särskilt angivas, utan även de för brott misstänkta personerna. Syftet med det svenska förslaget har angivits vara att belysa effektiviteten icke blott av polisens verksamhet utan även av åklagarnes verksamhet i fråga om beivrande av brott.

Om polisstatistik infördes, skulle för Sveriges del sålunda dels polisstatistikens uppgifter om *brotten*, dels även domstolsstatistikens uppgifter om de för brott av olika slag tilltalade och sakfälda *personerna* komma i fråga till jämförelse med motsvarande uppgifter i de övriga länderna. Den svenska kriminalstatistikens upp-

gifter om brott, som föranlett åtal eller sakfällning vid domstol, ha åtminstone på senare år icke haft någon motsvarighet i de övriga ländernas statistik. Som förut nämnts, kommer emellertid från och med år 1938 den finska statistiken att medtaga brotten på samma sätt som den svenska hittills gjort.

Danmark. Här kommer att från och med år 1938 föreligga årliga statistiska uppgifter om dels brott, som kommit till polisens kännedom, dels även brott, där gärningsmannen upptäckts, med angivande av brottens beskaffenhet. Årliga uppgifter komma även att föreligga om samtliga för brott mot den borgerliga strafflagen sakfällda personer, med angivande av brottens beskaffenhet. För att den danska statistiken måtte bli jämförbar med de övriga ländernas statistik, bör emellertid den fordran uppställas, att denna utvidgas till att omfatta jämväl personer, som dömts för brott mot andra författningar än den borgerliga strafflagen. Enligt vad som meddelats, har det i Danmark varit på tal att utvidga denna statistik till att omfatta alla personer, för vilka straffkort utfärdas.

Redan nu meddelas uppgifter om antalet personer, gentemot vilka åtal för brott mot den borgerliga strafflagen *underlåtit*s av olika anledningar. Åtal kan ha underlåtit i överensstämmelse med § 30 i strafflagen, mot godtagande av bötesföreläggande eller i övrigt enligt § 723 i rättegångslagen. Dessa personer redovisas efter de särskilda strafflagsparagraferna. Här behövs alltså även en komplettering med uppgifter rörande antalet personer, gentemot vilka åtal för brott mot andra författningar än den borgerliga strafflagen underlåtit.

Under förutsättning att den danska statistiken utvidgas på sätt här föreslagits och att alla personerna redovisas med hänsyn till lagrum, torde jämförbarheten mellan detta lands och de övriga nordiska ländernas statistik komma att avsevärt ökas.

Norge. I Norge saknas liksom i Sverige *polisstatistik*. Den norska statistiken bör därför, liksom den svenska, utbyggas med uppgifter angående brott, som kommit till polisens kännedom, resp. brott, där gärningsmannen upptäckts. Beträffande antalet personer, som straffats genom dom eller godkänt bötesföreläggande för *förseelser*, saknas numera i berättelserna uppgifter om förseelsernas

beskaffenhet. För jämförbarhetens skull är det därför önskvärt, att statistiken utvidgas med detaljerade uppgifter härom. I vissa tidigare årgångar av den norska kriminalstatistiken synas dylika uppgifter ha ingått.

I de kriminalstatistiska berättelserna för de senaste åren ingå uppgifter om antalet personer, gentemot vilka *åtal för förbrytelse underlåtits* enligt straffprocesslagen § 85, 2. och följande stycken eller enligt lagen om försummade barn §§ 43 och 44. Dessa personer ha fördelats efter de särskilda *förbrytelserna* på samma sätt som de personer, vilka straffats genom dom för förbrytelser eller godkänt bötesföreläggande därför. Uppgifter om personer, gentemot vilka åtal för *förseelse* underlåtits enligt ovan nämnda lagrum, saknas däremot i berättelserna.

För åstadkommande av jämförbarhet mellan den norska kriminalstatistiken och de övriga nordiska ländernas statistik böra samtliga dessa personer, med angivande av brottens art, medtagas, vare sig fråga är om förbrytelser eller förseelser, om genom dom straffade personer eller sådana, som godkänt bötesföreläggande, eller fråga är om personer, gentemot vilka åtal underlåtits i överensstämmelse med nyss nämnda bestämmelser i straffprocesslagen.

Finland. I den finska *polisstatistiken* ingå uppgifter om brott, som kommit till polisens kännedom. Av de statistiska uppgifter, som från polisdistrikten numera insändas till inrikesministeriet, framgår även, huru de till polismyndigheterna anmälda brotten fördela sig mellan 1) *utredda* och 2) *outredda*, samt huru de utredda brotten fördela sig mellan a) fall, som lett till åtal, b) fall, där det under undersökningens gång framgått, att något brott icke förövats, och c) fall, som på annat sätt utretts. Om polisstatistik, såsom tidigare föreslagits, införes i Sverige och Norge, torde jämförbarhet kunna ernås mellan de polisstatistiska uppgifterna i de fyra nordiska länderna.

I den finska *domstolsstatistiken* lämnas uppgifter om de personer, som åtalats eller sakfällts vid domstolarna i första instans, och skola från och med år 1938 jämväl lämnas uppgifter om brott, som handlagts i första instans. Dylika uppgifter om brotten ingå sedan gammalt i den svenska kriminalstatistiken men meddelas däremot icke, såsom förut framhållits, i de båda övriga nordiska

ländernas statistik. Beträffande *brott*, som lett till åtal eller sakfällning vid domstol, kommer sålunda jämförelse att kunna göras mellan den finska och den svenska kriminalstatistiken men icke med de övriga båda ländernas statistik. När det gäller samtliga de fyra nordiska ländernas domstolsstatistik, får man därför inskränka jämförelsen till att gälla de tilltalade eller sakfällda *personerna*.

Den finska kriminalstatistiken är i många avseenden fullständigare än de övriga nordiska ländernas kriminalstatistik.

Här ovan förordade ändringar i de nordiska ländernas kriminalstatistik kunna anses som högst önskvärda i och för ökande av jämförbarheten mellan dessa länders statistik. Som av det föregående framgår, syftar de kommitterades förslag till större enhetlighet i fråga om såväl domstolsstatistiken som polisstatistiken. Härutöver torde det böra ankomma på de särskilda länderna att, i den mån de själva anse det önskvärt och lämpligt, besluta sådana ändringar i statistiken, som stå i överensstämmelse med det program, som den internationella s. k. blandade kommissionen uppdragit. Att märka är, att sistnämnda kommission uppställt fordringar endast i fråga om domstolsstatistiken men icke upptagit polisstatistiken eller fångvårdsstatistiken till behandling.

Att göra direkta jämförelser mellan *brottslighetsläget* i olika länder är ofta mycket vanskligt, såvida ej förhållandena med hänsyn till strafflagstiftning och processlagstiftning, domstolspraxis m. m. äro synnerligen lika inom dessa länder. Man nödgas därför ofta vid dylika jämförelser inskränka sig till att konstatera, huruvida under viss tidrymd några allmänna tendenser till *förändringar* i brottslighetsläget i de särskilda länderna var för sig gjort sig gällande eller icke, och i förra fallet, huruvida dessa förändringar äro likartade eller icke. Möjligheterna till jämförelse mellan de nordiska ländernas kriminalstatistik äro ganska goda, när det gäller den svenska och den finska domstolsstatistiken. En jämförelse mellan sistnämnda båda länders statistik och den norska eller den danska statistiken är betydligt svårare. Ehuru kommitterade hålla före, att de av dem föreslagna åtgärderna äro av beskaffenhet att, om de genomföras, avsevärt förbättra jämförbarheten mellan de nordiska ländernas kriminalstatistik, äro de angelägna att betona, att direkta jämförelser mellan brottslighetsläget även i dessa länder

ofta icke äro möjliga och att, där de äro det, jämförelserna i varje fall måste ske med största försiktighet.

Enligt kommitterades mening bör stor uppmärksamhet ägnas åt att söka få statistiken över *återfall i brott* inom de nordiska länderna så jämförbar som möjligt. Återfallsstatistiken är kriminalstatistikens kärna. Den behandlar den viktiga kategori av förbrytare, som utgöres av de s. k. yrkesförbrytarne. Vid återfallsstatistikens utarbetande bör den s. k. *Köbnerska metoden* komma till användning. Sedan internationella kriminalistföreningen tillsatt en kommission, i vilken bl. a. nyssnämnde Köbner var medlem, utarbetade denna kommission en promemoria, vilken framlades vid kriminalistföreningens sammanträde i Antwerpen år 1894. Detta förslag blev sedan av kriminalistföreningen antaget och översänt till olika staters regeringar med anmodan, att detsamma måtte läggas till grund vid utarbetandet av återfallsstatistiken i de olika länderna. Köbner framhöll, att den statistik, som bestod i uppgifter om huru stor del av de under viss tidrymd sakfällda personerna tidigare varit straffade, icke var någon verklig återfallsstatistik utan endast en statistik över tidigare sakfällningar. Grundtanken i den mera rationella metod för återfallsstatistikens utarbetande, som kriminalistföreningen rekommenderade, var att man, för att på ett riktigt sätt kunna belysa återfallsfrekvensen bland brottslingarna, borde skaffa sig uppgifter icke blott om återfallsbrottslingarna utan även om antalet personer, som i varje fall kunnat återfalla i brott. Det lämpligaste sättet att erhålla riktiga uppgifter i sistnämnda avseende synes vara, att, där straffregister finnes, låta verkställa en verklig räkning av hela antalet sakfällda personer enligt straffregistret, med särskiljande bland dem av antalet återfallsbrottslingar efter olika återfallsgrader. Intill dess en dylik räkning kan komma till stånd, synes man emellertid kunna reda sig med vissa beräkningar av antalet återfallskapabla personer, varvid antalet sakfällda personer under viss längre tidrymd torde kunna tagas till utgångspunkt.

De kommitterade uttala sig för, att en rationell återfallsstatistik utarbetas i de nordiska länderna huvudsakligen efter den metod, som rekommenderats av internationella kriminalistföreningen i deras ovannämnda förslag, under förutsättning att begreppet »åter-

fall» först förenhetligas i de ifrågavarande länderna. Man kunde därvid tänka sig ungefärligen följande tillvägagångssätt. Man utgår till en början från de straffade personerna under en tioårsperiod och följer dem framåt till deras, under denna period följande återfall eller konstaterar, att de under samma tid icke återfallit. Man bör därvid börja med förstagångsförbrytarna enligt de laga-kraftvunna domstolsutslagen och följa dem framåt till deras första återfall. Man bör emellertid icke stanna därvid utan sedan fortsätta att följa dem, icke blott till deras första återfall, utan så vitt möjligt till varje följande återfall under nyssnämnda period. För att få större tal böra samtliga förstagångsförbrytare, andragångsförbrytare o. s. v. under hela tioårsperioden behandlas under ett. Vidare föreslås, att nyssnämnda förbrytares brottsliga banor följas icke blott under en första tioårsperiod, utan helst även ytterligare under minst en tioårsperiod. De personer, som återfallit i brott inom olika återfallsgrader, böra sättas i förhållande till det antal personer, som i varje fall kunnat återfalla i brott inom motsvarande återfallsgrader, och relationstal rörande återfallsfrekvensen böra på detta sätt uträknas. Genom en dylik statistik borde man söka utröna, huru återfallsfrekvensen inom olika grupper av sakfällda personer påverkats av brottets art, den dömdes sociala förhållanden, ålder m. m. samt framförallt av det ådömda straffets beskaffenhet.

Den viktiga gren av kriminalstatistiken, som återfallsstatistiken utgör, är mera utvecklad och mer rationellt ordnad i Danmark och Norge än i de båda andra länderna. Från förstnämnda båda länder, och kanske icke minst i Norge, torde vissa erfarenheter i fråga om återfallsstatistiken vara att hämta, vilka utan tvivel skola visa sig vara av stort värde vid den närmare planläggningen och utarbetandet efter gemensamma riktlinjer av en rationell nordisk återfallsstatistik. Om svårigheter komma att tillstöta för ett omedelbart förverkligande av en dylik statistik, torde man kunna tänka sig, att Sverige och Finland gjorde en början med utarbetande av återfallsstatistik, utvisande förstagångsförbrytares återfall inom viss tidrymd i fråga om det närmaste återfallet, varvid skillnad borde göras mellan villkorligt dömda och icke villkorligt dömda personer. En statistik över förstagångsförbrytares återfall föreligger redan i viss utsträckning i Danmark och Norge. Men så snart som möjligt borde

denna statistik sedan utvecklas till att i samtliga nordiska länder omfatta jämväl återfallsförbrytares återfall.

Ett verkligt komplement till domstolsstatistiken i kriminalstatistiskt avseende är — förutom polisstatistiken — jämväl *fångvårdsstatistiken* och särskilt den del därav, som plägar benämnas den personstatistiska delen (»fångstatistiken»). Det har sagts om den sistnämnda statistiken, att densamma vid sidan av domstolsstatistiken giver »möjlighet till fördjupad inblick i kriminalitetens väsen och orsaker, särskilt vad angår de svårare brotten».

Av den finska fångvårdsstatistiken har från och med årgång 1927 den personstatistiska delen överförts till rättsstatistiken, där den numera utgör den del av kriminalstatistiken, vilken behandlar »personer, som undergå straff». För varje tukthus- eller fängelsefånge ävensom för varje till tvångsarbete hållen person utskrivs ett s. k. fångkort. Fångkortet avse dels de under årets lopp nytillkomna fångarna, dels de vid varje års ingång kvarvarande. Dessa fångkort sammanställas med motsvarande s. k. personkort, som äro grundade på utdrag ur straffregistret och gälla de till urbotta straff av domstolar i första instans dömda personerna ävensom personer, som av landshövdingarna ålagts tvångsarbete. Genom sammanställning av dessa båda slag av kort synas åtskilliga fördelar i kriminalstatistiskt avseende ha vunnits.

I *Sverige* utarbetas den på domstolarnas uppgifter grundade kriminalstatistiken av statistiska centralbyrån, medan fångvårdsstatistiken är anförtrodd åt fångvårdsstyrelsen. I sistnämnda verk föres numera jämväl straffregistret. Ur straffregistret skola till statistiska centralbyrån meddelas sådana utdrag, som äro erforderliga för den officiella statistiken. Berättelsen om brottsligheten går ej utöver de uppgifter, som erhållas enligt domstolarnas utslag i första instans. Det har därför ansetts önskvärt, att dessa uppgifter kompletterades med uppgifterna angående fångarna. Berättelsen om fångvården är grundad på summariska rapporter till fångvårdsstyrelsen från rikets olika fångvårdsanstalter. En förbättrad fångvårdsstatistik har ansetts vara av behovet påkallad i Sverige för vinnande av erforderlig överblick över detaljerna i straffverkställigheten och effekterna av vidtagna åtgärder samt för möjliggörande av ingående jämförelser mellan fångvården i Sverige och särskilt

dess nordiska grannländer. Sedan Kungl. Maj:t i anledning härav anmodat fångvårdsstyrelsen att till justitiedepartementet inkomma med utredning och förslag till viss omläggning av fångvårdsstatistiken, avgav fångvårdsstyrelsen den 30 maj 1936 ett dylikt förslag ävensom yttrande angående inrättande av ett centralt fångregister m. m. Häröver avgav statistiska centralbyrån den 26 juni 1937 av Kungl. Maj:t infordrat yttrande.

I det av fångvårdsstyrelsen avgivna förslaget förordades en övergång till systemet med statistiska *individualuppgifter* rörande fångarna och *central* bearbetning av primärmaterialet. En samlad mera ingående bild av brottsligheten ansågs ej kunna erhållas utan ett närmare studium av brottslingarna under fängelsevistelsen. Det ansågs därför ej tillräckligt att insamla uppgifter om fångarna vid deras intagande i fångvårdsanstalterna. Man borde komplettera dessa uppgifter med motsvarande uppgifter om fångarna vid deras *avgång* därifrån och till och med lägga huvudvikten vid sistnämnda uppgifter, varigenom en fullständig statistik kunde erhållas över straffverkställigheten. Men det ansågs dessutom önskvärt, att uppgifter — åtminstone med vissa års mellanrum — regelbundet insamlades rörande hela antalet fångar, som vid angivna tidpunkter förvarades i fångvårdsanstalterna.

Enligt ett framlagt förslag till kungörelse angående *statistiska uppgifter om fångar* skulle för varje kvartal, inom en månad efter kvartalets utgång, fångvårdsstyrelsen till statistiska centralbyrån meddela dylika uppgifter. Uppgifterna skulle avlämnas enligt fastställda formulär, vilka emellertid — i likhet med straffregisterutdragen, med vilka de vid bearbetningen i centralbyrån skulle sammanställas — icke fingo innehålla upplysning om namnen på dem uppgifterna avsågo. För de personer, som voro upptagna i straffregistret, skulle i formulären i stället för namn de i straffregistret åsatta registeraktnumren meddelas i och för jämförelser med straffregisterutdragen. Med ledning av de till statistiska centralbyrån inkomna *individualuppgifterna* rörande fångarna skulle nämnda ämbetsverk utarbeta en särskild statistik, utgörande fångvårdsstatistikens personstatistiska del. Den förvaltningsstatistiska delen av fångvårdsstatistiken åter skulle kvarbliva hos fångvårdsstyrelsen.

Genom Kungl. Maj:ts beslut den 11 september 1937 upprättades

ett centralt *fångregister*, vilket förlades till fångvårdsstyrelsens sociala avdelning. Samtidigt meddelades, att Kungl. Maj:t ville framdeles fatta beslut beträffande bearbetandet för statistiskt ändamål av de i registret intagna uppgifterna. Något sådant beslut hade emellertid, när kommitterade framlade sitt förslag, ännu icke fattats. Det centrala fångregistret trädde emellertid i verksamhet den 1 juli 1938. Enligt för detta gällande bestämmelser skall person, som för undergående av straffarbete, fängelse, ungdomsfängelse, förvaring eller internering intagits i statens fångvårdsanstalt, å anstalten registreras å *intagningskort*. När registrerad avgår, skall för honom utskrivas *avgångskort*. Dyliga kort skola utskrivas i två exemplar, varav det ena översändes till centrala fångregistret. Korten innehålla i huvudsak samma uppgifter, som föreslagits skola ingå i de förut omnämnda statistiska formulären angående dels intagning, dels avgång av person i eller från anstalt. Avgångskorten innehålla emellertid icke alla de uppgifter, som enligt de förutnämnda formulärförslagen förutsattes skola avgivas rörande fångar vid deras avgång från anstalt. De felande uppgifterna angående bl. a. brottens orsaker skulle hämtas ur de registerakter rörande fångar, som föreslagits skola uppläggas vid fångvårdsanstalterna. Dyliga akter hava emellertid ännu icke upprättats. Enligt vad fångvårdsstyrelsen meddelat, torde aktsystem komma att föreskrivas för förvaring av handlingar angående personer, som dömts till fängelse eller straffarbete i sex månader och därutöver eller till ungdomsfängelse, förvaring eller internering. Detta aktsystem skulle bl. a. innebära skyldighet för vissa befattningshavare vid anstalterna att i särskild i akten förvarad *journal* nedskryva de upplysningar, som under anstaltvistelsen kunde vinnas angående den intagne. Sedan intagen person, för vilken akt upplagts, avgått, skulle inom en vecka *journalkort* utskrivas och översändas till centrala fångregistret. Så snart sistnämnda system kommit i tillämpning, torde intet hinder möta för genomförande av den planerade omläggningen av den svenska fångvårdsstatistiken.

Det system med statistiska individualuppgifter rörande fångar, som i mer än tio år tillämpats i Finland och nu håller på att införas i Sverige, synes över huvud taget vara av stort värde i kriminalstatistiskt avseende. Fördjupade kriminalstatistiska specialunder-

sökningar torde härigenom komma att underlättas. Det är därför att hoppas, att, så snart tillräcklig erfarenhet av detta nya system för insamlande av statistiska uppgifter om fångar kommer att föreligga, Danmark och Norge härutinnan komma att följa de båda andra nordiska ländernas exempel. De kommitterade ha emellertid i frågans nuvarande läge icke velat framlägga något formligt förslag i detta avseende.

Det sålunda av de nordiska kommitterade uppdragna programmet för avvägbringande av större enhetlighet i de nordiska ländernas kriminal- och fångvårdsstatistik går, såsom förut framhållits, åtskilligt längre än det internationella programmet, vilket framlagts av den förut omnämnda s. k. blandade kommissionen. Under det nuvarande ödesdigra tidsläget är det helt naturligt, om åtskilliga av de ifrågasatta åtgärderna för ökande av statistikens jämförbarhet de olika länderna emellan måste tillsvidare uppskjutas. De framlagda riktlinjerna torde emellertid säkerligen kunna bli till nytta för den kommande utvecklingen av statistiken i fråga, även om förverkligandet av programmet endast kan ske så småningom och gradvis.¹

¹ Nordisk kriminal- och fångvårdsstatistik.

Sverige. Sveriges officiella statistik. Rättsväsen. Brottsligheten, utgives för varje år av statistiska centralbyrån och innehåller en resumé på franska språket. För varje femårsperiod innehåller textavdelningen en mera ingående framställning för perioden i fråga rörande såväl brotten som de tilltalade och sakfällda personerna m. m. Straffprocess-statistiken återfinnes i berättelsen om »Domstolarnas och de exekutiva myndigheternas verksamhet», som även utgives av statistiska centralbyrån. Fångvården, utgives av fångvårdsstyrelsen.

