

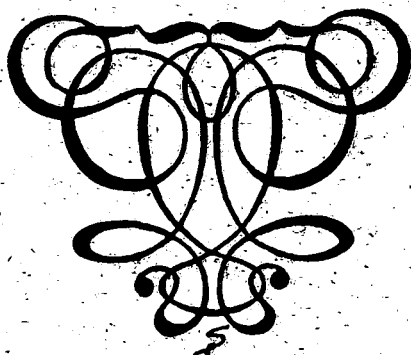
# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



ÅRG. 48.

1945

HÄFT. 2

---

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

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

# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

kommer att under år 1945 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 å 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, E. FAHLBECK, C.-E. QUENSEL, J. ÅKERMAN, G. CARLSSON, S. BOLIN och E. GJERSTAD), närmast av professor E. FAHLBECK som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, under medverkan av professor A. BRUSEWITZ, Uppsala (litteraturgranskningar: politik) och docent E. THERMÆNIUS, Stockholm (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 1944.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN.

## INNEHÅLL:

### UPPSATSER:

- FOLKE SCHMIDT, Från franska revolutionens rättighetsförklaring till Beveridgeplanen. Idéer och synpunkter i sociallagstiftningen ..... 101
- PAAL BOG, Forfatningsmessige og forvaltningsmessige konsekvenser av etterkrigstidens dirigerte økonomi i Norge ..... 114
- OTTO GRÖNLUND, Bidrag till svensk kriminalstatistik under 1900-talet .... 122

### ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN:

- Svenska kommittén för internationell hjälpverksamhet. Av HENRIK W:SON BEER 159
- Finlands riksdagsval den 17—18 mars 1945. Av B. .... 167
- Statsvetenskapliga Intresseförbundets verksamhet. Av ERIC ERICSON ..... 170
- Riksdagstryckets registrering. En replikväxling mellan LARS FRYKHOLM och ERIK WINGE ..... 171
- Tidskriftsöversikt. Av NILS NILSSÖN STJERNQUIST ..... 175

### LITTERATURGRANSKNINGAR:

- W. Ivor Jennings, The british constitution. Anm. av AXEL BRUSEWITZ .... 178
- P. O. von Törne, Finland under etthundratrettio år, 1809—1939. Anm. av FREDRIK LAGERROTH ..... 181
- Statsvetenskapliga studier. Till Statsvetenskapliga föreningens i Uppsala tjugofemårsdag 7/11 1944. Anm. av GUNNAR HESSLÉN ..... 188

# FRÅN FRANSKA REVOLUTIONENS RÄTTIGHETSFÖRKLARING TILL BEVERIDGEPLANEN

## IDÉER OCH SYNPUNKTER I SOCIALLAGSTIFTNINGEN

Av Professor FOLKE SCHMIDT, Lund

I den franska nationalförsamlingens förklaring av de mänskliga rättigheterna den 26 augusti 1789 (*Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*) uttalas, att människorna enligt naturen äro fria och jämlika och att statens uppgift är att skydda människornas naturliga och oförytterliga rättigheter, vilka äro frihet, äganderätt, rättssäkerhet och skydd mot förtryck (*la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression*). Med friheten, som nämnes som den främsta av de mänskliga rättigheterna, avsåg man rätten att företaga allt, som icke skadade andra. Uttryckligen förklarades, att lagen icke fick förbjuda andra handlingar än dem, som voro direkt samhällsfarliga. Äganderätten, som nämnes därefter, var en helig och okränkbar rättighet, som ingen kunde berövas, om det icke var uppenbart nödvändigt för ett offentligt ändamål och då endast mot full ersättning, som utbetalades på förhand. Med rättssäkerheten och skyddet mot förtryck avsågs åter de principer, varpå straffrätten skulle bygga.

Den franska revolutionens rättighetsförklaring gav uttryck för hela den dåtida bildade opinionens uppfattning om lagstiftarens uppgifter. Det är belysande, att dess olika artiklar antogos nära nog enhälligt av den månghövdade nationalförsamlingen.

Bakgrunden är välkänd. I ett liknande dokument »*The Declaration of Independence*» hade de engelska kolonierna i Nordamerika några årtionden tidigare uttalat frihetens princip. I den rika politiska litteraturen hade frihetsidéerna haft många och värtaliga förespråkare. Sålunda hade John Locke i sitt arbete »*Two Treatises of Government*» (1690) framhållit, att människorna övergivit natur-

---

Installationsföreläsning den 10 mars 1945 vid tillträdet av professorsämbetet i civilrätt med internationell privaträtt vid Lunds universitet.

tillståndet och förenat sig i samhället för att skydda liv, frihet och egendom.<sup>1</sup> I sitt skarpsinniga arbete »De l'esprit des lois» hade Montesquieu utrett, hur staten borde vara organiserad och hur lagarna borde vara beskaffade för att säkerställa friheten. Störst inflytande på den allmänna opinionen hade måhända Rousseaus ljungande skrift »Du contract social». Om man söker att ange det högsta bästa, vilket bör vara målet för all lagstiftning, finner man enligt Rousseau, att det är de två huvudprinciperna frihet och jämlikhet; friheten därför att varje band medför en motsvarande kraftförlust för statskroppen; jämlikheten därför att den är en nödvändig förutsättning för friheten.<sup>2</sup>

Vid 1800-talets början kom en viss omsvängning. Särskilt inom vetenskapliga kretsar ansågs naturrättens lära om de mänskliga rättigheterna som föråldrad. Dess praktiska handlingsprogram var emellertid fortfarande lika aktuellt. De engelska utilitaristerna, som betraktade de olika rättighetsförklaringarna som värdelösa dokument, hävdade med samma styrka som sina naturrättsliga föregångare principen att staten skulle lämna individen största möjliga rörelsefrihet och därför borde begränsa sin verksamhet till att skydda rättssäkerheten. Härigenom skulle man enligt Bentham och hans lärjungar nå högsta lycka åt högsta antal människor (»the greatest happiness of the greatest number»). I inledningen till sin essay »Om friheten» (1859) uttalar sålunda John Stuart Mill följande lovsång: »Den enda friheten, som är värd sitt namn, är friheten för en var att söka sin välfärd på sin egen väg, om han bara inte berövar andra deras välfärd eller hindrar dem att nå den».

Runt om i världen vunno frihetsidéerna tillämpning i lagstiftningen. I Frankrike utplånade revolutionen på några få år det gamla feodala och merkantilistiska samhället. I England, där trycket under den gamla regimen aldrig blev så hårt, gick reformarbetet långsammare. De viktigaste reformerna i individualismens anda kommo först under 1820-talet och de närmaste årtiondena därefter. Även vårt land följde så småningom den allmänna tidsströmmen. Genom fabriks- och hantverksordningen samt handelsordningen den 22 december 1846 raserades skråväsendet och handelstvånget och vidgades näringslivets rörelsefrihet. Dessa författningar avlöstes av 1864 års näringsfrihetsförordning, som helt slopade de ekonomiska regleringarna. Längre kvarstod emellertid försvarslöshetslagstift-

<sup>1</sup> John Locke, *Two Treatises of Government*, Book II Ch. IX.

<sup>2</sup> Rousseau, *Du contrat social*, Chap. XI.

ningen och arbetstvånget. Samhället borde med lämpliga tvångsmedel hindra lösa anställningsförhållanden och söka förmå de fattiga att taga fast anställning helst såsom tjänstehjon enligt tjänstehjonsstadgan. Först genom 1885 års lag angående lösdrivares behandling upphävdes försvarslöshetslagstiftningen och erkändes arbetsfrihetens princip.

1800-talets fria samhälle var ur social synpunkt långt ifrån ideal-samhället. Den skildring av förhållandena, som Marx och Engels gävo i Det kommunistiska manifestet år 1848, var i stora drag sann. Det borgerliga samhället hade framskapat oerhörda rikedomar, men arbetslönens genomsnittspris var lika med summan av priset på de livsmedel, som voro nödvändiga för att hålla arbetaren vid liv. Friheten avsåg under de borgerliga förhållandena den fria handeln, d. v. s. endast friheten att köpa och sälja. »Edra idéer äro» — säga Marx och Engels — »endast produkten av de borgerliga produktions- och egendomsförhållandena liksom eder rätt blott är eder till lag upphöjda klassvilja, en vilja vars innehåll är givet i de materiella levnadsbetingelserna för eder klass».<sup>3</sup>

Att frihetsidéerna buros upp av borgarklassens intresse, torde ingen vilja bestrida. Vad frågan gäller är om Marx och Engels hade rätt i sitt påstående, att frihetsidéerna enbart voro en produkt av den borgerliga egendomsordningen och att borgardömets lagstiftning enbart var dess till lag upphöjda klassvilja. Den engelske juristen Dicey har träffande karakteriserat förhållandet mellan lagstiftningen och klassintresset.<sup>4</sup> Medborgaren i ett civiliserat land är i allmänhet icke enbart självisk i detta ords vanliga mening. Visserligen önskar han att tillgodose sina egna intressen — han vill öka sin egen behovstillfredsställelse och minska sina egna obehag — men han avser icke att för sin egen privata fördels skull offra grannens eller statens välfärd. Individier och samhällsklasser understödja ofta lagar och institutioner, som de anse gynnsamma för dem själva, men som äro skadliga för övriga medborgare eller samhällsklasser. I nio fall av tio beror detta icke på ett syfte att skada utan förklaringen är, att människan tror, att vad som är fördelaktigt för henne själv också är fördelaktigt för andra. Det egna intresset påverkar hennes omdöme mycket oftare än det förstör hennes själ (»A man's interest gives a bias to his judgment far oftener than it corrupts his heart»).

<sup>3</sup> Marx och Engels, Det kommunistiska manifestet (i kapitlet om proletärer och kommunister).

<sup>4</sup> Dicey, Lectures on the relation between law and public opinion in England, 1905, s. 12 ff.

Frihetsidéerna hade ett självständigt innehåll; de voro något mer än produkten av det borgerliga klassintresset. Naturrättens tanke, att alla voro födda jämlika och utilitarismens maxim om högsta lycka åt högsta antal innebar ett erkännande av att var och en hade ett människovärde och att även den fattige hade anspråk på att få leva under någorlunda drägliga förhållanden. Uppfattningen, att statsingripandena borde begränsas till ett minimum, berodde till väsentlig del på sorgliga erfarenheter av förtryck och missbruk under den gamla tvångsregleringens tid. Man ville, att medborgarnas förhållande till staten skulle bestämmas av fasta, på förhand beräknliga normer och att individen skulle skyddas mot godtyckliga ingrepp. I tysk teori uttryckte man saken så att politistaten, som icke kände några gränser för statsmakten, efterträddes av den lagbundna rättsstaten.

Genom att erkänna människovärdet hade naturrättsfilosoferna givit något nytt, som stod i motsättning till de tidigare härskande merkantilistiska idéerna, enligt vilka statsintresset obetingat gick före människointresset. Som Heckscher<sup>5</sup> framhållit, var nämligen merkantilismen morallös både till mål och medel och utpräglat likgiltig för människovärdet. Frihetsidéerna hade sålunda berett jordmånen för ingrepp i syfte att skydda socialt underlägsna grupper mot förtryck. Ett bestämt samband härmed hade det förhållandet, att England under 1800-talets förra hälft var föregångslandet på sociallagstiftningens område, ty i England hade frihetsidéerna slagit fastare rot än annorstädes.

Förutsättningen för att reformarbetet skulle komma i gång i England var att uppmärksamheten fästes på rådande missförhållanden. År 1801 blev en fabriksägare vid namn Jouvaux dömd till tolv månaders straffarbete för det sätt, varpå han behandlat sina lärlingar. 16 olyckliga barn hade fått dela två bäddar, de hade hållits till arbete under så lång arbetstid och under så tröttande ställningar, att de nära nog blivit invalider för livstid. Under intryck av sådana avslöjanden framlade Sir Robert Peel år 1802 den första fabrikslagen, som syftade till att för minderåriga begränsa arbetstiden till tolv timmar om dagen och att hindra nattarbete. Under en stor del av 1800-talet stod arbetarskyddsfrågan i centrum av den offentliga debatten. Upptakten var Richard Oastlers brev år 1830 om slaveriet i Yorkshire, i vilka han med bjärta färger utmålade hur de snikna

<sup>5</sup> Heckscher, Merkantilismen II, 1931, s. 256 ff.

fabrikanterna plågade sina värnlösa barnarbetare. Reformarbetet inriktades närmast på en begränsning av arbetstiden för ungdomar och kvinnor, i första hand till en 10-timmarsdag. Den första 10-timmarslagen tillkom 1847.<sup>6</sup> I Sverige, som länge förblev oberört av industrialismen, började reformarbetet långt senare. Vår första egentliga arbetarskyddsförfattning var Kungl. förordningen den 18 november 1881 angående minderårigas användande vid fabrik, hantverk eller annan hantering.

Vid slutet av 1800-talet övertog Tyskland delvis Englands ledande roll inom sociallagstiftningen. Under 1880-talet genomfördes sålunda på Bismarcks initiativ ett vidsträckt socialförsäkringsprogram. De tyska arbetarna erhöles obligatorisk sjukförsäkring, olycksfallsförsäkring samt invaliditets- och ålderdomsförsäkring genom olika lagar av 1883, 1884 och 1889. Tyskarna löste härigenom den enskildes trygghetsproblem långt tidigare än andra nationer. Som en jämförelse må anföras, att obligatorisk olycksfallsförsäkring infördes i vårt land år 1916, att vår folkpensionering ordnades någorlunda tillfredsställande först 1935 samt att frågan om obligatorisk sjukförsäkring nu står på dagordningen.

För att förstå syftmålet med Bismarcks socialpolitik är det nödvändigt att erinra om det politiska läget i det nyskapade Tyska riket. I samband med det fransk-tyska kriget 1870—71 hade Bismarck kommit i konflikt med det hastigt växande socialdemokratiska partiet, som protesterat mot Tysklands annekktion av Elsass-Lothringen. Sedan ett attentat inträffat mot kejsar Wilhelm den 11 maj 1878, framlades redan tre dagar därefter i riksdagen en lag riktad mot socialdemokratien, som riksdagen emellertid förkastade med stor majoritet den 24 maj. Då inträffade ett nytt attentat den 2 juni. Här-efter upplöstes riksdagen och utlystes nyval. I valkampanjen gjordes socialdemokraterna ansvariga för attentaten mot »Kaisern» och i den nyvalda, starkt reaktionära riksdagen kunde Bismarck sedan på hösten 1878 genomdriva den s. k. socialistlagen, vilken förbjöd alla föreningar, som i socialdemokratisk, socialistisk eller kommunistisk anda strävade att omstörta samhället. Förföljelserna mot socialdemokraterna blevo svåra. En mängd föreningar, däribland de flesta fackföreningarna, upplöstes, tidningar förbjödos, undantagstillstånd förklarades i storstäderna, de politiska ledarna kastades i fängelse eller drevos i landsflykt.

<sup>6</sup> Ang. utvecklingen i England se Hutchins, A history of factory legislation. 3 ed. London 1926.

Syftet med socialförsäkringsprogrammet, som framlades omedelbart efter socialistlagen, var att slutligt krossa arbetarklassens politiska självständighetssträvanden. I en regeringsförklaring till riksdagen av den 6 mars 1884 hette det sålunda, att socialförsäkringsprogrammet borde komma de tyska arbetarna att förstå välsignelsen av det enade fäderneslandets fredliga utveckling och därigenom rycka undan marken för de revolutionära elementen, som ville omstörta kristlig och mänsklig samhällsordning. Bismarcks socialförsäkringslagar ha också i tysk litteratur kallats för »sockerkakan efter socialistlagens piskslag» (»das Zuckerbrot nach der Peitsche des Sozialistengesetzes»)<sup>7</sup>.

De idéer och synpunkter, som bestämt sociallagstiftningen, ha varit av skiftande art. Socialpolitiken under 1800-talet gick såsom fallet var i England ofta i välgörenhetens tecken och dikterades av medlidande med de fattiga och förtryckta. Man sökte undanröja de svåraste missförhållandena, men gick icke på djupet och avsåg framför allt icke att rubba den borgerliga egendomsordningen. De ledande tyska politikerna voro icke heller främmande för välgörenhetssynpunkten. Bismarck betecknade sålunda i ett av sina parlamentariska tal sitt socialförsäkringsprogram som praktisk kristendom.<sup>8</sup> Men huvudmotivet för den tyska sociallagstiftningen var, som nyss angivits, ett annat. Medan i England reformarbetet betingades av allmänmänskliga synpunkter, som delades av den upplysta opinionen i alla läger, hade de tyska reformerna en bestämd, politisk syftning. Socialförsäkringsprogrammet var ett medel i kampen mot en opposition, som var obekvämt för den härskande klassen i dess strävan att skapa ett enat och militärt starkt Tyskland, och detta reaktionära syfte utgör paradoxalt nog förklaringen till att den tyska sociallagstiftningen fick en mera ingripande och radikal karaktär än den engelska.

1900-talet visar ett annat ansikte än 1800-talet. Nutidens sociala reformer ha varit arbetarrörelsens erövringar. På två vägar har arbetarklassen kämpat sig fram till sin nuvarande ställning. Främst har man inriktat sig på att genom fackliga medel föra en framgångsrik lönekamp mot arbetsgivarna. Genom att hålla samman och

<sup>7</sup> Schmittmann, artikeln »Sozialversicherung» i Elsters Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd VII, 1926.

<sup>8</sup> Bismarcks tal den 2 april 1881 vid behandlingen av förslaget till lag om olycksfallsförsäkring.



uppträda kollektivt ha arbetarna kunnat sätta makt bakom kravet på höjda löner och tilltvinga sig en större andel av produktionens resultat och även ett större inflytande på dess ledning. När den fackliga vägen icke visat sig framkomlig, har arbetarrörelsen i stället utnyttjat sitt politiska inflytande för att på lagstiftningens väg nå en bättre standard. Förutsättningen härför har icke nödvändigt varit, att arbetarrörelsen haft en stark representation i den lagstiftande församlingen. Genom propaganda har man vädjat till andras känsla av medlidande och social rättvisa. Att arbetarnas reformförslag vunnit understöd utanför den egna gruppen har dock främst haft andra orsaker. Många politiska ledare ha säkerligen liksom Bismarck menat, att det är en klok konservativ politik att undanröja orsakerna till socialt missnöje. Skälet varför man givit efter för arbetarrörelsens krav kan också ha varit, att man velat samarbeta med den politiska oppositionen och göra denna delaktig i ansvaret för rikets styrelse. Denna sista synpunkt bör särskilt understrykas. Sedan arbetarrörelsen vunnit politisk styrka, har ett sådant samarbete mellan olika partier varit det normala vid det sociala reformarbetet i de demokratiska staterna. Detta har även varit förhållandet, när arbetarpartierna såsom i Sverige under det sista årtiondet haft majoritet bland väljarna och således kunnat ensamma bestämma över lagstiftningen.

Den moderna fackföreningsrörelsen bygger på tanken, att arbetstagarna utgöra en samhällsklass, som står i motsättning till arbetsgivarna. Endast genom att uppträda gemensamt kunna arbetstagarna värna sina ekonomiska intressen. Gruppkänslan eller klassmedvetandet är starkast inom den lilla enheten, det enskilda företaget, där den har sin rot bl. a. i likartade vanor, likartade ekonomiska förhållanden och andra faktorer i miljön. En gruppkänsla finnes emellertid, oavsett arbetsplatsen, också hos dem, som tillhöra samma yrke. I viss mån gäller detsamma alla arbetstagare i samhället, som ha små inkomster. Samhörighetskänslan sträcker sig dock ännu längre. En social skiljelinje går genom hela samhället. Även åskådarna av lönekampen taga mer eller mindre medvetet ställning för eller emot och känna sig solidariska antingen med arbetare eller med arbetsgivareparten.

Det skulle föra för långt att skildra de drivande krafterna i denna utveckling från individualism till kollektivism. Man kan peka på att skråen voro sammanslutningar av yrkesmän och att de äldsta fackföreningarna voro arvtagare till gesällskapen. Föreningstanken

hade gehör inom alla samhällsgrupper. Många av 1800-talets ledande män — framför allt inom det liberala lägret — propagerade sålunda för att arbetarna skulle hjälpa sig själva genom att bilda sjuk- och begravningskassor eller konsumtions- eller produktionsföreningar. Även om man icke tänkte sig föreningar riktade mot arbetsgivarna, var denna propaganda en gynnsam jordmån för fackföreningsrörelsen. För fackföreningstankens genombrott i Sverige betydde de socialistiska idéerna utomordentligt mycket. Särskilt har Marx' lära om klasskampen bidragit till att hos arbetarna inskräpa medvetandet om klassmotsättningarna.

I alla länder mötte fackföreningsrörelsen till en början hårt motstånd. Den franska revolutionens män ansågo alla sammanslutningar mellan yrkesutövare som oförenliga med frihetens grundsatser. Genom ett dekret den 2—17 maj 1791 förbjöd den lagstiftande församlingen varje förening av medborgare, som tillhörde samma stånd eller samma yrke. Arbetarnas föreningsrätt erkändes först genom en lag av den 25 maj 1864. I England betraktades enligt common law strejk eller annan organiserad samverkan mellan arbetare som straffbar sammansvärjning, en rättsgrundsats, som kvarstod med vissa jämkningar intill antagandet av Trade Union Act 1871.

I Sverige upphävdes vid näringsfrihetens genomförande 1864 de tidigare förbuden mot sammankomster mellan arbetare. Myndigheterna hade emellertid andra medel i sin hand, som kunde riktas mot fackföreningarna. Hade en strejkande, som ofta var fallet, bostad som en löneförmån, kunde han vräkas för att lämna plats åt tillfälligt tillkallade strejkbrytare. Intill år 1885, då försvarslöshetslagstiftningen upphävdes, kunde de lösa arbetarna anhållas och varnas för lösdriveri. Efter Åkarpslagens genomförande 1899 fick man en annan möjlighet att komma åt strejkagitorerna. Polismyndigheten kunde häkta aktiva arbetare såsom misstänkta för försök att tvinga någon att delta i arbetsinställelse.

Att myndigheterna stundom ingrepo med stor stränghet visar Sundsvallsstrejken år 1879. Arbetarna vid sågverken i Sundsvall hade vid pingsttiden nedlagt arbetet som en protest mot en lönesättning, en strejk, som kom mycket olägligt för arbetsgivarna med hänsyn till att skeppningssäsongen nyss börjat. Som bekant ingrep då landshövdingen i länet, Curry Treffenberg, med militär för att häva strejken. De fasta arbetarna, som vägrade att återgå till arbetet, vräktes från sina bostäder. Arbetare utan fast hemvist anhöllos

och varnades för lösdriveri. Treffenberg<sup>9</sup> berättar själv om motivet för sitt ingripande i sin officiella rapport till chefen för civildepartementet: »Angelägenheten att vidtaga skyndsamma och verksamma åtgärder för att få slut på strejken — — — var numera (sedan strejken pågått en tid) desto mer påträngande, som jag icke saknade anledning att befara att ett längre fortsatt afbrott i utskeppningen skulle för åtminstone en eller annan sågverksegare blifva så ruinerande, att han, af skyldig omtanke för sin ekonomiska existens, rent af skulle blifva tvungen att gifva efter för arbetarnes fordringar, hvilket kunnat medföra det betänkligaste inflytande på äfven de öfriga sågverksegarnas hållning.»

I de flesta fall voro myndigheterna emellertid mera passiva och nöjde sig med att skydda arbetsvilliga. Snart stabiliserade sig uppfattningen, att staten borde förhålla sig neutral i arbetskonflikter. Det förtjänar att påpekas, att storstrejken 1909 icke föranledde några tvångslagar mot fackföreningsrörelsen.

Från att intaga en fientlig ställning till fackföreningstanken har lagstiftningen svängt till en ståndpunkt av välvillig neutralitet eller positivt stöd, så att den nutida arbetsrätten i de demokratiska staterna snarare underlättar än försvårar kollektiv samverkan i lönekampen. Tidigast kom omslaget i England. Så länge common law's lära om conspiracy var tillämplig på fackföreningarna, var all aktiv verksamhet olaglig. Genom Trade Union Act 1871 och senare lagstiftning, särskilt Trade Disputes Act 1906, har man skyddat fackföreningarna på det sättet, att man givit dem immunitet mot rättsanspråk. En handling, som syftar till att genomföra en lönestrid, är icke straffbar och medför icke heller skadeståndsansvar med mindre den handlande använt våld, hot eller andra otillåtna stridsmedel. Slutes ett kollektivavtal eller annan överenskommelse mellan en fackförening och en arbetsgivareförening, kan avtalets uppfyllande icke genomtvingas med rättsliga sanktioner. Den egenartade engelska regeln, att kollektivavtalet enbart är ett faktiskt fredsdokument, till vilket icke knyta sig några rättsliga förpliktelser, får således ses som en skyddsregel för fackföreningarna.

En ännu tydligare karaktär av skyddslagstiftning har den moderna amerikanska arbetsrätten. En av huvudtankarna i Roosevelts sociala program har varit, att en stark fackföreningsrörelse är en förutsättning för arbetsfred och att lönevillkoren på samma sätt

<sup>9</sup> Treffenberg, Arbetarestrejken vid sågverken i trakten af Sundsvall år 1879. Officiell berättelse, afgifven till chefen för kongl. civil-departementet, s. 30.

som i de europeiska demokratierna böra bestämmas genom kollektivavtal mellan två jämbördiga förhandlingsparter. Detta program, som radikalt bröt med den tidigare individualismen, har icke kunnat genomföras utan att man givit ett kraftigt stöd åt fackföreningarna. Enligt den s. k. Wagnerlagen av 1935 har en särskild federal myndighet till uppgift att tillse, att arbetsgivarna icke hindra arbetarnas organisationssträvanden och att de icke vägra att förhandla om kollektivavtal.

I Sverige blev frågan om skydd för föreningsrätten aktuell, när de privatanställda, bank- och kontorspersonal, arbetsledare, verkmästare och därmed likställda, i början av 1930-talet krävde att få uppträda som förhandlingsberättigade parter. Inget av de politiska partierna ville direkt avvisa de privatanställdas krav på lagstadgat skydd för föreningsrätten. På borgerligt håll menade man dock, att man icke kunde stadga skydd för organiserade arbetstagare mot trakasserier från arbetsgivarna utan att samtidigt på motsvarande sätt skydda de arbetstagare som ville stå utanför fackföreningarna mot påtryckningar att låta organisera sig. Ett skydd för fackföreningsmedlemmarna borde således kompletteras av ett skydd mot organisationstvång. På socialdemokratiskt håll var man däremot icke intresserad av en lagstiftning om skydd mot organisationstvång. Denna motsättning mellan individualism och kollektivism höll på att stjälpa det förslag till lag om förenings- och förhandlingsrätt, som framlades för 1936 års riksdag. Andra lagutskottets ordförande, professor K. G. Westman, lyckades emellertid rädda lagförslaget genom en kompromiss. Lagen kom att ge en allmän deklaration: »Föreningsrätten skall lämnas okränkta», men ur lagtexten strökos de bestämmelser, som skulle ange föreningsrättens innebörd. Riksdagen antog således en lag, om vars innehåll man hade de mest skiftande meningar.

Senare har den kollektivistiska linjen vunnit seger. Genom en lagändring 1940 har innehållet i föreningsrätten fixerats som ett skydd enbart för de organiserade arbetstagarna. De nuvarande lagreglerna innebära sålunda, att en arbetsgivare icke äger avskeda en arbetare därför att han tillhör en fackförening eller därför att han verkar för bildande av en förening, men att han har fria händer, om han vill öva ekonomiska påtryckningar mot en oorganiserad arbetare.

Till sist skall jag beröra frågan om samhällets skyldigheter gentemot den enskilde. Efter vad som förut antytts, var 1800-talets

socialpolitik ofta en ganska ytlig välgörenhet. Ett undantag bildar det tyska socialförsäkringsprogrammet, som innebar en verkligt radikal form, men detta föranledde icke omedelbart motsvarande reformer i andra länder. Oviljan, mot längre gående sociala reformer sammanhängde med en misstro mot de fattiga och nödlidande. Samhällshjälpen borde snävt begränsas, så att man icke framskapede en understödstagaranda. Belysande är den diskussion, som föregick vår svenska fattigvårdsförordning av 1871. I en skrivelse till Kungl. Maj:t kritiserade 1869 års riksdag den då gällande fattigvårdsförordningen av 1853 därför att den gav den hjälpsökande rätt att överklaga fattigvårdsstyrelsens beslut hos länsstyrelsen och möjlighet att på så sätt tilltvinga sig hjälp. Det är — förklarar riksdagen<sup>10</sup> — ett fel att den fattige kan fordra understöd såsom en honom tillkommande rättighet, »då enligt sakens inre natur all hjälp måste hafva sin egentliga grund i frivillighet, medlidande och kristlig kärlek. Denna i lagen nedskrifvna rättighet att under vissa förhållanden kunna tilltvinga sig hjälp måste naturligtvis hos den hjälpsökande medföra likgiltighet att tänka för sig sjelf, samt att genom arbete, sparsamhet och umbäranden betrygga sin ställning, och såsom följd däraf leda till lättja och den moraliska förnedring, som icke finner någon betänklighet uti att heldre tigga än förtjena sitt bröd». Vill man vara rättvis i sitt omdöme om 1800-talets sociallagstiftning, bör man dock icke glömma, att fattigdomen var större och samhällets resurser att hjälpa mera begränsade än i vår tid.

Äldre tids misstro mot de hjälpsökande färgar fortfarande vår fattigvårdslagstiftning. Klagorätten, som borttogs i 1871 års förordning, har visserligen återinförts med 1918 års lag om fattigvården. Fattigvård förutsätter likväl en ingående prövning av den sökandes behov. Det kan icke undgås, att samhällets tjänstemän komma att stå som förmyndare och bestämma, hur understödstagaren skall disponera över sina inkomster. Fattigvård är också att anse som ett lån, som den understödde har att återbetala. Det vore ett misstag att tro, att fattigvård alltid mottages med en känsla av ödmjukhet och tacksamhet. Snarare möter man hos understödstagaren ovilja och bitterhet. Vår tids människor reagera mot fattigvårdens förmynderskap på samma sätt som 1700-talets borgare mot den merkantilistiska politistaten. När man i modern socialpolitik strävat att så långt möjligt ersätta fattigvården med socialförsäkring, har syftet

<sup>10</sup> Riksdagens skrivelse nr 69/1869.

härmed bl. a. varit att bringa hjälp under former, som äro mindre kränkande för individens frihetskänsla.

Första steget i denna riktning var hos oss liksom i flera andra länder att göra arbetsgivaren ansvarig för hjälpbehov, som hade sin orsak i olycksfall i arbetet. Genom lagen den 5 juli 1901 angående ersättning för skada i följd av olycksfall i arbetet, blev arbetsgivaren personligen ersättningskyldig med vissa i lagen angivna belopp. Denna ordning har sedan ersatts med en obligatorisk försäkring, till vilken arbetsgivaren betalar premierna. En annan väg har varit att uppmuntra frivilliga försäkringar genom att med allmänna medel understödja sjukkassor och arbetslöshetskassor. En tredje huvudlinje har varit folkpensionerna. På grundval av erlagda avgifter erhåller varje medborgare folkpension vid oförmåga till arbete eller senast vid fyllda 67 år. Vid sidan av grundpensionen, vars belopp är ganska blygsamt, utgå tilläggs pensioner efter en summarisk behovsprövning. Härutöver ha vi på senare år fått ett flertal andra nya hjälpformer såsom barnbidrag och förskott å underhållsbidrag till barn, moderskapspenning och mödrahjälp samt blindhetsersättning.

Utvecklingen av den svenska sociallagstiftningen har följt de successiva reformernas väg, och varje problem har tagits för sig utan att sättas i sammanhang med andra likartade problem. Uppenbart är det tekniskt oformligt med så många hjälpformer, som handhas av olika centrala och lokala organ. Trots mängden av särskilda hjälpformer träffar man likväl icke alla, som man vill hjälpa, utan fattigvård måste fortfarande användas vid många fall av oförvållad nöd. Ersättningsbeloppen äro ofta alltför små, varför fattigvården även i detta hänseende får träda emellan och fylla ut hjälpen. Flera av de nya hjälpformerna bygga på behovsprövningens princip, även om prövningen är mindre rigorös än fattigvårdens. Man har endast ofullständigt tagit hänsyn till att en vanlig arbetare icke ens under goda tider har tillräckliga inkomster för att föda familj med många barn och att den barnrike i varje fall tvingas att leva på avsevärt lägre standard än sina kamrater.

Samma brist på fullständighet och enhetlighet utmärker sociallagstiftningen i flera andra demokratiska länder. Beveridge kritiserar sålunda i sin rapport 1942 om socialförsäkring och likartade hjälpformer den engelska sociallagstiftningen efter i huvudsak samma synpunkter, som nu anförts.

Krigs- och kristider äro tillfällen, då de styrande fixera framtidsmålen och ge löften om kommande reformer. Under förra världs-

kriget lovades arbetarmassorna åtta timmars arbetsdag. Det löfte, som nu givits, är löftet om frihet från nöd (»freedom from want»). Detta framtidsmål utpekades först av Roosevelt i hans tal till kongressen den 6 januari 1941 (»Four Freedoms» speech), där han angav att framtidens värld skulle grundas på de fyra friheterna: yttrandefrihet, religionsfrihet, frihet från nöd och frihet från fruktan. Löftet om frihet från nöd återupprepades sedan i den av Roosevelt och Churchill gemensamt avgivna Atlant-deklarationen den 14 augusti 1941.

I sin plan om socialförsäkring och liknande hjälpformer söker Beveridge ange vägen att förverkliga löftet om frihet från nöd. Planens huvudlinjer ha som bekant accepterats av den engelska regeringen genom två förslag, som framlades i september 1944. Att döma av den politiska debatten, kommer Beveridgeplanen också att öva inflytande på efterkrigslagstiftningen i vårt land.

Beveridge utgår från att varje medborgare har anspråk på en ur hälsosynpunkt dräglig levnadsstandard och att denna hälsostandard skall säkerställas av staten. Efter vad man funnit, beror nöd i minst  $\frac{3}{4}$  av alla fall på arbetslöshet eller på förlust av arbetsförmågan och i huvudparten av övriga fall på familjens storlek. Beveridge menar, att varje människa, som oförvållat förlorar sin arbetsinkomst, bör genom en obligatorisk socialförsäkring få vad som kräves för att han skall kunna upprätthålla sin hälsostandard. Att ge honom mindre skulle vara att betala för arbetslöshet eller sjukdom med minskad mänsklig effektivitet, vilket måste bli dyrare för samhället än att betala i pengar. Att ge honom mera skulle vara ett onödigt ingrepp i medborgarens självansvar. Den allmänna socialförsäkringen, som avser inkomstbortfall, skulle sedan kompletteras med barnbidrag som ett ständigt understöd åt alla familjer med mer än ett barn.

Socialförsäkringens förmåner skulle utgå till alla oavsett behov och grundas på försäkringsavgifter. När Beveridge förkastar behovsprövningsprincipen, anslår han tongångar, som erinra om naturrättsfilosofernas och utilitaristernas lovsånger över friheten. Att den engelske arbetaren ogillar varje form av behovsprövning beror icke enbart på en önskan att få det ekonomiskt bättre genom en socialförsäkring utan på ovilja mot ett system, som straffar den skötsamme, som sparar en slant till motgångens dag. Rätten att disponera över den egna inkomsten är enligt Beveridge en väsentlig medborgerlig frihet.

# FORFATNINGSMESSIGE OG FORVALTNINGS- MESSIGE KONSEKVENSER AV ETTERKRIGS- TIDENS DIRIGERTE ØKONOMI I NORGE

*Av Stud. økon. PAAL BOG*

Det er etter hvert blitt mer og mer klart at statens regulering av næringslivet etter denne krig er en økonomisk og sosial nødvendighet. På samme tid er det imidlertid også blitt klart at regjeringsmaskineriet slik som vi før krigen fant det i demokratiske land, i større eller mindre grad var inkompetent til å møte nåtidens økonomiske oppgaver.

Det parlamentariske system med sine metoder og tradisjoner ble utformet i en tid da regjeringene i hovedsaka bare hadde politiske oppgaver, mens deres oppgaver på det økonomiske området var enten sekundære eller tilfeldige. I vår tid har det funnet sted en fundamental omlegging av regjeringenes oppgaver. Indrepolitiske eller utenrikspolitiske problemer kan selvsagt være innviklede, — men de er forholdsvis ensartede av innhold, sporadiske, og av kort-tidskarakter. Som regel er det ingen vesentlig innbyrdes sammenheng mellom de enkelte problemene, — slik som det er — eller burde være — mellom enkelte etter hverandre følgende økonomisk-politiske tiltak.

Hvis ikke suksessive regjeringstiltak når det gjelder økonomiske problemer skal resultere i et økende kaos, er det påkrevd med en målbevisst planlegging og en omhyggelig utarbeiding av hovedlinjene for den økonomiske politikk, uten forstyrrende innflytelse fra forskjellige særinteresser.

Slik som det parlamentariske systemet nå arbeider, er dette i stor utstrekning umulig. Nasjonalforsamlingene består av en meget uensartet masse personer, og når disse kommer i berøring med regjeringens oppgave å legge opp linjene for en økonomisk politikk, er de ofte gruppeorienterte og uten fagkunnskap, detaljbundne og ineffektive. Under slike omstendigheter kan en minister vanskelig planlegge, han kan bare improvisere.



Hvilke reformer — forfatningsmessige og forvaltningsmessige — er nødvendige for at staten skal kunne føre en dirigert økonomisk politikk som muliggjør realisering av de mål en etter krigen er nødt til å ta sikte på, i første rekke full sysselsetting? Jeg skal i det følgende ta opp en del av disse problemene til nærmere drøfting. Jeg har da hele tiden spesielt for øye forholdene i Norge, men i hovedtrekk vil en tilsvarende betraktningmåte også kunne benyttes for andre demokratiske lands vedkommende.

Statens kontroll og regulering av næringslivet må skje bl. a. ved hjelp av lovgivning og bevilgninger. I et demokratisk samfunn må disse funksjoner ligge hos nasjonalforsamlingen. Dirigert økonomi forutsetter altså på vesentlige punkter medvirkning fra nasjonalforsamlingen. På den annen side er planleggingen og iverksettingen av kontrollen en administrasjonsoppgave som må høre under regjeringen. Skal regjeringen kunne drive økonomisk politikk på lengere sikt, må den imidlertid ha en noenlunde trygg stilling. I de parlamentariske land var dette ikke alltid tilfelle i de senere år før krigen. Det har derfor vært hevdet at det parlamentariske system bør ha utspilt sin rolle, og ombyttes med et maktfordelingssystem der statsorganene er helt uavhengige av hverandre. Tilsynelatende vil en slik forfatningsreform gi regjeringen en mere uavhengig og trygg stilling, så den kan drive politikk på lengere sikt. Men dette er etter min mening også bare tilsynelatende. Som ovenfor anført kan ikke regjeringen drive økonomisk politikk uten i intimt samarbeid med nasjonalforsamlingen, som har den bevilgende og lovgivende myndighet. Og dette samarbeid realiseres selvsagt best når nasjonalforsamling og regjering har tillit til hverandre og er enige om de prinsipielle linjer.

Skulle det nå oppstå et motsetningsforhold mellom de to statsorganer, vil dette med et parlamentarisk system finne sin utløsning i en regjeringskrise etterfulgt av en forandret kurs. Under et maktfordelingssystem derimot, vil ikke motsetningsforholdet kunne finne utløsning på en slik måte. I et arvelig monarki vil heller ikke noe valg på statsoverhode bringe forandring. Men det vil lett innsees at i opposisjon til den bevilgende og lovgivende myndighet kan regjeringen ikke drive planøkonomi. Den dirigerte økonomi forutsetter et samarbeid mellom de to statsorganer, som i realiteten innebærer parlamentarisme. Maktfordelingen ville føre til maktesløshet. Et maktfordelingssystem hører hjemme i en tid da regjeringens oppgaver var av ganske annen og begrenset natur. Det er derfor ingen

tilfeldighet at det først og fremst er motstanderne av den dirigerte økonomi som vil tilbake til maktfordelingssystemet.

Konklusjonen blir, at i et demokratisk samfunn vil en statsdirigert økonomi best kunne realiseres under et parlamentarisk system. Dette standpunkt bestyrkes også av hensyn som ikke er av økonomisk karakter, men behandlingen av disse hører ikke hit.

Men skal det parlamentariske system beholdes, blir det meget viktig å skaffe regjeringen en solid parlamentarisk basis. I et demokrati er partivesenet et nødvendig og ønskelig innslag, men de mange partiene gjør det ofte vanskelig å skaffe et stabilt regjeringsflertall. I den nærmeste tiden etter krigen blir dette neppe noe stort problem, fordi en da også i Norge må kunne regne med et samarbeid mellom partiene, slik som vi ser det i andre befridde land. Men det er ingen grunn til å tro at dette samarbeidet vil bli langvarig. Spørsmålet blir da hvorledes en skal sikre et regjeringsflertall.

Det har vært foreslått å etablere en valgordning hvoretter det største parti får flertall i Stortinget, uten omsyn til om det har flertall blant velgerne. Tanken vil lett møte den innvending at det er en udemokratisk ordning at et parti kan få flertall i nasjonalforsamlingen uten å ha det i folket. Men denne innvendingen holder ikke *ubetinget* stikk. I stedet for å la det største mindretallspartiet få flertall i nasjonalforsamlingen, har de andre partiene det i sin makt å slutte seg sammen i en flertallsblokk. Vil de ikke det, betyr det at de heller ser at det største mindretallspartiet får flertall. Subsidiært gir de altså sin stemme til dette partiet. Ordningen vil i praksis føre til enten at det største parti får flertall, eller til at de andre partiene slutter seg sammen i en flertallsblokk. I siste tilfelle vil imidlertid flertallet som regel ikke ha en homogen sammensetning. Jeg vil ikke ta standpunkt til denne idéen, som sikkert virker fremmed på mange, men den fortjener kanskje nærmere drøftelse.

Ellers burde det være mulig i større utstrekning enn tidligere å få istand politiske blokkdannelser som kan erobre et sikkert flertall. Vi så slike blokkdannelser i flere parlamentariske land allerede før krigen, og grobunnen skulle være ennå gunstigere etter krigen. To-partisystemet skulle på den måte komme igjen i en litt annen skikkelse, og uten de bitre motsetninger som et slikt system tidligere kunne ha ført til. Den mulighet at et enkelt parti alene kan få flertall, er heller ikke utelukket.

Men selv om parlamentarismen bør beholdes, er det ikke dermed

sagt at den bör utöves på samme måte som tidligere, og at den ikke kan undergå visse forfatningsmessige modifikasjoner. Her kan bl. a. oppløsningsrett eller rett til referendum for regjeringen etter mistillitsvotum fra Stortinget komme på tale. Disse forslagene kan fortjene drøftelse, men jeg skal ikke gå nærmere inn på dem her, fordi det er så mange hensyn av ikke økonomisk karakter som spiller inn. Når det gjelder den måte parlamentarismen ble utøvet på, dvs. Stortingets arbeidsordning, står en derimot overfor et spørsmål som er nøye knyttet til emnet. Selv om disse spørsmål er av forfatningsmessig karakter, vil de bare i liten utstrekning kreve endring i grunnloven.

Det er først og fremst Stortingets tilbøyelighet til å gripe inn i administrative detaljspørsmål som bør innskrenkes. Avgjørelsen av slike spørsmål hører ikke til en nasjonalforsamlings naturlige oppgaver. Det er sakkyndigheten og forvaltningen som bør rå her. Stortinget skal ikke være et herredsstyre i stort format. Etter som statens virksomhetsområde stadig blir større, vil det også bli praktisk umulig for Stortinget å gå i detalj. Dets oppgave er først og fremst å trekke opp de store prinsipielle linjer for den politikk som skal følges. Dessuten har Stortinget en annen viktig oppgave, nemlig den å føre en etterfølgende kontroll med at denne politikk blir fulgt. En slik kontroll er en meget viktig funksjon i et demokratisk land. Disse to hovedoppgaver er det Stortinget bör ofre seg for, ikke minst når det gjelder økonomiske og finansielle spørsmål.

Men hvorledes skal en slik begrensning av Stortingets myndighetsområde gjennomføres? Det kan her fastslåes at forfatningsbestemmelser hverken er nødvendig eller tilstrekkelig. Det avhenger først og fremst av Stortinget selv om det vil resignere. Det er Stortingets forretningsorden og ikke grunnloven som kommer i første rekke.

Meget viktig er det å få en ny budsjettordning, med anslagsbevilgninger og overførbare bevilgninger. De som steller med den økonomiske politikk og de offentlige økonomiske tiltakene må ikke settes i den situasjon at snevre budsjettmessige hensyn hindrer vedtak som i seg selv framstår som fornuftige. I det hele blir det nødvendig at Stortinget i større utstrekning delegerer sin myndighet. Bevilgning av runde summer innebærer jo i virkeligheten en delegasjon.

Også når det gjelder lovgivning blir Stortinget nødt til i stigende utstrekning å delegerer sin myndighet. Det gjelder først og fremst økonomisk lovgivning. Det er her tale om en vrimmel av spesial-

bestemmelser, som ofte må undergå forandringer. Særlig tydelig er dette for prislovgivningen, men det gjelder også mange andre områder. Slik delegasjon av lovgivningsmyndighet kan ikke antas å være i strid med grunnloven, selv om den skjer i meget større utstrekning enn tidligere.

Det er altså først og fremst ved endring av praksis og ikke ved endring av grunnlovsbestemmelser at Stortingets arbeidsområde begrenses. I og for seg kan selvsagt begrensningene fastslåes i grunnlovs form, men det er ikke der de naturlig hører hjemme.

*Et forslag som krever forfatningsendring kan imidlertid være verd å diskutere. En av det tidligere Folkeforbunds økonomiske eksperter, sir Arthur Salter, foreslo i sin tid å redusere parlamentets makt ved å la det tre sammen bare en kort tid hvert år, — f. eks. 2—3 måneder. I denne tiden kunne det i prinsippet godkjenne de tiltakene som skal gjennomføres i løpet av året, mens det så blir overlatt til regjeringen å utarbeide dem i detalj og å sette dem i verk. Videre kunne parlamentet gjøre et overblikk over regjeringens virksomhet i det forløpne år, og enten gi den fortsatte eksistensmuligheter ved å godkjenne denne politikk, eller få i stand regjeringsskifte ved å fordømme den linjen som er fulgt. Regjeringen ville da få tre fjerdeparter av året til å gjennomføre den politikk de har fått mandat til å føre. Skal dette forslag gjennomføres hos oss, må vår grunnlovs § 80 endres. Forslaget har uten tvil visse fordeler. Stortinget blir da nødt til å innskrenke sitt arbeid med detaljspørsmål. Stortingsvervet vil også bli mindre byrdefullt, slik at en kan ha håp om å få med framstående og dyktige folk som ellers ville kvie seg for å ofre den tid vervet krever.*

Jeg forlater hermed de spørsmål som angår Stortingets arbeidsområde, og går over til forvaltningen.

Tanken om å danne et øverste økonomisk råd — et finansråd — som skal bistå regjeringen i alle økonomiske spørsmål har vunnet tilslutning i store kretser, og en kan sannsynligvis regne med at det vil bli en realitet i etterkrigstidens Norge. På det forvaltningsmessige område vil nemlig koordineringen av alle økonomiske tiltak være av avgjørende betydning. Finans-, penge-, valuta- og investeringspolitikken må sees ut fra et felles synspunkt for å sikre den nødvendige sammenheng. Det må være en felles plan i den økonomiske politikk. De forskjellige departementene må ikke kunne gjennomføre tiltak som slår hverandre i stykker. Privatbanker og sparebanker må ikke kunne handle mot Norges Bank, og Norges

Bank må ikke kunne krysse Finansdepartementets planer. Før krigen hadde Norges Bank en meget selvstendig stilling, til tross for den sterke maktkonsentrasjon i Stortinget. I praksis hadde Stortinget også liten innflytelse på kommunenes finanspolitikk, i den forstand at virkningen av en ekspansiv statlig politikk godt kunne oppheves av en kontraktiv kommunal finanspolitikk. Alt slikt må unngås i framtiden. Og alle disse hensyn nødvendiggjør en eller annen form for et øverste økonomisk råd som har betydelig myndighet.

Rådet bør etter min mening være et slags finanskabinett. Det bør først og fremst bestå av sjefene for de departementer som har betydning for det økonomiske liv. I alle tilfelle må statsministeren være med, og bør vel ha den formelle ledelse. Sjefen for Norges Bank, for de viktigste direktoratene på det økonomiske området, representanter for næringslivet, bankene og den økonomiske vitenskap bør dessuten ha sete. Medlemstallet bør imidlertid ikke være for stort, — jeg skulle anta høyst 15.

Rådet bør antakelig tilsettes på parlamentarisk vis. Da måtte en imidlertid enten utnevne sjefen for Norges Bank og sjefene for de nevnte direktoratene på parlamentarisk vis, eller gjøre et unntak for dem og gjøre deres stilling i rådet permanent. Jeg er tilbøyelig til å tro at den siste løsningen er den beste. Forutsetningen er da at de ikke er embetsmenn, men kan avskjediges av regjeringen uten dom.

Sorterende under det økonomiske råd kunne en tenke seg opprettet en »plankommisjon». Plankommisjonen arbeider etter oppdrag av regjeringen, og de vedtak og betenkninger som blir gjort er av rådgivende karakter. Den skal planlegge den økonomiske utviklingen av landet i store trekk, og utarbeide årsplaner for industrien og de andre næringsgrenene der statens initiativ og kontroll er dominerende. Kommisjonen må også ha den øverste ledelse av arbeidet med å utforske og utvikle landets naturlige hjulpekilder, og på dette området samarbeide med en statens teknisk-industriell forskningsanstalt som bør opprettes. Det er viktig at en slik kommisjon utfolder initiativ. Formannen bør ha sete i det økonomiske råd.