Danmark. Danmarks statistik. Statistisk tabelværk. Femte række, litra B n:r 8: Danmarks retspleje i aarene 1916—25. København 1931; D:o n:r 9: Danmarks strafferetspleje 1926—32. København 1939. — Korrektur till tabeller, avsedda för den danska kriminalstatistiken för år 1938 och följande år.

Norge. Norges offisielle statistikk. Kriminalstatistikk. Utgitt av Det statistiske centralbyrå, Fængselstyrets årbok.

Finland. Finlands officiella statistik. Justitieministeriets berättelser: Rättsstatistik. Brottsligheten I: Brott som kommit till polisens kännedom; Brottsligheten II: Åtalade; Brottsligheten III: Personer som undergå straff. Fångvårdsväsendets berättelse: Fångvården.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Internationella arbetsorganisationens verksamhet under kriget. Den politiska krisutvecklingen under åren före det nu pågående kriget drabbade icke endast de politiska instanserna inom den i Genève uppbyggda världsorganisationen av år 1919 utan berörde även i hög grad det mellanfolkliga samarbete på socialpolitikens område, som internationella arbetsorganisationen företrädde.

Tysklands anmälan om utträde ur folkförbundet år 1933; Italiens år 1937 och Japans år 1938 inneburo också uppsägelser av medlemskapet i arbetsorganisationen. Tre stormakter, som i egenskap av »industriellt ledande länder» haft permanenta styrelseplatser, ställde sig därmed utanför organisationen. Fyra andra länder — Abessinien, Albanien, Tjeckoslovakien, Österrike — blevo efter upphörandet av deras statliga självständighet enbart fiktiva medlemmar. Nämnade sju stater, som sålunda frivilligt eller ofrivilligt lämnade arbetsorganisationen, hade ett invånarantal av tillsammans mer än 240 millioner människor och omfattade med sammanlagt mer än 30 millioner yrkesutövare inom industri och angränsande verksamhetsområden en dryg andel av världens industribefolkning.

De totalitära stormakternas utträden ur de internationella Genève-institutionerna skedde av utrikespolitiska motiv, och deras brytning med arbetsorganisationen var sålunda närmast en följd av dess konstitutionella samordning med folkförbundet. Det är icke desto mindre uppenbart, att även djupgående principiella motsättningar förelågo mellan å ena sidan den sociala ordning, som t. ex. den nationalsocialistiska regimen i Tyskland företrädde, och å andra sidan de socialreformatoriska grundsatser, som arbetsorganisationen följde och som formulerats i själva fredsfördragen år 1919. Den tyska socialpolitiken kunde sålunda — i varje fall under rådande förhållanden — sägas främst vara inriktad på tillgodoseendet av vissa statspolitiska syften, medan arbetsorganisationens verksamhet avsåg behoven att ur allmänt sociala och humanitära synpunkter förbättra de industriella arbetsvillkoren i olika länder. Ett konkret uttryck för dessa motsatser var, när i Tyskland en betydande förlängning av normalarbetstiden medgavs för fullföljandet av rustningsplanerna, samtidigt som man inom arbetsorganisationen förberedde framläggandet av en internationell konvention om fyrtio-timmarsvecka.

Då efter Tysklands utträde ur folkförbundet Sovjetunionen i stället inträdde i förbundet, blev denna makt även medlem i arbetsorganisationen. Sovjetunionens insatser i det socialpolitiska samarbetet skulle emellertid bli av betydligt mera passiv art än dess deltagande i folkförbundets politiska verksamhet. Sovjetunionen sände under sista tiden före kriget icke ens någon representant till sammanträdena med organisationens allmänna organ och ratificerade aldrig någon av arbetskonventionerna. Då i december 1939 Sovjetunionen i samband med finsk-ryska kriget utslöts ur folkförbundet och sedermera icke anmälde någon avsikt att kvarstå i enbart arbetsorganisationen, förklarades dess medlemskap i denna ha upphört. Såsom framgått av det föregående, hade denna förändring knappast någon reell betydelse — utom i fråga om organisationens budget, på vars inkomstsida de punktligt inbetalda avgiftskontingenterna för denna folkrika stat hade vägt mycket tungt.

Trots den ogynnsamma politiska utveckling, under vilken arbetsorganisationen arbetade under åren före krigsutbrottet, befann sig organisationens verksamhet knappast i avtynande, då ofreden kom. En annan sida av 1930-talets utveckling hade i själva verket givit organisationen nya stora verksamhetsuppgifter. Den ekonomiska krisen och de sociala återverkningarna av denna ställde inom de flesta länder nya och oförutsedda krav på det allmänna organ. Under den därpå följande högkonjunkturen gjorde sig också på flera håll en stark tendens gällande att fullfölja krispolitiken genom sociala reformer, som kunde förebygga eller i varje fall lindra verkningarna av en ny kris. Arbetsorganisationen erbjöd under detta livliga utvecklingsskede inom socialpolitiken möjligheter att genom mellanfolkligt samarbete vidga synpunkterna och erfarenheterna i den mångfald av frågor, som aktualiserades på olika håll.

Då Förenta staterna år 1934 anslöt sig till arbetsorganisationen — dock utan att samtidigt ingå i folkförbundet — motiverades dess inträde av sådana faktiska behov. Anslutningen av världens mäktigaste industristat och det aktiva intresse, som man från amerikanskt håll i fortsättningen visade för organisationens verksamhet, blev självfallet en utomordentlig tillgång under den följande tiden. En påtaglig förskjutning i arbetsorganisationens ledning, innebärande ett starkare amerikanskt inflytande vid sidan av det engelsk-franska, gjorde sig efterhand gällande. Vid krigsutbrottet innehades såväl ordförandeposten i styrelsen som direktörsbefattningen vid den permanenta arbetsbyrån i Genève av amerikaner. Då Förenta staterna icke direkt engagerat sig i någon av de europeiska maktgrupperingarna, var sannolikt nyssnämnda förhållande icke utan betydelse för den i varje fall under krigets första skeden friktionsfria sammanhållningen inom organisationen mellan den fransk-engelska parten av de krigförande och samtliga icke krigförande medlemsstater. Det bör emellertid i detta sammanhang påpekas, att stormaktsintressen och nationella särintressen överhuvud alltid hade en förhållandevis underordnad betydelse inom

arbetsorganisationen; överläggningarna inom styrelsen och konferensen hade framförallt sin prägel genom dessa organs sammansättning med ombud icke blott för medlemsstaternas regeringar utan även för arbetsgivarnas och arbetarnas intresseorganisationer.

Arbetsorganisationens verksamhet fick vidare just under åren före kriget ökad betydelse utanför de hittillsvarande industriländerna. De erfarenheter och den expertis, som arbetsbyrån i Genève förfogade över, utnyttjades i allt större utsträckning av de sydamerikanska staterna vid genomförandet av en modern arbetslagstiftning i dessa länder. Den internationella samverkan inom socialpolitiken befästes i denna del av världen också genom inrättandet av regionala arbetskonferenser, som upptog de amerikanska ländernas speciella problem till behandling; den första panamerikanska arbetskonferensen hölls i Santiago år 1936. Den infödda befolkningens förhållanden i olika tropiska länder och koloniala områden ägnades också stor uppmärksamhet under senare år. Hela den här berörda verksamheten med avseende på utomeuropeiska delar av världen tillgodosåg gamla önskemål även från europeisk opinion.

Det kan slutligen sägas vara betecknande för den fasthet, som genèvesamarbetet likväl fått under de gångna tjugo åren, att Bulgarien, Spanien och Ungern, då dessa axelmakterna närstående stater under år 1939 anmälde sitt utträde ur folkförbundet, förklarade sig ämna upprätthålla förbindelserna med förbundets tekniska avdelningar och sålunda bl. a. kvarstå som medlemmar av arbetsorganisationen.

Internationella arbetskonferensens tjugofemte sammanträde, som hölls i Genève under juni månad 1939, visade också, att viljan till sammanhållning kring i varje fall denna gren av det mellanfolkliga samarbetet alltjämt fanns inom de allra flesta av världens stater. Icke mindre än 46 länder voro representerade vid sammanträdet, och de närvarande delegationerna voro lika fulltaliga som vid något tidigare tillfälle. I den översikt av arbetsorganisationens verksamhet under de gångna tjugo åren, som framlades i den av arbetsbyråns direktör avgivna rapporten rörande det ekonomiska och sociala läget, tedde sig de uppnådda resultaten övervägande framgångsrika. I första hand kunde direktör Winant därvid peka på de närmare 70 internationella arbetskonventioner, som antagits sedan år 1919 och för vilka sammanlagt omkring 850 ratifikationer av medlemsstaterna registrerats.

Konferensens dagordning upptog följande ärenden, nämligen yrkesundervisning och lärlingsutbildning, infödda arbetares anställningskontrakt, reglering av arbetstid och vila för chaufförer och deras medhjälpare vid vägtransport, allmän arbetstidsförkortning för arbetare och anställda inom industri och handel samt arbetstidsförkortning för kolgruvearbetare. Samtliga frågor förelågo till slutgiltigt avgörande. I anslutning till de tre förstnämnda spörsmålen antogs 14 olika konventioner och rekommendationer, medan

de två sistnämnda frågorna rörande arbetstidsförkortning icke upptogs till behandling under hänvisning till det osäkra politiska läget.

Det kan vara anledning att här något dröja vid frågan om en förkortning av arbetstiden. Den överhängande krigsfaran var väl skäl nog för spörsmålets avskrivande, men denna motivering dolde de betänkligheter av annat slag, som under alla omständigheter skulle ha anmält sig mot fyrtiotimmarsveckans genomförande. Icke minst från svenskt håll hade i diskussionen om arbetstidsfrågan framhållits, att en ytterligare förkortning av arbetstiden skulle medföra icke önskvärda följder för den socialpolitik, som tog sikte på bostadsstandard och levnadsstandard överhuvud.

Arbetsorganisationen, vars verksamhet upplagts efter socialpolitikens »klassiska» linjer med arbetarskyddet inom industrin, arbetstidsfrågorna o. d. som huvudsaklig uppgift, ställdes i viss mån inför ett dilemma genom den utveckling av socialpolitiken, som t. ex. i vårt land ställt bostadsfrågan och de sociala sidorna av befolkningsfrågan i förgrunden, och som krävde en inordning och anpassning av arbetsfrågorna i det större sammanhanget av den allmänna levnadsstandarden. En utvidgning av arbetsorganisationens verksamhet efter dessa linjer påbörjades i viss mån men gick strängt taget utöver den år 1919 uppdragna kompetensfördelningen mellan organisationen och folkförbundssekretariatets tekniska avdelningar. En inom folkförbundet tillsatt kommitté, som under krigets första månader utarbetade riktlinjer för en omorganisation av förbundets verksamhet, framlade vissa förslag på hithörande område. Dessa förslag syntes dock närmast vara ägnade att ytterligare skärpa det uppkomna konkurrensförhållandet mellan de båda institutionerna.

Arbetsorganisationens styrelse behandlade redan i oktober 1938, således vid tiden för den tjeckoslovakiska krisen, frågan om organisationens ställning i händelse av ett europeiskt krig. Frågan togs ånyo upp vid styrelsens sammanträde i februari 1939, varvid en särskild kriskommitté tillsattes att såsom sitt första uppdrag utarbeta riktlinjer för verksamhetens fortsättande under ett krig. Det av kommittén sedermera framlagda förslaget, som enhälligt antogs vid styrelsemöte i juni 1939, sammanfattades i två huvudprinciper, nämligen för det första, att arbetsorganisationen och arbetsbyrån borde i största möjliga utsträckning fortsätta sin verksamhet även i händelse av krig, och för det andra, att organisationen såsom organ för samverkan mellan myndigheter, arbetsgivare och arbetare fick en särskild betydelse i en krigssituation.

För den händelse styrelsen icke kunde sammanträda i vanlig ordning till följd av krig eller krigsfara, ägde enligt beslut i juni 1939 kriskommittén utöva dess befogenheter eller vid förfall för kommittén styrelsens presidium.

Ett övervägande flertal av medlemsstaternas regeringar lämnade

på förfrågan härom sitt uttryckliga godkännande av de fattade besluten.¹

Uppehållandet av verksamheten under krigstid förutsattes delvis kunna fortgå efter samma linjer som tidigare. Man avsåg emellertid även att direkt anknyta till de särskilda förhållanden, som krigstiden förde med sig. Ett väsentligt moment i de uppgjorda planerna var också, att arbetsorganisationen på grundval av sina samlade erfarenheter från tidigare år men även med utnyttjande av sådana nya uppslag från krigshushållningen, som kunde ha värde för framtiden, skulle bereda sig att göra en insats vid fredsslutet och vid det följande uppbyggnadsarbetet.

Då kriget bröt ut den 1 september 1939, genomfördes under kriskommitténs överinseende en omläggning av arbetsbyråns verksamhet efter de nya förhållandena. Vissa huvudfrågor, bl. a. arbetsmarknadens reglering, arbetstid och arbetslöner, levnadskostnader och levnadsstandard samt socialförsäkringen, upptogs till närmare behandling utifrån krigstidens förutsättningar. En första sammanfattande studie av sådana och andra spörsmål har vid sidan om det löpande publikationsarbetet sedermera utgivits i Amerika.

Med fullföljande av arbetsorganisationens tidigare arbetsprogram hölls i slutet av november 1939 den andra panamerikanska arbetskonferensen i Havanna. Bland de spörsmål, som sysselsatte konferensen, märktes särskilt frågor rörande socialförsäkring, skyddslagstiftning för kvinnor och minderåriga samt immigrationen. Samtidigt hölls ett sammanträde mellan de amerikanska medlemmarna av arbetsbyråns permanenta kommitté för jordbruksfrågor. Samtliga amerikanska länder voro representerade vid konferensen i Havanna och gävo i den enhälligt antagna »havannadeklarationen» uttryck för »de amerikanska staternas och folkens orubbliga stöd för ett energiskt fullföljande av internationella arbetsorganisationens strävanden».

I februari 1940 höll arbetsorganisationens styrelse sitt första sammanträde sedan krigsutbrottet. Styrelsen fick vid detta tillfälle lämna ett generellt godkännande av sådana tillfälliga upphävanden av medlemsstaternas arbetslagstiftning, som ehuru stridande mot ingångna internationella förpliktelser framtvingsats av krigsförhållandena. Styrelsen beslöt emellertid, att arbetskonferensen skulle i vanlig ordning sammanträda i Genève i början av juni månad, såvida icke krigshändelsernas utveckling hindrade detta. Den av styrelsen fastställda dagordningen för konferensen upptog dock denna gång förutom den sedvanliga allmänna debatten i anslutning till direktörens rapport endast en fri överläggning rörande »formerna för samarbete mellan offentliga myndigheter samt arbets-

¹ De stater, som av en eller annan anledning icke lämnat svar om fortsättandet av arbetsorganisationens verksamhet under krig, voro Bolivia, Ecuador, Grekland, Haiti, Irak, Liberia, Panama, Peru, Spanien, Thailand, Turkiet och Jugoslavien.

givarnas och arbetarnas organisationer». En utredning över denna fråga igångsattes omedelbart inom arbetsbyrån och publicerades under våren 1940.

Krigshändelserna under de följande månaderna förändrade helt förutsättningarna för organisationens verksamhet. Med anledning av den tyska invasionen i Danmark och Norge samt den väntade offensiven på västfronten begärdes natten till den 10 maj medlemsstaternas godkännande av att arbetskonferensens sammanträde uppsköts till följande år. På morgonen den 10 maj började striderna i Holland, Belgien och Luxemburg. Efter endast några veckor var Schweiz' territorium nästan helt omgivet av tyska ockupationstrupper, vilket självfallet ytterligt försvårade arbetsbyråns förbindelser med yttervärlden. I en av direktör Winant avgiven rapport i samband med hans avgång från sin befattning uppgives även, att den schweiziska regeringen redan tidigare med tanke på överläggningarna vid den planerade konferensen i juni erinrat om landets ömtåliga läge.

Planer för en evakuering av arbetsbyrån, om så skulle visa sig vara oundgängligen nödvändigt, voro uppgjorda på förhand men hade då närmast avsett en överflyttning till Vichy i Frankrike. I juli 1940 lämnade en huvudgrupp av personalen Genève för att i Lissabon invänta reselägenhet till Amerika och kunde i augusti fortsätta till Kanada, där McGill University i Montreal upplåtit lokaler för byrån. Ett hundratal tjänstemän äro numera verksamma där, medan endast en mindre grupp kvarstannat i Genève. Verksamheten har till följd av kommunikationssvårigheterna delvis decentraliserats; avdelningskontoren i London och Washington ha sålunda förstärkts med tjänstemän från den förutvarande staben i Genève, och en del tjänstemän från vissa länder ha placerats såsom arbetsbyråns korrespondenter i sina hemland. Ett icke obetydligt antal tjänstemän har ställts till förfogande för olika sydamerikanska regeringar såsom experter i arbetsfrågor, varjämte många av de tjänstemän, som av finansiella skäl fått sina kontrakt hos arbetsbyrån, suspenderade under krigstiden, erhållit direkt anställning i sociala förvaltnings- och undervisningsinstitutioner i Sydamerika.

Arbetskonferensen har icke kunnat sammanträda sedan juni 1939 och arbetsorganisationens styrelse icke sedan februari 1940. En provisorisk budget, reducerad till omkring en tredjedel eller mera jämfört med den närmast föregående, har uppgjorts av kriskommittén under uppehållet i Lissabon och telegrafiskt godkänts av medlemsstaterna. Arbetsbyråns direktör, John G. Winant, avgick den 15 februari i år från sin befattning för att tillträda posten som Förenade staternas ambassadör i London. Ställföreträdande direktören, irländaren Edward J. Phelan, har övertagit ledningen av arbetsbyråns verksamhet. Denna är för närvarande särskilt inriktad på de amerikanska ländernas problem; en amerikansk socialförsäkringskonferens hölls sålunda i slutet av år 1940 i Lima.

De sociala problemen i Europa under krigstidsförhållandena ägnas dock alltså ett oförminskat intresse, varom arbetsbyråns alltså utkommande publikationsserier vittna.

Sven Andersson.

Författningsutvecklingen Konungariket Rumänien är av relativt sent i Rumänien. datum. Det nuvarande rikets olika delar ha alla tillhört mäktiga grannar. Kärnan utgöres av de båda furstendömena Moldau och Valakiet, som stodo under turkisk överhöghet, och där också ryska och grekiska inflytelser gjorde sig gällande. Högsta organ i dessa båda provinser var fursten, som hade samma ställning som en orientalisk despot, stiftade och utfärdade lagar, var högste domare och förfogade över sina undersåtars liv och egendom. Vid sin sida hade de båda furstarna visserligen ett statsråd, den s. k. divanen, som bestod av de högsta världsliga och kyrkliga dignitärerna, men denna var ett rent rådgivande organ, vars beslut inte i och för sig hade någon rättskraft. Fursten var inte ens förpliktad att inhämta dess mening.

Under förra hälften av 1800-talet började emellertid franska revolutionens idéer vinna insteg genom förmedling av rumäner som hade studerat i utlandet. År 1822 utarbetade lågadeln i Moldau ett författningsutkast, som avsåg att ersätta den primitiva statsordningen med en konstitutionell monarki. Utkastet hade också övertagit en rad artiklar ur den franska fri- och rättighetsförklaringen. Något positivt resultat fick inte denna framstöt, trots att den regerande fursten ställde sig sympatisk mot förslaget. Högadeln, bojarerna, avvisade med stöd av Ryssland alla försök att rubba på det härskande systemet. I denna motsättning mellan hög- och lågadel kan man spåra den första ansatsen till partibildning, den uppdelning i konservativa och liberala som blev utmärkande för det rumänska tvåpartisystemet. I samband med rysk-turkiska kriget och freden i Adrianopel 1829 fick furstendömena ett slags författning i Regulament Organic, som fastslog den konstitutionella statens grundprinciper. Som helhet betraktat var detta reglemente dock ett uttryck för den konservativa storgodsägarklassens önsningar. I parlamentets sammansättning och i skattefördelningen kom dess feodal-aristokratiska karaktär tydligt fram. Böndernas redan förut svåra ställning försämrades ytterligare, de hade att bära huvudparten av skattebördan, och utestängdes fullkomligt från all delaktighet i det offentliga livet.

Under den följande tiden vann den västeuropeiska liberalismen alltmera insteg, och när revolutionsåret 1848 kom, följde furstendömena västerlandets exempel. Den revolutionära rörelsen i Moldau och ännu mera i Valakiet riktade sig främst mot Regulament Organic och den makt som stod bakom denna samhällsordning, Ryssland. Valakiets revolutionärer utarbetade ett författningsutkast, som ville åstadkomma en demokratisk stat och en djupgående social om-

ning. Men denna rörelse kvävdes snart. Ryssland och Turkiet företogo straffexpeditioner till furstendömena och tillsatte kommissarier som skulle övervaka deras inrikespolitik.