Det økonomiske råd og plankommisjonen bør — i hvert fall foreløpig — opprettes ved lov eller simpel beslutning og ikke ved grunnlovsvedtak. Et grunnlovsvedtak tar lang tid og krever kvalifisert flertall. Vi har ikke tid til å la viktige økonomiske oppgaver vente

i årevis. Heller ikke bør utformingen låses fast i grunnlovs form før den har fått tid til å virke i praksis og en har høstet erfaringer. Skulle en komme til at opprettelsen av det økonomiske råd krever grunnlovsvedtak, vil det bli nødvendig å vedta et av de foreliggende forslag om å lette adgangen til å endre grunnloven, så opprettelsen av rådet kan skje snarest mulig — slik som de økonomiske hensyn tilsier.

Statens forretningsmessige industridrift bør etter min mening legges inn under et industridepartement. Men organiseringen av departementskontorene er i det hele et spørsmål som må undergis en grundig behandling og sees i sammenheng. Det må her foretas en omfattende omorganisering.

Den praktiske gjennomføring av statens kontroll med næringslivet vil sannsynligvis best kunne løses ved at den øverste ledelse på hvert område legges i hendene på et direktorat. På grunn av den nære sammenheng mellom pris- og lønnsystemet, vil det være mest hensiktsmessig å legge kontrollen her inn under et felles organ, ved at vårt tidligere Prisdirektorat utvides til et Pris- og lønnsdirektorat. Under dette bygges som nå ut et system med prisutvalg i hvert fylke og hver kommune. Den direkte kontroll med at prisforskriftene overholdes beholder prispolitiet.

I sammenheng med spørsmålet om lønnskrollen må det understrekes at et dirigert økonomisk system må bygge på fredelige arbeidsforhold. Forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker er ikke lenger et privat økonomisk forhold, — det gjelder direkte samfunnet og staten. Uten omsyn til hvilken part som vinner i en arbeidskamp, vil samfunnet tape på den, fordi produktive krefter er gått tapt under arbeidsstansen. Nå er det klart at en ikke uten videre eliminerer kjernen i motsetningsforholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver selv om en overlater lønnsdannelsen til en statskontrollert institusjon. Som et middel til å løse eventuelle arbeidskonflikter bør det derfor opprettes lønnsdomstoler til å behandle tvister som kan oppstå omkring de fastsatte lønningene. En må ellers kunne gå ut fra at det vil være i partenes interesse å strekke seg lengst mulig når målet for statens politikk er gjennomføringen av full beskjeftigelse.

Valutaforholdene som hittil har vært delt mellom Handelsdepartementet, Norges Clearinginstitut og Norges Bank bør stilles under kontroll av et Valutadirektorat i likhet med det danske valutakontor, som skal stå for rasjoneringen av den utenlandske valuta. Det nå-

værende Clearinginstitut må kunne legges fullstendig inn under Valutadirektoratet, som på den måten vil få full kontroll med utenrikshandelen.

Endelig bør det opprettes et Produksjonsdirektorat som skal ha kontrollen med produksjonen og med den private investeringsvirksomhet. Statens bankinspeksjon bør omorganiseres og utvides fra å være et revisjonsorgan som nå til å bli et instrument for forretningsmessig kontroll med bankvesenet. På grunn av den nære sammenheng mellom kredittgivning og investeringsvirksomhet bør kredittkontrollen legges inn under Produksjonsdirektoratet. Dette direktoratet må da også ha kontrollen med den *private* kredittgivning i investeringsøyemed.

Innenfor hver enkelt næring bør den faktiske gjennomføring av produksjonskontrollen finne sted gjennom spesielle bransjeutvalg, — rent faglige instanser bygd opp på grunnlag av næringsorganisasjoner. Her kan en i viss utstrekning bygge videre på de tendensene som gjorde seg gjeldende i 30-årene, da bl. a. fiskeprodusentene ble organisert i sammenslutninger som Råfisklaget, Stor- og Vårsildlaget og Makrellfiskelaget. Slike bransjeutvalg kan også overta den direkte kontroll med de respektive næringers innførsel og utførsel.

Prinsippet med bransjeutvalg har den psykologiske betydningen at det vender eventuell misnøye bort fra statens embetsmenn og overfører den på næringenes egne representanter. Men det har også den fordel at en derved får folk med faglig innsikt i alle instanser av kontrollsystemet.

Kommunenes selvstyre i rent økonomiske spørsmål må av planøkonomiske grunner svekkes til fordel for helhetssynspunktet. Staten bør ikke bare fastsette innskrenkende bestemmelser for kommunenes virksomhet, men også pålegge dem bestemte oppgaver som er av særlig stor betydning.

Norsk økonomisk politikk vil bli stilt overfor mange og kompliserte problemer etter krigen. Men det er problemer som må løses, hvis vårt land skal kunne overvinne virkningene av krig og okkupasjon og sikre seg den plass det har krav på i den nye samarbeidets verden som vi begynner å ane konturene av.

# BIDRAG TILL SVENSK KRIMINALSTATISTIK UNDER 1900-TALET

*Av Byråchefen OTTO GRÖNLUND, Stockholm*

## I. OM BEGREPPET MORALSTATISTIK.

I sitt bekanta arbete »Statistik und Gesellschaftslehre», varav sista delen utkom år 1917, upptar *Georg v. Mayr* bland statistikens huvudgrenar även moralstatistiken. Dess forskningsområde uppgives vara människornas sedliga liv, för så vitt detta avspeglas i sociala massföreteelser. Som forskningsmål för moralstatistiken angives kunskap om regelbundenheten och lagenligheten i de sedligt betydelsefulla företeelserna. Andra forskare ha ansett det vara omotiverat att betrakta moralstatistiken såsom en särskild gren av den statistiska vetenskapen. *v. Mayr* däremot hävdar dess självständighet oavsett den omständigheten, att det moralstatistiska materialet ofta återfinnes på olika håll inom förvaltningsstatistiken, bl. a. inom befolkningsstatistiken. Till moralstatistiken räknas framförallt kriminalstatistiken, men även statistiken över äktenskapskillnader, självmord och utomäktenskapliga födelser m. m. Moralstatistiken bör, enligt *v. Mayr*, omfatta kvantitativa uppgifter om samhällets belastning genom onda masshandlingar av människorna eller dess gynnande genom goda dylika handlingar. I verkligheten har moralstatistiken i mycket starkare grad till iakttagelsematerial tagit de förra handlingarna än de senare.

Redan på 1700-talet hade den bekante preussiske statistikern *J. P. Süsmilch* observerat lagenligheten av människornas moraliskt betydelsefulla handlingar, som han tillskrev inverkan av den gudomliga försynen. Han inriktade sig emellertid huvudsakligen på de befolkningsstatistiska problemen.

Den förste, som använde uttrycket »moralstatistik», var den franske juristen *A. M. Guerry* i arbetet: »Essai sur la statistique morale de la France», som utgavs år 1833. Här behandlades särskilt brottsligheten, men även andra moralstatistiska ämnen, såsom självmord, utomäktenskapliga födelser m. m.



Redan år 1831 hade den bekante belgiske statistikern A. Quetelet gjort omfattande moralstatistiska undersökningar i sitt arbete: »Recherches sur le penchant au crime aux différents âges», där han behandlade den hos människan inneboende tendensen till brottslighet. Quetelets principiella inställning till statistiken över huvudtaget klarlades i hans år 1835 utgivna uppseendeväckande skrift: »Sur l'homme et le développement de ses facultés, ou essai de physique social». Han talar här om en socialfysik och betraktar de statistiska fenomenen såsom produkter av fysiska lagar och resultat av omgivningen. Samhället innehåller alla frön till de kommande brotten, så att den brottsliga människan endast kan betraktas som ett medel för verkställighet. Till följd av regelbundenheten i de sociala fenomenen sättes människans fria vilja i viss mån ur spelet. Quetelets teorier väckte allmän uppmärksamhet men även avgjord och berättigad kritik. Han drog ej heller själv alltid den fulla konsekvensen av sina teorier, vilket däremot gjordes av åtskilliga hans efterföljare, om ock meningarna voro delade.

Till Quetelets ståndpunkt anslöt sig helt den s. k. italienska kriminalistiskolan, vars grundare var den bekante kriminalisten C. Lombroso. Denne ansåg det bevisat, att brottet är ett naturligt fenomen, som i stor utsträckning beror på dels organismen, dels uppfostran eller de omgivande förhållandena. Känd är hans teori om den »födde förbrytaren». E. Ferri, som tillhörde samma skola, höll före, att brottsligheten hos människan kan förklaras av de naturliga och sociala förhållandena i kombination med ärftliga och förvärvade individuella benägenheter. Enligt denna åskådning behärskas människans handlingar av en lagbundenhet, som erinrar om den omgivande naturens. En motsatt ståndpunkt åter intog A. von Oettingen, teologie professor i Dorpat, i det åren 1868—1873 utgivna arbetet: »Die Moralstatistik und die christliche Sittenlehre». Han påpekade, att en mänsklig varelse icke endast lyder under naturliga inflytelser utan på samma gång har ett personligt liv, med fri ansvarighet, som tillåter honom att fatta beslut i full frihet. I motsats till socialfysiken ställer han en social etik.

De motsatta åsikterna i fråga om de moralstatistiska problemen ha ännu i dag icke kunnat helt förlikas. En mera nykter syn på statistikens möjligheter gör sig emellertid nu för tiden gällande, i samma mån som dess praktiska användbarhet inom olika områden av samhällslivet vunnit allt större erkännande. Den regelbundenhet i samhällsföreteelserna, varom statistiken på många områden med

bestämmdhet vittnar, torde endast medgiva den slutsatsen, att de förhållanden, som förorsakat vissa resultat, vid olika tillfällen förblivit sig lika. Denna regelbundenhet har dock icke karaktär av naturlag.<sup>1</sup>

## II. KRIMINALSTATISTIK.

### A. Inledning.

Den förnämsta grenen av moralstatistiken utgör kriminalstatistiken, som behandlar massiakttagelser rörande brott och brottslingar. Den brottslighet, som kommer till synes i kriminalstatistiken, sammanfaller ej med den verkliga brottsligheten men borde åtminstone stå i viss korrelation därtill. Att komma åt den verkliga brottsligheten, är överhuvud taget icke möjligt. Det återstår alltid en viss rest av latent brottslighet, som är okänd åtminstone för de statliga organ, som ha till uppgift att beivra brott. Kriminalstatistiken måste för sin del åtnöjas med att göra ett urval av iakttagelser rörande den synliga brottsligheten, d. v. s. den som framgår av föreliggande officiella handlingar. Detta urval kan vara mer eller mindre fullständigt. Man kan begränsa kriminalstatistiken till att huvudsakligen avse den genom domstolarnas utslag dokumenterade brottsligheten. Eller låta fångvårdsstatistiken helt och hållet träda i stället för domstolsstatistiken, såsom fallet är i Förenta staterna. Särskilt i sistnämnda fall erhåller man dock icke någon allsidig kännedom om kriminaliteten. Härför erfordras kunskap om samtliga till statsmaktens kännedom komna konstaterade brott. I detta syfte bör kriminalstatistiken så vitt möjligt omfatta alla stadier av det statliga arbetet för brottens beivrande, även resultatet av polisens verksamhet, som går före domstolsverksamheten. Polisstatistikens uppgifter angående brotten belysa den faktiskt kända brottsligheten, medan domstolsstatistiken endast behandlar de brott, som handlagts vid domstol. Av intresse är att erhålla kännedom om antalet fall, i vilka åklagarne lämnat gjorda anmälningar angående brott utan avseende eller ansett tillräckliga skäl icke föreligga för anställande av åtal. Det kan hända, att den till polisen inrapporterade gärningen vid närmare undersökning be-

<sup>1</sup> Beträffande ovan angivna data ur moralstatistikens historia, jfr A. Meitzen, *Geschichte, Theorie und Technik der Statistik*, Stuttgart u. Berlin 1903; H. Westergaard, *Contributions to the history of statistics*, London 1932.

finnes icke vara brottslig eller att, även om den förmodas vara brottslig, gärningsmannen icke upptäckes eller dör eller icke kan anträffas. Utom kännedom om de hos polisen anmälda brotten överhuvud taget erfordras även kännedom om det antal av dessa brott, som ehuru konstaterade dock icke föranlett åtal inför domstol. Genom sammanställning av uppgifter härom med domstolsstatistikens uppgifter om brott, som lett till åtal eller sakfällning, kan man erhålla en fördjupad kriminalstatistisk kunskap.

De kriminalstatistiska enheterna äro: brott, brottslingar och kriminalfall eller brottmål. *Brotten* böra betraktas som självständiga statistiska massenheter och äro ej allenast kriminalstatistiska kännetecken hos brottslingarna. Brottmassan giver en riktigare föreställning om det samlade hot mot samhället, som brottsligheten innebär, än massan av brottslingar. Om brotten sättas i relation till hela folkmängden (medelfolkmängden), erhålles det lämpligaste uttrycket härför. Svårigheter kunna i vissa fall uppstå för fastställande av brottsenheter. Så t. ex. när det gäller att avgöra, om real- eller idealkonkurrens mellan de brottsliga handlingarna föreligger eller när ett s. k. fortsatt brott anses vara för handen. Vid bedömning av brottsfrekvensen i fråga om olika slag av brott är av vikt att hålla i minnet, om desamma varit underkastade allmänt åtal, med eller utan föregående angivelse av enskild målsägare, eller om talan i målet uteslutande varit beroende av enskild målsägare.

*Brottslingarna* betraktas ofta som de förnämsta enheterna i kriminalstatistiken. Det är dock icke tillräckligt att endast taga hänsyn till dessa enheter, utan böra brottslingsmassorna kompletteras med motsvarande uppgifter angående brottsenheter. Om brottslingsmassorna sättas i relation till den straffmyndiga delen av befolkningen (den straffmyndiga medelfolkmängden), erhålles det lämpligaste uttrycket för befolkningens brottslighet. Vid räkningen av brottslingarna föreligger den svårigheten, att en och samma individ kommer att räknas flera gånger, om han under viss tidrymd, som redovisas i statistiken, lagförts flera gånger. De i brottslingsmassorna ingående personenheter äro sålunda icke verkligt skilda individer utan personliga avdömanden eller sakfällningar. Genom identitetskontroll kan man få fram den verkliga massan av avdömda eller sakfällda individer. Brottslingarna böra uppdelas med hänsyn till brottens beskaffenhet och efter demografiska synpunkter.

*Kriminalfallen*, som sammanfalla med brottmålen enligt processstatistiken, innesluta i sig alla tänkbara kombinationer av de båda andra enheterna, brott och brottslingar. Det enklaste fallet är, då i ett och samma mål förekomma endast ett brott och en brottsling. I andra fall kunna flera brottslingar svara mot ett gemensamt begånget brott eller tvärtom en brottslingsenhet svara mot flera likartade eller olikartade brottsenheter. Önskvärt är, att vid brottens räknande hänsyn så vitt möjligt tages härtill.

I allmänhet utgöres kriminalstatistikens huvuddel och egentliga stomme av domstolsstatistiken, som behandlar de brott, som bedömts av domstol, samt de för dessa brott tilltalade och sakfällda personerna. På sina håll är dock denna statistik mindre fullständig, i det att antingen vissa grupper av brott, vanligen de ringare, icke alls eller endast ofullständigt redovisats eller ock statistiken inskränkts till att allenast avse personerna, låt vara med fördelning efter brottens beskaffenhet. Domstolsstatistiken kan antingen huvudsakligen vara grundad på utslagen i första instans eller ock på de lagakraftvunna utslagen. I förra fallet blir korrektion behöfvlig med hänsyn till de genom rättsmedlens användning åstadkomna ändringarna i utslagen i de lägre instanserna. För en dylik korrektion erfordras ett fasthållande av utslagens identitet, vilket erbjuder vissa svårigheter.

Den svenska kriminalstatistiken, liksom rättsstatistiken i övrigt, tillkom redan år 1830, endast några år efter den franska statistik, som utgjorde dess förebild. Denna svenska statistik, som till en början även omfattade självmord och äktenskapsskillnader, gav i moralstatistiskt avseende värdefulla uppslag, vilka dock icke i allo senare kunnat fullföljas. — Kriminalstatistiken är grundad på domstolarnas utslag i första instans och tager ej hänsyn till utslagen i högre instans. Vissa uppgifter om de sistnämnda, vilka emellertid huvudsakligen äro av processuell natur, meddelas dock i processstatistiken. Kriminalstatistiken för riket omfattar inga uppgifter från polisen eller annan förvaltningsmyndighet utom i fråga om tvångsarbete, vilket ådömes av länsstyrelser eller poliskamrar. I våra största städer utarbetas emellertid sedan ett antal år genom polisens försorg en statistik rörande brott, som kommit till polisens kännedom, vilken årligen offentliggöres i dessa städers statistiska årshöcker. Såsom mätare på brottsligheten inom dessa orter är denna statistik dock mycket bristfällig.

Den svenska domstolsstatistiken avser såväl brott, för vilka personer åtalats eller sakfällts, som åtalade eller sakfällda personer. Av brotten behandlas såväl grövre och ringare brott som förseelser och såväl brott mot allmänna strafflagen som mot andra lagar och förordningar m. m. Uppgifterna om brotten och motsvarande uppgifter om personerna komplettera varandra ömsesidigt. De personer, som i ett och samma mål tilltalats eller sakfällts för mer än ett brott, av samma eller olika slag, ha i statistiken endast upptagits en gång, nämligen vid det brott, för vilket det svåraste straffet ådömts eller i vissa fall kunnat ådömas. — Av de sakfällda personerna ha de, som dömts villkorligt genom slutligt utslag, redovisats särskilt.

I den svenska kriminalstatistiken äro de sakfällda personerna på ett detaljerat sätt fördelade efter ådömda straff och andra påföljder. Särskilda uppgifter lämnas om antalet personer, som dömts till ungdomsfängelse eller tvångsuppfostran eller för vilka förordnande meddelats om intagning i anstalt för förminskat tillräkneliga förbrytare eller för återfallsförbrytare m. m.

I den svenska statistiken äro samtliga vid domstol tilltalade eller sakfällda personer uppdelade med hänsyn till såväl brottens beskaffenhet som kön. Beträffande ålder (vid tidpunkten för brottens begående), civilstånd m. fl. personliga förhållanden föreligga fullständiga uppgifter endast för de sakfällda personer, om vilka uppgifter lämnats till straffregistret (som dömts för »straffregisterbrott»).

I denna statistik meddelas även vissa uppgifter om återfall i brott, vilka hämtas ur utdragen ur straffregistret och avse de för varje särskilt år sakfällda personerna. Denna statistik är visserligen icke utan intresse, men den motsvarar icke de krav, som kunna ställas på en rationell återfallsstatistik. För att på ett riktigt sätt kunna belysa återfallsfrekvensen bland olika grupper av brottslingar erfordras 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 inom befolkningen levande sakfällda personer enligt straffregistret, med särskiljande bland dem av antalet återfallsbrottslingar. En dylik räkning skulle i Sverige kunna ske med ledning av dess centraliserade straffregister men har hittills icke kommit till stånd.

Ett verkligt komplement till domstolsstatistiken i kriminalstatistiskt avseende är — förutom polisstatistiken, där sådan finnes — jämväl fångvårdsstatistiken och särskilt den del därav, som behandlar fångarnas personliga förhållanden. Genom sistnämnda statistik, där den är på ett tillfredsställande sätt utformad, möjliggöres mera djupgående kriminalstatistiska forskningar.

### B. Brott och förseelser.

En sammanställning av antalet brott mot strafflagen av olika slag, för vilka personer sakfällts, på 1 miljon invånare av hela medelfolkmängden, har gjorts i tab. A, som avser åren 1901—1938, med fördelning av uppgifterna på vissa lämpliga tidsperioder (jfr Diagr. 1). Till följd av ändrad lagstiftning angående straffutmätningen vid sammanträffande av brott har en annan metod än tidigare från och med år 1939 måst tillämpas för räkning av brotten. Uppgifterna angående antalet brott äro därför från och med sistnämnda år icke fullt jämförbara med uppgifterna för de tidigare åren. I tab. A redovisas de särskilda strafflagsbrotten ganska detaljerat, men ha desamma indelats i fyra huvudgrupper: brott mot staten (utom fylleri), fylleri, brott mot enskild person samt brott mot egendom.

Tab. B upptager samtliga brott, för vilka sakfällning ägt rum, alltså även andra brott än strafflagsbrott i vissa grupper, under åren 1911—1940, varvid de båda senaste åren behandlats för sig och årliga uppgifter lämnats fr. o. m. 1931. Till följd av det under de båda senaste årtiondena allt mer stigande antalet förseelser mot trafikförfattningarna ha dessa (fr. o. m. år 1921) redovisats särskilt, liksom också förseelserna mot de speciella kristidsförfattningarna under förra kristiden och nu senast 1940.

Vad de olika grupperna av strafflagsbrotten angår, observeras först och främst, att fyllerifrekvensen, som under tiden före första världskriget var i stigande, därefter i stort sett visat nedgång. Denna nedgång var under kristiden, till följd av då vidtagna särskilda restriktioner, synnerligen kraftig, men har fortgått även under de båda senaste årtiondena, ehuru i mindre grad och ej heller alldeles oavbrutet. Sålunda sjönk sagda frekvens under åren 1916—20 ned till mindre än  $\frac{3}{5}$  av nivån under närmast föregående femårsperiod och var under därpå följande år ännu lägre, ehuru dock alltjämt något över hälften av nyssnämnda nivå. En liknande, ehuru ej lika kraftig, tendens till nedgång i frekvensen har gjort

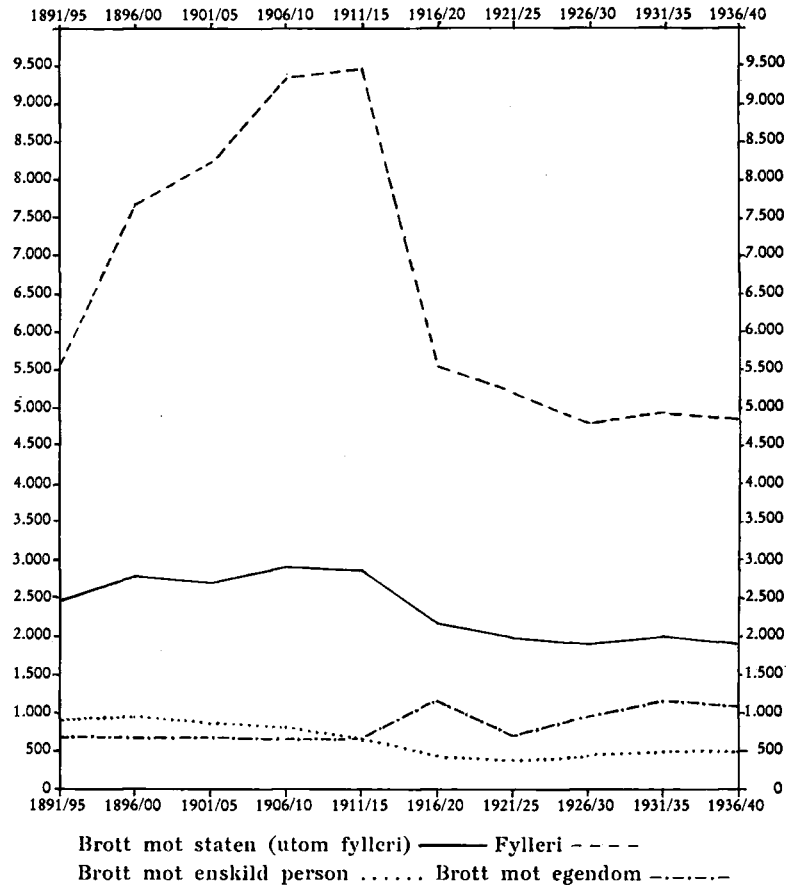
Tab. A. Antal brott mot strafflagen, på 1 miljon invånare, åren 1901—1938.