Nästa steg i utvecklingen betecknas av Parisfreden 1856 som avslutade Krimkriget. De båda furstendömena förblevo visserligen under Turkiets överhöghet, men de fingo löfte om en verkligt oavhängig nationell förvaltning, och sultanen förpliktades att inkalla divaner i de båda länderna. Under de följande åren kom unionsfrågan att dominera furstendömenas politik. I de båda divaner, som valdes 1857, hade det nationella unionspartiet majoriteten, och de inkommo också till stormaktskonferensen i Paris 1858 med kravet på furstendömenas förening till en stat. Stormaktskonferensen bestämde dock att Moldau och Valakiet fortfarande skulle ha var sin furste och var sin representation, men samtidigt inrättades en för båda länderna gemensam centralkommission, som skulle medverka vid lagstiftningen. Konventionen av 1858 införde också en konstitutionell regim, baserad på en grundligt genomförd maktindelning.

Men unionsrörelsen stod inte längre att hejda. Furstevalet 1859 företogs visserligen separat i de båda länderna, men samme man, Alexander Cuza, valdes i båda. Han arbetade i början med två regeringar och två parlament, men lyckades i december 1861 få Turkiets samtycke till en realunion, med villkor att den endast skulle gälla under hans regeringstid. Cuza kungjorde de båda furstendömenas förening till en stat under namnet Rumänien. I februari 1866 abdikerade Cuza, och ett regentskapsråd övertog provisoriskt makten. Som kandidat till furstetronen ställdes prins Karl av Hohenzollern upp, och hans val skedde genom en folkomröstning i april 1866. Parlamentet bekräftade valet, och prins Karl infann sig i Bukarest. Turkiet ville marschera, men hindrades av stormakterna. Sultanen erkände Karl av Hohenzollern som ärftlig furste av Rumänien, men detta förblev ännu under Portens överhöghet. Först genom Berlintraktaten 1878 erkändes Rumäniens självständighet och 1881 upphöjdes det med samtliga makters godkännande till konungarike.

Efter Cuzas abdikation hade parlamentet upplösts, men nyvalen utlysts bara till deputeradekammaren. Så snart denna hade samlats förklarade den sig som konstituant, och antog den 29 maj 1866 en ny författning, som sanktionerades och promulgerades följande dag. Konstituanten behövde en förebild för sitt arbete, och eftersom den rumänska rätten erbjöd alltför få hållpunkter måste den söka den i utlandet. Den fann vad den sökte i den belgiska författningen av år 1831. Denna åtnjöt en stor och stadgad popularitet som tidens liberalaste, och dess goda rykte i en tid då oktrojerade författningar dominerade, vilade inte minst på det faktum att den skapats på beslut av en konstituerande församling. Denna omständighet gjorde den utomordentligt lämplig att tjäna som mönster för ett folk, som gick att genom sina representanter skapa ny författningsrätt.

Likheten med den belgiska författningen faller i ögonen redan

vid ett ytligt betraktande. Den rumänska grundlagen har samma uppbyggnad och samma kapitelindelning. Men likheten går djupare än så. I själva verket är den rumänska författningen till största delen en ordagrann översättning av den belgiska.

Som grundprincip gäller satsen att all makt tillhör folket, som likväl inte utövar den direkt, utan delegerar den till de andra statsorganen. Och denna delegerade makt är utskiftad enligt tidens älsklingsdoktrin, maktdelningsläran. Lagstiftande makten utövas kollektivt av fursten och de båda kamrarna, och varje lag fordrar alla tre parternas medverkan. Representationen diskuterar och beslutar, konungen sanktionerar. Kamrarna äro likställda med undantag för att deputeradekammaren ensam har hand om budgeten. Exekutivmakten tillhör fursten, som utövar den på det sätt författningen bestämmer. Han har inga andra befogenheter än de som grundlagen uttryckligen tillägger honom. Fursten är okränkbar och oansvarig, och ansvaret övertas genom kontrasignation av ministrarna. Rättskipningen slutligen är uppdragen åt oavhängiga domstolar, vilkas utslag avkunnas i furstens namn. Parlamentet har de rättigheter som tillkomma representationen i en konstitutionell stat. Det församlas årligen utan särskild kallelse. Båda kamrarna ha interpellations- och enquêterätt, och deras medlemmar åtnjuta immunitet. Slutligen skall kanske nämnas att författningen med vissa smärre modifikationer har övertagit den belgiska katalogen över de medborgerliga rättigheterna, vilken givetvis i sista hand går tillbaka på den franska rättighetsförklaringen.

Samtidigt med författningen offentliggjordes en ny vallag. För val till deputeradekammaren indelades väljarna i fyra klasser med olika hög census. Tre av dem valde direkt, och den fjärde, som bestod av alla som överhuvudtaget betalade skatt, hur liten den än var, indirekt. I senaten skapades en elitrepresentation, rekryterad dels ur de förmögnaste skikten, dels bland statens politiskt, militärt och kulturellt mest förtjänta medborgare.

Rumänien hade blivit en konstitutionell monarki, där rätten att utnämna och avskeda ministrar låg obeskuren i konungens hand. Men den konstitutionella monarkien är blott en etapp på vägen mot det parlamentariska systemet, och denna utveckling försiggår mestadels utanför den skrivna författningens ram. Den västeuropeiska parlamentarismen vilar på sedvanerätt, och den parlamentariska regeringsväxlingen framtvings av de faktiska politiska maktförhållandena, inte av grundlagsparagrafer. Också i Rumänien utvecklades på grundvalen av 1866 års författning ett parlamentariskt styrelseskick, som dock hade sin speciella prägel. Frånsett vissa smärre och övergående partisplitringar fanns det i Rumänien endast två partier, de konservativa, som framför allt representerade storgodsägarna, och de liberala, som företrädde den högre medelklassen och byråkratien. När det ena partiet en tid hade suttit vid makten, försökte motparten förmå konungen att företaga ett regeringsskifte. Därvid kom huvudsakligen utomparlamentariska medel till använd-

ning. Pressen spelade en viktig roll, jämsides med opinionsmöten och demonstrationer av olika slag. Mestadels följde konungen oppositionens önskan, entledigade den sittande regeringen och gav oppositionsledaren i uppdrag att bilda den nya regeringen och upplösa kamrarna. Regeringen förmåddes alltså att träda tillbaka oberoende av representationens vilja; men under förutsättning att folkets vilja går i annan riktning än parlamentets är detta tillvägagångssätt parlamentariskt fullt korrekt. Genom att man låter valmanskåren döma mellan regering och parlament tycks allan rättfärdighet vara uppfylld. Men, och i detta men ligger en allvarlig förvanskning av parlamentarismen, de rumänska valen voro inte fria. Den minoritetsregering, som kom till makten, förstod att utnyttja sin ställning. Ett slags spoils system tillämpades, och alla viktigare statliga och kommunala poster besattes redan före valen med regeringstroga. Ett ganska grovt valtryck och förvanskningar av resultatet fullbordade proceduren, och regeringen vann städse en överväldigande majoritet. Faktum är, att det ända till kriget inte finns ett enda fall, då inte majoriteten av väljarna gick med den nya regeringen, som »gjorde» valen. Den rumänska parlamentarismen vilade på fiktionen, att valmanskåren alltid är regeringsvänlig.

Författningen av 1866 ägde bestånd till slutet av världskriget, men underkastades ett par revisioner. Den sista och viktigaste av dem ägde rum 1917, då den allmänna rösträtten infördes. Från och med denna tidpunkt kunde någon författningssänlig lagstiftning inte äga rum. Största delen av landet var besatt av främmande trupper, och detta omöjliggjorde författningssänliga val. Förvaltningen var underställd de militära undantagslagarna, och den normala lagstiftningen ersattes med dekretlagar, d. v. s. kungliga förordningar med lags kraft.

Nya problem uppstodo genom de förändringar, som blevo en följd av världskriget. Den 9 april 1918 beslöt Bessarabien sin förening med Rumänien och mot slutet av året följde Bukovina, Siebenbürgen och Banatet exemplet. Det blev en oavvislig nödvändighet att skapa en organisation, som motsvarade den nya tidens krav. Genom en rad dekretlagar förenhetligades förvaltning och rättsväsen genom att en del av de i Gammalrumänien gällande lagarna utsträcktes till att gälla också för de nyanslutna provinserna. Övergångstidens viktigaste uppgift var dock att förbereda inkallandet av en konstituant för Storrumänien. Som komplement till författningsändringen 1917 utfärdades vallagar, och i november 1919 valdes nationalförsamlingen. Samtidigt fick Rumänien en parlamentarisk regering, i vars spets stod den siebenbürgske politikern Vaida-Voevod, ledare för det transsylvanska nationalpartiet. Men denna konstituant skulle aldrig komma att ge Rumänien någon författning. Knappt hade den hunnit förläna de olika unionsbesluten laga kraft förrän den hastigt och lustigt skickades hem igen. Denna upplösning hade sin grund i politiska intriger bakom kulisserna. Utvecklingen hade brutit sönder det gamla partisystemet. Den all-

männa rösträtten hade gjort bönderna politiskt myndiga. Agrar-reformen 1917, som delade upp de stora jordegendomarna, hade berövat det konservativa partiet dess sociala plattform. Dessutom tillförde de nya provinserna landet partier, som företrädde idéer och krav, som voro nya i rumänsk politik. I konstituanten innehades majoriteten just av dessa nya element, och en lagstiftning som låg i deras händer skulle hota Gammalrumäniens historiska partier i deras maktställning. De genomdrevo därför hos konungen konstituantens upplösning. Regeringen störtades och general Averescu trädde i spetsen för ett koalitionskabinett, bestående av folkpartiet och de konservativa demokraterna. Nyval utskrevos omedelbart och en ny konstituant inkallades till den 10 juni 1920. Det nya parlamentet hämmades emellertid i sitt arbete av allehanda intriger från liberalerna, som också denna gång voro mycket svagt representerade. I slutet av 1921 störtades Averescu, och efter ett kort mellanspel med Take Ionescu som premier gick budet att bilda regering till liberalernas ledare, Ion Bratianu. En tredje konstituant sammankallades och regeringen utnyttjade alla medel för att försäkra sig om en gynnsam valutgång. Vallagarna ändrades delvis genom förordningar, och genom allehanda finter och påtryckningar lyckades regeringen också framtvunga en konstituant av den önskade sammansättningen. Det liberala partiet erövrade 227 mandat av 369 i deputeradekammaren, och besatte 112 av senatens 119 platser. Liberalerna hade nått sitt mål, att sitta vid rodret och kunna utfärda den nya författningen. Oppositionen, som bestod av de nationella och bondepartierna, de s. k. Zaranisterna, bestred konstituantens legala existensberättigande, enär valresultatet enligt deras åsikt åstadkommits genom en medveten förfalskning. Kort efter parlamentets öppnande drog oppositionen sina färde, och liberalerna voro herrar på täppan. Den 26 och 27 mars 1922 antogs den nya författningen av kamrarna, den 28 gav konungen sin sanktion och följande dag publicerades den i Monitorul Oficial.

Om man gör en överblick över det författningsarbete, som under de första efterkrigsåren bedrevs runt om i Europa, så är det ganska påfallande hur litet intryck den rumänska rätten tog av tidens strömningar. Det var bara ett av de rumänska utkast, som visade starkare inflytelser från den samtida utländska statsrätten. Det var bondepartiets, som främst hade Weimar författningen som mönster, och ordagrant övertog en hel del av dess bestämmelser. Men varken detta eller något av de andra projekt, som förelåg, tilläts att utöva något inflytande på konstituantens arbete. Det liberala partiet ville inte riskera några diskussioner, som kunde dra ut på tiden och hota deras surt förvärvade maktställning. Det var också det liberala partiets utkast som blev Rumäniens nya konstitution, om man överhuvudtaget skall använda ordet ny. 1923 års författning var gammalt nytt; den var till största delen en trogen kopia av 1866 års.

I flertalet efterkrigsstater var den nya ordningen frukten av en

revolution, som jagade bort den härskande dynastien och förde fram nya samhällsklasser och nya partier till makten. Nästan överallt hade socialdemokraterna majoriteten, och det var de som skuro till de nya författningarna. Den dogmatiska demokrati, som de skapade, var reaktionen mot det förgångnas kejserliga absolutism. Rumäniens förflutna var inte sådant att det fanns jordmån för någon våldsammare reaktion. Något kungligt envälde hade man efter 1866 inte känt på. Det konstitutionella regeringssystem, som var förankrat i författningen, hade givit rum för ett parlamentariskt, även om detta hade en ganska speciell karaktär. Det viktigaste var dock att det var samma parti, som 1866 och 1923 hade det avgörande ordet. Det liberala partiets ideologi hade föga förändrats sedan den tid, då det i den belgiska konstitutionen såg mönstret för en fri författning. Liberalerna hade ingen anledning att rubba på sina gamla ideal, som skapat det system vars frukter de njutit och ämnade fortsätta att njuta. Varför skulle de enligt tidens sed degradera exekutivmakten, när det var de som mestadels innehafte den, och även i fortsättningen hoppades inneha den? Varför skulle de lagfästa parlamentarismen och införa ett juridiskt tvingande misstroendevotum, när det gamla systemet fungerat så fördelaktigt? Varför skulle de ge plats åt den omedelbara demokratien med folkinitiativ och folkomröstning och de överraskningar som kunde följa därav?

Det är ganska betecknande, att det enda parti som i sitt utkast tog upp den moderna tidens idéer var bondepartiet, som representerade en politiskt sett ny samhällsklass. Rumäniens författning av 1923 är ett exempel så gott som något på i vilken grad en statskonstitution är ett uttryck för den maktpolitiska situationen: ett medel att främja det partis intressen som utfärdar den. I Rumänien var ett författningsrättsligt status quo det gynnsammaste för det härskande partiet.

Att närmare redogöra för den nya författningen torde vara överflödigt. Den avviker inte från den gängse schablonen och innehåller en konstitutionell författnings sedvanliga rekvisita. Parlamentet består av två likaberättigade kamrar, deputeradekammaren och senaten. Deputeradekammaren väljs på grundvalen av allmän och lika rösträtt, medan senaten i strid mot tidens mode är ett verkligt överhus. Den består dels av valda, dels av självskrivna medlemmar. De förra väljas dels direkt av komitatens röstberättigade innevånare; dels av olika korporationer såsom komitatsråden, stads- och kommunalfullmäktige, handels-, industri- och arbetarkamrar samt universiteten. Självskrivna på grund av sin höga ställning äro tronföljaren, de högsta kyrkliga dignitärerna samt presidenten för vetenskapsakademien. Självskrivna på grund av sitt ämbete äro f. d. ministerpresidenter, ministrar, talmän, senatorer och deputerade, presidenter i Högsta Domstolen samt höga militärer. För alla dessa gäller att de skola ha innehafte sina ämbeten en viss, för de olika kategorierna växlande tid. 1926 kompletterade regeringen Bratianu

dessa författningsbestämmelser med en vallag, som var baserad på ett slags premiesystem. Den lista, som vid valen till deputeradekammaren får minst 40 % av de avgivna rösterna betraktas som majoritetslista och premieras med 50 % av mandaten. Denna majoritetslista är dessutom med även när resten av mandaten proportionellt delas upp på de andra partierna. De partier, som inte komma upp till 2 % av de avgivna rösterna få däremot inte alls vara med när rovet delas.

Som redan ovan antytts var efter kriget det gamla konservativa partiet praktiskt taget eliminerat som politisk faktor. Av de båda historiska partierna funnos bara liberalerna kvar. Socialt sett representerade det liberala partiet de av gammalt maktägande klasserna. Det svängde också alltmera över åt höger och kom på så sätt att övertaga den efter de konservativa ledigblivna platsen. Snart nog uppstod emellertid ett nytt vänsterparti. Bondeklassen som blivit politiskt fullmyndig, utgjorde kärnan i den nya vänsteroppositionen. När Zaranisterna hösten 1926 förenade sig med det transsylvanska nationalpartiet under Manius ledning till Nationalzaranisterna, blevo de en makt att räkna med. Dessa grupper hade redan 1923 förnekat nationalförsamlingens legalitet, och de förblevo den liberala regimens motståndare. Det gamla tvåpartisystemet var ersatt med ett nytt. Nationalzaranisterna fingo dock vänta innan de släpptes fram till makten.

Under de närmaste åren förblevo liberalerna herrar i staten, men de hade stora svårigheter att kämpa med. Framför allt var det deras ekonomiska politik som väckte missnöje, då den inte lyckades föra landet ur det svåra finansiella läget. Dessutom kom tronföljdsfrågan mycken oro åstad. Kronprins Carol tvangs i slutet av år 1925 att lämna landet och avsäga sig alla sina rättigheter. Hans minderårige son Mihai förklarades som tronföljare och ett regentskapsråd tillsattes. Carol ansågs underhålla förbindelser med oppositionen, och det var ingen hemlighet att han och Bratianu voro bittra fiender. I mars 1926 lät konungen efter mycken tvekan Bratianu falla och tillkallade folkpartiets ledare general Averescu. Denne hade ett mycket ringa antal anhängare i deputeradekammaren, men han lät sig inte bekomma utan upplöste omedelbart parlamentet. Vid valen fick folkpartiet 292 mandat av 387, medan de nyss så mäktiga liberalerna fingo nöja sig med 16 platser. Sin vana trogen var valmanskåren regeringsvänlig; det hävdvunna systemet fungerade vidare. Den nya vallagen var väl ägnad att vidmakthålla denna gamla tendens. De små partier, som inte hade någon chans att nå upp till de två procenten, slöto gärna valförbund med en eller flera av de andra grupperna, helst regeringens. Därtill kom, att de rumänska partierna inte voro så fast bundna vid doktriner och program, utan i mycket högre grad knutna till en eller annan ledande personlighet. När dessa ledare anslöto sig till regeringen för att försäkra sig om att bli valda följde de ofta diffusa och färglösa partierna med.

Folkpartiets program skilde sig mycket litet från liberalernas

och i själva verket fortsatte Averescu i stort sett Bratianus regim. Det dröjde emellertid inte länge förrän Averescu blev liberalerna alltför självständig och i början av juni 1927 förmådde de konungen att låta honom falla. På dennes önskan kom ett koalitionskabinett under prins Barbu Stibey till stånd. Maniu och Bratianu deltog tillsammans med andra representanter för sina partier. Men de båda rivalernas samarbete blev inte långvarigt. Regeringsmedlemmarna ägnade sig med sådan iver och entusiasm åt valkampanjen, att alla ministrarna angrepo varandra. Regeringschefens försök att lugna sina kolleger voro fruktlösa, och efter en séjour på tre veckor resignerade kabinettet. Bratianu kom tillbaka, rensade ut de nationalzaranistiska ministrarna och hembar segern vid valen, 298 av 387 mandat. Averescus parti fick inte en enda plats.

Kort därpå dog kung Ferdinand och Mihai blev konung under kontroll av regentskapsrådet. Med Ferdinands död hade Bratianu förlorat sitt viktigaste stöd, och när han själv avled i november samma år förlorade det liberala partiet sitt mest suggestiva namn. Hans plats övertogs av brodern Vintila Bratianu, men kabinettets ställning blev avsevärt svagare. Nationalzaranisternas agitation tog allt häftigare former, och i november 1928 var tiden för ett regimskifte kommen. Maniu bildade regering, och nationalzaranisterna lade sig vid valen till med 348 mandat.

Den långa konservativa eran under liberal skylt var till ända, och vänsterns övertagande av makten hälsades med tillförsikt av stora delar av folket. Men Bratianu hade efterlämnat ett svårt arv. Det var inte lätt att i en handvändning utplåna den gamla regimen. Regeringens demokratiska ideologi kunde inte hastigt och lustigt ändra fakta. Maniu företog dock en hel rad genomgripande reformer på förvaltningens område, och en del av dem väckte liberalernas förbittrade opposition. Samtidigt togs tronföljdsfrågan åter upp till offentlig diskussion, och agitationen för Carols återvändande växte. Regeringen ställde sig inte avvisande, och i början på juni 1930 gjorde Carol en dramatisk come back i flygmaskin. Parlamentet återinsatte honom i hans rättigheter och proklamerade honom som konung Carol II.

Carol visade snart sin önskan att spela en ledande roll i rumänsk politik, och han ville få till stånd en nationell samling. Liberalerna uppgåvo så småningom sitt motstånd och när Vintila Bratianu dog i december 1930 var det främsta hindret för konungens planer ur världen. I april 1931 resignerade det nationalzaranistiska kabinettet, och nationaldemokraternas ledare, professor Iorga, fick sig anförtrott att åstadkomma den önskade samlingsregeringen. Han lyckades också förmå liberalerna, under deras nye ledare Duca, och Argetoianus agrarparti till samarbete. Med hjälp av en del småpartier lyckades denna s. k. nationella union också vinna valen. Men när regeringen Iorga i juni 1932 demissionerade, därför att den inte såg sig i stånd att reda upp den ekonomiska situationen,

brast samhörigheten och det gamla partisystemet kom åter till heders. Nationalzaranisterna blevo åter regeringsparti, men motsättningen mellan de båda huvudfigurerna Maniu och Vaida-Voevod, som växelvis bildade regering, försvårade partiets ställning. I november 1933 blev det återigen liberalernas tur och Duca trädde i spetsen för ett nytt kabinett.