	Å r l i g e n				
	1901—10	1911—15	1916—20	1921—30	1931—38
Brott mot <i>strafflagen</i> : .....	13050	13642	9236	8183	8434
Brott mot <i>staten</i> (utom fylleri): .....	2785	2867	2154	1954	1944
Religionsbrott .....	20	20	27	3.1	2.1
Brott mot offentlig myndighet.....	763	746	490	410	444
Förargelseväckande beteende, oljud m. m. ....	1594	1771	1408	1367	1344
Andra fridsbrott .....	141	95	54	44	40
Våldtäkt .....	2.8	3.6	1.0	1.8	1.8
Äktenskapsbrott .....	3.2	2.8	2.6	2.3	2.3
Grövre sedlighetsbrott .....	9.5	12.3	14.5	20	23
Ringare » .....	50	44	33	31	32
Djurplågeri .....	187	158	110	55	31
Brott i ämbete.....	14	14	14	20	24
<i>Fylleri</i> .....	8781	9466	5511	4991	4919
Brott mot <i>enskild person</i> : .....	827	654	420	410	483
Mord och dråp.....	7.0	4.1	2.9	1.0	0.7
Barnamord, fosterfördrivning o. dyl.	10	10.1	9.8	7.7	19
Andra misshandelsbrott.....	703	550	331	342	419
Brott mot annans frihet (utom våld- täkt) .....	11	3.4	3.4	4.5	4.6
Falsk angivelse och annan ärekrän- ning .....	96	86	73	55	40
Brott mot <i>egendom</i> : .....	657	655	1151	828	1088
Förfalskning .....	24	25	88 <sup>1</sup>	118 <sup>1</sup>	98 <sup>1</sup>
Mened .....	3.4	3.6	1.6	3.7	2.6
Mordbrand .....	2.8	2.7	1.6	2.0	4.0
Annan skadegörelse .....	53	53	49	70	61
Stöld .....	274	296	485 <sup>1</sup>	196 <sup>1</sup>	235 <sup>1</sup>
Snatteri, ringare delaktighet i stöld	124	122	222 <sup>1</sup>	87 <sup>1</sup>	135 <sup>1</sup>
Rån .....	2.5	0.7	2.1	1.0	1.5
Förskingrings- och trolöshetsbrott ..	84	76	44 <sup>1</sup>	115 <sup>1</sup>	145 <sup>1</sup>
Andra bedrägeribrott .....			193 <sup>1</sup>	178 <sup>1</sup>	351 <sup>1</sup>
Brott i konkurs .....	8.2	9.4	3.4	7.9	8.0
Åverkan .....	81	67	61	49	47

<sup>1</sup> Antalet för här nedan angivna brott sakfälda *personer* utgjorde på 1 miljon invånare av hela medelfolkmängden:

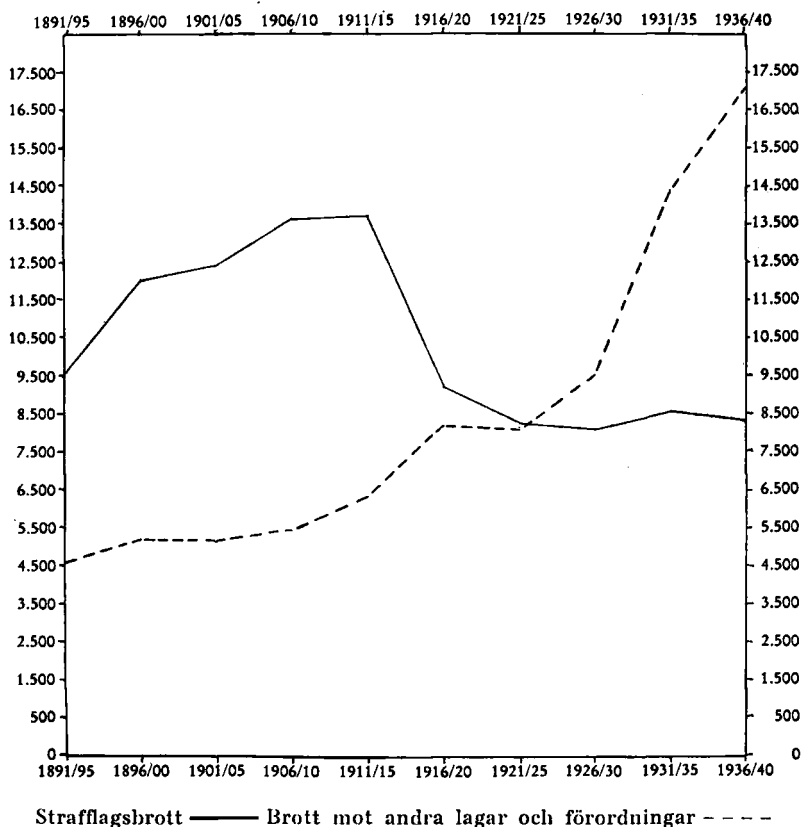
	1916—20	1921—30	1931—38
Förfalskning .....	39	31	43
Tjuvnadsbrott.....	917	339	445
Förskingrings- och trolöshetsbrott .....	22	59	83
Andra bedrägeribrott .....	46	51	118

Diagram 1. *Brott mot strafflagen fördelade på olika grupper, på 1 miljon invånare, åren 1891--1940.*



sig gällande i fråga om övriga brott mot staten. I fråga om brotten mot enskild person kan en oavbruten nedgång konstateras under detta århundrades tre första årtionden, så att frekvensen av dessa brott under denna tid minskades till ungefär hälften. En tydlig korrelation äger rum mellan fyllerifrekvensen och frekvensen av övriga brott mot staten, men även brotten mot enskild person påverkas i allmänhet märkbart av fyllerifrekvensen. Under det senaste årtiondet har frekvensen av såväl fylleriförseelserna som övriga brott mot staten endast obetydligt minskats. För brotten mot enskild person däremot kan under samma tid en viss ökning



Diagram 2. *Strafflagsbrott och andra brott, på 1 miljon invånare, åren 1891—1940.*

i brottslighetssiffrorna konstateras i förhållande till de närmast föregående åren. En i många avseenden olikartad utvecklingstens utmärker egendomsbrotten. Under tiden för förra världskriget steg frekvensen av dessa brott mycket kraftigt i jämförelse med förkrignivån, men i början av 1920-talet inträdde en avsevärd sänkning härutinnan. Frekvensen av egendomsbrotten var dock under sagda årtionde alltjämt betydligt högre än under förkrigtiden och under 1930-talet har stegring inträtt, så att frekvensen då kom att närma sig nivån under förra kristiden, ehuru den låg något lägre. Av den följande framställningen torde framgå, i vad mån förändringarna i frekvensen av här ovan nämnda olika grupper av strafflagsbrott påverkats av motsvarande förändringar i fråga om de särskilda slagen av brott.

Tab. B. Antal brott mot strafflagen samt andra lagar, förordningar m. m., på 1 miljon invånare, åren 1911—1940.

	Å r l i g e n				
	1911—15	1916—20	1921—30	1931—38	1939—40
Brott mot:					
Strafflagen .....	13.642	9.236	8.183	8.434	8.481
Tryckfrihetsförordningen .....	4	4	2	2	3
Strafflagen för krigsmakten .....	338	628	232	110	578
Andra lagar, förordningar m. m. ....	5.985	7.585	8.580	15.561	15.377
Därav: författningar ang. vägtrafik ..	1—	1—	2.961	8.789	9.159
speciella kristidsförfattningar	35	1.148	—	—	389
Samtliga lagar, förordningar m. m. ...	19.969	17.453	16.997	24.107	24.439
	1931	1932	1933	1934	1935
Strafflagen .....	8.947	8.316	8.414	8.575	8.585
Tryckfrihetsförordningen .....	3	3	3	2	1
Strafflagen för krigsmakten .....	148	137	116	109	93
Andra lagar, förordningar m. m. ....	12.212	13.086	14.487	16.112	15.610
Därav: författningar ang. vägtrafik ..	6.434	7.135	7.981	9.337	8.777
speciella kristidsförfattningar	—	—	—	—	—
Samtliga lagar, förordningar m. m. ...	21.310	21.542	23.020	24.798	24.289
	1936	1937	1938	1939	1940
Strafflagen .....	8.119	8.102	8.413	8.867	8.094
Tryckfrihetsförordningen .....	5	3	2	1	5
Strafflagen för krigsmakten .....	87	93	97	200	956
Andra lagar, förordningar m. m. ....	16.190	17.991	18.762	17.173	13.581
Därav: författningar ang. vägtrafik ..	9.040	10.463	11.119	10.406	7 911
speciella kristidsförfattningar	—	—	—	—	778
Samtliga lagar, förordningar m. m. ...	24.401	26.189	27.274	26.241	22.636

Nedgången i antalet brott mot staten under kristiden och den efterföljande tiden har framförallt betingats av ovan omnämnda nedgång i fyllerifrekvensen samt dessutom av frekvensen av oljudsförseelserna, brotten mot offentlig myndighet, andra fridsbrott och djurplågeri. Anmärkningsvärt är, att av dessa brott såväl fylleri- och oljudsförseelserna som brotten mot offentlig myndighet vid århundradets början eller dessförinnan visade en bestämd tendens till ökning i frekvensen. Härutinnan har en verklig förbättring i brottslighetsläget inträtt, som man får hoppas kommer att bli bestående för framtiden. I fråga om hemfridsbrott m. fl. fridsbrott har den redan vid seklets början begynnande nedgången i frekvensen alltså fortsatt under den efterföljande tiden. Även djur-

<sup>1</sup> Uppgifterna ej specificerade.

plågeriet visar under 1900-talet en fortgående nedgång i brottslighetssiffrorna. I efterföljande tablå ha uträknats indextal för att närmare belysa ändringarna i brottslighetsläget för här nämnda olika slag av brott mot staten:

	1901—10	1911—15	1916—20	1921—30	1931—38
Fylleri.....	100	108	63	57	56
Brott mot offentlig myndighet..	100	98	64	54	58
Oljudsförseelser m. m. ....	100	111	88	86	84
Andra fridsbrott .....	100	67	38	31	28
Djurplågeri .....	100	84	59	29	17

Det förbättrade nykterhetstillståndet, som kommer till uttryck i fylleriförseelsernas nedgång, den stigande folkupplysningen, som motverkat förråande inflytelser, m. m. torde ha bidragit till nedgången i frekvensen av åtskilliga av dessa brott. Beträffande djurplågeriet torde dessutom den minskade användningen av levande dragkraft, särskilt hästar, ha i hög grad bidragit till den gynnsamma utvecklingen.

I fråga om religionsbrotten har under de båda senaste årtiondena inträtt en mycket kraftig minskning i frekvensen, så att dessa brott numera äro sällsynta. Den jämförelsevis låga frekvensen av såväl våldtäkt som äktenskapsbrott har under 1900-talet endast undergått obetydliga förändringar. En viss nedgång kan konstateras i frekvensen av de ringare sedlighetsbrotten (sedlighetssårande handling m. m.). Ett motsatt förhållande äger däremot rum i fråga om de grövre sedlighetsbrotten (otukt m. m.), där ökningen under de senaste fyra årtiondena varit i ögonen fallande. I fråga om brotten i ämbete slutligen har en ökning skett under de båda senaste årtiondena, beroende bl. a. på ett stort antal fall, där ämbets- och tjänstemän eller deras vederlikar sakfällts för tillgrepp och förskingring i tjänsten.

Förändringarna i frekvensen av brott mot enskild person bestämmes framförallt av den stora massan av misshandelsbrotten. Redan före kristiden under första världskriget gjorde sig en tendens till nedgång i frekvensen av dessa brott gällande, oberoende av fyllerifrekvensens samtidigt fortgående stegring. När därefter under kristiden fyllerifrekvensen gick kraftigt ned, följde även frekvensen av misshandelsbrotten med, så att nivån sjönk till mindre än hälften i jämförelse med läget vid århundradets början.

Detta gynnsamma läge varade emellertid icke länge. I slutet av 1920-talet vidtog stegring i frekvensen av misshandelsbrotten, vilken fortsatte under det därpå följande årtiondet, tydligen till en del under andra inflytelser än rusdrycksmissbruk. Frekvenstalet steg till följd härav under 1930-talet till omkring  $\frac{3}{5}$  av motsvarande tal under århundradets första årtionde. Den redan förut jämförelsevis låga frekvensen av mord och dråp har under 1900-talet glädjande nog företett en fortgående minskning. Däremot har frekvensen av barnamord, fosterfördrivning och dyl., som under århundradets två första årtionden var nära nog konstant och därefter något avtog, under 1930-talet uppvisat en kraftig ökning till följd huvudsakligen av det stora antalet fall av fosterfördrivning. Brott mot annans frihet förete under kristiden och tiden därefter i allmänhet lägre frekvenstal än under förkrigstiden. Frekvensen av falsk angivelse och annan ärekränkning har under hela 1900-talet och även dessförinnan varit stadd i nästan oavbruten tillbakagång. Då vissa av dessa brott endast få åtalas av eller efter angivelse av enskild målsägare, synes denna nedgång i frekvenstalet vittna om minskad processlystnad. Under de senaste åren nedgick brottslighetstalet för detta slag av brott till endast ungefär  $\frac{2}{5}$  av motsvarande tal under århundradets första årtionde.

I fråga om egendomsbrotten dominerade tjuvnadsbrotten under 1900-talets båda första årtionden, liksom tidigare varit fallet. Under inflytande av kristidsförhållandena vid tiden för förra världskriget steg frekvensen av dessa brott till en förut oanad höjd. Under förra hälften av 1920-talet inträdde därefter en avsevärd nedgång i brottslighetstalet för tjuvnadsbrotten, men redan i slutet av samma årtionde vidtog åter stegring i frekvensen, som fortfor under det därpå följande årtiondet. I nedanstående tablå meddelas indextal över förändringarna i tjuvnadsbrottens frekvens under 1900-talet:

	1901—10	1911—15	1916—20	1921—30	1931—38
Stöld .....	100	108	177	72	86
Snatteri och ringare delaktighet i stöld.....	100	98	179	70	109
Samtliga tjuvnadsbrott .....	100	105	178	71	93

Efter 1920 intogo tjuvnadsbrotten icke samma dominerande ställning bland egendomsbrotten som förut. Läget förändrades i viss mån genom den kraftiga ökningen i frekvensen av vissa andra

egendomsbrott, framförallt bedrägeri och annan oredlighet, såsom förskingring och trolöshet mot huvudman, men även förfalskning. I jämförelse med tjuvnadsbrotten fingo dessa sistnämnda slag av egendomsbrott en allt mera ökad betydelse. Under kristiden svarade t.ex. mot varje 100-tal för tjuvnad sakfällda personer endast 7 för bedrägeri eller annan oredlighet sakfällda, men under 1930-talet hade motsvarande tal stigit till 45. Under 1920-talet var frekvensen av bedrägeri och annan oredlighet nära  $\frac{1}{4}$  högre än under kristiden men under 1930-talet mer än dubbelt så hög som då. I nedanstående tablå meddelas indextal rörande förändringarna under de senaste åren i frekvensen av dessa slag av brott:

	1916—20	1921—30	1931—38
Förskingrings- och trolöshetsbrott	100	261	330
Andra bedrägeribrott .....	100	92	182
Samtliga dessa brott .....	100	124	209

Som synes, var ökningen särskilt kraftig av förskingrings- och trolöshetsbrotten, vilkas frekvens under ovan angivna år betydligt mer än tredubblats. Förfalskningsbrotten visade under kristiden en högre frekvens än tillföre. Under det följande årtiondet steg visserligen antalet brott än ytterligare, men antalet därför sakfällda personer sjönk något. Under 1930-talet var förhållandet det motsatta, i det att antalet brott minskades, men antalet sakfällda personer ökades något i jämförelse med närmast föregående årtionde. I fråga om mened och mordbrand synes anmärkningsvärt, att frekvensen under kristiden var lägre än såväl förut som efteråt. Även andra skadegörelsebrott företedde under kristiden relativt låga siffror. Detsamma gäller om konkursbrotten, vilka stå i nära samband med konkursernas antal. Då konkursfrekvensen under krigstidens högkonjunktur var mycket låg, var även antalet konkursbrott lågt. Då förstnämnda frekvens därpå under efterkrigstiden till en början kraftigt steg, följde även frekvensen av konkursbrotten med. Rån visar alltjämt låga siffror i jämförelse med äldre tider. Åverkan har visat en nära nog oavbruten nedgång i frekvensen, vilken började redan före sekelskiftet och senare fortsatt. Denna minskning kan emellertid, liksom minskningen i antalet ärekränkingsbrott, bero på minskad processlystnad.

Den under 1900-talet inträdda förskjutningen i brottslighetsläget överhuvud taget utmärkes av en anmärkningsvärd nedgång i strafflagsbrottsligheten, varemot svarade en kraftig stegring i antalet för-

seelser mot specialstraffrätten (jfr Diagr. 2). Såsom förut framhållits, berodde nedgången i strafflagsbrottsligheten på en minskning i fråga om antalet brott dels mot staten (inberäknat fylleriförseelserna), dels mot enskild person, vilken minskning dock i viss mån uppvägdes av en ökning i fråga om antalet egendomsbrott. Under de båda senaste årtiondena utgjorde strafflagsbrottsligheten endast ungefär  $\frac{3}{5}$  av vad den var vid århundradets början. En motsatt utvecklingstendens utmärkte under 1900-talet däremot brottsligheten i övrigt, i fråga om andra lagar och förordningar än den allmänna strafflagen. Den härutinnan inträdda stegringen betingades under kristiden av det stora antalet förseelser mot de s. k. kristidsförfattningarna men även av en ökning i förseelserna mot andra författningar, bl. a. strafflagen för krigsmakten. Sedan den egentliga kristidsbrottsligheten upphört och brottsligheten mot krigslag nedgått, fortsatte dock under 1920-talet och ännu mer under 1930-talet stegringen i antalet förseelser mot specialförfattningarna. Denna stegring betingades framförallt av det stora antalet förseelser mot trafikförfattningarna, en följd av bl. a. den avsevärt ökade användningen av motorfordon under dessa år. Mellan åren 1925 och 1939 tredubblades antalet registrerade motorfordon i riket. Under samma tid mångdubblades förseelserna mot vägtrafikstadgan och även förseelserna mot författningarna angående motorfordon ökades kraftigt i antal. Antalet förseelser mot specialförfattningarna överhuvudtaget blev på grund härav under några av 1930-talets senare år nära nog tredubblat i jämförelse med förkrigstiden. Sedan efter det andra världskrigets utbrott år 1939 avsevärd nedgång inträtt i antalet motorfordon i trafik, började även antalet förseelser mot trafikförfattningarna minskas. Däremot ökades avsevärt antalet brott mot strafflagen för krigsmakten, en följd av de omfattande inkallelserna för beredskapstjänstgöringen och neutralitetsvakten. Ett ej obetydligt antal förseelser mot de speciella kristidsförfattningarna, som utfärdats, kan även konstateras ha inträtt under år 1940.

Det kriminalstatistiska materialet är numera icke av sådan beskaffenhet, att brottsligheten kan belysas på landsbygden och i städerna var för sig. Man får nöja sig med att till jämförelse med förhållandena inom riket i dess helhet studera brottsligheten inom olika slag av jurisdiktionsområden, domsagor samt städer med rådhusrätt. Till domsagorna höra numera icke blott ett stort antal tätbebyggda samhällen med ordnat polisväsen och ständigt växande folkmängd, sådana som köpingar och municipalsamhällen,

utan även ett stort antal städer. Dels hava nya städer tillkommit, vilka icke erhållit egen rättsskipning, dels har ett flertal äldre städer med rådhusrätt under 1900-talet lagts under landsrätt.

Erfarenheten har givit vid handen, att brottsligheten i regel är större i orter med mera sammanträngd befolkning än på den rena landsbygden. Detta förhållande beror väl i någon mån på en reell åtskillnad i brottsligheten mellan dessa orter men delvis finner det sin förklaring i den omständigheten, att polisväsendet ofta är bättre organiserat i de tätbebyggda orterna än på landet, vilket har till följd, att åtminstone vissa brott komma att mera effektivt beivras på förstnämnda håll än på det senare. En ändring i viss riktning i brottslighetsciffrorna, som kan konstateras ha inträtt för riket i dess helhet, motsvaras icke alltid av en likartad utveckling inom domsagor och rådhusrättsstäder var för sig. Dessa förhållanden belysas i tab. C, som redovisar antalet brott, på 100.000 invånare av medelfolkmängden, i domsagor och städer med rådhusrätt under åren 1911—1940.

Tab. C. Antal brott,<sup>1</sup> på 100,000 invånare, i domsagor och städer med rådhusrätt, åren 1911—1940.

	Å r l i g e n			
	1911—15	1916—20	1921—30	1931—40
<i>Domsagor:</i>				
Brott mot strafflagen .....	371.2	292.4	319.1	471.8
» » staten (utom fylleri).....	118.2	85.8	99.3	132.9
Fylleri .....	174.0	114.5	144.3	233.9
Brott mot enskild person .....	36.8	25.6	28.4	38.9
» » egendom .....	42.2	66.5	47.1	66.1
Andra brott.....	373.7	467.9	478.1	1139.0
Samtliga brott .....	744.9	760.3	797.2	1610.8
<i>Städer med rådhusrätt:</i>				
Brott mot strafflagen .....	4260.6	2600.7	2060.8	1652.7
» » staten (utom fylleri).....	774.7	560.4	434.6	325.9
Fylleri .....	3177.0	1711.0	1382.7	1048.5
Brott mot enskild person .....	147.0	85.5	72.4	69.4
» » egendom .....	161.9	243.8	171.1	208.9
Andra brott.....	1237.9	1524.9	1801.4	2449.2
Samtliga brott .....	5498.5	4125.6	3862.2	4101.9
<i>Domsagor i % av städer:</i>				
Brott mot strafflagen .....	8.7	11.2	15.5	28.5
» » staten (utom fylleri).....	15.3	15.3	22.8	40.8
Fylleri .....	5.5	6.7	10.4	22.3
Brott mot enskild person .....	25.0	29.9	39.2	56.1
» » egendom .....	26.1	27.3	27.5	31.6
Andra brott <sup>1</sup> .....	30.2	30.7	26.5	46.5
Samtliga brott .....	13.5	18.4	20.6	39.3

<sup>1</sup> Utom brott mot strafflagen för krigsmakten.

Av tabellen framgår, att den nedgång i strafflagsbrottsligheten, som under 1900-talet inträtt för riket i dess helhet, även återfinnes i städerna och att den där är synnerligen kraftig. I domsagorna däremot har den under kristiden konstaterade nedgången i denna brottslighet efterträtts av en ökning härutinnan under de båda senaste årtiondena. I städerna har frekvensen av fylleriförseelser, andra brott mot staten samt brott mot enskild person oavbrutet nedgått, men i domsagorna var förhållandet under 1920- och 1930-talen det motsatta. Vad egendomsbrottsligheten angår, synes utvecklingen i såväl domsagor som rådhusrättsstäder ha varit tämligen likartad med den för riket i dess helhet förut beskrivna. Beträffande förseelserna mot specialstraffrätten är den kraftiga ökningen i siffrorna i domsagorna under 1930-talet särskilt i ögonen fallande, beroende bl. a. på den inträdda ökningen där av antalet trafikförseelser. Såsom framgår av siffrorna i tab. C, har under 1900-talet en utjämning så småningom inträtt av motsatsen i brottslighetsläget mellan domsagor och städer med rådhusrätt, ehuru skillnaden alltjämt är betydande. Under åren 1911—15 utgjorde domsagornas brottslighetstal i % av nyssnämnda städers mindre än 14 % men hade under det senaste årtiondet stigit till mer än 39 % därav.

Brottsligheten inom de olika länen belyses i nedanstående tablå, som innehåller uppgifter om relativa antalet strafflagsbrott, med bortseende dels från de talrika fylleri- och oljudsförseelserna, dels även från alla brott mot andra författningar än strafflagen, i medeltal för de senaste 20 åren.

*Antal strafflagsbrott (utom enligt S. L. 11: 15 och 18: 15), på 100,000 invånare, årligen 1921—1940.*

Stockholms stad .....	442	Göteborgs och Bohus län .....	269
Stockholms län .....	189	Älvsborgs » .....	166
Uppsala » .....	169	Skaraborgs » .....	172
Södermanlands » .....	117	Värmlands » .....	150
Östergötlands » .....	152	Örebro » .....	137
Jönköpings » .....	151	Västmanlands » .....	166
Kronobergs » .....	168	Kopparbergs » .....	120
Kalmar » .....	169	Gävleborgs » .....	198
Gotlands » .....	171	Västernorrlands » .....	220
Blekinge » .....	180	Jämtlands » .....	159
Kristianstads » .....	148	Västerbottens » .....	151
Malmöhus » .....	260	Norrbottens » .....	144
Hallands » .....	174	Riket .....	201

Inskränker man jämförelsen mellan brottsligheten inom de olika länen till att avse nyssnämnda strafflagsbrott, finner man den



högsta siffran eller 442 på 100.000 invånare i Stockholms stad och den lägsta siffran eller endast 117 i Södermanlands län. Närmast Stockholms stad kommo i ordning Göteborgs och Bohus samt Malmöhus län, där rikets båda näst huvudstaden största städer äro belägna, båda länen med siffror, som överstego 250. Därefter följde de tre i stor utsträckning industrialiserade kustlänen, Västernorrlands, Gävleborgs samt Stockholms län, vilkas siffror överstego 180 men understego nyssnämnda tal. Även Blekinge län hade relativt höga siffror. I det stora flertalet län uppgick antalet strafflagsbrott, varom här är fråga, till mellan 150 och 180 på 100.000 invånare. Lägre tal än 150 hade utom Södermanlands län endast fyra län, av vilka Kopparbergs och Örebro län utgjorde ett sammanhängande område med förstnämnda län. Anmärkningsvärda äro även de låga talen i de båda nordligaste länen, som dock endast för Norrbottens län understeg nyssnämnda siffra. Till gruppen med de lägsta talen hörde dessutom Kristianstads län.

### C. Sakfällda personer och ådömda straff.

I tab. D lämnas uppgifter om sakfällda personer, med fördelning efter brottens beskaffenhet, under åren 1913—1940. De där återgivna relativa talen, som uppdelats på fyra tidsperioder, ha beräknats med ledning av den straffmyndiga (ej hela) medelfolkmängden. De meddelas till jämförelse med de förut i tab. A och B ingående uppgifterna om brotten, som de även i många avseenden komplettera och bestyrka. Av tabellen framgår, att antalet personer, som sakfällts för strafflagsbrott, under där avhandlade år minskats, till en början kraftigare men under det senaste årtiondet endast obetydligt. I motsats härtill står ökningen av antalet personer, som sakfällts för överträdelse av de specialstraffrättsliga författningarna (andra än den allmänna strafflagen), i det att detta antal nära nog fördubblats. I fråga om brotten mot strafflagen betingas nedgången av en minskning i antalet personer, som dömts för fylleri eller andra brott mot staten, vilken nedgång under det sista årtiondet dock var mindre än tidigare. Denna nedgång motverkades dock i viss utsträckning av en ökning i antalet personer, som dömts för egendomsbrott, dels och framförallt under kristiden men dels även under det senaste årtiondet. I fråga om brotten mot enskild person kan nedgång i antalet sakfällda personer konstateras utom under det senaste årtiondet, då i stället någon ökning inträdde.

Tab. D. Sakfällda personer, fördelade efter brottens beskaffenhet, på 1 miljon invånare av den straffmyndiga medelfolkmängden, åren 1913—1940.

Brottens beskaffenhet	Sakfällda personer			
	Å r l i g e n			
	1913—15	1916—20	1921—30	1931—40
<i>Brott mot strafflagen</i> . . . . .	16 121	11 034	8 986	8 662
<i>Brott mot staten (utom fylleri):</i> . . . . .	3 694	2 755	2 381	2 146
Religionsbrott . . . . .	32	39	4	2.6
Brott mot offentlig myndighet . . . . .	1 054	689	543	530
Oljud, förargelseväckande beteende m. m.	2 156	1 696	1 600	1 422
Andra fridsbrott . . . . .	134	84	64	53
Våldtäkt . . . . .	5.1	2.3	3	3
Äktenskapsbrott . . . . .	4.9	4	4	3.4
Grövre sedlighetsbrott . . . . .	17	17	27	30
Ringare » . . . . .	55	45	37	38
Djurplågeri . . . . .	215	160	77	40
Brott i ämbete . . . . .	21	19	22	24
<i>Fylleri</i> . . . . .	10 641	5 997	5 148	4 780
<i>Brott mot enskild person:</i> . . . . .	838	622	593	631
Mord och dråp . . . . .	2	2	1	1
Barnamord, fosterfördrivning o. dyl. . . . .	14	14	10	21
Andra misshandelsbrott . . . . .	712	500	503	556
Brott mot annans frihet (utom våldtäkt) . . . . .	5	6	7	7
Falsk angivelse och annan ärekränkning . . . . .	105	100	72	46
<i>Brott mot egendom:</i> . . . . .	948	1 660	864	1 105
Förfalskning . . . . .	34	56	43	58
Mened . . . . .	4.4	2.5	4.5	4.0
Mordbrand . . . . .	6.7	2	3	5.0
Annan skadegörelse . . . . .	83	72	99	94
Stöld . . . . .	448	882	318	375
Snatteri, ringare delaktighet i stöld . . . . .	171	433	148	217
Rån . . . . .	1	2.5	1.4	2
Förskingrings- och trolöshetsbrott . . . . .	32	32	80	105
Andra bedrägeribrott . . . . .	51	65	70	162
Brott i konkurs . . . . .	11	6	9.5	9
Åverkan . . . . .	106	107	88	74
<i>Brott mot andra lagar, förordningar m. m.</i>	9 097	11 102	11 176	18 020
<i>Brott mot samliga lagar, förordningar m. m.</i>	25 218	22 136	20 162	26 682

*De sakfällda personernas fördelning efter kön och ålder.* I tab. E ingå uppgifter om de sakfällda personernas (utom för brott mot krigslag) fördelning efter kön och ådömda straff, varvid de relativa talen beräknats i förhållande till en miljon av den manliga, kvinnliga, resp. hela medelfolkmängden. Av tabellen framgår, att relativa antalet sakfällda män, som under förkrigstiden var i stigande, därefter sjönk fram till 1920-talet, varpå under det senaste

Tab. E. Sakfällda personer (utom för brott mot krigslag), fördelade efter kön och ådömda straff, på 1 miljon invånare,<sup>1</sup> åren 1901—1940.

	Å r l i g e n				
	1901—10	1911—15	1916—20	1921—30	1931—40
Sakfällda män .....	30 533	33 213	28 620	27 740	38 323
» kvinnor .....	1 699	1 837	1 867	1 719	3 220
<i>Hela antalet sakfällda personer</i> ....	<i>15 776</i>	<i>17 178</i>	<i>14 976</i>	<i>14 503</i>	<i>20 571</i>
Kvinnor i % av män .....	5.6	5.5	6.5	6.2	8.4
Av hela antalet sakfällda voro dömda till:					
högst straffarbete (eller dödsstraff)	368	380	730	332	382
» annan urbota bestraffning	240	230	205	200	410
endast böter .....	15 168	16 568	14 041	13 971	19 779
I % av hela antalet sakfällda voro dömda till:					
högst straffarbete (eller dödsstraff)	2.3	2.2	4.9	2.3	1.9
» annan urbota bestraffning	1.5	1.3	1.4	1.4	2.0
böter .....	96.2	96.5	93.7	96.3	96.1

årtiondet en kraftig stegring åter vidtog. För kvinnorna fortgick stegringen i relativa antalet sakfällda t. o. m. kristiden och efter ett avbrott under 1920-talet gjorde sig denna tendens till stegring åter ganska kraftigt gällande under det senaste årtiondet. Det oaktag var brottsligheten bland kvinnorna i Sverige över huvud taget alltjämt ganska ringa i jämförelse med brottsligheten bland männen (jfr Diagr. 3). Under förkrigstiden vid århundradets början utgjorde relativa antalet sakfällda kvinnor endast något mer än 5 % av relativa antalet sakfällda män. Under kristiden förändrades emellertid läget i någon mån till kvinnornas nackdel. Antalet sakfällda män minskades avsevärt, beroende huvudsakligen på en minskning i antalet till böter för fylleri dömda män. Till följd av den fortsatta ökningen i antalet sakfällda kvinnor steg kvinnornas andel i brottsligheten, så att under kristiden och tiden därefter 6 à 7 sakfällda kvinnor kommo på 100 sakfällda män. Under det senaste årtiondet steg kvinnornas procental ytterligare till över 8, vilken stegring huvudsakligen förorsakades av en ökning av de för brott enligt »andra lagar, förordningar m. m.» dömda kvinnorna.

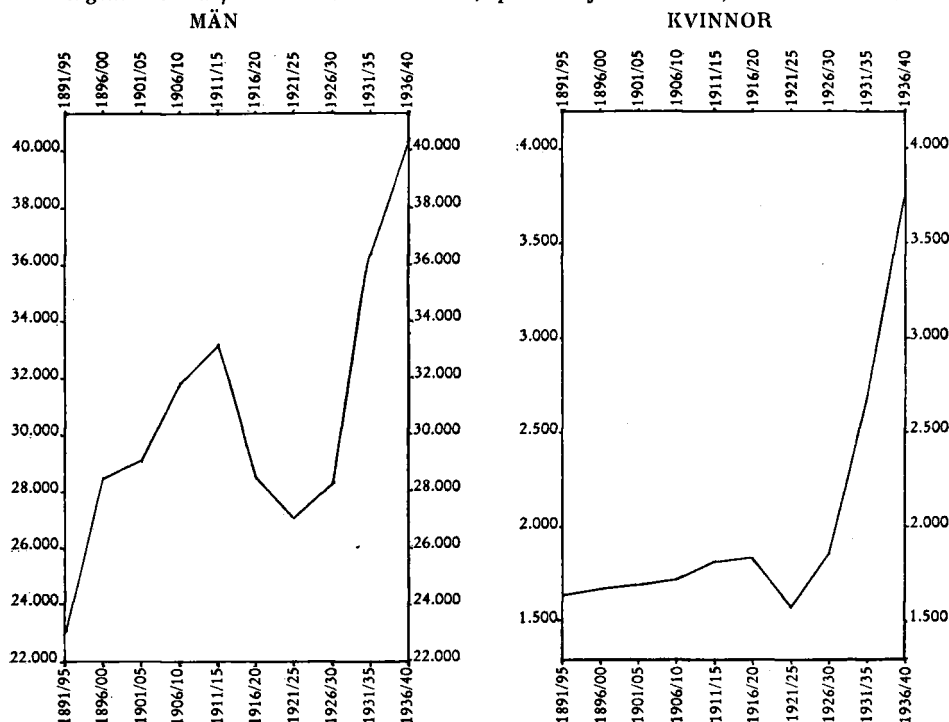
Efterföljande tablå utvisar det procentuella förhållandet mellan kvinnornas och männens brottslighet i fråga om vissa grupper och olika slag av brott.

<sup>1</sup> Här avses hela medelfolkmängden (ej allenast den straffmyndiga) av män, kvinnor eller båda könen tillsammans.

Brott av olika slag	Kvinnornas brottslighet i % av männens.		
	Å r l i g e n		
	1916—20	1921—30	1931—40
Enligt <i>strafflagen</i> .....	4.0	3.0	3.2
Brott mot <i>staten</i> (utom fylleri).....	2.4	1.7	1.7
Förargelseväckande beteende m. m.....	2.1	1.2	1.2
Äktenskapsbrott .....	60.0	62.6	80.1
Koppleri .....	100.0	137.9	37.2
Andra sedlighetsbrott (utom våldtäkt) .....	3.4	4.0	4.2
<i>Fylleri</i> .....	2.5	2.2	2.0
Brott mot <i>enskild person</i> .....	9.0	6.2	6.0
Misshandelsbrott .....	5.0	3.7	4.5
Ärekränkingsbrott .....	36.2	29.8	31.7
Brott mot <i>egendom</i> .....	11.1	9.1	9.8
Skadegörelsebrott .....	7.7	7.1	12.1
Inbrottsstöld .....	3.2	3.0	2.7
Andra tjuvnadsbrott (utom rån) .....	15.4	16.8	16.1
Enligt <i>andra lagar, förordningar m. m.</i> .....	8.2	8.5	10.8
Samtliga brott .....	6.1 <sup>1</sup>	5.9 <sup>1</sup>	8.2 <sup>1</sup>

Av tablå framgår, att kvinnornas andel av strafflagsbrottsligheten under kristiden var jämförelsevis hög men därefter något lägre. I fråga om förseelserna mot de specialstraffrättsliga författningarna åter inträdde ökning i kvinnornas andel, särskilt under det senaste årtiondet, såsom förut framhållits. För fylleri ha kvinnor lagförts jämförelsevis sällan. Detsamma gäller även om andra brott mot staten, tagna över ett, ehuru de procenttal, som återfinnas vid de till denna grupp hörande äktenskaps- och koppleribrotten, i allmänhet äro mycket höga. Skillnaden mellan männens och kvinnornas brottslighet är något större vid brotten mot enskild person än vid egendomsbrotten. Bland de förra utmärkas emellertid ärekränkingsbrotten av ganska höga procenttal för kvinnorna. Motsatt är förhållandet beträffande misshandelsbrotten överhuvud, ehuru till denna grupp höra bl. a. fosterfördrivning och barnamord. Jämförelsevis talrika äro de kvinnor, som sakfällts för egendomsbrott, speciellt för annan tjuvnad än inbrottsstöld. För inbrottsstöld var kvinnornas brottslighetstal endast 2 à 3 % av männens men för andra tjuvnadsbrott 15 à 17 % därav.

<sup>1</sup> Dessa procenttal äro något lägre än de i tab. E meddelade, som äro resp. 6.5 (för åren 1916—20), 6.2 och 8.4 (för de båda senaste tioårsperioderna). Orsaken härtill är att söka i den omständigheten, att procenttalen i ovanstående tablå uträknats med ledning av brottslighetstal för män och för kvinnor, som äro grundade på den straffmyndiga manliga resp. kvinnliga medelfolkmängden. Motsvarande brottslighetstal i tab. E, som ligga till grund för däri meddelade procenttal, äro däremot beräknade med ledning av hela medelfolkmängden för män, kvinnor och båda könen tillsammans.

Diagram 3. Sakfällda män och kvinnor,<sup>1</sup> på 1 miljon invånare, åren 1891—1940.

Olikheten i männens och kvinnornas brottslighet belyses ytterligare av tab. F, som dock icke behandlar alla sakfällda personer utan endast de för s. k. straffregisterbrott sakfällda. Med straffregisterbrott menas här brott såväl mot strafflagen som mot andra författningar, för vilka överhuvud taget dömts till urbota straff (samt dessutom för snatteri till böter) och varom uppgifter lämnats till straffregistret. I tabellen redovisas sålunda personer, som dömts för svårare brott, med bortseende från den stora massan av bötesdömda med nyssnämnda undantag. Personerna ha fördelats efter kön och ålder i vissa åldersgrupper samt i viss utsträckning efter brottens beskaffenhet. De relativa talen, som avse åren 1916—1940, ha beräknats på 100 000 invånare av medelfolkmängden för resp. kön och åldersklasser, varjämte skillnad gjorts mellan personer, som dömts för egendomsbrott, andra brott mot strafflagen samt samtliga straffregisterbrott. Med stöd av tab. F finner man, att

<sup>1</sup> Utom för brott mot krigslag.

Tab. F. För straffregisterbrott<sup>1</sup> sakfällda personer, fördelade efter kön, ålder samt brottens beskaffenhet, på 100 000 invånare av medelfolkmängden, åren 1916—1940.

Åldersgrupper och brott	Å r l i g e n								
	1916—20			1921—30			1931—40		
	Män	Kv.	Kv. i % av män	Män	Kv.	Kv. i % av män	Män	Kv.	Kv. i % av män
<i>Brott mot egendom</i> <sup>2</sup>									
15—18 år .....	583.0	53.5	9.2	212.0	24.5	11.6	459.1	53.4	11.6
18—21 » .....	612.0	77.5	12.7	223.4	32.9	14.7	350.4	53.7	15.3
21—30 » .....	408.0	49.8	12.2	180.1	20.7	11.5	210.6	24.3	11.5
30—60 » .....	145.8	19.8	13.6	78.8	7.4	9.4	83.3	8.2	9.8
60 år och över .....	16.0	2.5	15.6	8.9	0.8	9.0	9.7	0.9	9.3
Samtliga .....	256.5	29.5	11.5	111.4	12.0	10.8	143.7	16.0	11.1
<i>Andra strafflagsbrott</i> <sup>2</sup>									
15—18 år .....	18.8	3.8	20.2	22.7	6.2	27.3	36.5	6.5	17.8
18—21 » .....	48.9	10.0	20.4	49.1	10.6	21.6	58.0	11.0	19.0
21—30 » .....	68.6	9.9	14.4	64.5	7.3	11.3	71.0	10.4	14.6
30—60 » .....	21.6	2.5	11.6	25.9	2.0	7.7	25.1	2.5	10.0
60 år och över .....	4.2	0.3	7.1	4.7	0.1	2.1	4.1	0.2	4.9
Samtliga .....	30.7	4.2	13.7	32.2	3.6	11.2	34.6	4.5	13.0
<i>Samtliga brott</i> <sup>3</sup>									
15—18 år .....	659.4	57.6	8.7	254.3	31.0	12.2	512.4	60.4	11.8
18—21 » .....	948.1	88.3	9.3	377.7	43.8	11.6	481.4	65.1	13.5
21—30 » .....	619.0	60.4	9.8	305.7	28.1	9.2	378.7	35.2	9.3
30—60 » .....	173.9	23.7	13.6	116.7	10.3	8.8	161.7	11.8	7.3
60 år och över .....	20.5	3.0	14.6	15.6	1.3	8.3	19.5	1.4	7.2
Samtliga .....	348.8	34.1	9.8	172.4	16.2	9.4	232.5	21.2	9.1

kvinnornas relativa straffregisterbrottslighet, i jämförelse med männens, under samtliga de perioder, som behandlas i tabellen, något översteg 9 %. Om man utgår från hela antalet sakfällda personer och ej allenast från dem, som sakfällts för straffregisterbrott, och sätter dem i relation till den straffmyndiga medelfolkmängden för män resp. kvinnor, utgjorde, såsom framgår av förut meddelade uppgifter, kvinnornas procenttal resp. 6.1, 5.9 och 8.2 % av männens. Kvinnornas andel i den genomsnittligt mera svårartade straffregisterbrottsligheten var sålunda större än deras andel i brottsligheten överhuvud. Skillnaden dem emellan var emellertid under det

<sup>1</sup> Härmed menas brott, för vilka sakfällning ägt rum och på grund varav uppgifter lämnats till straffregistret, avseende personer, som dömts till urbota straff eller för snatteri till böter.

<sup>2</sup> Endast brott enligt strafflagen.

<sup>3</sup> Samtliga brott (ej blott strafflagsbrott).

senaste årtiondet betydligt mindre än tidigare, beroende bl. a. på ökad delaktighet från kvinnornas sida i förseelserna mot de specialstraffrättsliga stadgandena.

En jämförelse mellan brottslighetstalen i fråga om straffregisterbrotten överhuvud för män och för kvinnor inom de olika åldersklasserna under de perioder, som avhandlas i tab. F, giver vid handen, att brottslighetstalen för båda könen inom alla åldersklasser voro avsevärt lägre under perioden 1921—30 än under kristiden, varefter desamma under den senaste tioårsperioden åter stego betydligt, dock i allmänhet icke till samma höjd som under perioden 1916—20. De höga brottslighetstalen under sistnämnda år berodde huvudsakligen på den höga frekvensen då av för egendomsbrott sakfällda personer.

Om man ser till straffregisterbrottsligheten överhuvud, komma de i förhållande till folkmängden flesta sakfällda såväl män som kvinnor på åldersklassen 18—21 år, med undantag dock i fråga om männen under det senaste årtiondet. En förskjutning hade då inträtt, så att högsta antalet sakfällda män kom på den allra lägsta åldersklassen av straffmyndiga personer, 15—18-åringarna. I andra rummet kommo de 15—18-åriga männen under kristiden och de 15—18-åriga kvinnorna under de båda senaste årtiondena. I samma rum kommo de 18—21-åriga männen under 1930-talet, de 21—30-åriga kvinnorna under kristiden och de 21—30-åriga männen under 1920-talet. I tredje rummet kommo de 15—18-åriga kvinnorna under kristiden, de 15—18-åriga männen under 1920-talet och de 21—30-åriga männen eller kvinnorna i övriga fall. I övrigt gällde för båda könen, att brottsligheten kraftigt sjönk med stigande levnadsålder.

Av det sagda framgår, att brottsligheten överhuvud taget var dominerande i de yngre åldrarna samt att det högsta brottslighets-talet i varje fall förefanns i åldersklasserna under 21 år. Under det senaste årtiondet har en ytterligare förskjutning i brottsligheten till de yngre åldersklasserna inträtt, så att en avsevärd ökning av ungdomsbrottsligheten kan konstateras. Brottslighetstalen för 15—18-åringarna voro då ungefär fördubblade i jämförelse med motsvarande tal under närmast föregående årtionde. För samtliga övriga åldersklasser har även under det senaste årtiondet inträtt en ökning i brottslighetstalen, vilken ehuru i vissa fall betydlig dock var avsevärt lägre än nyss nämndes. Under kristiden var kvinnornas brottslighet i förhållande till männens minst i de yngsta ålders-

klasserna och stigande i de högre. Under de båda följande årtiondena var förhållandet i viss mån det motsatta. Kvinnornas brottslighet var då i förhållande till männens större i de yngre åldersklasserna och fallande i de högre.

Beträffande de särskilda grupperna av brott framgår av tabell F, att egendomsbrotten utgjorde den stora massan av straffregisterbrotten, medan andra strafflagsbrott, å vilka följt urbota straff, utgjorde en betydligt mindre del därav. Egendomsbrotten nådde sin kulmen bland 18—21-åringarna av båda könen utom i fråga om männen under det senaste årtiondet, då det högsta talet nåddes redan av 15—18-åringarna. Den förut påpekade ökningen i ungdomsbrottsligheten under det senaste årtiondet har i stor utsträckning berott på en ökning i egendomsbrottsligheten bland de yngsta åldersklasserna.

Förhållandena gestaltade sig ganska olika i fråga om andra strafflagsbrott, vilka i tab. F redovisas tillsammans. Dessa brott nådde för männen sin kulmen vid betydligt senare åldersår än egendomsbrotten, nämligen först bland 21—30-åringarna. För kvinnorna inföll i fråga om dessa brott det högsta brottslighetstalet bland 18—21-åringarna. Kvinnornas andel av brottsligheten var i jämförelse med männens i de yngsta åldersklasserna intill 21 år betydligt högre i fråga om dessa brott än i fråga om egendomsbrotten. Bidragande härtill var det relativt stora antalet för sedlighetsbrott sakfällda minderåriga kvinnor, varjämte må ihågkommas kvinnornas höga andel överhuvud taget beträffande bl. a. barnamord, fosterfördrivning och ärekränkning. I fråga om andra strafflagsbrott än egendomsbrott minskades kvinnornas andel i åldersklasserna över 21 år.

Den ovan anförda statistiken över de sakfällda personernas fördelning efter kön och ålder berör endast personer, som dömts för s. k. straffregisterbrott. Som förut omnämnts, äro alla till urbota straff dömda personer här med men av de bötesfällda endast de, som dömts för snatteri. Fullständig åldersfördelning saknas där emot i statistiken för den stora massan av till böter dömda personer.

*De sakfällda personernas fördelning efter ådömda straff.* Under förkrigstiden var, såsom framgår av tab. E, hela antalet sakfällda personer statt i ökning, beroende huvudsakligen på en ökning av antalet till böter dömda personer. Under kristiden inträdde ett motsatt förhållande, i det att hela antalet sakfällda personer betydligt nedgick, beroende huvudsakligen på att antalet bötesdömda

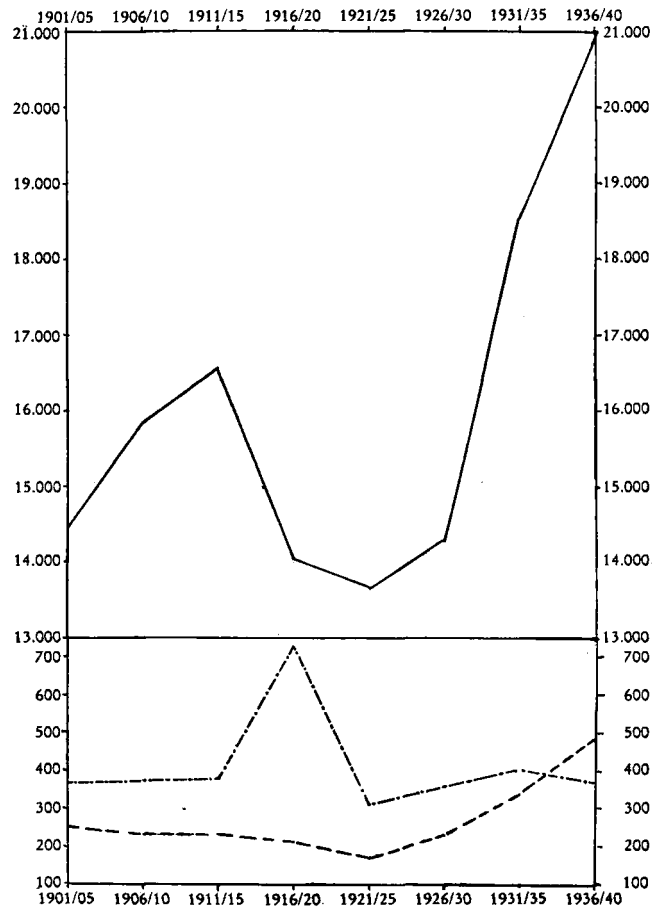


personer betydligt avtog, ehuru antalet till straffarbete dömda nära nog fördubblades. Sistnämnda antal liksom antalet till annat urbota straff dömda personer sjönk under 1920-talet ned under förkrignivån. Antalet bötesdömda personer visade fortsatt nedgång under samma årtionde. Hela relativa antalet sakfällda personer var på grund härav under 1920-talet något lägre än under kristiden och betydligt lägre än under förkrigstiden. Härutinnan skedde under det senaste årtiondet en ändring, i det att hela antalet sakfällda ökades, så att det betydligt översteg förkrignivån. Denna ökning berodde framförallt på en avsevärd ökning av de bötesdömda, men även antalet till urbota straff dömda hade ökats. Härvid synes ökningen i antalet till fängelse dömda personer anmärkningsvärd. Denna ökning liksom stegringen i fråga om de bötesdömda berodde i stor utsträckning på den inträdda kraftiga ökningen av antalet förseelser mot de specialstraffrättsliga författningarna, varom förut talats (jfr Diagr. 4).

De enbart till böter dömda utgjorde den övervägande delen av hela antalet sakfällda personer, eller i allmänhet något över 96 % därav. Endast under kristiden sjönk detta procenttal till något under 94 %. Återstoden utgjordes av personer, som dömts till urbota straff. År 1921 avskaffades dödsstraffet i Sverige utom i vissa fall för brott enligt krigslag. Av hela antalet sakfällda personer dömdes till straffarbete högst nära 5 % under kristiden, och lägst något mindre än 2 % under det senaste årtiondet. Till fängelse eller annat urbota straff dömdes högst 2 % under 1930-talet.