Men från denna tid börjar det gamla partisystemet upplösas. En ny rörelse växte fram, det av Codreanu ledda fascistiska och antisemitiska Järngardet. I början av december 1933 upplöste Duca denna organisation med motiveringen, att dess mål var att omstörta den bestående ordningen och upprätta en regim, som stred mot författningen. Svaret kom prompt. Den 30 december 1933 mördades Duca av två järngardister. Liberala partiets generalsekreterare Tatarescu efterträdde honom. Skotten i Sinaia signalerade en ny epok. Rumäniens författning hade visserligen inte skapat den dogmatiska demokrati, som i nästan alla de nya staterna hade lett till en stark reaktion, men trots detta kunde Rumänien inte stå emot 1930-talets diktaturtendenser. För att skydda sig mot de nationalistiska, auktoritära strömningarna i landet måste regeringen själv uppträda med diktatorisk myndighet. Tatarescu förklarade, att han med hänsynslös energi komme att gå fram mot alla element som voro ägnade att störa ordningen i landet. Under de följande åren kom Rumänien att leva under permanent belägringstillstånd. Genom presscensur, förbud mot politiska möten och upplösning av partiernas milis försökte regeringen behålla tyglarna. Men oppositionen växte. Codreanu bildade ett nytt parti »Allt för fosterlandet». Ungefär samtidigt, sommaren 1935, förenade sig två nationalistiska grupper, Gogas nationella agrarparti och Cuzas Kristliga förening för nationellt försvar, den s. k. L.A.N.C. till kristligtnationella partiet. En tredje nationell rörelse skapades av Vaida-Voevod i Rumänska fronten. På hösten 1937 löpte legislaturperioden ut, och valkampen blev en kapplöpning åt höger. Regeringen gick i kartell med Iorga och Vaida-Voevod. Maniu slöt en icke-angreppspakt med Codreanu. För första gången fick regeringslistan inte de 40 procenten av rösterna utan endast 35,9 %. Då det inte fanns någon majoritetslista skedde uppdelningen av mandatet proportionellt. Liberalerna fick 152 mandat, nationalzaranisterna 86, Allt för Fosterlandet 66 och de kristligtnationella 39.

Under intryck av detta missöde demissionerade Tatarescu, och konungen utnämnde Goga till ministerpresident. Denne upptog i kabinettet fyra nationalzaranister, som av Maniu utslöts ur partiet. Konungens åtgärd kom ganska oförmodat, eftersom Gogas parti utgjorde en mycket liten minoritet. Men Carol betraktade Codreanus rörelse som revolutionär och ville taga vinden ur seglen för den genom att ge makten åt dess något moderata rival. Regeringen fick också fullmakt att upplösa det nyvalda parlamentet innan det hade hunnit sammanträda och nyvalen utlystes till den 5 mars. I januari 1938 förklarade Carol i en intervju med Daily Herald's Buka-

restkorrespondent, att en auktoritär regeringsform var förestående i Rumänien. Konungen vore det enda stabila elementet, och det var han som höll rodret i sin hand. Valkampanjen artade sig emellertid ogynnsam för regeringen och man började frukta, att den 5 mars skulle resultera i en seger för Codreanu. Påverkad av liberalerna lät konungen hastigt Goga falla den 10 februari och tillsatte ett kabinett under patriarken Miron Christea. Det bestod av representanter för liberalerna, nationaldemokraterna, folkpartiet och rumänska fronten, och innehöll alla f. d. ministerpresidenter utom Goga och Maniu. Omedelbart efter regeringsskiftet utfärdade Carol ett upprop till folket där han påpekade, att den propaganda som partierna hade fört med anledning av det förestående valet bara hade bragt oro och förvirring i det rumänska folkets själ. Rumänien måste konsolideras, och detta kunde endast ske med heroiska medel.

Miron Christeas första åtgärder voro att skjuta upp valen, förlänga belägringstillståndet och genom dekret ge ökad makt åt de militära myndigheterna, som fingo alla befogenheter för upprätthållande av ordningen. Redan tio dagar efter regeringstillträdet hade Christea ett författningsutkast färdigt. Den 24 februari underställdes det en folkomröstning, som resulterade i den ståtliga siffran av 99,88 % ja. För omröstningen bestod röstplikt, och den var dessutom offentlig och muntlig. Varje röstande hade att vid namnupp-rop svara ja eller nej. Tygande gällde som samtycke, och de nej-röstandes namn infördes i en särskild lista. Försedd med denna »demokratiska» legitimation trädde den nya författningen i kraft den 27 februari 1938.

Genom den nya författningen går ett starkt auktoritärt drag. Konungens makt är ökad på parlamentets bekostnad. Konungen förklarar uttryckligen som statens överhuvud, och inskränkningen, att han endast har de befogenheter som författningen tillägger honom, är försvunnen. Till hans redan bestående befogenheter har kommit en rad nya. Han kan besluta om krig och fred och avsluta politiska och militära överenskommelser med främmande makter. Gentemot parlamentet är hans ställning betydligt starkare än förut. Han har ensam laginitiativet, utom när det gäller frågor, som tjäna det allmänna bästa, då också kamrarna ha rätt att väcka förslag. Vad som skall förstås under detta vaga uttryck torde inte vara lätt att avgöra. Enligt den nya författningen existerar inte längre parlamentets självförsamlingsrätt. Konungen är visserligen skyldig att inkalla representationen en gång om året, men tidpunkten är inte närmare preciserad, och dessutom är den gamla bestämmelsen om minimitid för sessionen borta. Inskränkningen att statschefen får ajournera parlamentet endast en gång varje år finns inte längre, och i stället för en månad får ajourneringen nu vara ett helt år. Konungen kan tydligen utan svårighet koppla av parlamentet på ett ganska effektivt sätt. Under den tid det inte är samlat har han också fått rätt att utfärda förordningar av alla slag med lags kraft. Kontrasignationstvånget för konungens statshandlingar

finns kvar utom när det gäller utnämningen av ministerpresidenten. Regeringen är helt beroende av konungen. Den förklaras uttryckligen vara politiskt ansvarig endast inför honom, och parlamentet har förlorat sin enquêterätt. För parlamentets sammansättning gälla delvis nya regler. Valrätten till deputeradekammaren är inskränkt till de medborgare, som utöva ett yrke, vilket kan räknas till en av tre kategorier: lantbruk och hantverk, handel och industri samt intellektuella yrken. Var och en av dessa yrkesgrupper bildar egen valkorporation. På detta sätt ville man koppla av de politiska partierna. Senaten består som förut av dels valda och dels självskrivna medlemmar. Den sistnämnda kategorien är dock nu betydligt förminskad, dit höra endast myndiga prinsar, ärkebiskopar och biskopar. De valda medlemmarna utses enbart av vissa offentliga korporationer; och inte som förut delvis också genom direkta val. Dessutom har konungen fått ett betydande inflytande på senatens sammansättning genom att en ny kategori, av honom utnämnda senatorer, har kommit till.

Rätt utnyttjad bjöd den nya författningen stora möjligheter för en auktoritär regim. De kommande regeringarna Iorga och Tatarescu gjorde också vad de kunde. Hela det politiska livet likriktades. I december 1938 skapades »Den nationella pånyttfödelsens front» som utrustades med samma monopolkaraktär som de nazistiska och fascistiska partierna. Den hade ensam rätt att ställa upp kandidater vid val till parlament och yrkeskorporationer. När det nya parlamentet valdes i juni 1939 bestod det alltså uteslutande av frontmedlemmar. Förvaltningen rensades grundligt, principen om ämbetsmännens oavsättlighet upphävdes, och kravet på att de skulle avlägga ed på författningen blev ett villkor för statstjänst. I mars 1940 kom det till en uppgörelse mellan regeringen och f. d. Järngardet, och den 4 september blev Antonescu regeringschef. Carol upplöste parlamentet, upphävde författningen och abdikerade. Antonescu fick absoluta fullmakter för ledningen av den nya nationella legionärstaten. Rumänien hade marscherat in i diktaturernas led.

Brita Skottsberg.

**Statistik över
inresta utläningar.**

Av Socialstyrelsen har nyligen utgivits en redogörelse över »Inresta utläningar åren 1938 och 1939», vilken är den första i en ny statistisk publikationsserie. Till skillnad från ett flertal andra länder har Sverige tills för några år sedan saknat en egentlig främlingsstatistik, och då på sistone en mera utförlig sådan av flera skäl framstått som synnerligen önskvärd, beslöt 1939 års riksdag att en fortlöpande främlingsstatistik skulle upprättas och handhavas av Socialstyrelsen i samband med viss annan där bedriven verksamhet (kontroll över utläningar och deras arbetstillstånd m. m.).

Inledningsvis lämnas i den nu föreliggande första berättelsen en redogörelse över utlänningsstatistiken i en del främmande länder

och för de sätt, på vilka denna erhålles. Vid den s. k. gränskontrollmetoden baserar man statistiken över inresta utlänningar på de uppgifter, som lämnas vid överskridandet av rikets gränser. Metoden, som i något olika former kommit till användning i exempelvis Norge och Italien, har bl. a. den nackdelen, att noggrannare uppgifter om vistelsens längd blott med svårighet kunna erhållas. I Danmark, Tyskland, Schweiz; m. fl. länder har ett annat tillvägagångssätt tillgripits för erhållande av utlänningsstatistik, nämligen vad man kan kalla anmälningsmetoden. Man har därvid använt de uppgifter, som skola lämnas till polismyndigheterna rörande antalet utlänningar, som övernattat på hotell, pensionat etc. Härigenom bli personer, som logera på annat sätt (privat eller i tält) icke inbegripna i den uppgjorda statistiken. Metoden har därjämte den olägenheten, att primärmaterialet ofta blir synnerligen svårarbetat.

Vilken metod man än tillgriper, uppstår problemet att bland de inresta utlänningarna skilja turister från immigranter. De förras besök äro ju av mera tillfällig art, även om de ibland kunna bli långvariga, medan med immigranter avses personer, som åsyfta varaktig bosättning. Problemet kan — med mer eller mindre lyckat resultat — lösas på olika sätt. I Danmark har exempelvis stadgats, att utlänningar, som stanna utöver 3 månader, skola anses som immigranter, och samma förfaringssätt har tillämpats i vissa andra länder.

Den första statistiken över till Sverige inresta utlänningar utarbetades för åren 1925—26 av Sakkunniga angående turistrekla- och upplysningsverksamhet i utlandet, och den baserades på det numera hos Socialstyrelsen förda härbärgarregistret. För åren 1927—32 förtsattes bearbetningen av Statens järnvägars statistiska kontor. Från och med år 1933 uppgjordes inresestatistiken av Svenska Tråfikförbundet medelst gränskontrollmetoden med undantag för resande från de nordiska länderna, rörande vilka siffror erhöles med hjälp av lämnade anmälningsuppgifter. — Om den sedan längre av Statistiska Centralbyrån för varje år publicerade redogörelsen över in- och utvandring må i detta sammanhang påpekas, att materialet till denna endast utgöres av pastorsämbetenas uppgifter om antalet personer (svenskar såväl som utlänningar), vilka uttagit betyg för förflyttning till utlandet eller som därifrån inflyttat och blivit i församlingen skrivna. Invandringsstatistiken omfattar sålunda endast sådana inresta personer, som vistats här så länge, att de verkligen blivit här skrivna. Då dylika utlänningar, när de lämna landet, i de flesta fall icke anmäla utflyttningen (uttaga utflyttningsbetyg), kommer därjämte en hel del utvandrade personer att utebli i utvandringsstatistiken — de överföras i stället med tiden till obefintlighetsböckerna.

Då främlingsstatistiken fr. o. m. 1938 förlades till Socialstyrelsen, skedde detta i avsikt att densamma ej blott skulle belysa turismens omfattning och betydelse utan jämväl tjäna till grundval för invand-

ringspolitiken genom att giva uppgifter om invandring och arbetsanställning av utlänningar inom olika yrkesområden och under olika förhållanden på arbetsmarknaden. I detta syfte har dels en inventering av beståndet av utlänningar verkställt (»utlänningsräkningen» i februari 1939, då antalet utlänningar uppgick till 23.722), dels har den löpande statistiken från närmast föregående år fortsatt i utvidgad form.

Liksom förut ha uppgifter rörande inresta personer från de nordiska länderna erhållits genom anmälningar om övernattande utlänningar, medan för personer från övriga länder gränskontrollmetoden kommit till användning. Uppgifter om arbetsanställning ha hämtats ur Socialstyrelsens förteckningar över arbetstillstånd och arbetsviseringar. Om från totala antalet inresta subtraheras dels antalet inresta personer, som erhållit arbetsanställning, och dels antalet genomresande, kan det kvarstående antalet betraktas som turister. Att därvid en del mindre oegentligheter uppstå är ofrånkomligt, men dessa torde enligt Socialstyrelsen icke spela någon större roll. Man kan härvid fråga sig, huruvida icke en del personer, som äro i avsaknad av arbets- och uppehållstillstånd men ha för avsikt kvarstanna hos släktingar etc., genom det tillämpliga förfaringssättet komma att inbegripas både i de som »genomresande» och i de som »turister» räknade.

I den föreliggande publikationen behandlas i var sin avdelning »Resande från utlandet», »Utländska turister» och »Inresta utlänningar med arbetsanställning», varvid personer från de nordiska grannländerna behandlas särskilt såväl med hänsyn till sättet för primärmaterialets införskaffande som till det särskilda intresse de erbjuda.

Antalet inresande från de nordiska länderna har under de sista åren uppvisat en kraftig ökning. År 1933 uppgick antalet inresta personer från Danmark till 36.000, från Norge till 19.000 och från Finland till 5.000 eller tillsammans 60.000. För år 1939 redovisas 77.000 inresta danskar; 66.000 norrmän och 27.000 finnar. I dessa siffror ingå endast personer, som tillbringat minst en natt i Sverige, medan uppgifter saknas om det särskilt under de allra sista åren betydande antalet tältande liksom om besök av kortare varaktighet än ett dygn. Uppskattningar ha gjorts över antalet dagsbesök av danskar, vilka inrest över Malmö, Hälsingborg, Landskrona och Mölle. Antalet uppgick år 1939 till hela 470.000, varav över hälften inrest över Hälsingborg. — Från icke-nordiska länder inreste under år 1939 105.000 personer, varav 40.000 från Tyskland och Österrike, 20.000 från England och 14.000 från Förenta Staterna.

Om man bortser från genomgångstrafiken utgjordes de inresande från nordiska länder 1939 till 98 % av turister, och bland resenärer från övriga länder utgjorde turisterna 96 %. I några tabeller lämnas en intressant bild av dessas fördelning på bl. a. inrese månad och vistelsens längd. Beträffande den sistnämnda kan nämnas, att av de nordiska turisterna 24 % vistades i Sverige blott

ett dygn, medan 70 % vistades över ett men högst 30 dygn. En approximativ beräkning av de utländska turisternas utgifter under sitt uppehåll i Sverige ger till resultat 60 milj. kronor under år 1938 och 67 under år 1939. Läger man härtill den i Sverige omsatta rederiinkomsten av utländska passagerare och från drages den uppskattade summan av svenska turisternas utgifter i främmande länder (ungefär 67 milj. kr.), resulterar turisttrafiken i en positiv betalningsbalans på 7 resp. 14 milj. kronor under de två åren.

Det största intresset knyter sig givetvis till antalet inresta utlänningar med arbetsanställning. Detta uppgick år 1938 till 7.432 och år 1939 till 7.037. Häri ingå dock icke handelsresande för utländska firmor, utlänningar som bedriva självständig rörelse, författare, korrespondenter m. fl. Av de 7.037 inresta utlänningarna med arbetstillstånd 1939 kommo 4.192 från övriga nordiska länder, nämligen 1.941 från Danmark, 1.195 från Norge och 1.056 från Finland. Från Tyskland och Österrike kommo 1.411, och bland övriga länder må nämnas Estland med 240, England med 205 och Förenta Staterna med 202. Bland danskarna utgjordes över hälften av byggnadsarbetare, medan bland inresta norrmän och finnar drygt en tredjedel utgjordes av hembiträden och barnjungfrur. Det förtjänar påpekas, att 1.238 personer voro cirkus-, varieté- och revy-artister, av vilka 236 kommo från Danmark och 355 från Tyskland. Anställningstidens längd under året uppgick för danskarna till i medeltal 104 dagar, för norrmännen till 128 och för finnarna till 138. De från Tyskland inresta utlänningarna med arbetstillstånd hade en genomsnittlig anställningstid under året av 75 dagar, medan den för estländare uppgick till 141, för engelsmän till 69 och för tjeckoslovaker till 174.

Den föreliggande statistiska publikationen utgör ett värdefullt bidrag till den svenska samhällsstatistiken. De däri meddelade uppgifterna få ett ökat värde, om de kunna sammanställas med siffror rörande hela antalet utlänningar, som vid olika tidpunkter vistas i landet. Den inledningsvis omnämnda utlänningsräkningen är härvidlag av intresse. I Sociala meddelanden ha tidigare publicerats vissa uppgifter angående antalet utlänningar med tillstånd till arbetsanställning vid olika kvartalsskiften under åren 1938 och 1939, och i den här föreliggande redogörelsen omnämnes, att antalet personer med arbetstillstånd den 1 jan. 1939 uppgick till 7.331 och vid samma års slut till 8.362. Det hade i detta sammanhang varit av intresse att få en något utförligare redogörelse över ställningen varje kvartals- eller åtminstone halvårsskifte med en uppdelning på kön, yrke och nationalitet samt den tid, arbetstillstånd vid tillfället ifråga innehafte. Därest en dylik sammanställning av ekonomiska och tekniska m. fl. skäl ej låter sig göra, vore det likväl önskvärt att de i Sociala meddelanden återgivna uppgifterna något utförligare refererades i redogörelsen över inresta utlänningar med arbetsanställning.

Hannes Hyrenius.

Statsvetenskapliga Intresseföreningen (STIF) i Lund. Sedan de i enlighet med vår intresseförenings principer grundade föreningarna i Uppsala, Stockholm och Göteborg i föregående häfte av Statsvetenskaplig Tidskrift framlagt sina berättelser, meddelas här de initiativ, som tagits, och de erfarenheter, som vunnits, inom Statsvetenskapliga Intresseföreningen vid universitetet i Lund.

Intresseföreningen bildades hösten 1938. Enligt stadgarna utgöra den en sammanslutning av politices magistrar och studenter, som ha för avsikt att avlägga statsvetenskaplig examen. Föreningens uppgift är att tillvarataga medlemmarnas fackliga intressen. De närmare formerna för föreningens arbetsmetoder bestämmas av styrelsen. Denna består av sju medlemmar. Från studenternas sida har visats stort intresse för föreningens verksamhet. Sålunda har ett femtiotal studenter anslutit sig till densamma.

Föreningens verksamhet har under de gångna åren huvudsakligen inriktats på två linjer, dels den rent fackliga, dels anordnandet av en samhällsvetenskaplig föreläsningsserie för vilken redogörelse lämnats i föregående nummer av denna tidskrift. Då Stif våren 1940 tog initiativet till denna föreläsningsserie, betonades i föreningens inbjudan till föredragshållarna, att föreningen genom dessa föredrag ville skapa ökad kontakt mellan de i statsvetenskaplig examen ingående disciplinerna. Styrelsens mening var, att ämnena för föredragen skulle vara specifika men dock indirekt belysa gemensamma frågeställningar och metodfrågor. Styrelsen hoppades dessutom, att genom föredragen skapa ökad kännedom om föreningen hos de akademiska lärarna och studenterna. I detta senare avseende har föreläsningsserien säkerligen varit till stort gagn för föreningen. Det kan nämligen med glädje konstateras, att föredragen varit mycket talrikt besökta, och att pressen utförligt refererat samtliga föredrag.

Föreläsningsserien har denna termin avslutats. Utöver de i föregående nummer av denna tidskrift omnämnda fyra föredragen ha följande två hållits:

¹⁰/₃ Doc. Carl-Erik Quensel: »Fruktbarheten inom olika samhällsklasser.»

²¹/₃ Doc. Olof Sörndal: »Centralisationstendenser inom den svenska civilförvaltningen.»

Såsom medarrangör till detta föredrag fungerade Statsvetenskapliga föreningen.

Sammanlagt har alltså serien omfattat sex föredrag, vilka utkommit i bokform.¹

Angående Stifs rent fackliga verksamhet är följande att nämna.

Vid föreningssammanträde den ²⁸/₁₁ 1939 höll direktören för Arbetsförmedlingsanstalten i Malmö E. Jönsson ett föredrag betitlat »Arbetsförmedlingen som arbetsmarknadsorgan». Vid ordinarie

¹ Samhällsvetenskapliga problem, Gleerups förlag, Lund 1941. Pris 4: — kr.

föreningsmöte den 26/2 1940 höll pol. mag. Bertil Olsson ett orienterande föredrag om statsvetenskaplig examen, dess tillkomst och de utsikter statsvetenskaparna synas ha på arbetsmarknaden. Efter föredraget följde diskussion. Vid ordinarie årsmöte den 6/11 1940 talade advokat Gullan Hjelm-Elovson om »Några nyare sociala hjälpformer».