Den äldre svenska kriminalstatistiken indelade brotten efter deras svårighetsgrad i tre huvudgrupper: grövre brott, ringare brott och förseelser, varvid utgångspunkten i regel var den i lagen för brotten föreskrivna straffskalan. Vid rättsstatistikens omorganisation fr. o. m. år 1913 övergavs denna indelningsgrund, vilken saknade motsvarighet i gällande svensk lag. Indelningen av brotten i tre huvudgrupper hade införts efter fransk förebild, i det att den franska kriminalstatistiken indelade brotten i »crimes, délits, contraventions», vilken åtskillnad emellertid återgick till en motsvarande skillnad i den franska lagstiftningen. I den nuvarande svenska kriminalstatistiken låter det sig göra att uppdelade de sakfällda personerna efter de faktiskt ådömda straffen, såsom även skett i tab. E, i tre huvudgrupper: de, som dömts 1) högst till straffarbete, 2) högst till fängelse eller annat urbota straff och 3) till enbart böter. Denna indelning, som ansluter sig till den svenska rätten och utgår från

Diagram 4. Sakfällda personer<sup>1</sup> efter ådömda straff, på 1 miljon invånare, åren 1901—1940.



Dömda till böter ——— Dömda till straffarbete - - - - - Dömda till annat urbota straff - . . . . -

domstolarnas utslag, avviker väl i åtskilliga avseenden från den äldre förut omtalade indelningen, men torde i vissa fall kunna med fördel användas i ersättning för densamma.

<sup>1</sup> Utom för brott mot krigslag.

## D. Om brottslighetens orsaker.

Redan på 1830-talet under den svenska rättsstatistikens tidigaste år hade man gjort försök att genom uppgifter från domstolarna söka belysa orsakerna till brottsligheten, liksom även till självmorden och äktenskapsskillnaderna. Dessa ansatser till en fördjupad moralstatistisk forskning misslyckades emellertid, och ännu i dag är frågan om brottslighetens orsaker ett problem, som i många avseenden väntar på sin lösning.

Den gamla klassiska skolan inom straffrättsvetenskapen, vars betydelse även för nutiden dock icke må underskattas, byggde på förutsättningen av människans fria vilja (indeterminism). Under senare hälften av 1800-talet gjorde sig nya åskådningar gällande om brott och straff vid sidan av nyssnämnda äldre åskådning. Den positiva (italienska) kriminalistiskolan gjorde gällande, att ett stort antal människor på grund av sina ärftliga anlag vore förutbestämda att begå brott, de voro s. k. födda förbrytare. Den sociologiska skolan åter höll före, att orsakerna till brottsligheten icke vore att söka i de medfödda anlagen utan i miljöförhållandena, den sociala omgivningen. En mellan sistnämnda båda skolor förmedlande åskådning, som numera vunnit stor anslutning, fann brottslighetens orsaker vara dels inre (endogena), dels även yttre (exogena). De medfödda anlagen kunde under särskilt ogynnsamma miljöförhållanden leda till brott, som under gynnsammare betingelser kanske uteblivit. Både arv och miljö ansågos medverka till brottsligheten. Vid åtskilliga moderna undersökningar angående brottslighetens orsaker har man utgått från denna åskådning och därvid sökt avväga dessa båda orsaksfaktorer inbördes förhållande. Detta erbjuder emellertid stora svårigheter, och man synes ibland ha förletts att överskatta miljöinflytelsernas betydelse på arvsanlagens bekostnad, emedan de senare i allmänhet äro svårare att fastställa än de förra.<sup>1</sup>

Från läkarhåll betonas allt mer den psykiatriska forskningens betydelse för utrönande av brottslighetens orsaker.<sup>2</sup> I ärftlighetsforskningen har man funnit ett verksamt medel att söka komma de ärftliga anlagen till brottsligheten på spåren. Enligt den moderna åskådningen böra, såsom förut framhållits, vid sidan av individernas själsanlag såsom orsaksfaktorer till brottsligheten jämväl beaktas de

<sup>1</sup> Jfr Hartvig Nissen, *Øje for øje, tann for tann? Forbrytelse og straff.* (Cappelens bibliotek for natur og kultur), Oslo 1934, sidd. 27—64.

<sup>2</sup> Jfr O. Kinberg, *Lagen och de sinnessjuka*, sidd. 31—53 (Medicinskt folkbibliotek), Sthlm 1926.

yttre miljöinflytelserna, såsom bostads- och hemförhållanden, arbetslöshet, nöd, alkoholmissbruk m. m.

I Sverige har alkoholmissbrukets inflytande på brottsligheten, som i äldre tider var avsevärt större, under loppet av 1900-talet i stort sett betydligt nedgått. I följande tablåer meddelas vissa uppgifter, som äro av intresse för belysande av nämnda utveckling.

*Alkoholkonsumtion i liter per invånare.*

Årligen	Antal	Index	Årligen	Antal	Index
1901/05	5.8	100	1921/25	3.1	53
1906/10	5.0	86	1926/30	3.6	62
1911/15	4.7	81	1931/35	3.4	59
1916/20	2.4	41	1936/40	3.6	62

*Fylleriförseelser på 1 miljon invånare.*

Årligen	Antal	Index	Årligen	Antal	Index
1901/05	8 214	100	1921/25	5 190	63
1906/10	9 348	114	1926/30	4 793	58
1911/15	9 466	115	1931/35	4 946	60
1916/20	5 511	67	1936/40	4 861	59

*Brott mot staten (utom fylleri) på 1 miljon invånare.*

Årligen	Antal	Index	Årligen	Antal	Index
1901/05	2 690	100	1921/25	1 988	74
1906/10	2 879	107	1926/30	1 920	71
1911/15	2 867	107	1931/35	1 996	74
1916/20	2 154	80	1936/40	1 882	70

*Brott mot enskild person på 1 miljon invånare.*

Årligen	Antal	Index	Årligen	Antal	Index
1901/05	855	100	1921/25	387	45
1906/10	800	94	1926/30	434	51
1911/15	654	77	1931/35	480	56
1916/20	420	49	1936/40	493	58

Alkoholkonsumtionen har under 1900-talet nedgått till 62 % av vad den var vid seklets början. Även om en stor del av denna konsumtion icke innebär missbruk av alkoholen, är det dock uppenbart, att en ur nykterhetssynpunkt lämpligare fördelning av alkoholkonsumtionen så småningom inträtt. Härom vittnar den samtidigt inträdda nedgången i fyllerifrekvensen, till 59 % av vad den var vid seklets början. Ungefär lika stor är även nedgången i frekvensen av brotten mot enskild person, som vid periodens slut utgjorde endast

58 % av frekvensen vid seklets början. För brotten mot staten (utom fylleri) har däremot nedgången i frekvensen ej varit fullt så kraftig som för de andra brottsgrupperna. Nedgången stannar där vid 70 % av vad den var vid århundradets början. Korrelationen mellan ovan återgivna indexserier är uppenbar, framförallt mellan den indexserie, som avser alkoholkonsumtionen, och den, som avser brotten mot enskild person, bland vilka misshandelsbrotten utgör den dominerande gruppen.

I det följande ha gjorts vissa sammanställningar för att söka utröna de ekonomiska konjunkturernas inflytande på egendomsbrottsligheten och särskilt tjuvnadsbrottsligheten.

*Tillkomna konkurser på 1 miljon invånare.*

Årligen	Antal	Index	Årligen	Antal	Index
1901/05	649	100	1921/25	709	109
1906/10	709	109	1926/30	520	80
1911/15	747	115	1931/35	545	84
1916/20	373	57	1936/40	293	45

*Växelprotester på 1 miljon invånare.*

Årligen	Antal	Index	Årligen	Antal	Index
1913/15	8 966	100	1926/30	11 242	125
1916/20	4 896	55	1931/35	10 111	113
1921/25	11 166	125	1936/40	6 199	69

*Levnadskostnadernas förändringar enligt socialstyrelsens levnadskostnadsindex.*

Årligen	Index	Årligen	Index
1914	100	1926/30	170
1916/20	211	1931/35	156
1921/25	193	1936/40	170

*Egendomsbrott på 1 miljon invånare.*

Årligen	Antal	Index	Årligen	Antal	Index
1901/05	663	100	1921/25	691	104
1906/10	651	98	1926/30	966	146
1911/15	655	99	1931/35	1 145	173
1916/20	1 151	174	1936/40	1 083	163

*Tjuvnadsbrott på 1 miljon invånare.*

Årligen	Antal	Index	Årligen	Antal	Index
1901/05	398	100	1921/25	256	64
1906/10	397	100	1926/30	310	78
1911/15	418	105	1931/35	361	91
1916/20	707	178	1936/40	487	122

Kristiden under första världskriget utmärktes i Sverige av stort penningöverflöd men även av en utpräglad varubrist. Levnadskostnaderna fördubblades, men antalet konkurser och växelprotester sjönk det oaktat ned till ett minimum. Arbetslöshet förekom ej i nämnvärd utsträckning. Trots de i många avseenden gynnsamma ekonomiska konjunkturerna steg egendomsbrottsligheten, särskilt tjuvnadsbrottsligheten, under inflytande av de säregna kristidsförhållandena, bl. a. varubristen, till en förut oanad höjd. Under efterkrigstiden träffades Sverige i början av 1920-talet, liksom fallet var i flera andra länder, av en svår ekonomisk kris med efterföljande depression. Antalet konkurser och växelprotester steg avsevärt i höjden, men levnadskostnaderna minskades. Även egendomsbrottsligheten nedgick betydligt. Framförallt var detta fallet i fråga om tjuvnadsbrottsligheten, som hade varit särskilt utmärkande för kristiden, i mindre grad däremot ifråga om andra egendomsbrott. Under senare delen av 1920-talet inträdde en ekonomisk uppblomstring i landet, och det ekonomiska läget var fördelaktigt, ehuru arbetslösheten var högre än under förkrigstiden. Det oaktat inträdde en stegring i egendomsbrottsligheten, som dock huvudsakligen synes ha gällt andra egendomsbrott än tjuvnadsbrotten. Sistnämnda stegring fortsatte under den nya ekonomiska kris, som hemsökte landet i början av 1930-talet. Denna kris påverkade visserligen frekvensen av konkurser och växelprotester men i mindre grad än fallet varit vid den föregående krisen i början av 1920-talet, och levnadskostnaderna forto att sjunka. Under åren närmast före det nya världskrigets utbrott rådde i Sverige en utpräglad högkonjunktur, varom nedgången i antalet konkurser och växelprotester vittnar. Även egendomsbrottsligheten nedgick, dock icke i fråga om tjuvnadsbrotten.

För att ytterligare belysa sambandet mellan de ekonomiska konjunkturerna och egendomsbrottsligheten ha här nedan vissa sammanställningar gjorts av uppgifter om antalet hjälpsökande arbetslösa samt fattigvårdsunderstödda personer, vilka såsom avspeglade det ekonomiska läget jämförts med egendomsbrottsligheten. Denna jämförelse har emellertid måst inskränkas till de båda senaste årtiondena, då jämförbara uppgifter om de arbetslösa saknas för tidigare år.

*Hjälpsökande arbetslösa vid slutet av varje månad i medeltal för året, på 1 miljon invånare.*

Årligen	Antal	Index	Årligen	Antal	Index
1921/22	14 182	100	1931/32	13 014	92
1923/24	2 966	21	1933/34	22 446	158
1925/26	2 621	19	1935/36	7 774	55
1927/28	2 947	21	1937/38	2 736	19
1929/30	1 955	14	1939/40	2 438	17

*Fattigvårdsunderstödda personer på 1 miljon invånare.*

Årligen	Antal	Index	Årligen	Antal	Index
1921/22	44 299	100	1931/32	77 047	174
1923/24	50 441	114	1933/34	92 303	208
1925/26	53 050	120	1935/36	85 382	193
1927/28	55 018	124	1937/38	75 963	172
1929/30	57 488	130	1939/40	—	—

*Egendomsbrott på 1 miljon invånare.*

Årligen	Antal	Index	Årligen	Antal	Index
1921/22	663	100	1931/32	1 180	178
1923/24	623	94	1933/34	1 107	167
1925/26	847	128	1935/36	1 050	158
1927/28	1 035	156	1937/38	1 013	153
1929/30	973	147	1939/40	—	—

*Tjuvnadsbrott på 1 miljon invånare.*

Årligen	Antal	Index	Årligen	Antal	Index
1921/22	265	100	1931/32	344	130
1923/24	234	88	1933/34	370	140
1925/26	284	107	1935/36	375	142
1927/28	306	115	1937/38	392	148
1929/30	328	124	1939/40	—	—

Betraktar man ovanstående sifferserier, kan man draga vissa slutsatser rörande det ekonomiska lägets inflytande på egendomsbrottsligheten. Vad först de arbetslösa angår, var frekvensen under efterkrigstidens tidigare år ganska hög men avtog därefter avsevärt under loppet av 1920-talet, vittnande om de förbättrade ekonomiska konjunkturerna. Antalet fattigvårdsunderstödda personer däremot steg oavbrutet under 1920-talet, ehuru ganska långsamt och tämligen regelbundet. Den inbrytande ekonomiska krisen i början av 1930-talet medförde en betydlig stegring i såväl antalet arbetslösa som fattigvårdsunderstödda personer, varvid topp-punkten i båda fallen nåddes under åren 1933/34. Den därefter likaledes i båda fallen

inträdda sänkningen i frekvensen vittnar om högkonjunkturen under 1930-talets senare år före världskrigets utbrott.

Beträffande egendomsbrottsligheten överhuvud kan i början av 1920-talet konstateras en sänkning i jämförelse med de höga talen under kristiden, men trots de förbättrade konjunkturerna under senare delen av årtiondet inträdde därefter en avsevärd, dock icke oavbruten, höjning. Maximum nåddes under krisen i början av 1930-talet, men därefter förbättrades brottslighetsläget så småningom under påverkan av det förbättrade ekonomiska läget. Höjningen i egendomsbrottsligheten i mitten av 1920-talet torde delvis kunna förklaras såsom beroende på efterverkningar av den ekonomiska krisen i början av samma årtionde.

Betraktas tjuvnadsbrotten för sig, finner man en i åtskilliga avseenden olikartad utvecklingsgång än för egendomsbrotten överhuvud taget. Stegringen i tjuvnadsfrekvensen, efter nedgången i början av 1920-talet, var betydligt långsammare och jämnare än i fråga om alla egendomsbrott i genomsnitt; och synas förändringarna i frekvensen för tjuvnadsbrotten vara i betydligt mindre grad påverkade av det ekonomiska läget än för egendomsbrotten överhuvud taget. Tjuvnadsbrottsligheten har under de båda senaste årtiondena stegrats tämligen oberoende av de ekonomiska konjunkturerna, medan övriga egendomsbrott, bland vilka framförallt märkas bedrägeri, förskingring och förfalskning, kraftigare påverkats av konjunkturerna än tjuvnadsbrotten. De medfödda anlagen hos de brottsliga personerna torde för tjuvnadsbrotten ha betytt mer än för övriga egendomsbrott, där inflytande av ogynnsamma yttre omständigheter måhända haft större betydelse för brottsligheten.

Av det sagda framgår, att det i många fall är möjligt att konstatera, vilket inflytande de ekonomiska konjunkturerna haft på egendomsbrottsligheten, men att, såsom var att vänta, även många andra orsaksfaktorer påverkat brottslighetsläget i fråga om dessa brott.

#### E. Brottsligheten i Sverige och de övriga nordiska länderna.

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 varit 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.

I tab. G ingå uppgifter om antalet för vissa slag av brott sakfällda personer, på 1 miljon invånare, i de nordiska länderna i medeltal för femårsperioder under åren 1911—1940. Jämförelsen har inskränkts till att avse endast några särskilt utvalda brottsgrupper, där en dylik jämförelse synes vara av intresse och det kriminalstatistiska materialet från de olika länderna är något så när likartat. Då uppgifterna om själva brotten saknas i domstolsstatistiken (utom i Sverige), har man utgått från de sakfällda personerna, ehuru dessa fördelats efter brottens beskaffenhet. För Sverige och Norge ingå dock i tabellen uppgifter om fylleriförseelser, varjämte uppgifter om för dylika förseelser sakfällda personer lämnas för vårt land och Finland. Förändringarna i fyllerifrekvensen stå i visst samband med de olika ländernas rusdryckspolitik, bl. a. med hänsyn till förbudet. I Sverige tillämpade man under kristiden en skärpt restriktionspolitik, men stannade år 1919 vid det individuella kontrollsystemet (med motbok), som ännu gäller, varemot totalförbudet avvisades. I Finland infördes år 1919 totalförbud, vilket upphävdes först år 1932. I Norge var brännvinsförbud gällande under åren 1916—26. I Sverige uppnådde man en avgjord nedgång i fyllerifrekvensen, som började under kristiden och därefter i stort sett fortsatt, om ock senare i långsammare takt och med vissa avbrott. Såväl i Finland som i Norge lyckades man liksom i Sverige under kristiden avsevärt nedbringa fyllerifrekvensen. Efter världskrigets avslutande åter kunde man trots då gällande förbud icke längre förhindra fyllerifrekvensens stegring i dessa båda länder. I Finland var denna stegring utan motstycke under den föregående och efterföljande tiden och även i Norge försämrades nykterhetstillståndet med därav förorsakad ökning i fylleriförseelserna. Under tiden efter förbudets upphävande har i båda länderna situationen härutinnan förbättrats, särskilt i Finland, medan fyllerifrekvensen i Norge alltjämt var ganska hög. I Sverige

har under de båda senaste årtiondena antalet fylleriförseelser varit betydligt lägre än i våra nyssnämnda båda grannländer.

Under 1900-talet har i Sverige relativa antalet sakfälda personer för brott mot liv, varmed här förstås mord, dråp samt avsiktlig misshandel, varav döden följt, oavbrutet nedgått, ehuru detta antal redan vid seklets början var jämförelsevis lågt. Även i Danmark och Norge ha motsvarande tal visat tendens till nedgång, ehuru det synes osäkert, om denna nedgång fortfar under det senaste årtiondet. Den då konstaterade höjningen i siffrorna torde emellertid åtminstone delvis ha sin grund i den förändrade uppställningen av statistiken. I Norge har från och med år 1923 och i Danmark fr. o. m. år 1933 i kriminalstatistiken vid sidan av de dömda personerna jämväl redovisats sådana personer, gent emot vilka åtal vid domstol underlätits, ehuru deras skuld bevisats. I framförallt Sverige men även Danmark och Norge voro siffrorna dock låga i jämförelse med siffrorna i Finland, vilket land i fråga om brotten mot liv intager ett vida ogynnsammare läge än grannländerna. Under första världskriget, då det var svårt att erhålla alkohol, voro de finska talen jämförelsevis låga, ehuru dock många gånger högre än motsvarande tal i de övriga länderna. Efter världskriget inträdde en oerhörd stegring, huvudsakligen beroende på det otillfredsställande alkoholläget och vid sidan därav på medborgarkrigets efterverkningar. I början av 1930-talet gjorde sig en kännbar minskning i antalet brott gällande, vilken betingades av det förbättrade läget efter ändringen i alkohollagstiftningen och av att förhållandena i landet över huvud stabiliserats.<sup>1</sup>

Tjuvnadsbrotten ha ofta visat en motsatt utvecklingstendens än fylleriförseelserna och därmed i samband stående brott, varvid de växlande ekonomiska konjunkturerna utövat visst inflytande på brottsligheten vid sidan av andra förefallande särskilda omständigheter. I samtliga de fyra nordiska länderna inträdde under tiden för första världskriget en väsentlig ökning i tjuvnadsfrekvensen. Denna ökning, som framträdde något kraftigare i Sverige och Finland än i de båda andra länderna, följdes i alla länderna av en rätt betydlig nedgång i brottsfrekvensen under förra hälften av 1920-talet. I Finland inträdde i början av 1930-talet en ny väsentlig höjning härutinnan, följd återigen av en minskning. Även i Dan-

<sup>1</sup> Jfr Veli Verkko, »Brottslighetens utveckling i Finland med särskilt avseende fäst vid vinterkrigets inverkan.» (i »De nordiska kriminalistföreningarnas årsbok» 1940—41, sid. 122).

Tab. G. Antal för vissa slag av brott sakfällda personer, på 1 miljon invånare, i de nordiska länderna åren 1911—1940.

Fylleri.<sup>1</sup>

Årligen	Sverige <sup>2</sup>		Finland <sup>5</sup>	Norge
	Förseelser	Sakfällda personer	Sakfällda personer	Förseelser
1911—15 *	9466	8250	3493	21122
1916—20	5511	4196	1733	14637
1921—25	5190	3952	13807	15575
1926—30	4793	3548	21212	13273
1931—35	4946	3667	5806	11132
1936—40 **	4861	3755	6408	12339

\* För Norge 1913—15. — \*\* För Norge 1936—39.

## Mord, dråp, misshandel, varav döden följt.

	Sverige <sup>3</sup>	Finland <sup>6</sup>	Danmark <sup>8</sup>	Norge <sup>10</sup>
1911—15	4.4	44	3.6	3.8
1916—20	2.9	29	2.7	3.2
1921—25	2.2	80	2.3	3.9
1926—30 *	2.0	86	2.2	3.4 *
1931—35 **	1.8	70	3.1 (4.4) *	4.0 *
1936—40 ***	1.1	37	2.2 (3.1) *	4.0 *

\* Inberäknat personer, gentemot vilka åtal underlåtit. — \*\* För Danmark 1926—32 resp. 1933—35. — \*\*\* För Norge 1936—38.

## Tjuvnadsbrott.

	Sverige <sup>4</sup>	Finland <sup>7</sup>	Danmark <sup>9</sup>	Norge <sup>11</sup>
1911—15	425	722	835	759
1916—20	921	1372	1209	965
1921—25	307	708	760	862
1926—30 **	371	750	770	1118 *
1931—35 **	438	1332	703 (1669) *	961 *
1936—40 ***	481	907	714 (1470) *	905 *

\* Inberäknat personer, gentemot vilka åtal underlåtit. — \*\* För Danmark 1926—32 resp. 1933—35. — \*\*\* För Norge 1936—38.

## Anmärkningar.

<sup>1</sup> I fråga om fylleri lämnas för Sverige jämväl uppgifter om antalet förseelser, för vilka personer sakfällts, och för Norge endast dylika uppgifter, ej uppgifter om antalet sakfällda personer. — *Sverige*. <sup>2</sup> S. L. 18 kap. 15 §. — <sup>3</sup> 14 kap. 1—8 §§. — <sup>4</sup> 20 kap., 3 kap. 9, 10 §§. — *Finland*. <sup>5</sup> S. L. 43 kap. 6 §. — <sup>6</sup> 21 kap. 1—4, 6—9 §§. — <sup>7</sup> 28 kap. 1—6 §§, 32 kap. 1—3 §§. — *Danmark*. <sup>8</sup> S. L. av år 1866 §§ 186—191; den nya strafflagen av år 1930, som trädde i kraft år 1933, §§ 237, 239, 240. — <sup>9</sup> S. L. av år 1866 §§ 228—242; strafflagen av år 1930 §§ 276, 284. — I de danska talen inom parentes ingå från och med år 1933 dels antalet vid domstol sakfällda personer, dels även antalet personer, gent emot vilka åtal underlåtit enligt strafflagen § 30, mot godkännande av bötesföreläggande eller i övrigt enligt rättegångslagen § 723. Dessa uppgifter och uppgifterna före år 1933 äro därför ej fullt jämförbara med varandra. — *Norge*. <sup>10</sup> Den norska strafflagen, som varit gällande sedan år 1905, §§ 233, 239. — <sup>11</sup> §§ 257 (simpelt tyveri), 258—261 (grovt tyveri), 262 (naskeri) samt 317—318

mark och Norge synes någon sänkning i frekvensen ha inträtt mot slutet av det senaste årtiondet. På grund av statistikens förut omtalade omläggning i sistnämnda båda länder är det emellertid svårt att uttala något bestämt omdöme härom.

(heleri). — I de norska talen ingå dels antalet personer, som straffats för förbrytelse genom slutligt domstolsutslag, godkänt bötesföreläggande eller rättsavgörelse enligt straffprocesslagen § 377, 5:te punkten, dels (fr. o. m. år 1923) jämväl antalet personer, gent emot vilka åtal för förbrytelse underlåts i överensstämmelse med straffprocesslagen § 85, st. 2 o. f. samt lagen om efterblivna barn §§ 43—44. Uppgifterna före år 1923 och fr. o. m. nämnda år äro därför ej fullt jämförbara med varandra.

## ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

**Svenska kommittén för inter-** Efter det föregående världskrigets slut **nationell hjälpverksamhet.** gjorde organisationer och enskilda i många länder stora insatser för arbetet att lindra nöden i det krigshärjade Europa. Även från Sverige lämnades effektiva bidrag, särskilt genom Svenska Röda Korsets verksamhet för krigsfångarna.

Den systematiska förstöring och de tvångsvis genomförda folkförflyttningar, som tillämpats under det nu pågående kriget, hade redan på ett tidigt stadium skapat ett hjälpbehov, som måste beräknas bli ännu större än efter föregående krig. Detta förhållande framkallade redan under de första krigsåren en allmänt omfattad önskan i vårt land att Sverige skulle bidra både med sådana hjälpinsatser som omedelbart kunde verkställas och med återuppbyggnadsarbetet efter kriget. Enskilda organisationer påbörjade redan 1940 ett betydelsefullt hjälparbete, främst för Finland och Norge.

Statsmakternas intresse för efterkrigshjälpen hade under krigets första skeden ådagalagts bl. a. vid behandlingen av försörjnings- och handelspolitiska frågor i samband med de enskilda hjälpaktionerna. Så småningom visade sig dessutom hjälpbehovet vara så stort, att direkta statliga insatser påfordrades. Vid höstrikdagen 1943 förelades därför riksdagen en proposition med förslag om ett anslag av 100 milj. kronor till internationellt återuppbyggnadsarbete.

Föredragande departementschefens, statsrådet Wigforss, anförande till protokollet vid denna frågas behandling i statsrådet den 15 oktober 1943 gav en allmän vägledning för den svenska hjälpverksamhetens utformning. Statsrådet framhöll bl. a., att den svenska hjälpviljan i första rummet avsåg de nordiska grannländerna men att ett levande intresse funnes för svensk hjälp även till andra av kriget drabbade länder i Europa. Hjälpen måste baseras på export och utförande av transporter för andra länders räkning, och möjligheterna härför vore beroende av vårt folkförsörjningsläge efter ett vapenstillestånd.

Finansministern framhöll vidare, att hjälpens art och omfattning kunde bestämmas först efter överläggningar med organisationer och institutioner i de behövande länderna och såvitt möjligt i kontakt med de internationella hjälporganisationerna, främst the United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA).

Beträffande villkoren för hjälpprestationerna anförde statsrådet, att vi vore beredda att i den utsträckning som visade sig påkallad lämna leveranser utan vederlag, men vissa länder kunde vara intresserade av att upptaga sin export bl. a. till Sverige, närmast i syfte att bereda sysselsättning inom

det egna näringslivet. I sådana fall ledde verksamheten över till frågor av handelspolitisk art. Det syntes erforderligt att upprätta en särskild organisation med uppgift att planlägga och centralt handhava ärendena rörande den svenska hjälpverksamheten. Denna organisation, som lämpligen kunde få karaktären av en särskild statens kommission för återuppbyggnad, borde få en sådan sammansättning att samarbetet med vederbörande statsmyndigheter kunde bedrivas så smidigt och effektivt som möjligt.

Vid sidan av den hjälpverksamhet som består i varuleveranser skulle Sverige även bringa hjälp på det rent humanitära området. Dit räknades hjälp till krigsfångar, sjuka och barn. Finansministern ansåg det ligga i sakens natur, att denna verksamhet liksom efter förra kriget bäst ombesörjdes av privata organisationer, men ansåg det lämpligt att Kungl. Maj:t utsåg en eller flera personer att planlägga och samordna de olika insatserna på det humanitära området.

Inom ramen för den humanitära verksamheten kunde ifrågakomma leveranser till krigshärjade länder av medicin, sjukvårdsmateriel, vissa partier livsmedel m. m. Det vore naturligt, att dessa leveranser finansierades på samma sätt som de tidigare nämnda återuppbyggnadsleveranserna i egentlig mening, varför ett samarbete borde äga rum mellan de personer, som ha till uppgift att planlägga insatserna på det humanitära området, och kommissionen för återuppbyggnad.

I riksdagens skrivelse med bifall till propositionen preciserades den i statsrådets uttalande öppna frågan om tidpunkten för hjälpverksamhetens igångsättande. I propositionen hade denna allmänt angivits till tiden efter kriget. Riksdagen utgick som självfallet från att åtgärderna för att bispunga ett krigshärjat land kunde vidtagas så fort förutsättningar därför förelågo.

De verkställande organ, vilkas tillsättande antytts av finansministern, tillkommo genom Kungl. Maj:ts beslut den 10 mars 1944. Då tillsattes dels en statens återuppbyggnadsnämnd med uppgift att handhava ärenden rörande svensk statlig medverkan i det internationella återuppbyggnadsarbetet och dels en särskild kommitté, Svenska kommittén för internationell hjälpverksamhet, med uppgift att »leda och samordna samt, i mån av behov, stödja sådana humanitära åtgärder till hjälp åt av kriget berörda länder, som vidtagas av olika på området verksamma sammanslutningar eller eljest på enskilt initiativ, ävensom att i övrigt verka för tillgodoseende av utom landet föreliggande behov av stöd i humanitärt avseende».

Svenska kommittén för internationell hjälpverksamhet bestod vid tillsättandet av en ordförande jämte nio övriga ledamöter. Detta antal har sedermera utökats till tio. De flesta ledamöterna representera de betydelsefullaste inom kommitténs arbetsområde verksamma organisationerna. Härigenom har kommittén, fastän ledamöterna ej utsetts såsom representanter för dessa organisationer, fått en korporativ uppbyggnad, vilket självfallet, även utan hänsyn till ledamöternas personliga kompetens och erfarenhet, ökat kommitténs möjligheter att fullfölja sin samordnande uppgift. Direkt representerade i kommittén äro Svenska Röda Korset, Föreningen Rädda Barnen, Föreningen Norden, Svenska Norgehjälpen, Hjälp Krigets Offer, Samarbetskommittén för demokratiskt uppbyggnadsarbete, Svenska aka-

demiska hjälpkommittén, Internationella studenthjälpens rikskommitté, industriinsamlingarna och det kyrkliga hjälparbetet. Dessutom ha medlemmarna i många fall direkta eller indirekta kontakter med andra av det 50-tal hjälporganisationer, som registrerats hos kommittén.

För att knyta närmare kontakt med centrala ideella, fackliga och näringsorganisationer har bildats en rådgivande nämnd bestående av representanter för dessa. Det har endast sällan funnits anledning att kalla denna nämnd till sammanträde in pleno, men i flera fall har möjligheten att i särskilda frågor konsultera enskilda ledamöter visat sig värdefull för kommitténs verksamhet.

För förberedande av vissa ärenden har inom kommittén *tillsatts sektioner* för medicinska, norsk-danska, finska och utomnordiska frågor.

Till den medicinska sektionen, under ordförandeskap av kommitténs medicinske expert, ha knutits särskilda sakkunniga, representerande Medicinalstyrelsens materielnämnd och Svenska Röda Korset.

Med hänsyn till de speciella medicinska arbetsuppgifter, som kommit att åvila kommittén och som närmare komma att beröras i det följande, har den medicinska sektionen varit särskilt verksam. Sektionen har dels förberett mera komplicerade medicinska ärenden för behandling i plenum och dels ha vissa ärenden delegerats till sektionen.

De övriga sektionerna ha sammanträtt mera sporadiskt för behandling av särskilda ärenden.

*Ärendena handläggas* av kommittén in pleno efter förberedelse av sektionerna eller ordföranden och sekretariatet. Då vissa ärenden haft direkt att göra med någon eller några av de anslutna organisationerna, ha dessas representanter varit föredragande. Plenum har normalt hållits en gång i veckan. Under kommitténs hittillsvarande verksamhet ha inga reservationer antecknats till protokollet och voteringar ha icke ägt rum.

Kommitténs kansli har intill den 15 mars 1945 bestått av en sekreterare och ett kanslibiträde. Det har varit möjligt att uppehålla verksamheten med denna obetydliga personalstyrka genom att i så stor utsträckning som möjligt befintliga statsorgan och frivilliga organisationer anlitas för utrednings- och andra uppgifter. Så ha t. ex. medicinska materielfrågor förberetts av Medicinalstyrelsens materielnämnd, planeringen av medicinska hjälpaktioner och registrering av medicinsk personal av Svenska Röda Korset, planering av barnhjälp genom Föreningen Rädde Barnen och registrering av socialpersonal genom Samfundet för internationellt samhällsstudium och uppbyggnadsarbete (SISU). För handläggning av vissa praktiska arbetsuppgifter, både permanenta och tidsbegränsade, ha dessutom på initiativ av kommittén bildats särskilda organ.

Det ligger i verksamhetens natur, att kommittén måste stå i intim kontakt med Kungl. Maj:ts kansli, främst folkhushållningsdepartementet, under vilket kommittén direkt sorterar, men även med utrikesdepartementet och socialdepartementet.

Särskilt viktiga frågor ha föredragits inför ett eller flera statsråd, och dessutom uppehålls en löpande kontakt med vederbörliga avdelningar inom dessa departement. Kommittén disponerar icke över några obetecknade anslag för hjälpverksamhet utan måste i varje fall vända sig till Kungl.

Maj:t med anhållan om anslag för ett visst bestämt ändamål. Viss beslutanderätt, t. ex. i fråga om fördelning av för hjälpverksamheten avsedda läkemedel, vacciner och sera, har dock av Kungl. Maj:t delegerats till kommittén.

Samrådet med Statens återuppbyggnadsnämnd och Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering har uppehållits bl. a. genom att dessa institutioners gemensamme sekreterare permanent adjungerats till kommitténs sammanträden. Det samarbete med representanter för andra svenska och utländska myndigheter, som i många fall förekommit, kommer att beröras i det följande i samband med en översikt över verksamhetens sakliga innehåll.

Det nu sagda har avsett att giva en bild av den formella ramen för kommitténs verksamhet. Den följande *redogörelsen över verksamheten* kommer först att omfatta det arbete, som gjorts för att enligt kommitténs uppgift leda, samordna och stödja sådana humanitära åtgärder till hjälp åt krigshärjade länder, som vidtagas av olika enskilda sammanslutningar, och därefter de åtgärder av mera allmän och vittomfattande art, som efter hand ansetts falla inom kommitténs arbetsområde.

Kommittén saknar, i motsats till det engelska samarbetsorganet mellan de frivilliga hjälporganisationerna, formella maktmedel att dirigera och rationalisera den frivilliga hjälpverksamheten. En motion 1943 angående registreringstvång för insamlingar vann icke riksdagens bifall. Kommittén har på detta område haft att avväga de krav på fullständig handlingsfrihet, som framförts från vissa enskilda hjälporganisationer, mot önskemål angående rationalisering och sammanslagning, som framställts främst av representanter för försörjningsmyndigheterna.

Till grund för kommitténs samordnande verksamhet har legat uppfattningen att den individuella hjälpviljan icke får kvävas utan att självverksamheten och de privata initiativen böra uppmuntras. Självfallet har det även varit kommitténs uppgift att för de enskilda organisationerna klarlägga de krav, Sveriges begränsade försörjningsresurser ställa på inriktning och effektivitet hos hjälpverksamheten. I sådant syfte har kommittén bedrivit upplysningsverksamhet, bl. a. genom konferenser. Ett praktiskt exempel på vad kommittén sökt bringa till organisationernas kännedom är motiveringen för förbudet mot kuponginsamlingar.

Kommittén har även använts som remissinstans av handels-, livsmedels- och industrikommissionerna för vissa licens- och exportärenden.

En annan organisation, som har intresse av en rationalisering av de frivilliga organisationernas verksamhet, framför allt som insamlare, har varit Näringslivets granskningsnämnd för gåvor och understödsannonser. Dess strävan att genom kontroll och revision urskilja sådana insamlingar, som bedrivs med minsta möjliga administrationskostnader och vars syftemål äro allmänt erkända, har för kommitténs arbete varit synnerligen värdefull, och en livligt ömsesidig information har ägt rum.

Vissa praktiska resultat av kommitténs samordnande verksamhet torde förtjäna att nämnas. Hösten 1944 bildades på kommitténs initiativ av tolv stora organisationer ett särskilt organ för insamling av kläder och skodon till de nordiska grannländerna samt flyktingar i Sverige. I detta organ,



som fick namnet Landsinsamlingen 1944, ingingo kommitténs ordförande och dåvarande sekreterare som ordförande och vice ordförande. Denna insamling lämnade ett utomordentligt gott resultat, över 1.500 ton kläder och skor samt över 100.000 kronor i kontanter. De för Norge och Finland avsedda kvantiteterna ha överlämnats till och distribuerats genom Svenska Norgehjälpen och Finlands Folkhjälp.

Ett stort antal organisationer, som arbetat för hjälp till det polska folket, ha av kommittén samlats till ett gemensamt organ, »Svenska Polenhjälpen», under ordförandeskap av en av kommitténs ledamöter.

Även på andra områden, bl. a. i fråga om hjälp till Frankrikes barn, har kommittén ingripit för att rationalisera verksamheten.

Kommitténs sammansättning torde för övrigt kunna betraktas som den bästa garantien för att den avsedda samordningen åstadkommes, eftersom de största och viktigaste organisationerna äro direkt representerade och vid kommittésammanträdena ha tillfälle att på tidigt stadium diskutera aktuella samarbetsproblem.

Kommittén har i sådana fall, där ett understöd från statsmakterna synts särskilt motiverat, tillstyrkt statsbidrag ur återuppbyggnadsanslaget till enskilda organisationers verksamhet. Därigenom har bl. a. Hjälp Krigets Offer och Internationella studenthjälpens rikskommitté givits möjlighet att med svensk personal uppehålla sin verksamhet bland krigsfångar. Anslag till enskilda organisationers administrationskostnader ur återuppbyggnadsanslaget har kommittén icke ansett sig kunna tillstyrka.

Stora statsbidrag ha efter anhållan från kommittén utgått till Svenska Röda Korset för vissa speciella ändamål, såsom livsmedelshjälp till krigs- och civilfångar i Tyskland, den polska civilbefolkningen samt judar i Ungern. Dessa anslag torde dock närmast böra fattas som statliga aktioner, vilkas verkställighet av praktiska skäl överlämnats till Röda Korset.

Andra dylika direkta statliga insatser ha gjorts för att möjliggöra sändningar av socker till Norge (4,7 milj. kronor) och vinterns bekanta livsmedelstransporter till Holland (4 milj. kronor).

Som ovan antytts har kommittén haft att samråda med försörjningsmyndigheterna beträffande fördelningen av de varukvantiteter, som ställts till förfogande för gävoverksamheten. På det medicinska området har kommittén därtill haft att mera detaljerat ingå på försörjningsproblemen, dels därför att så stor del av de aktuella hjälpprojekten varit av medicinsk typ, dels därför att betydande delar av landets produktionsresurser på detta område ställts till hjälpverksamhetens förfogande, varför berörda myndigheter för yttrande till kommittén även överlämnat framställningar från utländska beskickningar avseende kredit- eller andra rent kommersiella leveranser. Det på dessa områden nödvändiga utredningsarbetet har verkställts av kommitténs medicinska sektion med hjälp av Medicinalstyrelsens materielnämnd.

De medicinska hjälpaktionerna ha innefattat bl. a. tillverkning av mediciner för 6,5 milj. kronor, som för ett halvår tagit nästan hela den svenska läkemedelsindustriens överskottskapacitet i anspråk. Viss del av de sålunda producerade läkemedlen har redan avgått till Frankrike, Holland, Finland, Ryssland och Polen.

Statens bakteriologiska laboratorium har erhållit medel för att utöka produktionen till förmån för det internationella hjälparbetet, och av där tillverkade vacciner och sera ha sändningar bl. a. avgått till Finland, Norge och Holland.

Andra medicinska hjälpåtgärder ha avsett tillverkning av röntgen- och skärmbildsapparater, tandvårdsmateriel och proteser till Finland samt kirurgisk och annan instrumentutrustning till Ryssland.

Kommittén har i varje särskilt fall sökt möta föreliggande behov och begagnat sig av de möjligheter som funnits för att snabbast möjligt låta gåvorna komma till utnyttjande. Som exempel kan anföras, att Sverige tillhöriga partier medicinaltran på Island, vilka alltså funnits utanför spärren, ställts till franska, belgiska och holländska myndigheters förfogande. Läke-medlen till Frankrike ha transporterats per flyg, och kvantiteterna till Holland ha medföljt de stora statliga livsmedelssändningarna. Sjukvårdsmateriel i mera inskränkt bemärkelse har icke funnits tillgänglig i fria marknaden eller kunnat produceras på samma sätt som övriga här nämnda varugrupper, i huvudsak beroende på de stora produktionssvårigheterna för textilier. Kommittén har här erhållit löften om att få disponera vissa kvantiteter av beredskapssjukhusens och försvarets förråd. Då dessa måste ersättas, har ett samarbete etablerats mellan försvarsstabens, medicinalstyrelsens och industrikommissionens experter för att på smidigaste sätt lösa ersättningsfrågan.

De medicinska materielfrågorna stå i ett viktigt sammanhang med den del av kommitténs verksamhet, som avser förberedande av *hjälpaktioner med anlåtande av svensk personal*. Sådana aktioner ha inom kommittén förberetts både ur personell och materiell synpunkt. Vem som i varje särskilt fall får svara för denna verkställighet har ännu icke kunnat fastställas, eftersom de politiska förhållandena ännu icke medgivit någon definitiv planering. Det synes dock självfallet, att medicinska aktioner på utländsk botten komma att ske i Svenska Röda Korsets regi, att verksamhet för barn, likaledes i utlandet, delvis kommer att ledas av Föreningen Rädna Barnen samt att ett eventuellt svenskt biträde vid repatriering i vad avser arbete inom Sveriges gränser kommer att ledas av svenska statliga myndigheter, främst civilförsvarsstyrelsen med biträde av försvarsmakten, medicinalstyrelsen och andra institutioner.

Sedan länge har *registrering och utbildning av personal* för hjälparbetet ägt rum. Detta har i samråd med kommittén handlagts av Svenska Röda Korset för medicinsk personal och av Samfundet för internationellt samhällsstudium och uppbyggnadsarbete (SISU) för socialpersonal. Sammanlagt ha registrerats ungefär 2.500 personer, varav 400 läkare. Kurser för utbildning av denna personal ha med hjälp av statsmedel anordnats, och dessutom utgives, likaledes med hjälp av statsmedel, genom försorg av SISU och Svenska läkares förening för internationellt hjälparbete tidskriften »Internationellt hjälparbete».

Vid planeringsarbetet för svenska hjälpaktioner togs tidigt sikte på Polens speciella problem, detta dels med hänsyn till att de aktuella behoven i detta land syntes om möjligt vara större än i andra krigshärjade delar av Europa och dels därför att de nordiska och västeuropeiska staterna tillsvidare för-

klarat sig kunna sköta hjälparbetet i det egna landet med egen personal. Planerna för Polen, vilka ju självfallet ha en mycket preliminär karaktär eftersom politiska och övriga förutsättningar för definitiva avgöranden ännu saknas, ha i huvudsak uppgjorts inom Svenska Röda Korset. Utgångspunkten har varit de uppgifter om polska förhållanden, som införskaffats från olika håll, samt den beräknade tillgången på svensk personal. Planerna omfatta framför allt olika typer av sjukhusenheter med därtill knutna polikliniker och vissa sociala anordningar. Särskilda planer för barnavård ha uppgjorts inom Föreningen Räddå Barnen. Det samråd som även ägt rum med the United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA) skall senare beröras.

Under den senaste tiden har en ny, mycket betydelsefull arbetsuppgift för de svenska hjälpresurserna kommit i förgrunden. Från holländska och sedermera även från belgiska myndigheter har anhållits om svenskt biträde vid *repatrieringen av krigs- och civilfångar samt tvångsarbetare* från åtkomliga områden i Polen och östra Tyskland. Denna hjälp skulle i första hand vara av rent transportteknisk art, men man har också framhållit att respektive mottagarländer, främst Hollands, tillstånd efter kriget kommer att vara sådant, att det vore ytterligt önskvärt om de av olika anledningar deporterade, som säkerligen befinna sig i ett mycket prekärt tillstånd, skulle någon tid kunna få återhämta sig i Sverige på återvägen. Detta skulle framför allt gälla de sjuka, för vilka hemländerna ännu icke hade möjligheter att ge en tillfredsställande vård. Denna verksamhet faller, i den mån den skall bedrivas i hemlandet, utanför kommitténs direkta arbetsområde, men kommittén har på detta tidiga stadium ansett sig böra bidra till förberedelsearbetet och därför sökt kontakt med de ämbetsverk och andra statliga institutioner, som kunna komma att sköta en sådan verksamhet. Praktiska erfarenheter ha hos dessa redan vunnits vid mottagandet av finnar och balter i Sverige.

Det har dock från svenska myndigheters sida vid förberedelsearbetet för både eventuell Polen-hjälp och en repatriering via Sverige ständigt framhållits, att våra möjligheter i och för sig äro begränsade och att krigs avslutningen i Danmark och framför allt i Norge kan komma att taga en sådan vändning att de svenska resurserna komma att absorberas härav.

Alltför många osäkra faktorer ligga ännu hindrande i vägen för möjligheten att göra upp en slutlig generalplan för de svenska hjälpinsatserna. Kommittén söker att i möjlig mån undersöka de svenska resurserna för hjälparbetet för att få en grundval för den slutliga planeringen. På vissa områden ha också riktlinjer kunnat utarbetas och följas. Här spelar det intima samarbetet med de statsorgan, som handlägga kreditverksamheten och handelsförbindelserna överhuvud, en betydelsefull roll. Händelsernas snabba utveckling har dock i flera fall framtvingat improvisationer, exempelvis Hollands-hjälpen, och det synes nödvändigt att i varje fall före vapenstillståndet på de flesta områden ha en odisponerad reserv, som kan täcka oförutsedda behov.

Av de för återuppbyggnadsverksamhet beviljade statsmedlen ha 20 milj. kronor, som avsatts på driftsbudgeten, direkt avsetts för gávoverksamhet. Dessutom ha möjligheter funnits att även av de övriga medlen, om så be-

funnits nödvändigt, använda vissa belopp i detta syfte. Kommittén har för sin verksamhet ur återuppbyggnadsanslaget disponerat c:a 20 milj. kronor. Av dessa medel har omkring hälften redan förbrukats. I proposition nr 139 till årets riksdag, där frågan om ytterligare medel till normala export- och återuppbyggnadskrediter samt ren gåvoverksamhet behandlats i ett sammanhang, har för den senare, med hänsyn tagen till kommitténs beräkningar av den kommande hjälpverksamheten, upptagits 70 milj. kronor. Det antydes även i propositionen att för hjälpbehov som nu icke kunna överblickas anhållan om medel för varje särskilt fall kan komma att föreläggas riksdagen.

Det har hela tiden varit en förutsättning för kommitténs arbete att den svenska hjälpverksamheten icke finge betraktas såsom en isolerad prestation utan måste sättas i verket i intimt samarbete med vad som planeras i andra länder, främst England och USA. Kommittén har därför på olika sätt trätt i kontakt med de allierade nationernas stora hjälporgan UNRRA. En delegation från kommittén, bestående av greve Folke Bernadotte, byråchefen Erik Leijonhufvud samt en av kommitténs medicinska experter, doktor Ulf Nordwall, har i London underhandlat med UNRRA:s europeiska avdelning, och delegater från UNRRA:s olika sektioner ha vid flera tillfällen besökt Sverige. Någon svensk anslutning till UNRRA kan av rent formella skäl icke äga rum — medlemmarna skola tillhöra de allierade staternas krets — och har även av sakliga skäl icke planerats. Man har från svensk sida förbehållit sig all självständighet vid planering och utförande av hjälpen, och man önskar dessutom i de fall detta kan vara mest ändamålsenligt direkt träda i kontakt med regeringsorganen i de länder man har att göra med. Ett fortlöpande utbyte av informationer är dock nödvändigt för att undvika dubbelarbete och för att inrikta den svenska hjälpen på de områden där den blir mest effektiv. Framför allt repatrieringsarbetet kan icke äga rum utan att det blir ett led i det stora sammanhang, som kommer att regleras av de militära högkvarteren och UNRRA. Kontakten mellan kommittén och utländska myndigheter förmedlas genom utrikesdepartementet, men kommittén har i många fall haft möjlighet att direkt förhandla med utländska experter.

Ordförande i kommittén är presidenten i Svea Hovrätt Birger Ekeberg och ledamöter sedan dess tillkomst greve Folke Bernadotte af Wisborg, fru Elsa Cedergren, ombudsmannen Nils Goude, kyrkoherden Fritz Holmgren, fru Margit Levinson, fru Alva Myrdal, professorn Gunnar Nyström, folkskoleinspektören Karl Steenberg och direktören Martin Waldenström. Den 15 oktober 1944 förordnades till ledamot kommitténs förutvarande sekreterare, hovrättsassessorn, t. f. byråchefen Erik Leijonhufvud. Ständigt adjungerad till kommitténs sammanträden är sekreteraren i Statens återuppbyggnadsnämnd och Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering, fil. dr Arne Björnberg.

Kommitténs sekreterare är sedan den 15 oktober 1944 fil. kand. Henrik W:son Beer. Kommitténs lokaler äro belägna i Riksdagshuset.