Som framgår av översikterna i föregående häfte av denna tidskrift för de Stif motsvarande föreningarna i Uppsala, Stockholm och Göteborg har under 1940 en orientering angående statsvetenskaplig examen benämnd »Statsvetenskapligt utbildad arbetskraft» utsänts. Denna har av de olika föreningarna distribuerats till statliga och kommunala myndigheter och verk, banker och handelskamrar, försäkringsbolag, tidningsredaktioner, större industriföretag, akademiska lärare och undervisningsanstalter, enskilda föreningar av industriell och kommersiell karaktär samt vissa enskilda personer. Skriften utarbetades av Stif i Lund samt trycktes i 2000 exemplar av vilka Stif behöll 500. Föreningen i Uppsala erhöi 600 samt föreningarna i Stockholm och Göteborg 500 resp. 400. Kostnaderna för skriftens tryckning och distribution har bestritts genom ett anslag ur Palmeska fonden från Nationalekonomiska föreningen i Stockholm. Stif sökte först statsanslag härtill, men detta avslogs av statsmakterna efter tillstyrkan från juridiska och filosofiska fakulteten i Lund. Statsvetenskapliga intresseföreningen ber här att till Nationalekonomiska föreningens styrelse få framföra sitt tack för detta anslag, vilket möjliggjorde denna skrifts tryckning, och hoppas Stif, att den skall ha skapat ökad kännedom om statsvetenskaplig examen.

För underlättandet av studierna har styrelsens medlemmar under åren lämnat studieupplysningar. Föreningen har dessutom låtit stencilera viss undervisningsmaterial till doc. Johan Åkermans föreläsningar i nationalekonomi. Dessa ha tillhandahållits studenterna dels kostnadsfritt, dels till ett pris understigande föreningens självkostnader. Denna senare verksamhet har benämnts »Stifs studietjänst».

Föreningen har tillsammans med Nationalekonomiska studentklubben uppvaktat Rektorn vid Lunds Universitet med en skrivelse om att undervisningen i nationalekonomi måtte effektivt ordnas. Vidare har genom försorg av Stifs ordf. i egenskap av föreningens representant i Delegationen för Lunds studentkårs arbetsförmedling en skrivelse tillställts Arbetsmarknadskommissionen. I denna skrivelse hemställer delegationen till kommissionen bl. a., att den måtte pröva åtgärder, som kunna underlätta statsvetenskaparnas anställning. Delegationen föreslår, att såsom ett led i dessa strävanden alla befattningar till vilka det fordras akademiskt utbildad personal anmälas till studentarbetsförmedlingarna. Med anledning av Statsvetenskapliga studentföreningens i Stockholm skrivelse till Kanslern för Rikets Universitet angående ämnet företagsekonomis medtagande i statsvetenskaplig examen m. m. har föreningen till Kanslern översänt en skrivelse. I denna anhåller föreningen dessutom, att

regelbundet återkommande bokföringskurser måtte ordnas vid universiteten.

Redan under föreningens första verksamhetsår beslöts, att en undersökning angående de på statsvetenskaplig examen studerande skulle företagas. För erhållandet av uppgifter utsändes frågeformulär. Dylika formulär ha sedan utsänts i början av varje termin till nyanlända studenter. De uppgifter, som på detta sätt erhållits, gälla ämneskombinationer, framtidsplaner m. m. På grundval av dessa primäruppgifter har sedan ett kartotek upplagts. Detta omfattar dels de på statsvetenskaplig examen studerande, dels utexaminerade politices magistrar.

Stifs register över de på pol. mag. vid Lunds universitet studerande omfattar 46 studenter. Det sannolika antalet torde emellertid vara något högre eller omkring 65. I nedanstående tabell lämnas en redovisning över registrerade, som ännu ej avlagt examen, med avseende på kön och fakultet.

Inskrivna i	Manliga	Kvinnliga	Summa
jur. fakulteten	16	4	20
fil. fakulteten	20	6	26
Summa	36	10	46

Registret över de färdiga politices magistrarna är ännu ej fullständigt. Det är meningen, att då så blir, detta årligen skall kompletteras med uppgifter om de registrerades anställnings- och löneförhållanden m. m. Om det visar sig möjligt att erhålla dessa uppgifter, tror föreningen, att detta register kommer att bli mycket värdefullt vid bedömandet av en pol. magisters framtidsutsikter samt statsvetenskaplig examens användbarhet inom olika yrkesområden. Dessa upplysningar bli så mycket värdefullare, om ett för hela riket centralt register kommer till stånd. Detta har varit på tal, och meningen är, att det skall förläggas till Stockholm. Stif är redan nu i stånd att lämna följande översikt över de i Lund t. o. m. vårterminen 1940 utexaminerade pol. magistrarnas anställningsförhållande.

Departement	1
Centrala ämbetsverk	4
Fångvården	1
Arbetsförmedlingsanstalter	2
Folkhögskolor	3
Tidningsredaktioner	1
Försäkringsbolag	1
Komplettering av examen	1
Studier för jur. kand.	1
Studier för fil. lic.	6
Utan känd anställning	3
Summa	24

Stif är dessutom i stånd att lämna följande statistik över avlagda examina vid universiteten och högskolorna under de akademiska åren 1935—1940.

Statsvetenskapliga examina.

Akad. år:	35/36	36/37	37/38	38/39	39/40	Summa
Uppsala						
Jur. linjen	—	—	2	—	3	5
Fil. linjen	—	2	1	2	1	6
Lund						
Jur. linjen	—	—	—	2	4	6
Fil. linjen	1	2	7	6	2	18
Stockholm						
Jur. linjen	—	—	—	1	5	6
Fil. linjen	—	2	1	2	1	6
Summa	1	6	11	13	16	47

Jur. kand. examen.

Akad. år:	35/36	36/37	37/38	38/39	39/40	Summa
Uppsala	57	55	63	79	63	317
Lund	35	58	51	72	36	252
Stockholm	76	60	88	104	55	383
Summa	168	173	202	255	154	952

Under innevarande år har och kommer föreningens verksamhet att inrikta sig på att försöka ordna den för alla statsvetenskapare så betydelsefulla praktikantfrågan. Föreningen har vidare tagit upp till diskussion förslag till omläggning av hela den statsvetenskapliga examen. Detta förslag går ut på att standardisera examen.

N-O. W.

Tidskriftsöversikt.

AV BROR GÖSTA CEDERSTRÖM.

Nya Argus. Hfors. Årg. 34: 1941. No 6: 16 febr. *Meinander, R.*, Kommentarer kring folktingsvalet, s. 39—41.

Nytt juridiskt arkiv. Sthm. Årg. 65: 1940. Avd. 2. Tidskrift för lagstiftning. H. 4: (8/4 1941). Översikt av de vid 1940 års riksdagar behandlade ärenden i vilka lagutskott meddelat utlåtande ävensom redogörelse för vissa av andra utskott behandlade lagfrågor, s. 482—627.

Fackföreningsrörelsen. Organ för Landsorganisationen i Sverige. Sthm. Årg. 21: 1941. No 13: 28/3. Den kommunistiska rörelsen i Sverige, s. 305—07. No 15/16: 11—18/4. Norge och norsk fackföreningsrörelse efter ett års ockupation, s. 355—65. No 17: 24/4. *Lundberg, E.*, Prisövervakningen, s. 372—79.

Fakta för socialdemokratiska talare och debattörer. [Utg. av Sveriges socialdemokratiska arbetarparti.] Sthm. 1941. No 1: mars. Urtima riksdagen 1940. Översikt, s. 1—72.

Från departement och nämnder. Utg. av statens informationsstyrelse. Sthm. Årg. 3: 1941. No 4. *Rooth, I.*, Valutaregleringen. Några anteckningar om valutakontorets organisation och uppgifter, s. 1—3.

Industria. Svenska arbetsgivareföreningens tidning. Sthm. Årg. 37: 1941. No 5: 1 mars. Frankrikes nationalråd, s. 116—19. No 7: 29 mars. Roosevelts krigsekonomiska organisation, s. 210—12. No 9: 26 april. Antikommunistiska strömningar i England, s. 259—60. No 11: 24 maj. Stalin i konstitutionell ansvarsställning, s. 311—16. — Stalins svåraste förvaltningsuppgift. Den inre försumpningen, s. 335—38.

Svensk juristtidning. Sthm. Årg. 26: 1941. H. 3: mars. *Romanus, S.*, Lagstiftningsfrågor vid 1940 års urtima riksdag, s. 412—15.

Vår lösen. Kristen kulturtidskrift. Sthm. Årg. 32: 1941. No 3: mars. Staten och dess samvete, s. 83—87.

Industriförbundets meddelanden. Sthm. 1941. No 1. Industriella frågor vid 1940 års urtima riksdag, s. 64—79.

Ord och bild. Illustrerad månadsskrift. Sthm. Årg. 50: 1941. H. 4: 18/4. *Wittenberg, E.*, Makt och rätt. Försök till ett klarläggande av problemet [Rec. av B. Josephy, Rätt och makt i samhällslivet. Liberalismen och socialismen. Sthm 1940.], s. 177—88.

S A P information. Utg. av Socialdemokratiska partistyrelsens informationsavdelning. Sthm. 1941. No 8: april. *Skoglund, G.*, Fiskefrågor inför årets riksdag, s. 119—26.

Svensk skattetidning. Organ för rättvis beskattning och kunskap om skattelagstiftningen. Sthm. Årg. 8: 1941. H. 3/4. *Engblom, C. P.*, Översikt över 1940 års lagtima och urtima riksdagars beslut angående skatterna, s. 155—63.

- Skogen.** Organ för Svenska skogsvårdsföreningen. *Sthm.* Årg. 28: 1941. No 6: 15 mars. Centralrådet ersättes av skogsstyrelsen. Statligt centralorgan för den enskilda skogsvården inrättas från 1 juli, s. 99—101.
- Svensk statsförvaltning.** Officiellt organ för Sveriges statstjänstemannanämnd. *Sthm.* 1941. No 1: febr. Statsverkspropositionen och de civila tjänstemännen, s. 1—10.
- Sunt förnuft.** Organ för Skattebetalarnas förening. *Sthm.* Årg. 21: 1941. H. 4: maj. Bör vägväsendet förstatiseras? s. 115—17.
- Theoria.** Lund & Copenh. Vol. 7: 1941. P. 1. *Marc-Wogau, K.*, Der Staat und der Begriff des Guten in Platons Politeia, s. 20—45.
- Tiden.** Politik, ekonomi, kultur. Utg. av Sveriges socialdemokratiska arbetarparti. *Sthm.* Årg. 33: 1941. No 3. *Gårdlund, T.*, Socialdemokratin i majoritet, s. 129—32. — *Åhlenius, H.*, Paul Reynaud och tredje republiken, s. 146—62. No 4. *Åhrén, U.*, Reformera den kommunala organisationen! s. 207—13. — *Svanberg, V.*, Från klasskamp till folkhem [Rec. av H. Tingsten, Den svenska socialdemokratiens utveckling. 1—2. *Sthm* 1941.], s. 229—38. No 5. *Gårdlund, T.*, Den socialistiska idén, s. 257—60. — *Myrdal, A.*, Hur folkopinionen studeras, s. 269—77. — *Branting, G.*, Arbetarpartiets framtid, s. 278—84. — *Tingsten, H.*, Problem i svensk demokrati. 4. Några framtidslinjer, s. 285—92.
- Tidskrift för Sveriges advokatsamfund.** *Sthm.* Årg. 7: 1941. H. 1: mars. *Sjöberg, A.*, Förslaget till lag om offentliga rättshjälpsanstalter, s. 20—44. — Styrelsens [för Sveriges advokatsamfund] yttrande över förslaget till lag om offentliga rättshjälpsanstalter, s. 45—49.
- Finsk tidskrift.** Kultur, ekonomi, politik. Utg. av föreningen Granskaren. Åbo & Hfors. T. 129: 1941. H. 3: mars. *Wikman, K. R. V.*, Självbestämningssprincipen och självstyrelseidéerna i det svenska Finland 1918—1921, s. 104—17. H. 4: april. *Gummerus, H.*, Machiavelli, Thomas More och statens maktproblem [Rec. av G. Ritter, Machtstaat und Utopie. Münch. & Berl. 1940.], s. 145—57.
- Hushållningssällskapets tidskrift.** *Sthm.* Årg. 8: 1941. No 3. Från riksdagen, s. 87—90. — *F. J.*, Skogsvårdens administration. Kungl. maj:ts förslag till centralt statligt organ för handhavande av skogsbrukets intressen, s. 94—96.
- Landskommunernas tidskrift.** Organ för Svenska landskommunernas förbund. *Sthm.* Årg. 22: 1941. No 3: mars. Kommunala riksdagsfrågor. 1. S. 111—13.
- Social tidskrift.** Utg. av socialministeriet. Hfors. Årg. 35: 1941. No 2: febr. *Lehtinen, A.*, Vår nuvarande folkförsörjningsförvaltning och dess utveckling. 4. S. 94—99. No 3: mars. *Densamme*, Vår nuvarande folkförsörjningsförvaltning och dess utveckling. 5. S. 156—61.
- Svenska stadsförbundets tidskrift.** Organ för Sveriges städer, köpingar och municipalsamhällen. *Sthm.* Årg. 33: 1941. H. 3: april. *Petri, B.*, Förslag om inrättande av en statlig brandskola, s. 145—49.
- Svensk tidskrift.** *Sthm.* Årg. 28: 1941. H. 2. *Andrén, G.*, Samlingsregeringen och den nationella samlings, s. 100—05. — *Modig, E.*, Kristidskommis-

sionerna och näringslivet. Några randanmärkningar till samhällsomvandlingen sedan världskrigets tid, s. 106—17. — Regeringens organisation, s. 156—57.

Svenska vägföreningens tidskrift. Sthm. Årg. 28: 1941. No 4: maj. *Hjort, K. G.*, 1938 års vägsakkunniges förslag till förstatligande av den allmänna väghållningen på landet. Föredrag, s. 74—97. — Vägväsendets förstatligande. Svenska vägföreningens orienterande sammanträde i Örebro den 19 april 1941; referat, s. 103—06.

Den svenske underofficeren. Officiellt organ för Svenska underofficersförbundet. Årg. 35: 1941. No 9: 3 maj. Sveriges statsskick 1941 [Referat av en likabetitlad artikel av E. Thormænius i tidskr. Korrespondens.], s. 226—29.

Vägen. Tidskrift för kommunikationsväsendet. Sthm. Årg. 6: 1941. No 8: 17/4. Vägväsendets förstatligande, s. 109—11. No 9: 1 maj. De allmänna dragen av ett statligt vägväsende, s. 121—24.

Gads danske Magasin. Khvn. Aarg. 35: 1941. April. *Vigen, A.*, Om Demokrati under Tilpasning, s. 193—205.

Nordisk administrativt Tidsskrift. Utg. af Det nordiske administrative Forbund. Khvn. Aarg. 21: 1940. H. 3/4. *Ignatius, G.*, Om det finska återuppbyggnadsarbetet ur administrativ synpunkt, s. 103—19. — *Thulin, O.*, Svensk krislagstiftning, s. 120—26. — *Möller, Kaj*, Organisationen af Statens Bygningsvaesen i Finland, Sverige og Danmark, s. 127—47. Aarg. 22: 1941. H. 1. *Ståhlberg, K. J.*, Om Finlands landskommuner, s. 1—6. — *Merikoski, V.*, Offentlighetsprincippet i den kommunale selvstyrelsen i Finland, s. 14—24. — *Venoja, H.*, Några synpunkter angående ordnandet av den förvaltningsrettslige lagskipningen i Danmark, s. 25—37.

Tidsskrift for Udenrigspolitik. Khvn. Aarg. 7: 1941. No 1. *Stauning, Th.*, Tidens politiske Spørgsmaal, s. 3—12.

Dansk Udsyn. Askov. Aarg. 21: 1941. H. 2. *Bach, E.*, Skandinavismen i dansk og svensk Udenrigspolitik i det 19. Aarhundrede, s. 99—113.

Ökonomi og Politik. Politiske og økonomiske Kvartals-oversigter utg. af Institutet for Historie og Samfundsökonomi. Khvn. Aarg. 14: 1940. No 4: Okt./Dec. Praesidentvalget i U S A, s. 278—81.

Sosialt arbeid. Utg. av Norsk forening for sosialt arbeid. Oslo. Årg. 15: 1941. H. 2. *Jackbo, E.*, Arbeidsformidlingen, s. 40—46. — *Ulsaker, B.*, Arbeidsløshetsstrygden, s. 46—50. — *Li, E.*, Den kommunale nyordning i Norge, s. 51—54.

Kirke og kultur. Oslo. Årg. 48: 1941. H. 1: jan. *Aulén, G.*, Det nye testaments syn på staten, s. 15—181.

Norsk retstidende. Utg. av Den norske sakførerforening. Oslo. Årg. 106: 1941. No 1/2. *Schiedermair, R.*, Den statsrettslige utvikling i Norge, s. 1—8.

Historisk tidsskrift. Utg. av Den norske historiske forening. Oslo. Bd 32. H. 4: 1941. *Bergsgård, A.*, Statsrådssaka i hennar fyrste fase, s. 205—58.

Tidsskrift for rettsvitenskap. Utg. av den Stangske stiftelse i Oslo. Oslo. Årg. 54: 1941. H. 1. *Östlid, H.*, Det offentlige erstatningskrav overfor skadevoldende tredjemann for lønns- og vikarutgifter under tjenstemenns sjukdom, s. 87—105. — *Ljungman, S.*, Svensk lagstiftning under år 1939, s. 117—20.

Foreign affairs. An American quarterly review. New York. Vol. 19: 1940—41. No 3: April. *Brandt, K.*, Food as a political instrument in Europe, s. 516—29. — *Cramer, F. H.*, Demosthenes redivivus, s. 530—50. — *Sansom, G.*, Liberalism in Japan, s. 551—60. — *Simnett, W. E.*, Britain's colonies in the war, s. 655—64. — Marshal Pétain and the »new order», s. 671—73.

The Annals of the American academy of political and social science. Philad. 1941. Vol. 214: March. *Blough, R.*, Problems of federal tax administration, s. 157—65. — *Selko, D. T.*, The federal financial system and national defense, s. 166—74.

The Economist. Lond. Vol. 140: 1941. No 5081: Jan. 11. War executive, s. 31—32. No 5084: Febr. 1. Unity and opposition, s. 137—38. No 5085: Febr. 8. Emergency powers, s. 175—76. No 5088: March 1. The bureaucrat, s. 264.

Contemporary Japan. A review of Far Eastern affairs. Tokyo. Vol. 10 (1941). No 4: April. *Furusawa, I.*, The wartime non-party diet, s. 461—76. — *Hatano, K.-I.*, Chiangs anti-communist coup d'état, s. 477—86. — *Fujii, Sh.*, The Cabinet, the Diet and the Taisei yokusan kai, s. 487—97.

The Nineteenth century and after. Lond. Vol. 129: 1941. No 767: Jan. *Boardman, H.*, Parliament, Mr Churchill and the future, s. 12—17. — *Conwell-Evans, T. P.*, The statesmanship of Mr Churchill, s. 45—58.

Political science quarterly. Ed. for the Academy of political science by the faculty of political science of Columbia university. New York. Vol. 56: 1941. No 1: March. *Rogers, L.*, The staffing of Congress, s. 1—22. — *Fritz, K. v.*, Conservative reaction and one man rule in ancient Greece, s. 51—83.

The American historical review. Richmond/Va & New York. Vol. 46: 1940/41. No 2: Jan. *Diamond, W.*, Urban and rural voting in 1896, s. 281—305. — *Ickes, H. L.*, Who killed the Progressive party? s. 306—37.

The National review. Lond. Vol. 116: 1941. No 695: Jan. *Falls, C.*, Ulster and the Empire, s. 39—47.

The Round table. A quarterly review of the British Commonwealth. Lond. 1940. No 121: Dec. New proposals for Indian settlement, s. 101—15. — Australia. The federal elections, s. 171—78. — Great Britain. Government changes, s. 143—46. — South Africa. The session, s. 155—63. — New Zealand. The war Cabinet ..., s. 179—92.

The New statesman and nation. The week-end review. Lond. Vol. 20: 1940. No 512: Dec. 14. *Laski, H. J.*, The war Cabinet and Parliament, s. 612—13.

Vol. 21: 1941. No 519: Febr. 1. *Allighan, G.*, The future of the Labour party, s. 106—07. No 523: March 1. Our civil service, s. 203—04.

Bulletin interparlementaire. Organ officiel du bureau de l'Union interparlementaire. Genève. Anné 21: 1941. No 1: janv./avril. Enquête sur l'organisation politique et économique de la société internationale après la guerre actuelle, s. 1—5.

Revue de droit international, de sciences diplomatiques et politiques. Genève. Année 19: 1941. No 1: janv./mars. *Lucatello, G.*, La fonction de la propagande politique dans l'état totalitaire et son organisation dans les états italien et allemand, s. 1—13. — *Ebray, A.*, Peut-on renflouer la Société des nations, s. 14—23.

Nouvelle revue de Hongrie. Budapest. T. 64: 1941. No 2: févr. L'évolution du droit en Hongrie 1920—1940: *Rácz, G.*, La constitution, s. 118—29.

Finanzarchiv. Tüb. N. F. Bd 8: 1941. H. 2. *Bollnow, O. F.*, Die philosophischen Grundlagen der Staats- und Wirtschaftslehren bei J. H. G. Justi, s. 381—402.

Jahrbücher für Geschichte Osteuropas. Breslau. Jahrg. 5: 1941. H. 1/2. *Scheibert, P.*, Finnland zur Zeit Kaiser Nikolaus I., s. 142—88.

Europäische Revue. Stuttg. & Berl. Jahrg. 17: 1941. H. 1: Jan. *Terboven, J.*, Neuordnung und Zusammenarbeit in Norwegen, s. 13—20.

Deutsche Rundschau. Berl. & Lpz. Jahrg. 67: 1941. Febr. *Roeseler, H.*, Über die Souveränität, s. 57—60.

Vergangenheit und Gegenwart. Monatsschrift für Geschichtunterricht und politische Erziehung. Lpz. & Berl. Jahrg. 31: 1941. H. 1. *Schüssler, W.*, Vom Reich und der Reichsidee in der deutschen Geschichte, s. 2—17.

Zeitschrift für schweizerische Geschichte. Zürich. Jahrg. 20: 1940. No 3/4. *Kaiser, T.*, Die Solothurner Verfassungsrevision von 1840/41, s. 392—473. — *Martin, P. E.*, Charles Borgeaud 1861—1940, s. 481—85.

Historische Zeitschrift. Münch. & Berl. Bd 163: 1941. H. 2: 20 Jan. *Mitteis, H.*, Land und Herrschaft. Bemerkungen zu dem gleichnamigen Buch Otto Brunners, s. 255—81. H. 3: 10. März. *Schlesinger, W.*, Kaiser Arnulf und die Entstehung des deutschen Staates und Volkes, s. 457—70. — *Mitteis, H.*, Land und Herrschaft. Bemerkungen zu dem gleichnamigen Buch Otto Brunners [Forts.], s. 471—89.

Zeitschrift für Nationalökonomie. Wien. Bd 10: 1941. H. 1: 15 Febr. *Steimle, Th.*, Das »Recht auf Arbeit« bei Bismarck und im Nationalsozialismus, s. 151—57.

Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. Tüb. Bd 101: (1941). H. 2: März. *Scheuner, U.*, Staatstheorie und Verfassungsrecht des Faschismus, s. 252—86. — *Münzner, R.*, Sonderformen des öffentlichen Dienstes in der staatlichen Verwaltung, s. 371—410.

Zeitschrift für öffentliches Recht. Wien. Bd 21: 1941. H. 1: 15 Febr. *Hugelmann, K. G.*, Die Hegemonie. Bemerkungen zu Triepels Buch von führenden Staaten, s. 1—19. — *Wolgast, E.*, Grossraum und Reich. Bemerkungen zur Schrift Carl Schmitts: »Völkerrechtliche Grossraumordnung«, s. 20—31. — *Wladikin, L.*, Der Liberalismus in Theorie und Rechtsanwendung. Kritische Untersuchung der französischen Revolution zur Feststellung der liberalen Demokratie innewohnenden Fehler, s. 32—52. — *Giese, F.*, Die gegenwärtige Staatsangehörigkeit der aus abermals polnischen Gebieten stammenden Juden in Deutschland, s. 53—74. — *Roeder, H.*, Die Überwindung des individualistischen Rechtsdenkens im Dritten Reich, s. 75—93. — *Verosta, S.*, Heer und Staat in der deutschen Geschichte, s. 94—120.

Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht. Hrsg.: Institut für ausländisches Recht und Völkerrecht. Berl. Bd 10: 1940/41. H. 1/2: Okt. *Rabl, K. O.*, Verfassungsrecht und Verfassungsleben in der neuen Slowakei, s. 127—67. — *Korkischer, Fr.*, Die Neuregelung der Staatsangehörigkeit in den Gebieten der früheren Tschechoslowakei, s. 168—243.

L I T T E R A T U R G R A N S K N I N G A R

CARL ARVID HESSLER: *Engelskt statsliv. Ett perspektiv*. Stockholm 1940. (Natur och kultur). 211 sid.

I en tid, sådan som den nuvarande är docent Hessler's arbete om »Engelskt statsliv» alldeles särskilt välkommet. England står i förgrunden av intresset, och behovet av saklig och vederhäftig upplysning om dess statsliv är, som man ofta har tillfälle att konstatera, mycket stort.¹ Vi ha visserligen förut på vårt språk ett stort arbete av docent Gunnar Heckscher om »Parlamentarism och demokrati i England» (1937), men ämnet är så rikt och av så stor vikt att man icke förvånar sig över Hessler's idé att blott några år efter utgivandet av detta arbete erbjuda den svenska allmänheten en ny introduktion i engelskt statsliv. Möjligen kan man våga en förmodan att förf. i någon mån stimulerats av alla de utmärkta arbeten i ämnet som just de senaste åren publicerats i England (en del av dem äro upptagna i en bifogad litteraturförteckning).

Undertiteln på Hessler's arbete anger hans avsikt att ge en helhetsbild av det engelska statslivets utveckling. Han har också lyckats utmärkt därmed. Alla dess konstitutiva drag framträda med klarhet och åskådlighet, skickligt inkomponerade vart och ett i sitt historiska sammanhang. Det konstitutionella livet som naturligtvis alltid blir huvudsaken ställes i vederbörlig relation till ekonomiska och sociala förändringar och därav uppkomna politiska frågor; man får besked om inhägnadslagstiftningen, om handelns och industriens utveckling, om kriserna efter världskriget, man får notiser om skolväsendet, om pressen o. s. v. Det är klart att man i en historiskt lagd översikt sådan som denna ibland får undvara den skarpa belysning av vissa huvudsaker i det konstitutionella systemet som kan ges i en systematisk framställning. Sålunda förefaller det som om partiförhållandena, valen och valsättet samt parlamentets arbetsmetoder — allt mycket djupt ingripande saker — blivit väl

¹ I detta sammanhang kan det vara lämpligt att fästa uppmärksamheten på de utmärkta skrifterna *Det isolerade öriket 1—2* (Sthlm 1940). Den förra innehåller bl. a. en uppsats av Eli Heckscher om »Vår skuld till engelsk samhällsutveckling», den senare en av Gunnar Heckscher om »Parlamentarismen i England». Vidare må påpekas den av Gustaf Stridsberg utgivna och inledda samlingen »Engelsk imperialism och parlamentarism — Ur Harald Hjärnes skrifter» (Sthlm 1940). Den artikelserie från 1903 om engelsk parlamentarism som här förekommer har förut ej varit omtryckt.

knappt behandlade. Men vad boken saknar av konstitutionell fördjupning ersättes av vad den fått av historiskt liv. Man får en levande bild av engelsk historia från den stora revolutionen fram till innevarande år; förf. slutar med ett citat ur det tal med vilket lord Halifax besvarade Hitlers uppmaning till England att nedlägga vapnen. Man läser boken med en stark känsla av hur oerhört intimt sambandet är och måste vara mellan statskunskapen och den rent politiska historien men hur kraven på statskunskapen som en sammanfattande vetenskap därmed också oerhört ökas.

Det drag i den engelska parlamentarismen som starkast framträder i förf:s framställning är det aristokratiska och plutokratiska. Man kan nog säga att detta för läsaren ter sig som den röda tråden i boken. Förf. börjar fyndigt med att erinra om James Harrington, författaren till *Oceana*, »den ende av sin tids författare och en av de första över huvud som såg statsskickets omvandlingar mot en social bakgrund». Kapitlet heter »Uppror och tvedräkt — Jordmagnaternas tid»; det går fram till utbrottet av revolutionskrigen. I det följande skildrar förf. »bördens och rikedomens England»; det är tiden fram till omkring 1900. Sedan sätta nya krafter in på allvar; de skildras i kapitlet »Radikalism, krig och politisk demokrati». Den följande delen av boken — det är närmare hälften — ägnas sen åt tiden efter förra kriget (»I demokratiens former»). Redan kapitl rubrikerna ange alltså att förf. konsekvent skildrar statsskicket mot den sociala bakgrunden. En huvudfråga blir då tydligen underhusets sociala sammansättning. Framställningen är också stödd på rikliga uppgifter därom. Man får upplysningar om hur många medlemmar av underhuset vid olika tidpunkter som voro söner till män med ärfvtliga titlar, hur många som genomgått public schools, om antalet direktörer för storindustrier och medlemmar av bolagsstyrelser o. s. v., och man får motsvarande notiser om kabinetts sociala sammansättning. Det konstateras att de ledande klasserna, »the great governing families», eller närmare bestämt aristokratien och plutokratien i förening, trots de tre rösträttsreformerna 1832, 1867 och 1884, ännu vid sekelskiftet behärskade underhuset. Förf. är mycket återhållsam och försiktig när det gäller att dra slutsatser och fälla omdömen på grundval av dylika fakta. Hur har den engelska adeln och plutokratien i stort sett förvaltat sin utomordentliga maktställning? Den avtecknar sig onekligen mot bakgrunden av sociala förhållanden som lämna oerhört mycket övrigt att önska. Hur kommer det sig att ett land som har ett styrelsesätt som många säkert betrakta som det förnämsta i världen, icke kunnat gå snabbare och effektivare framåt på de sociala och ekonomiska framstegens bana? Hur kommer det sig att den engelska arbetarklassen icke erövat en politisk maktställning som står i förhållande till dess storlek och fackliga organisations styrka? Det är många och stora frågor som uppställas, och de peka tydligen direkt in mot centrum av den engelska politiken och den engelska mentaliteten.

Förf. försöker aldrig briljera med psykologiserande utläggningar

i dessa ämnen; förmodligen beror det till någon del på att han tagit intryck av den engelska politikens nykterhet och saklighet. Men en främmande betraktare kan ju ej undgå att fråga efter djupare orsaker — kanske folkpsykologiska — till förhållanden som för honom te sig egendomliga. Vad arbetarklassens sena politiska frammarsch beträffar återger förf. de vanliga förklaringsgrunderna: de höga valkostnaderna, frånvaron av arvode för parlamentets medlemmar ända till 1911, engelsmännens djupt rotade respekt för den soliditet som förmögenheten är ett yttre tecken på, arbetarmassornas bristande medvetande om sina särintressen och sina möjligheter. Den sista förklaringen är så allmänt hållen att den inte säger mycket. England är dock det land där en modern arbetarrörelse först skapats och utvecklats, och man frågar sig då varför dess politiska frammarsch ej kom tidigare och blev snabbare. Existensen av två stora partier med gamla traditioner och stor auktoritet måste i rätt hög grad ha blockerat vägen för bildandet av ett arbetarparti och när det bildats motverkat och försenat dess frammarsch, detta så mycket mer som ju båda de stora partierna gjorde mycket för att vinna arbetarna på sin sida. Visserligen fingo de gamla partierna ingen fast organisation förrän under 1880-talet, men frågan är varför det icke från denna tid gick fortare med den engelska arbetarrörelsens politiska frammarsch; det dröjde till 1900 innan Labour party fick två representanter i underhuset, och 1906 vid »det demokratiska genombrottet» kom det ej upp till mer än 29. Frånvaron av en stark folklig tradition att åberopa eller anknyta till — som i Sverige eller Frankrike — bör ha betytt mycket; detta gjorde att den engelska arbetarklassen stod mindre förberedd för egen politisk aktivitet än t. ex. den svenska arbetarklassen vilken, till stor del utgången ur den sedan gamla tider politiskt representerade bondeklassen, liksom tog något i arv av dennas självmedvetande. Därtill kom att den medelklass som stod arbetarklassen närmast icke var tillräckligt stor eller politiskt tillräckligt självständig för att utgöra ett stöd för den senare, en övergång, en brygga till de högre samhällsskikten. Aristokratien utövade en oerhörd attraktion, socialt och politiskt, på de uppåtgående samhällsskikten, och detta måste tydligen ha återverkat på arbetarklassen som på det sättet kom att stå mera andligt isolerad än i andra jämförbara länder.

Därmed må nu vara hur som helst, frånvaron av klasstrider eller klasstridernas relativt mycket godartade karaktär är i varje fall ett av de mest karakteristiska dragen i Englands politiska liv. Det är svårt att inte anta att de härskande klasserna ha en direkt positiv förtjänst därav. Det har nog många gånger sagts att den engelska adeln är den som jämte den svenska i stort sett skött sig bäst. Förf. går icke så långt att han avger ett dylikt betyg, men förmodligen är detta även hans mening. I varje fall ger hans framställning ett starkt intryck av de härskande klassernas förmåga att reformera i etapper, deras förstånd att ge efter i tid, att »undvika revolution genom reformer» (H. A. L. Fisher). Den som sitter säkert vid makten — eller tror

sig göra det — kan ge efter lättare än den som känner sin ställning osäker, detta har varit den engelska adelns privilegierade utgångspunkt, gynnsam både för den själv och folket. Parlamentet var, efter avslutandet av kampen mot kungamakten, dess domän där ingen kunde göra den makten stridig, men samtidigt var England — jämte Sverige — det land där folkets fri- och rättigheter voro störst och bäst tryggade. Trots alla restriktioner, tillfälliga eller permanenta, trots alla undantagslagar, under revolutions- och Napoleonskrigen eller senare, var allmänna opinionen i England, uttryckt vid de parlamentsval som verkligen voro fria och genom pressen, en makt som icke kunde negligeras, och denna opinionens kontroll, sådan den nu var, måste dock ha tvingat till självkontroll och fostrat till blick för det hela. Men när denna härskande klass stod på höjdpunkten av makt, kom den stora krisen, den som började med Napoleonskrigens slut och hävdes med den stora parlamentsreformen 1832. Krisen åren närmast före denna reform var säkerligen den allvarligaste England genomgått efter den stora revolutionen; läget var nog långt mera upprört och hotande än Hesslers skildring ger en föreställning om. Men när man passerat denna stormiga udde, är det som om man kommit in på lugnt vatten. Chartiströrelsen var förhållandevis måttfull och ofarlig, och nu långt efteråt, på historiens avstånd, ser sig utvecklingen i det följande med en prägel av enhetlighet och nästan självklar, smärtfri kontinuitet. Varje lyckligt genomgången kris stärker för nästa — eller befriar från den. Röst-rättsfrågans lösning genom de successiva reformerna 1867, 1884, 1918 och 1928 är ett klassiskt och kanske öövertärfat exempel på en kapital samhällsfrågas lösning utan förbittrade och förgiftande strider. Allt beror på början, kan man säga. Det engelska folket hade gjort undan sina revolutioner på ett tidigt stadium — 1600-talet; det hade mist smaken för blodsutgjutelse och vunnit vissa resultat av fundamental betydelse för hela folket: personlig och politisk frihet, religions- och yttrandefrihet o. s. v. — resultat som tycktes innebära fri möjlighet till fortsatt lugn utveckling på samma väg. Efter dylika erfarenheter och dylika vinningar var atmosfären icke gynnsam för ideologiskt betonadé strider; frånvaron av dylika har befordrat toleransens anda inom samhällslivet överhuvud. Tron på laglighetens väg är inte minst — såsom Hesslers framställning övertygande visar — stark och helt dominerande även inom det moderna Labour party.

Om den engelska politikens grundvalar äro aristokratiska, hurudant är då systemet i närvarande tid, hur fungerar det »i demokratiens formet», och vilka resultat ger det? Vad intar folket i verkligheten för ställning i detta system, hur pass demokratiskt är detta system som än i dag i en viss mäktig propaganda framställs som oligarkiskt eller — det är ett skarpare och mera älskat ord — plutokratiskt? Hessler döljer ingalunda affärskapitalets inflytande på politiken. Vad pressen beträffar påpekar han att detta inte bara behärskar de borgerliga tidningarna som utgöra nio tiondelar av

pressen utan även har inflytande i socialistpartiets organ, Daily Herald. Är det då riktigt att demokratien endast är en »kapitalismens tjänarinna»? Det kan vara nog att svara att Labour party i varje fall fullkomligt lojalt inordnat sig i det demokratiska systemet och även efter »den nationella regeringens» bildande 1931 och nederlaget vid de följande upplösningsvalen med största bestämdhet tagit avstånd från alla revolutionära och diktatoriska metoder vare sig från höger eller vänster. Man kan tillägga att detta icke blott är parlamentspolitikernas inställning utan även — och om möjligt i än högre grad — fackföreningarnas, och det är dessa som styra eller åtminstone kontrollera partiet. Kommunism och fascism ha icke förmått något mot deras kloka försiktighet och sunda anpassning efter gripbara realiteter.

Vad den konstitutionella sidan av saken beträffar, påstås det ibland att en engelsk majoritetsregering utövar en temporär diktatur: Förf. anser dock att det »torde vara svårt att leda den satsen i bevis». Parlamentsledamöterna stå i ständig kontakt med sina valmän, de bli lyhörda för dessas reaktioner, de ha möjlighet att vid diskussionen i parlamentet åvägabrunga ändringar i regeringsförslagen, och på det sättet är det till sist allmänna opinionen som styr. Som exempel nämner förf. den s. k. upprorslagen 1934 som genom tillägg och ändringar i underhuset blev väsentligt olik det ursprungliga förslaget. Som ett avgörande bevis för opinionens makt anger förf., förmodligen med full rätt, indignationsstormen mot Hoare-Lavalplanen som ju medförde utrikesministerns avgång; inför opinionsstormen ute i valkretsarna var regeringsmajoriteten icke längre att lita på. Chamberlains avgång ligger på ett annat plan eftersom den inträffade under fullkomligt extraordinära förhållanden. Men visst är den på sitt sätt märklig som förf. säger; det kan ju praktiskt taget inte hända i modern engelsk parlamentarism att en partiregering med majoritet störtas av underhuset (det hände senast 1895). Chamberlain störtades inte heller formellt, han fick 281 röster mot 200, men åtskilligt över 100 konservativa hade underlåtit att stödja regeringen. Misstron mot denna eller rättare mot regeringschefen och två av hans kolleger (John Simon och Samuel Hoare) var alltså starkt utbredd även inom det konservativa partiet, och det förefaller nästan som om redan detta var en tillräcklig orsak till avgång. Därtill kom att Chamberlain fått klarhet om att Labour under inga omständigheter ville medverka i en ny regering under hans ledning. Kom så anfallet på Holland och Belgien, Chamberlain avgick, och Churchill utnämndes till premiärminister samma kväll. »Det är sant som Jennings sagt att en brittisk regering är en av de starkaste i världen», säger förf. »Men, vill man tillägga med ännu mera emfas än förr, den är det endast så länge den är buren av opinionens förtroende.»

Men visserligen innebär den starka regeringsledning, som är ett av systemets principiella huvuddrag, risken för att parlamentet kan bli alltför undanskjutet vid viktiga politiska avgöranden. Hesslers skildring av den politik som kulminerade i München är i detta avse-

ende belysande. Opinionens seger i Abessinienfrågan var en illusion, säger han: Samuel Hoare intogs snart på nytt i kabinettet, sanktionerna mot Italien hävdes — ett brott mot N.F.-pakten, Eden ersattes med Lord Halifax, och förhandlingar inleddes med Italien om erkännande de jure av Abessiniens erövring. »Därmed tycktes ådagalagt att ett parti kan fullständigt ignorera det mandat det fått av folket i val.» Men efter München kom snart omsvängningen och opinionens revansch: regeringen gjorde Labours program — »kollektiv säkerhet» — till sitt, garantien till Polen gavs utan att regeringen rådfört sig med parlamentet, men det var med dess livliga godkännande; »då huset efteråt fick tala, hade det endast ord av oförbehållsamt erkännande». Några dagar senare meddelade Chamberlain i underhuset att garantien åt Polen i identiska ordalag utsträckts till Grekland och Rumänien. I augusti »stodo regering och underhus i ständig kontakt». Och när kriget kommit, stodo regering och ett nästan enhälligt parlament samlade kring parollen »motstånd mot angrepp».

Sådant är alltså växelspelet mellan opinion och regeringsledning i den engelska parlamentarismen; endast den systematiska nedsvärtningens kritiker och de naiva utopisterna kunna utdöma systemet därför att det har denna den politiska verklighetens egen komplicerade karaktär; de praktiska engelsmännen själva äro i varje fall på det klara med att imperiet behöver en stark regering och att särskilt opinionen i utrikespolitiska ting måste underkastas den stränga regeringsledningens omdömesprövning. Att den engelska parlamentarismen skulle vara en form för något klass- eller fåmansvälde är ett påstående som uteslutande hör hemma i den främmande demagogiens propagandaarsenal. Icke heller kan man påstå att parlamentarismen visat sig oduglig i krigstid; parlamentet fungerar fortfarande trots de i vissa avseenden diktaturmässiga befogenheter som regeringen erhållit; det utövar sin kritikrätt, sin kontrollrätt som förut liksom pressen å sin sida utövar sin. Det är ett märkligt, ett mycket märkligt exempel på demokratisk styrelse även i högsta nödtid. Sällan har det så tydligt, i så tillspetsad form åskådliggjorts att yttrandefriheten är det innersta i demokratien; systemets kärnpunkt och samtidigt systemets ursprungsland ligger i strålkastarbelysning medan den övriga scenen ligger i mörker eller halvdunkel. Parlamentarismen är fortfarande, mitt under utomordentlig, på sätt och vis diktatorisk krigsledning, »government by speaking», »government by persuasion». Men man bör tillägga för att bilden skall bli fullständig att det förmodligen endast är ett folk med den högsta politiska kultur som kan prestera något dylikt. Tillsammans med vad man i övrigt sett av det engelska folkets egenskaper under de fruktansvärda prövningarna inger detta en stark tillit till det politiska systemets förmåga att bära och genomföra de oerhörda förändringar som freden kommer att medföra och nödvändiggöra. »Det är det brittiska folkets genius att modifiera och adoptera gamla institutioner för nya syften», citerar förf. från en bok av Labours ledare, major Attlee. Främmande bedömare utan förutfattad fientlig inställning

ha nog i allmänhet samma uppfattning. »Det engelska folkets anpassningsförmåga är lika stor som dess konservatism», säger t. ex. Englandskännaren André Maurois.

Förf. är tydligen en lika varm beundrare av den engelska parlamentarismen som en god kännare därav. Men han lägger aldrig några starkare känslor i dagen och lyfter aldrig någon pekpinne trots frestelsen därtill i ett populärt arbete. Det är en förnäm egenskap, men läsaren önskar kanske ibland med hänsyn till sakernas vikt och aktualitet att förf. velat slå fast och understryka ett och annat starkare. Men framställningen är så intresseväckande, så klar och åskådlig att den förmodligen gör lika stor verkan ändå. Man kan förmoda att boken omedelbart blir införlivad med den akademiska kurslitteraturen, och man får hoppas att den blir uppmärksammas av alla som vilja öka sin kännedom om den folkliga självstyrelsens problem.

R. S—n.

NATIONALEKONOMISKA STANDARDVERK.

Mellankrigsperioden 1919—39 har inom den nationalekonomiska vetenskapen framför allt utmärkts av nya landvinningar på den kvantitativa ekonomiens, ekonometriens, område. Medan 1920-talet främst karakteriserades av en precisering av de uppfattningar och teorier, som framställdes före och under världskriget — och detta särskilt inom konjunkturteorien, penningteorien, teorien för den internationella handeln och den företagsekonomiska teorien — har 1930-talet alltmera visat tendens att samla intresset kring de fundamentala frågorna om den ekonomiska teoriens premisser och frågeställningar. Förbindelsen mellan induktion och deduktion, de ekonomiska kalkylernas effektivitet i skilda strukturer och den sanninghalt, som kan uppnås vid en rekonstruktion av det ekonomiska skeendet längs tidsskalan, synes alltmer bliva de centrala spörsmålen, vilkas behandling är ett sine qua non för ett fortsatt och koordinerat framträngande på den ekonomiska teoriens och den ekonomiska politikens skilda fält.

Gemensamt för de fem standardverk, som behandlas i efterföljande recensioner, är, att de var på sitt sätt närma sig dessa fundamentala frågor, utan att dock angripa dem som centrala, för den samhällsvetenskapliga teorien gemensamma, grundproblem. De fem arbetena, som alla utkommo kort före krigsutbrottet, giva en utomordentlig sammanfattning av mellankrigsperiodens ekonomiska forskning, men antyda samtidigt, att efterkrigsperioden — ej minst med dessa arbeten som utgångspunkt — kommer att orientera sig mot grundfrågorna. I själva verket leder ett studium av dessa arbeten till den slutsatsen, att ett beaktande av de kunskapsteoretiska frågorna — om innebörden av begreppen orsak och tid, om

mikro- och makroekonomiens interrelation o. s. v. —, en differentiering av de ekonomisk-politiska strukturerna och en analys av de skilda socialgruppernas roll i sammanhanget — i motsats till totalitets- eller individual-(economic-man-)analys — måste bilda huvudtemat för en på en gång konstruktiv och syntetisk samhällsforskning.

Johan Åkerman.

JOSEPH SCHUMPETER: *Business cycles. A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process*. Vol. I—II. New York and London 1939.

Schumpeters syn på konjunkturfenomenets innebörd, sådan som den nu framlägges i *Business cycles*, utgör ett konsekvent fullföljande av den tankegång, som utvecklats av samme författare redan 1911 i *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung*. Då gällde tankegången närmast den drivande kraften i den ekonomiska utvecklingen överhuvudtaget, nu gäller det en mera ingående, konjunkturteoretiskt utbyggd, analys av det ekonomiska livets rytmik. Sambandet mellan Schumpeters redan 1911 utformade utvecklingsteori och hans 1939 publicerade konjunkturteoretiska arbete är så uppenbart, att det är ägnat att förvåna, att denna ursprungliga teori icke upptagits och utvecklats mera centralt i konjunkturteorien långt tidigare. Förklaringen ligger nog närmast däri, att 1911 års arbete faktiskt var före sin tid; tiden var då icke mogen för en utbyggnad i konjunkturteoretisk riktning. Den ekonomiska teorien hade icke till ny prövning upptagit sina viktiga metodfrågor, och man såg därför icke det metodologiskt nya i Schumpeters utvecklingsteori. Konjunkturteorien behärskades dessutom av frågeställningar under 1920-talet, som voro bundna till speciella efterkrigsfenomen, framför allt på det monetära området. Häri torde i varje fall ligga en anledning till att den förnyelse inom konjunkturteorien, som anvädes av Schumpeter redan 1911, icke fullföljts.

»Business cycles» är konsekvent uppbyggd kring en central teoristomme, (volym I), som också innehåller dels en diskussion av de ekonomiska tidsseriernas principiella innebörd dels en historisk analys av den industriella historien med hjälp av den centrala teoribyggnaden som analysinstrument. Volym II är ägnad åt en dylik analys av de faktiska ekonomiska tidsserierna, varigenom huvudteorien användes för att tolka de empiriska data. En begränsning till en belysning av den metodologiska ansättning av problemen, som är utmärkande för Schumpeter, och vad denna konstruktivt innebär, måste här ske.

I det ekonomiska livet finnes en endogen verkande kraft — som alltså icke *nödvändigt* betingas av externa impulser — nämligen företagarverksamheten. Denna företagarverksamhet åstadkommer genom att successivt kombinera produktionsfaktorer på skilda sätt, d. v. s. ändra produktionsfunktionerna, att det ekonomiska livet

icke fortgår i oförändrade banor år efter år. Kretsloppet, som, fränsett eventuella rent externa chocker, annars skulle vara härskande, brytes genom tillkomsten av dessa »nya kombinationer». För att de nya sammanställningarna av produktionsfaktorer skall kunna ske, fordras att de företagare, som göra dessa sammanställningar, få disponera över en viss köpkraft, som överlåtes på dem från konsumenterna eller genom att bankväsendet skapar kredit. En köpkraftsomlänkning är sålunda kreditväsendets uppgift. Det är vidare att märka, att de nya kombinationerna inte göras kontinuerligt i tiden utan hopas till vissa perioder. Detta beror på att det är ett relativt fåtal företagare, som äro pionjärer, som våga taga riskerna, som följa av ett initiativ, men att, sedan »isen en gång brutits» en mängd företagare följa i banbrytarnas spår. Därtill kommer ytterligare den omständigheten, att nya kombinationer inom ett område föra med sig nya kombinationer inom andra områden. De nya kombinationerna framtinga också justeringar inom det ekonomiska livets andra områden. Äldre kombinationer bli obsoleta, nya faktorer komma till, var till omvärlden måste anpassa sig. Man har sålunda en *omvandlingsprocess*, som sker »stötvis». Schumpeter visar nu på ett övertygande sätt, att denna omvandlingsprocess måste tänkas ha just en sådan effekt på konjunkturindikatorerna, att man får bilden av en konjunkturcykel. *Omvandlingsprocessen är kärnan i konjunkturfenomenet*. Därtill kommer emellertid en »sekundär cykel», beroende på spekulationsmomentet, men denna sekundärcykel förklarar ingalunda grundfenomenet, som ju är den primära omvandlingsprocessen. Man kan nu inte vänta sig, att alla omvandlingsprocesser skola taga lika lång tid i anspråk, d. v. s. man kan inte vänta sig, att man skall ha endast en sorts cykel i den ekonomiska utvecklingen. Schumpeter använder ett tre-cykelschema, varmed han vill *beskriva* grundrytmen, sådan den varit under den industriella epoken, utan att därför vilja anföra några teoretiska skäl, varför man kan vänta sig just *tre* olika slags cyklar. De tre olika cykliska rörelser, som ingå i tre-cykelschemat, äro: en cykel på c:a $3\frac{1}{2}$ år, en på 7—11 år och en på 50—60 år. Varje vågrörelse tänkes ske från ett jämviktsläge till ett annat eller i varje fall ett »jämviktsgrannskap». Schumpeter negerar således tanken att konjunkturutvecklingen sker i enlighet med sinuskurvan — det är icke frågan om en självregenererande cyklisk process. Ändock är som sagt teorien endogen, ty den företagarverksamhet, som intermittert bryter kretsloppet — jämviktsläget —, är, som förut nämnts, icke nödvändigt betingad av exogena impulser, även om naturligtvis dylika mycket ofta kunna spela en avgörande roll.

Den historiska och statistiska analys, Schumpeter företar, visar med full tydlighet teorimodellens användbarhet, även om man på vissa punkter måste anmäla reservation t. ex. beträffande tesen om jämviktsgrannskap och dess relation till trecykelschemat liksom överhuvudtaget beträffande detta schemas relevans. Men man för-

står, varför den ekonomiska utvecklingen måste ske cykliskt, varför den ej kan förlöpa i en jämn progression. Man måste m. a. o. säga att Schumpeter fullt tillfredsställande förklarar kärnan i konjunkturföreteelsen. Denna förklaring är av helt annat slag än den, som flertalet av de gängse konjunkturteorierna söka ge. Inte endast genom sin mästertliga kritik av dessa teorier utan också genom sin konstruktiva teori har Schumpeter givit de konjunkturteoretiska frågeställningarna en fruktbar ansättning. Han visar sålunda, att konjunkturteorien icke med utsikter till framgång kan angripa problemet genom att hänföra konjunkturfenomenet till systematiska diskrepanser — n. b. diskrepanser såsom kausalelement — mellan kategorier sådana som totala sparandet, totala konsumtionen, totala investeringen e. d., diskrepanser således, som verka inom en strukturellt given ram oavsett förändringar i denna ram — förändringar, som betraktas som ändringar i »data» eller rent av som störningar. Det är Schumpeters största förtjänst att ha visat, att konjunkturfenomenet är ett omvandlingsfenomen, att konjunkturteori egentligen måste vara strukturteori eller rättare sagt strukturförvandlingsteori. Det är tanken om »nya kombinationer», som tvingar till en dylik problemanställning. Det måste också framhållas, att denna ansättning säkerligen är än mera fruktbar än vad Schumpeter själv klart sett. Detta blir tydligt då man betänker att Schumpeter genom användande av vissa teser, nämligen främst jämviktsgrannskapstesens och tesen om företagaverksamhetens essentiellt endogena natur, faktiskt förhindrar en fördjupning av problematiken på flera punkter, där just hans egen problemställning pekar i sådan riktning. Det får här räcka med att anföra endast ett exempel: men i gengäld ett mycket viktigt sådant. Ett av konjunkturteoriens kruz har alltid varit svårigheten att förklara nedre omslagspunkten på en konjunkturkurva. Schumpeters tanke om de nya kombinationerna tvingar faktiskt till fördjupande frågeställningar på denna punkt. Man tvingas att fråga efter företagaverksamhetens förutsättningar. Koordinationen av struktur- och konjunkturteori, som följer av Schumpeters huvudteori, är i högsta grad ägnad att bidra till en problemlösning i ifrågavarande avseende. Svagheten i de gängse konjunkturteorierna ligger kanske främst däri, att de med sin metod icke kunna ställa frågor på denna punkt. Att även Schumpeter onödigt binder sig själv i detta avseende är ett faktum — anledningen härtill är uppenbarligen den ganska olyckliga uppdelningen på endogena och exogena faktorer, ty önskan att framvisa företagaverksamhetens endogena karaktär har tvingat till tesen om jämviktsgrannskap — men det är viktigt att understryka, att denna kritik icke rubbar teoribyggnadens grundval. Denna teoribyggnads utomordentliga förtjänst är inte endast dess i och för sig mycket betydelsefulla positiva innehåll utan kanske framför allt den problemanställning, den innebär. Denna problemanställning pekar klart och tydligt framåt.

Erik Dahmén.

G. V. HABERLER: *Högkonjunktur och depression*. Övers. K. F:s bokförlag, Stockholm 1940. 1. uppl.: *Prosperity and Depression*. Genève 1937.

Syftet med denna för Nationernas Förbund utförda undersökning har ej varit att ge en statistiskt underbyggd konjunkturteori (jfr nedan om Tinbergen) utan att analysera föreliggande teorier och på grundval av en sådan analys söka skapa en sammanhängande förklaring av konjunkturväxlingarna. Boken innehåller sålunda i sin första del en klassifikation och ett referat av de viktigaste teorierna. Trots att all mera betydande litteratur genomgått och trots att H. med sin rikt differentierade ekonomiska begreppsapparat från början hade förutsättningar att observera även små nyanser i teoribildningarna, så ger denna första del det lugnande resultatet, att talet om konjunkturteoriernas mångfald knappast håller streck. Det kan på sin höjd bli fråga om ett tiotal alternativa förklaringsmöjligheter.

Denna första del tillfredsställer genom sin klarhet och vederhäftighet de högsta vetenskapliga krav. Av värde är att den svenska editionen medtagit den engelska upplagens av 1939 tillägg om den senaste debatten i hithörande frågor. Även om detta tillägg ganska löst sammanhänger med boken i övrigt, är det pedagogiskt givande för den som vill ha en överblick av den livliga diskussion, som uppstått kring Keynes' *The General Theory of Employment, Interest and Money*. Också den modernaste svenska litteraturen ges här en framträdande plats.

I andra delen söker H. så uppställa en »syntetisk» teori. Frågan om hur hans försök skall bedömas, hänger på vad han menar att en sådan teori skall förklara. Han anser det möjligt att utarbeta en »mycket allmän teori för de viktigaste aspekterna av konjunkturcykeln». Härmed syftar han främst på de kumulativa expansions- och kontraktionsprocesserna. Till frågan, om konjunkturproblemet även inbegriper dessas periodiska återkommande fattar han aldrig en riktigt bestämd ställning.

Som allmän karakteristik av den positiva teorien kan man säga, att den rör sig i reala, i motsats till monetära, termer. Uppsvinget antas i regel orsakat av en differens mellan real kapitalränta och penningränta, men så, att denna differens oftast uppstår genom förbättrade möjligheter för investering i realkapital. M. a. o., den reala räntan stiger genom tekniska förbättringar etc. Den kumulativa uppgången skildras på sätt som nära ansluter sig till Wicksell. — Även när det gäller krisförklaringen förkastar H. de rent monetära tydningsförsöken. Genom förskjutningar i den reala produktionsstrukturen, särskilt i förhållandet mellan kapitalvaru- och konsumtionsvaruförställning, blir det ekonomiska systemet allt känsligare för störningar, ju längre uppsvinget fortskrider. Den s. k. accelerationsprincipen säger, att för att en jämn ökning i tidigare produktionsstadier skall kunna äga bestånd, fordras en accelererad

ökning av efterfrågan på varor i senare produktionsetapper (färdigvaror av skilda slag). När nu under ett uppsving arbetskraften förr eller senare blir fullt sysselsatt, måste ökningen i den konsumtiva efterfrågan avstanna, med följd att den »härledda» efterfrågan går tillbaka. Detta medför i sin tur en absolut nedgång i kapitalvaruproduktionen, som kan vara av krisartad karaktär. Härmed är inte uteslutet, att de monetära faktorerna i form av kreditinskränkningar etc. kunna vara av betydelse för krisens gestaltning, men i det hela tilldelas de av H. en passiv roll. Krisens förutsättning är reala »maladjustments».

Vid förklaringen av depressionen tar H. avstånd från dem som i denna se en anpassning till ny jämvikt. I stället uppfattar han den som en självständig kumulativ process, som kan föra ekonomin långt bort från jämvikt. Genom att efterfrågan faller, minskas det effektiva penningomloppet, priserna falla och investeringar uppskjutas; Stora kassor hållas, ty genom priset faller förväntningar om ytterligare prisfall. En »köpstrejck» utvecklar sig. — Man torde i H:s starka betoning av »likviditetspreferensen» kunna spåra lärdomar av den speciella situationen å penning- och kapitalmarknaderna under den senaste depressionen, liksom inflytande av Keynes' tolkning härav.

Det utmärkande för H:s konstruktiva konjunkturteori är det föga »dogmatiska» draget däri. Han diskuterar i termerna möjlighet och sannolikhet och är motståndare till varje »enkelriktad» förklaring. Häri ligger naturligtvis en styrka: verklighetens mångfald vederfares rättvisa, men också en svaghet, om man nämligen vill bedöma H:s konjunkturlära från strängt teoretisk synpunkt. Som en logiskt sammanhängande teori för konjunkturerna kan denna nämligen knappast uppfattas. På något ställe säger han, att konjunkturer äro att vänta i en individualistisk penninghushållning med visst banksystem, med relativt fastlåsta löner och med en teknisk utrustning, som framställer färdigvarorna via långa produktionsomvägar. Man väntar sig då, att konjunkturerna på logiskt giltigt sätt skola härledas från dessa premisser. Så sker emellertid inte. Genom att börja sin förklaring vid depressionsbotten — något som är otillåtligt, eftersom det förutsätter rätt mycket av vad som skall förklaras — kan H. genom deduktioner med hjälp av den allmänna ekonomiska teorien föra sin framställning ett stycke på väg, men den logiska bevisningen får sedan ofta luckor, där varjehanda ur ekonomiskt-teoretisk synpunkt »tillfälliga» moment inplaceras: uppfinningar, bank- och finanspolitik, monopolföreteelser, internationella betalningsförhållanden etc. — m. a. o. speciella historiska betingelser, som kunna, men icke behöva, uppträda.

Här synes ligga den känsliga punkten för varje konjunkturlära, som generellt, i en enhetlig tankegång, vill förklara de båda kvalitativt och kvantitativt så heterogena konjunkturväxlingarna. An-

tingen eftersträvar man en maximal anpassning till verkligheten och företer en mängd statistiskt och historiskt stoff, tekniska, sociala, demografiska och politiska fakta, eller söker man från mera teoretiska utgångspunkter uppställa en koherent förklaring av konjunkturcyklarna. I första fallet driver man mer eller mindre teorilös historia (som hos Mitchell och Spiethoff), i senare fallet blir lärobyggnaden uppförd på en ganska villkorlig bas av fakta, men hålles ändå inte samman av en sträng teori. Medan de deskriptiva teorierna av förra slaget väl numera betraktas med rätt stor skepsis (n. b. som *teorier*), synes konklusionen för de senare förklaringsmetodernas del, sådan den kan dragas av H:s grundliga arbete, ej bli mera uppmuntrande. Och man frågar sig: är det rimligt att i *en* teori söka förklara alla svängningar i den ekonomiska aktiviteten på 3—12 år från t. ex. 1815? Är konjunktur överhuvud ett enhetligt begrepp?

Karl-Gustav Landgren.

J. TINBERGEN: *Statistical Testing of Business-Cycle Theories*, I—II, Genève 1939.

Haberlers arbete utgjorde första ledet i en undersökning över konjunkturcykelns natur och orsaker. Nästa etapp blev Tinbergens bok »*Statistical Testing of Business-Cycle Theories*». Avsikten var, att jämföra teori och verklighet; genom en statistisk-ekonomisk analys ville man undersöka hållbarheten av de olika konjunkturteorier, som beskrivits av Haberler.

Många konjunkturteoretiker arbeta med diffusa begrepp, löst definierade och omöjliga att få empiriska uttryck för. Tinbergen tager som sin uppgift, att kvantitativt redovisa för konjunkturförklaringsarnas olika element samt att undersöka relationerna dem emellan. Just i undersökningen av sambandet mellan vissa grupper av ekonomiska fenomen ligger möjligheten till statistisk »testing». Den speciella statistiska metod, som härvid användes, är den multipla korrelationsmetoden, som är en utvidgning av den enkla regressionsanalysen.

I första delen av Tinbergens arbete demonstreras »explaining» av vissa ekonomiska fenomen. Investeringen t. ex. betraktas såsom beroende av profiten, prisen på kapitalvaror och konsumtionsvaror, räntan etc. Genom multipel korrelation beräknas dessa variabelers relativa andel vid förklaringen av investeringen. Tinbergen arbetar genomgående med procentuella avvikelser från en lineär trend för att få enhetliga mått på variablerna. För olika funktionssamband erhållas olika värden på den multipla korrelationskoefficienten, och det samband, för vilket denna koefficient blir störst, anses vara det riktigaste. Resultatet erhålles i form av koefficienter i en funktion, där investeringen betraktas som beroende, de förklarande elementen

som oberoende variabler. Genom den av R. Frisch föreslagna »bunch-måp» metoden kontrolleras och åskådliggöres noggrannheten i anpassningen.

De förklarande variablerna behöva emellertid i sin tur förklaras. Härigenom utvidgas undersökningen successivt, och Tinbergen erhåller slutligen ett komplett, slutet system med lika många obekanta som ekvationer. Han har då helt enkelt fått fram Walras' system med empiriskt funna koefficienter. Innehållet i funktionerna hämtas från de speciella konjunkturteorierna. De olika variablerna dragas successivt in i analysen och komma till användning vid förklaringen i den mån det visar sig, att de bidraga till en god rekonstruktion.

Det dynamiska inslaget består däri, att man använder »lags» i funktionerna. Värdet av investeringarna ett visst år antages t. ex. bero av föregående års profit. Denna schematiska behandling av »lags» vidlådes emellertid av den svagheten, att »lags» i själva verket äro av olika längd i olika faser av konjunkturcykeln. Däri- genom kan ett värdefullt element av förklaringen gå förlorat.

När Tinbergen erhållit ett komplett system, använder han det till »testing» av olika konjunkturteorier. De flesta konjunkturteorier äro speciella i den meningen, att de framhäva en särskild faktor som väsentlig orsak till konjunkturvariationerna. I Tinbergens system kan man direkt kvantitativt utläsa hur mycket den betytt för utvecklingen. Många författare ha framhävt långtidsräntans betydelse för investeringsaktiviteten och därmed för hela konjunkturen. Men när Tinbergen studerar investeringen som funktion av olika tänkbara variabler, finner han, att räntan betytt relativt föga, under det att profiten haft avgörande betydelse.

Sedan man anpassat de olika funktionerna, kan man med en viss sannolikhet påstå, att sambandet mellan variablerna under en viss period varit det, som anges av de framräknade koefficienterna. Men då man såsom Tinbergen förklarar investeringen genom variationerna i profiten, och låter den senare representeras av ett aktieindex, har man blott fått en yttlig förklaring av orsakssammanhanget. Det bör ej vara omöjligt, att få bättre uttryck för de verkliga drivande krafterna. Vägen till ökad realism går genom ökad differentiering, genom företagsekonomiska och sociologiska undersökningar.

Tinbergen framhåller, att hans metod är en syntes av statistisk konjunkturforskning och kvantitativ ekonomisk teori. Med hjälp av statistisk metodik försöker han få ett realistiskt grepp på konjunkturteorin — i detta avseende är hans arbete banbrytande.

Börje Kragh.

H. SCHULTZ: *The Theory and Measurement of Demand*. Chicago 1938.

Schultz inleder sin bok med en framställning av efterfrågans teori. Efterfrågefunktionen ingår som integrerande del i Walras' simultanekvationssystem och har speciellt behandlats av Pareto och Slutsky. Men alltsedan Marshall har man inom den ekonomiska teorin talat om efterfrågekurvor och efterfrågeelasticiteter, utan att man gjort närmare klart för sig, vad dessa begrepp egentligen innebära. Schultz belyser nu statistiskt pris-kvantitetsrelationen och härleder efterfrågekurvor ur givna data, varvid han dock inskränker sin undersökning till att omfatta vissa agrarprodukter. Metodens begränsning visar sig f. ö. just på denna punkt, ty så snart det gäller att beräkna efterfrågekurvor för mer »spekulationsbetonade» varor, möter man nästan oöverbärliga praktiska och teoretiska svårigheter. Jordbruksprodukterna däremot utgöras av kvalitativt homogena grupper med okomplicerade utbudsförhållanden och lämpa sig därför väl för en efterfrågeanalys.

Schultz är emellertid ej den förste, som arbetat med statistisk efterfrågeanalys, och han ger en intressant redogörelse för de olika metoder, som kommit till användning. Själv är han en lärjunge till H. L. Moore, föregångsmannen på området. Den statistiska metod, som användes, är densamma som Tinbergens — d. v. s. den multipla korrelationsmetoden. Konsumtionen av den efterfrågade varan betraktas som beroende variabel, oberoende variabler äro varans pris, prisen på konkurrerande och komplementära varor, nationalinkomsten etc. För att eliminera inverkan av befolkningstillväxten beräknas konsumtionen per kapita. Prisserien är justerad för ändringar i prisnivån och ger alltså ett uttryck för realpriserna.

På tre olika sätt tages hänsyn till tidsmomentet. Det ligger närmast till hands att införa tiden som explicit variabel, men man kan även i likhet med Tinbergen använda trendanalys. Men dylik mekanisk »tidseliminering» vilar på ospecificerade hypoteser om systematiska förskjutningar i smak, hushållsvanor etc., och kan föra till bortrensning av för förklaringen av korttidsvariationerna värdefulla element. Den s. k. link-relative metoden synes bättre motsvara kravet på dynamik, då den på sätt och vis arbetar med tillväxthastigheter. De ursprungliga, givna data omändras, så att de avspeglar de relativa ändringarna från år till år, varigenom man får ett direkt uttryck för den chockverkan, som en prishöjning har på konsumenten.

Schultz använder inte blott aritmetiska utan även logaritmiska funktioner och får därigenom fram olika typekvationer, som hänföra sig till samma data. De erhållna resultaten jämföras och visa god överensstämmelse.

Undersökningen vill giva ett reellt, kvantitativt underlag för den teoretiska problematiken men har även direkt praktiskt ändamål. För alla företagare, inte minst för staten, är det av största vikt,

att ha en riktig uppfattning om konsumentreaktionen för prisändringar, och genom den statistiska efterfrågefunktionen erhålles just ett uttryck härför. Resultaten utkristalliseras i form av priselasticiteterna och uppskattningarna av efterfrågekurvornas strukturella förskjutningar. Begreppet efterfrågeelasticitet är av fundamental betydelse och utgör den förenande länken mellan teoretisk deduktion och statistisk analys. Som man kan förvänta, visa sig efterfrågorna vara oelastiska, då det ju rör sig om nödvändiga födoämnen. Schultz finner vidare, att t. ex. för socker en under slutet av 1800-talet pågående strukturell efterfrågeökning under 1920-talet förbytts i minskning, ett förhållande, som kan ha avgörande betydelse för jordbrukets räntabilitet. (Undersökningen gäller blott U. S. A.)

Genom sin analys har Schultz fått realistiska uttryck för begreppet efterfrågekurva. Men frågan är, om en dylik kurva är identisk med den tidlösa, allmängiltiga efterfrågekurva, varmed teorin arbetar. Erhålles någonting utöver en historisk beskrivning av pris-kvantitets relationen? Ett är säkert: som användbart redskap för den ekonomiska politiken måste den statistiska efterfrågekurvan användas med största försiktighet. Det finns a priori ingen anledning att antaga, att en kurva, erhållen ur data från en föregående period, vid extrapolering ens tillnärmelsevis skall ange de framtida tendenserna. Men å andra sidan är en viss uppfattning om marknadens efterfrågekonstitution nödvändig. (Jämför den misslyckade prissättningen på margarin i oktober 1940!) Genom en fördjupning av analysen kan man kanske få mer tillförlitliga resultat. Man kan t. ex. beräkna efterfrågekurvor för olika socialgrupper (H. Wold i S. O. U. 1940: 16) eller taga hänsyn till olika konjunkturfasers inverkan på efterfrågereaktionerna (J. Åkerman i Ekonomisk Tidskrift 1940: 2).

Schultz' och Tinbergens insats ligger framför allt däri, att de påvisat den nödvändiga samverkan mellan induktiv och deduktiv ekonomisk forskning. Det är kanske ännu för tidigt att yttra sig om, vilken betydelse för framtiden deras arbeten komma att få — i alla händelser utgöra de en välbehövlig nyorientering av de ekonomiska frågeställningarna.

Börje Kragh.

J. R. HICKS: *Value and Capital, An inquiry into some fundamental principles of economic theory.* Oxford 1939.

I inledningen till ovannämnda arbete säger förf., prof. J. R. Hicks, att han inte velat skriva en »Principles of Economics» utan att han i stället så gott som uteslutande velat sysselsätta sig med nyheter. Det är emellertid intressant, att han överhuvud taget jämför sin bok med en »Principles». Denna term gick ju ofta igen som beteckning på de klassiska arbetena i politisk ekonomi. Hicks är också själv i allra högsta grad neoklassiker. Han utgår sålunda

från det fullkomligt atomistiska frikonkurrenssamhällets premiss. Samma grova summeringsprincip tillämpas som hos Bentham, i det de större enheterna, marknaderna, grupperna etc. anses ha nästan exakt samma egenskaper som de mindre enheterna, individerna. De utgöra m. a. o. blott statistiska summor av dessa senare.

Den närmaste bakgrunden till Hicks' bok bildas av Marshalls och Paretos arbeten. Det är nämligen till stor del Marshalls tankegångar och resultat, som han söker komplettera och förbättra med användande av Paretos s. k. indifferenskurvor. Dessa kurvor konstruerades visserligen först av Edgeworth. För honom fingo de emellertid bilda ett uttryck för nyttokalkylen, under det att Pareto betraktade desamma och de kombinationer av nyttigheter, vilka de visade som indifferentia för individen, som något givet utan att behöva gå tillbaka till ett eventuellt nyttobegrepp. Det är denna tankegång, som Hicks tillämpar och för vidare.

I den första delen av boken, som behandlar den statiska teorien, undersökas förutsättningarna för »jämvikt» hos dels de konsumerande enheterna och dels de producerande enheterna (firms). I den senare delen, där den dynamiska teorien behandlas, dateras alla storheter, och denna datering är det enda väsentliga, som anses skilja den dynamiska teorien från den statiska.

Den Marshalliska efterfrågekurvan mäter som bekant inte blott varumängden kvantitativt utan även nyttan i lika många kvantiteter, vilket naturligtvis med en sträng tolkning blir av tvivelaktigt värde. Indifferenskurvan ger däremot en totalbild av individens nyttouppfattning, hans psykologiska konstitution. Själva nyttobegreppet som sådant ligger dock kvar som bakgrund, och man måste anmärka mot Hicks, att hans kritik av detsamma stundom skjuter över målet. Toge man helt bort nyttobegreppet, skulle man få kvar en teori, som blott sade, att människorna handla precis som de handla utan vare sig motiv eller orsak.

När nu en serie indifferenskurvor är given, kan man undersöka de faktorer, som rubba jämvikten och som leda mot en ny sådan. Hicks särskiljer därvid dels en förändring i inkomsten och dels en förändring i priserna. Vid en ökning av inkomsten sker en förskjutning mot en högre indifferenskurva. Även ett prisfall, exempelvis på varan X, ökar inkomsten, nämligen realinkomsten, ty om samma mängder köpas som förut både av denna vara och av alla andra varor, vilka med ett gemensamt namn kunna kallas Y, frigöres köpkraft, vilken sedan kan riktas såväl mot X som Y. Hicks kallar detta inkomsteffekten. Genom prisfallet har en förskjutning i de relativa priserna ägt rum, som gör en ny kombination av X och Y fördelaktigare för konsumenten än den gamla, varför en ökning i efterfrågan på X gentemot Y sätter in. Detta kallas substitutionseffekten. Hicks söker även få ett kvantitativt uttryck för denna ökning i realinkomsten, vilken ökning, uttryckt i penningvärde, han betecknar med den Marshalliska termen »consumer's surplus».

För att närmare studera hur en prisändring verkar, ägnar förf. en ingående analys åt de relationer mellan skilda varor, som bruka betecknas med komplementaritet resp. supplementaritet. Ett prisfall på X medför nämligen inte blott en ökad efterfrågan på denna vara utan även på med den komplementära nyttigheter, varigenom dessas priser drivas uppåt. För de supplementära nyttigheterna blir naturligtvis förhållandet det motsatta.

När det gäller produktionen, blir problemet enklare, därför att vi här ej ha så mycket att göra med subjektiva faktorer som med mera tekniskt bestämda sådana. I stället för indifferenskurvor erhållas produktionskurvor, som visa förhållandet mellan en viss mängd »inputs» och den därav erhållna mängden »outputs». Man kan naturligtvis även här, fast i mera teknisk bemärkelse, tala om såväl komplementaritet som supplementaritet. Förf. analyserar detta närmare.

Som nämnts, behandlar den senare delen av Hicks' bok det dynamiska problemet. Här dateras alla storheter, men i övrigt användas hela den statiska teoriens resultat, dess equilibria. Genom detta sista undgår förf. att göra dynamiken till endast en krönika, vilken den skulle ha blivit med blott en datering som kännetecken. I den statiska teorien hade man en substitution mellan som tidlösa uppfattade storheter. Här får man även en substitution i tiden. Det är tvenne faktorer, som bestämma denna, dels prisförhållandena längs tidsskalan — ej de verkliga prisen utan de förväntade — och dels räntan.

Den viktigaste anmärkningen man kan göra mot Hicks är, att han är alltför »klassisk»: något försök till en sociologisk inrutning av verkligheten förekommer ej. Resonemanget blir ytterst abstrakt, inte blott därför att ett verkligt atomistiskt frikonkurrenssamhälle aldrig existerat utan framför allt därför att den aktuella utvecklingen alltmer tenderat bort från detsamma.

Trots denna invändning är Hicks' bok utan tvivel värd ett ingående studium. Många av de resultat han uppnått kunna naturligtvis även tillämpas på en mera invecklad verklighet än den han själv utgår ifrån. Detta gäller kanske i synnerhet vad han har att säga om den s. k. substitutionen i tiden. Kunskap om hur denna verkar i det konkreta måste vara av stor betydelse bl. a. för en rationell prispolitik.

Helge Kristersson.

Till red. insända skrifter:

- Ekonomiska Samfundets Tidskrift.* Ny serie. H. 51—52. Hfors 1941.
Finsk Kommunaltidskrift. 1940. Nr 10. 1941. Nr 1—2. Hfors 1941.
Finsk Tidskrift. T. CXXIX. H. 3—5. Åbo 1941.
Förvaltningsrättslig Tidskrift. Årg. 4. H. 1—2. Sthlm 1941.
Helsingfors stads statistik. IV. Kaupungin teknilliset laitokset 1940. Hfors 1941. —
VI. Undervisningsväsen 1938—39. Hfors 1940.
Historisk Tidskrift. 1941. H. 1. Sthlm 1941.
Industria. Årg. XXXVII. Nr 6—12. Sthlm 1941.
Institut International d'Agriculture, Rome. Revue internationale d'Agriculture, 1941.
Nr 1—4. Rome 1941.
International labour review. Vol. XLIII. Nr 1—3. Montreal 1941.
Kommersiella Meddelanden. Årg. 28. Nr 3—5. Sthlm 1941.
Kommunaltidningen. 1941. Nr 2—5. Hfors 1941.
Meddelanden från Skattebetalarnas Förening. Nr 72. Sthlm 1941.
Mercator. Årg. XXXVI. Nr 9—23. Hfors 1941.
Nationalekonomisk Tidsskrift. 1941. H. 1. Kbhvn 1941.
Nordisk Försäkringstidskrift. 1941. Nr 2. Sthlm 1941.
Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri. 1941. H. 1—3. Sthlm 1941.
Skandinaviska Banken. Kvartalsskrift. 1941. Nr 2. Sthlm 1941.
Social Tidskrift. 1941. Nr 2—3. Hfors 1941.
Sociala Meddelanden. 1941. Nr 2—5. Sthlm 1941.
Socialt Tidsskrift. 1941. Nr 1—5. Kbhvn 1941.
Sparbanken i Lund. Redogörelse för år 1940. Lund 1941.
Statistisk Maanedsskrift. 1940. Nr 11—12. Kbhvn 1941.
Statistisk Månadsskrift. Årg. 36. Nr 1—4. Sthlm 1941.
Sunt Förnuft. Årg. XXI. Nr 2—4. Sthlm 1941.
Svensk Juristtidning. 1941. H. 3—5. Sthlm 1941.
Svensk Tidskrift. 1941. H. 2—4. Uppsala 1941.
Svenska Stadsförbundets Tidskrift. 1941. H. 2—4. Sthlm 1941.
Sveriges officiella statistik. Byggnadsverksamheten i Sverige år 1939. Av Kungl. Socialstyrelsen. — Kooperativ verksamhet i Sverige år 1939. Av Socialstyrelsen. Sthlm 1941.
Sveriges Riksbank 1940. Årsbok. Sthlm 1941.
Theoria. A Swedish Journal of Philosophy and Psychology. Vol. VII. Part I. Lund 1941.
Tiden. 1941. Nr 3—5. Sthlm 1941.
Tidskrift för Sveriges Advokatsamfund. Årg. 7. H. 1—2. Sthlm 1941.
Tidskrift, utg. av Juridiska Föreningen i Finland. 1941. H. 2. Hfors 1941.
Tidsskrift for Rettsvitenskap. 1941. H. 1. Oslo.
Weltwirtschaftliches Archiv. Band 53. Heft 2—3. Jena (tr. Hamburg).
Vr. 1941. Nr 10—23. Sthlm 1941.
Ökonomi og Politik. 1940. Nr 4. 1941. Nr 1. Kbhvn 1941.
- BURJAM, F., Den produktiva aktiviteten i dess förhållande till konjunkturutvecklingen. (Ekonomiska Samfundet i Finland. Skrifter III.) Hfors 1941. Holger Schildts Förlagsaktiebolag.
LEMKIN, RAPHAËL, Valutareglering och clearing. Sthlm 1941. P. A. Norstedt & Söner (i distribution).
SCHULZ, HEINRICH, Sozialpolitik im neuen Deutschland. (Deutsche Informations-Stelle.) Berlin 1941.
STAËL VON HOLSTEIN, LAGE, Norden inför världskrisen. (Fjärde delen av »Vår neutralitet».) Sthlm 1940. Neutrala institutets förlag.
WESTIN SILVERSTOLPE, G., Slaget om Atlanten. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) Sthlm 1941. Kooperativa förbundets bokförlag.
WINANT, JOHN G., A Report to the Governments, Employers and Workers of Member States of the International Labour Organisation. (International Labour Office.) Montreal 1941.
- Efter 40 år. En överblick över volontärinstitutionens utveckling. Utg. av Försvarsväsendets underbefälsförbund. Sthlm 1941.
Om utbildning för kommunal och social verksamhet. Publikation utgiven av Samfundet för samhällsforskning och medborgarbildning r. f. Hfors 1941.
Studies in War Economics. (International Labour Office. Studies and Reports. Series B. No. 33.) Montreal 1941.
Årsbibliografi över Sveriges offentliga publikationer, utg. av Riksdagsbiblioteket. 1940. Uppsala 1941.

**Av Skrifter utgivna av Fahlbeckska Stiftelsen
har utkommit:**

- I. SVEN HELÄNDER: Marx och Hegel. 1920. Pris kr. 4:—.
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skåne-marknaden. 1922. Pris kr. 3:50.
- III. HALVAR G. F. SUNDBERG: Bidrag till frågan om besluts verkställbarhet enligt kommunallagarna. 1924. Pris kr. 3:—.
- IV. ISRAEL MYRBERG: Om tjänstemäns oavsättlighet. 1925. Pris kr. 5:—.
- V. ERIK LINDAHL: Arbetsdagens förkortning. 1925. Pris kr. 1:—.
- VI. HERBERT TINGSTEN: Konstitutionella fullmaktslagar i modern parlamentarism. 1926. Pris kr. 4:50.
- VII. CURT ROHTLIEB: Johan Fischerström. 1926. Pris-kr. 1:50.
- VIII. BIRGER WEDBERG: Nådefrågor historiskt belysta. 1926. Pris kr. 2:75.
- IX. FREDRIK LAGERROTH: Indelnings- och grundskatteväsendets avveckling. Ett systemskifte inom svensk statshushållning. 1927. Pris kr. 8:—.
- X. GEÖRG ANDRÉN: Huvudströmningar i tysk statsvetenskap från tyska rikets grundläggning till 1900-talets början. 1928. Pris kr. 12:—.
- XI. FREDRIK LAGERROTH: Statsreglering och finansförvaltning i Sverige till och med frihetstidens ingång. 1928. Pris kr. 10:—.
- XII. GUNNAR BOMGRÉN: Sekretä utskottet 1723—1756. 1928. Pris kr. 4:50.
- XIII. GUSTAF OLSSON: Den indiska författningskrisen. 1929. Pris kr. 10:—.
- XIV. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens mål. 1929. Pris kr. 3:—. Slutsåld.
- XV. HERBERT TINGSTEN: Regeringsmaktens expansion under och efter världskriget. Studier över konstitutionell fullmaktslagstiftning. 1930. Pris kr. 7:—.
- XVI. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens medel. 1930. Pris kr. 6:—. Slutsåld.
- XVII. Studier över den svenska riksdagens kontrollmakt. Utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala genom AXEL BRUSEWITZ. 1930. Pris kr. 12:—.
- XVIII. F. J. LINDERS: Bidrag till kännedomen om den kommunala beskattningen ... i Sveriges landskommuner, under åren 1918—1928. 1933. Pris kr. 6:—.
- XIX. JOHAN ÅKERMAN: Konjunkturteoretiska problem. 1934. Pris kr. 4:—.
- XX. S. D. WICKSELL: Befolkningsrörelsen i Sveriges härad, tingslag och städer 1911—1925 samt i Sveriges bygder 1901—1925. 1934. Pris kr. 5:—.
- XXI. KARL ARVID EDIN: Undersökning av abortförekomsten i Sverige under senare år. Verkställd på uppdrag av medicinalstyrelsen. 1934. Pris kr. 2:25.
- XXII. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan i en medelstor svensk stad. 1936. Pris kr. 2:50.
- XXIII. PAUL DAHN: Studier rörande den studerande ungdomens geografiska och sociala härkomst. 1936. Pris kr. 15:—.
- XXIV. JOHAN ÅKERMAN: Ekonomisk kausalitet. 1936. Pris kr. 5:—.
- XXV. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan inom ett utvalt svenskt landsbygdsområde (Motala fögderi). 1937. Pris kr. 2:50.
- XXVI. LARS FRYKHÖLM: Översikt över riksdagshandlingar samt författnings- och rättsfallssamlingar. 1939. Pris kr. 2:50.
- XXVII. CARSTEN WELINDER: Företagens inkomstbeskattning. 1941. Pris kr. 8:—.
- XXVIII. HANNES HYRENIUS: Studier rörande den utomäktenskapliga fruktsamhetens variationer. 1941. Pris kr. 3:75.