**Finlands riksdagsval** Före riksdagsvalen hade på många håll uttalats den 17—18 mars 1945. tvivelsmål om, huruvida det finska folket under de nya utrikespolitiska förhållandena skulle förmå ge fritt uttryck åt sin vilja. Denna pessimism visade sig vara fullkomligt ogrundad. Valen voro fria med den enda inskränkningen att det fascistiska IKL-partiet inte fick uppträda. Men då man beaktar, att kommunistpartiet före kriget var förbjudet, kan denna nya inskränkning ej anses för något undantag från i Finland rådande demokratisk praxis. Någon inblandning eller påtryckning utifrån förekom inte. Det är likväl klart att den utrikespolitiskt synnerligen ömtåliga nya ställning, vari Finland till följd av sitt militära nederlag och stilleståndsfördraget blivit försatt, ställde partierna inför vissa begränsningar då det gällde att utse riksdagsmannakandidaterna. Därjämte ansåg regeringen det nödvändigt, att före valen för väljarskarorna betona vikten av det förestående avgörandet och uppmana dem att inom de olika partierna rösta på namn som inte voro komprometterade genom krigspolitiken. Detta förfarande innebär heller ingen begränsning av röstningsfriheten. Det måste tvärtom anses naturligt att regeringen i känslan av sitt ansvar för den nys påbörjade politiska orienteringens ostörda fortgång fann det ändamålsenligt att vädja till väljarna, som ännu inte på samma sätt hunnit leva sig in i det nya lägets krav. Men väljarna hindrades ej av något yttre tvång att använda sin rösträtt som de behagade. Det finns sålunda intet skäl att tvivla på att valresultatet riktigt återspeglar folkets vilja.

En väsentlig omständighet härvidlag är, att deltagandet i valen var rekordartat livligt. Några definitiva röstsiffror föreligga ännu ej, men det beräknas att över 81 % begagnade sig av sin rösträtt; motsvarande tal år 1939 var 66,6 %.

I sin helhet illustrerar valresultatet en svängning åt vänster. I jämförelse med föregående val vann vänstern sammanlagt 14 mandat. Något jordskred kan man alltså inte tala om. (Vänsterns framgång år 1916 var större, då den erhöi 103 mandat mot de borgerliga partiernas 97.) Det kommunistiska partiet, som 1929 hade 23 mandat, var nu med. Rent siffermässigt är vänsterns frammarsch sålunda inte stor. Man bör emellertid hålla i minnet, att största delen av kommunisterna före kriget gav sina röster till socialdemokraterna, varför de nya mandatens betydelse en verklig ökning, som utgör den naturliga reaktionen mot en misslyckad krigspolitik. Svängningen åt vänster är dock en tendens som inte enbart kommer till synes i det förändrade styrkeförhållandet mellan höger och vänster. Flera exempel ådagalägga en genomgående radikaliserings inom de borgerliga partierna. De gamla namnen ha i allmänhet lidit nederlag i tävlan med de nya. Sammanlagt 93 riksdagsmän ha blivit omvalda; de nya äro alltså i majoritet. Riksdagen visar sålunda verkligen upp ett »nytt ansikte».

Styrkeförhållandet mellan partierna framgår av följande tabell:

<i>parti</i>	1945	1939
samlingspartiet	28	25
agrarpartiet	49	58
framstegspartiet	9	6
svenska folkpartiet	15	18
socialdemokraterna	50	85
folkdemokraterna	49	—
övriga	—	8

De största förändringarna skedde inom vänstern, där de utrikespolitiska meningsskiljaktigheterna framträtt kraftigast redan från och med år 1943. Den efter vapenstilleståndet befarade splittringen av partiet skedde dock inte, sedan Tanner drog sig tillbaka från partiledningen och oppositionen fick en dominerande ställning inom partiet. Blott en mindre del av oppositionen, som krävde valförbund med kommunisterna, avlägsnades ur partiet. Den nya partisammanslutningen, Finlands folks demokratiska förbund (FFDF), bestod av fyra grupper: 1) kommunisterna, vilkas ledare äro den radikale Mauri Ryömä och de moderata Yrjö Leino och Hertta Kuusinen, 2) de s. k. sexlingarna, bland vilka de mest framträdande äro Johan Helo och Cay Sundström, 3) den »socialdemokratiska oppositionen» med Pekkala, Svento och Keto i spetsen, samt 4) den obetydliga småbrukargruppen.

Resultatet var ett större nederlag än väntat för socialdemokratin, vilken ej ens efter »rensningen» var helt befriad från krigspolitikens belastning. Därjämte är att märka, att den tidigare oppositionens kandidater över hela linjen blevo valda istället för Tanners tidigare anhängare. En liknande radikal inriktning förmärkes även inom FFDF. Fyra femtedelar av rösterna tillföllö kommunisterna, av vilka Mauri Ryömä blev vald med det största röstantalet. Av de ursprungliga sexlingarna, vilkas enda egentliga föreningsband består av de gemensamma lidandena i fångelset, blevo däremot endast fyra återvalda. Ännu sämre gick det för den »socialdemokratiska oppositionen», varav endast Svento och Pekkala blevo invalda i riksdagen. De nya namnen föllö däremot igenom. Det är att anta att kommunisterna, vilka i egenskap av de ursprungliga och mest äkta motståndarna till krigspolitiken segla i synnerligen gynnsamma konjunkturers medvind, ha ernått en nyckelställning som säkerligen är mycket mera betydelsefull än vad valsiffrorna i och för sig ange.

Vad de borgerliga partierna beträffar ha inga större förändringar inträffat. Den gamla regeln att övergångar från ett parti till ett annat i Finland äro sällsynta har åter visat sig hålla streck. Väljarna ha i stort sett röstat på samma partier som förr. Vissa partiers, t. ex. agrarerna och samlingspartiet, uppträdande i valförbund i en del valkretsar ha inte heller inneburit någonting nytt. Av det yttre att döma är högern densamma som 1939. En radikal tendens är dock tydlig. Detta gäller i synnerhet samlingspartiet, där endast åtta tidigare medlemmar återvaldes. Vart IKL-rösterna ha tagit vägen är svårt att säga. Antagligen ha de i allmänhet kommit samlingspartiet till godo, vars ökning med 3 mandat därför ingalunda är märkvärdig.

Agrarförbundets förlust av 9 mandat får sin förklaring genom nämnda partis under hela kriget synnerligen vacklande och ståndpunktslösa politik. Flera av de ledande männen inom partiet ha i sina politiska ståndpunktstaganden varit rätt svävande. Så kan nämnas att exempelvis Hannula och Niukkanen, vilka på sin tid i regeringen röstade emot godkännandet av Moskvafreden, så småningom övergingo till den motsatta linjen, fredsoppositionen. Säreget är även att ministrarna Kekkonen och Hillilä på grund av sitt ställningstagande mot kriget så när hade blivit uteslutna ur partiet. Nya namn hålla emellertid på att arbeta sig fram inom detsamma, och flera av de gamla ledarna ha försvunnit. Riksdagsgruppens förnyelse blev

dock inte genomgripande; de gamla namnen äro fortfarande i stark majoritet: 30 mot 19 nya.

Svårare att förklara är svenska folkpartiets nederlag, vilket ter sig som ett kontinuerligt nedåtgående, år 1936 20, 1939 18 och 1945 15 mandat eller på mindre än 10 år en förlust om 25 %. Den sannolikaste förklaringen torde vara att röstningsprocenten bland svenskarna alltid varit störst och att de således haft mindre omobiliserade reserver än de övriga partierna, som nu fingo fram sina väljarskaror till urnorna mera mangrant än någonsin förr. Det livliga valdeltagandet har sålunda varit förlustbringande för svenskarna. Ren otur har tydligen även spelat in. Sålunda fattades det i Nyland blott 90 röster för att partiet skulle fått ett mandat till. Man torde också utan överdrift kunna säga att de rent språkliga frågorna vid dessa val stodo så pass i bakgrunden att de med vissa undantag (jordanskaffningsfrågan) inte hade samma dragningskraft som förr, varför det är möjligt att ett större antal röster än vanligt har tillfallit vänsterns svenskspråkiga kandidater. Detta skulle även stämma med den allmänna radikaliseringsföreteelse som genomgående kommit till synes vid dessa val.

Karelerna, som mest hemsökts av krigets följder, ha röstat ungefär på samma sätt som förut. Vad de nya årsklasserna beträffar, bland dessa de nya väljarna mellan 21 och 24 år, är det sannolikt att de ha röstat till största delen vänsterbetonat.

Det är intressant att notera huru valresultatet bekräftar partitraditionernas styrka i Finland. Det är att märka att inga i egentlig mening nya partier uppstått under dessa val. Den för det finska partilivet karakteristiska stabiliteten har inte rubbats av kriget. Partierna äro desamma som för 40 år sedan, då den första enkammarlantdagen valdes. Trots de många både inre och yttre omvälvningar landet genomgått under dessa år ha inga större förändringar skett i partisystemet. Styrkeförhållandet mellan höger och vänster har hela tiden varit ungefär detsamma, d. v. s. en större eller mindre borgerlig majoritet (med undantag för år 1916). Inte ens styrkeförhållandena partierna emellan ha varit underkastade några genomgripande förändringar. Denna stabilitet kan kanske anses utgöra ett bevis på den finska demokratiska ordningens sunda grundval, och i varje fall är den en följd av det proportionella valsättet med dess karakteristiska drag av partibundenhet.

Valen gingo i huvudsak i utrikespolitikens tecken. Deras ändamål var att få en ny riksdag i stället för den genom krigspolitiken komprometterade. Detta utrikespolitiska syfte är nu uppnått. De inrikespolitiska programpunkterna ha däremot ännu inte hunnit mogna. Flera för hela nationens framtid och välmåga livsviktiga frågor vänta ännu på sin lösning. Hur riksdagen kommer att lösa sina många och svåra uppgifter är naturligtvis för tidigt att yttra sig om. Genom valen har ej någon klar majoritetsbildning skapats. Därför fordras det ännu mera samhörighetskänsla och självbehärskning än förut för att riksdagen skall vara handlingsduglig. Inom relativt kort tid har emellertid mellan folkdemokrater, socialdemokrater och agrarer en koalition uppstått, som åtminstone tillsvidare kan sägas inge förhoppningar om en på samma gång effektiv och strikt parlamentarisk-demokratisk regeringsmakt.

B.

**Statsvetenskapliga Intresse- Statsvetenskapliga Intresseförbundet (STIFT), förbundets verksamhet.** som bildades år 1942, är en sammanfattning av dem, som avlagt eller ämna avlägga statsvetenskaplig examen. Förbundet har enligt stadgarna till uppgift att tillvarataga de politices studerandes och politices magistrarnas intressen, att arbeta för användande av statsvetenskapligt skolad arbetskraft och att följa politices magistrarnas arbetsförhållanden. Till förbundet äro anslutna Statsvetenskapliga studentföreningen i Stockholm, Socialvetenskapliga Intressentföreningen i Uppsala, Statsvetenskapliga Intresseföreningen i Lund och Statsvetenskapliga Intresseföreningen i Göteborg, vilka samtliga föreningar utgöra sammanslutningar av de politices studerande i respektive universitets- och högskolestäder.

Från att under första året av sin verksamhet enbart ha haft karaktären av en central organisation för nämnda föreningar omlades verksamheten från och med år 1943 till att utgöra en gemensam intresseorganisation. De olika lokalföreningarnas medlemmar, som utse en representant i förbundets styrelse, äro från och med höstterminen 1944 automatiskt medlemmar även i STIFT. Då medlemsantalet härigenom ökat väsentligt och större förutsättningar skapats för förbundets framtida existens, ger detta anledning till några synpunkter på den hittillsvarande verksamheten.

Som bekant kan statsvetenskaplig examen avläggas både inom den juridiska och den humanistiska fakulteten. Medan statsvetenskaplig-juridisk examen, som, förutom de juridiska ämnena, omfattar en statsvetenskaplig del, bestående av ämnena nationalekonomi (2 betyg), statistik och/eller statskunskap, är relativt standardiserad, möjliggör den statsvetenskaplig-filosofiska examen ett otal ämneskombinationer, i vilka vissa statsvetenskapliga ämnen alltid skola ingå med vissa betygsgrader. Med hänsyn till att sammansättningen av de båda examina sålunda skiljer sig väsentligt från varandra, synes det vara oriktigt med den gemensamma benämningen pol. mag. Härigenom har pol. mag:s värde inom förvaltningen, där den ju är avsedd att användas, förringats, och kravet på en i likhet med jur. kand.-examen standardiserad statsvetenskaplig utbildning för förvaltningens behov gjort sig gällande. Frågan om examens sammansättning och lämpligheten av differentieringen på två fakulteter har livligt diskuterats inom lokalföreningarna och frågan har blivit särskilt aktuell, sedan åt socialundervisningssakkunniga uppdragits att utreda dessa problem.

Enligt förbundets stadgar är såsom nämnts dess uppgift bl. a. att följa politices magistrarnas arbetsförhållanden. Härvid har särskilt beaktats den nytexaminerade statsvetarens möjlighet att kort tid efter examen erhålla anställning med godtagbara löneförmåner. Arbetsmarknadssituationen har under krigsåren för förvaltningstjänstemännen varit mycket gynnsam, vilket naturligtvis till stor del sammanhänger med den allmänna expansionen av den statliga verksamheten under kriget. Det har inte heller varit svårt för en pol. mag. att erhålla anställning kort tid efter examens avläggande. Enbart löneförmånerna ha emellertid icke härvid varit avgörande utan även anställningens värde såsom praktik har varit av betydelse, särskilt som för statsvetaren ännu icke finnes någon ordnad praktikanttjänstgöring jämförlig med juristens tingsmeritering. Under den diskussion, som under krigsåren förts om anställningsförhållandena har särskilt från jurist-



håll gjorts gällande, att statsvetarna just vore att återfinna i de speciella krisorganen. STIFT företog år 1944 en undersökning angående statsvetarnas löne- och arbetsmarknadsförhållanden den 1 januari 1944. Av de 160 personer, som då hade avlagt examen, erhöles uppgifter från 118, vilket utgör omkring 74 %. Undersökningen visar, att endast ett 10-tal statsvetare då voro anställda i krisorganen. Den genomsnittliga begynnelselönen synes vara omkring 400 kronor för statsvetare utan praktik och uppgår efter ett par år till ungefär 500 kronor.

Såsom ett led i strävan att göra examen känd på arbetsmarknaden tillställde STIFT:s styrelse i oktober 1943 personalcheferna i de centrala verken ett cirkulär, vari förbundet erbjöd sin medverkan vid platstillställningar genom att införa notiser om befattningar i förbundets tidning »Meddelanden». Denna utkommer med omkring 10 nummer årligen och innehåller förutom platsannonserna smärre artiklar. Genom direktanslutningen av lokalföreningarnas medlemmar har det blivit möjligt att trycka i stället för att, som förut skett, stencilera »Meddelanden».

Från och med början av detta år har styrelsens arbete organiserats på ett effektivare sätt, därigenom att vissa expeditionsgöromål överflyttats till ett gemensamt sekretariat för vissa akademiska intresseorganisationer. Detta är ett stort steg framåt och det är att hoppas, att förbundet i framtiden skall kunna göra en effektiv insats för skapande av goda förhållanden på arbetsmarknaden.

*Eric Ericson.*

**Riksdagstryckets registrering.** Riksdagstryckets registrator har i ett vidlyftigt svar (Statsv. Tidskr. 1944 s. 365 ff.) avgivit en emfatisk försäkran, att allt är utmärkt väl beställt i fråga om registrering.

Registratorn är upprörd över att anmärkningarna begränsats till 1943 års höstsession. Till detta må endast svaras, att en rad tillfälligheter nödvändiggjort en tids sysslande med just denna session, och att tiden varit begränsad.

Jag har skrivit (ib., s. 181), att »registren taga synbarligen i regel blott hänsyn till riksdagstryckets egna rubriksättningar samt till ingresser och klämmar». Med denna utsaga har jag enligt registratorn påstått, att registreringen sker »en smula godtyckligt», och »att registratorn har tämligen fria händer». Jag har velat tillerkänna registratorn en, låt vara begränsad, självständig tankeverksamhet på så sätt, att han anför uppslagsord, som icke ordagrant återfinnas i klämmar m. m., men vilka äro så pass kända och använda eller t. o. m. vanligare i allmänt språkbruk, att man kan vänta, att sakfrågor uppsökas efter dem. Registratorn försäkrar nu, att så icke är fallet, och att det t. o. m. är förbjudet. På sin höjd kunna synonymer »i nödig uträkning» medtagas. Härvidlag må ett exempel anföras. Riksdagens hemliga sammanträden under höstsessionen 1943 registreras endast under Meddelande, Muntligt. För vårsessionen 1944 återfinnes även uppslagsordet Hemligt sammanträde, vilket återigen saknas höstsessionen 1944, då man i stället finner registret berikat med hänvisningar från Muntligt Meddelande och Utrikespolitik, Sveriges. Om detta icke är godtycklighet,

måste det bero på ändrade direktiv eller ändrad uppfattning av dessa direktiv. Med registratorns eget utsökta ordval skulle man vilja beteckna detta som »ledlöst och vimsigt i principväg». Registratorn har, som ovan anmärkts, efterlyst en kritisk jämförelse mellan register från olika år. Men detta är kanske ett dåligt valt exempel?

Det förhållande, att jag påpekat registrets ofullständighet, föranleder registratorn att hävda, att jag efterlyst ett fullständigt register, varefter han utvecklar en ingående polemik mot tanken på dylika rent orimliga register. Till denna polemik må endast anmärkas att jag talat om »grundläggande politiska begrepp» (exempel: censur) och »företeelser av centralaste betydelse» (exempel: tilläggsstat).

Ifråga om registratorns numrerade anmärkningar mot jämförelsen med statsutskottets register må endast påpekas att detta register länge utgjort — och tydligen kommer att utgöra — ett värdefullt komplement till det allmänna registret, vilket senare lämpligen borde innehålla en anmärkning om det förras existens. Registratorn ådagalägger en även för honom ovanlig upprördhet för att jag avsiktligt(!) skulle ha förtegit, att generalregistret innehåller fler slagord rörande statsutskottets utlåtanden än utskottets eget register. Han har tydligen litet svårt att fatta, att det anmärkningsvärda ligger i att ett delregister innehåller åtskilligt, som ej finnes i generalregistret. Inte tvärtom. Att statsutskottets utlåtanden inte utgör en fjärdedel av utskottsutlåtandenas *antal* har registratorn observerat, men däremot icke att det som åsyftades var utlåtandenas *omfång*.

Registratorn polemiserar mot några av mig nämnda, exemplifierade slagord, som antecknats vid företagna stickprov. Det förhållande, att jag felaktigt angivit, att statsutskottets register upptagit ett av mig nämnt slagord, föranleder registratorn till det sakliga genmälet att berätta en visserligen gammal men dock historia. Registratorn underkänner några ortnamn som uppslagsord men finner därvidlag givetvis ingen anledning att anmärka, att dessa accepterats av statsutskottets registrator. Vad demokrati har att göra med en registrering på t. ex. Gotland är omöjligt att förstå. En registrering på ett uppslagsord som Gotland *kan* vara praktisk — även för andra än gotlänningar.

Registratorn har på nytt genomgått registret och därvid icke påträffat några fel eller ofullständigheter, om man så får tolka fraser sådana som »exakt noggrannhet», »sträng aktsamhet vid logiska deduktioner ur givna premisser», »minutiöst noggrant utförd kontroll», »ett omdöme kontradiktoriskt motsatt det F. föregiver (!) som sitt». Vid nedskrivandet av dessa rader ha följande anteckningar gjorts: Armén 4, prop. 344 s. 14 skall för senare delen vara s. 15, Försvarsberedskap, prop. 344 s. 177, skall vara s. 178, Luftskydd 1, skrivelse 476 s. 3, skall vara s. 4. I detta sistnämnda fall finnes sidanvisning för en riksdagsskrivelse på en knapp sida med 8 punkter. Dylik uppgift saknas för skrivelse nr 481 med lika många punkter.

Vad jag med mina anmärkningar velat framhålla är att det svenska riksdagstryckets registrering icke är tillfredsställande för de olika verksamhetsområden, där en systematisk redovisning av riksdagstrycket är behövlig. I vilken utsträckning de onekligen föreliggande bristerna bero på direktiven eller på registratorns bristfälliga akribi är en annan fråga.

Lars Frykholm.

Överbibliotekarien Winge, som beretts tillfälle att taga del av dr Frykholms ovanstående genmäle, har insänt nedanstående erinringar, vilka må utgöra avslutningen å meningsutbytet om riksdagstryckets registrering i denna tidskrift.

Ett gammalt beprövat, fast föga aktat journalistiskt trick är att vid polemiskt trångmål antingen bemöta vad motparten icke sagt eller förbigå med tystnad allt som är graverande för en själv och orda vitt om andra ting vid sidan om saken. För att vara på den säkra sidan tillgriper dr Frykholm i sitt genmäle båda utvägarna. Hans opus tarvar därför egentligen inget svar alls. Men en tystnad skulle säkerligen styrka F. i den förhoppning han kanske hyser att ha lyckats i sitt uppsåt — att slå blå dunster i ögonen på läsaren. Därför skall jag än en gång svara, varefter denna polemik i varje fall från min sida är avslutad.

Först vill jag konstatera, att F. genomgående undviker allt väsentligt i mitt genmäle och allt som bildar polemikens kärna. I mitt genmäle visar jag i detalj, hur registret utarbetas och vilka principer registratorn har att följa. F. hade ju gjort gällande något helt annat. Mitt bemötande besvarar F. inte med ett ord. När jag längre fram i min artikel visar upp till vilka orimliga konsekvenser hans reformförslag leder, försöker han generat komma från hela affären med ursäkten, att han endast talat om »grundläggande politiska begrepp» (ex. censur) och »företeelser av centralaste betydelse» (ex. tilläggsstaten), och att han velat bereda registratorn större frihet i fråga om hänvisningsorden. Men scripta manent! Läsaren kan lätt kontrollera F:s tvetalan härvidlag.

Nästa del av mitt genmäle är ägnat en granskning av F:s anmärkning mot det sätt på vilket registratorn utfört sitt arbete. F. värdesatte detta arbete *som om* det vore utfört efter de nya normer han påhittat. Jag påvisade det orimliga och minst sagt klandervärda i detta förfarande och bemötte bit för bit de argument han lämnade för påståendet, att en jämförelse mellan utskottsregistret och sakregistret »utfaller i allra högsta grad ogynnsamt för den årlige registratorn». Till svar härpå stammar F. blott förläget, att statsutskottets register »utgjort ett värdefullt komplement till det allmänna registret, vilket senare lämpligen borde innehålla en anmärkning om det förras existens». Svaret utlöser samma reaktion som en god västgöta-klimax.

En rad tillfälligheter nödgade honom att syssla med 1943 års höstsession och hans tid var begränsad, därför inskränkte F. sin undersökning till 1943 års höstsessions sakregister. Det är på en gång två stycken och mycket förlägna ursäkter. Skada bara att de gå dåligt i par och inte alls överensstämma med den han lämnade i sin första artikel, där det underliga urvalet förklarades bero på att detta register var det sist utkomna. Ursäkterna slå ihjäl varandra. Och om tiden varit så begränsad, varför inte dröja en stund?

I en lång passus ordar F. om registratorns godtycklighet vid registrering. Det gäller ju att blanda bort korten. Han har lyckats få tag i en o betydlig inadvartens mellan vårsessionens och höstsessionens register i fråga om hänvisningarna till sakordet »Meddelande, Muntligt». Något mindre bagatellartat borde väl F. ändå kunnat komma med, om han vill, att man

skall ta hans kritik på allvar, allra helst som det är det enda stöd han lämnar för sin insinuation. F. undrar om hans exempel är dåligt valt för att belysa behövligheten av en kritisk jämförelse mellan register av olika år. Kunde det varit sämre?

Enbart komisk effekt framkalla F:s besvärligheter att rehabilitera sina statistiska utsvävningar i primärartikeln. Han har visst inte talat om utlåtandenas *antal*, bevars nej, utan om utlåtandenas *omfång*. Den det roar kan verifiera hans försäkran genom att läsa, vad F. skriver (denna tidskrift 1944, sid. 182). Men han kämpar nog med stora svårigheter, när det gäller att uttrycka sig klart i skrift. Där ligger förklaringen till missförstånden. Att *omfånget* måste vara det relevanta, det är ju uppenbart. Och så förstås tryckets vikt i kilo. Men det glömde F. att nämna.

Vad jag bevisat i punkt 1, sid. 368, har F. inte lagt märke till. Och mot mina anklagelser i punkt 2 värjer han sig blott med frasen, »att det är anmärkningsvärt att ett delregister innehåller åtskilligt, som ej finnes i generalregistret». Med F:s egen terminologi svarar jag, att han tydligen har litet svårt att fatta, att vad jag just bevisat i punkt 1 och 2 är, att så *icke* är fallet. Det förra registret innehåller *icke* flera utan avsevärt färre slagord än sakregistret och detta i synnerhet om man tar vederbörlig hänsyn till olikheten i gällande normer för registreringen. Med någon koncentration och mindre brådska vore nog F. i stånd att fatta detta faktum.

Emellertid noterar jag med tacksamhet, att F. åtminstone vidgår, att han på ett ställe lämnat vilseledande uppgift. Det rör slagordet Luftvärnet. Men beklagligtvis kan jag inte lika högt uppskatta hans rätt tafatta försök till dimbildning, när han förklarar, att detta tilltag blott föranlett mig till det sakliga genmålet att berätta en historia. Vad jag skrev, är klart nog, men jag skall gärna säga det än en gång, om F. så vill. Fast i annan formulering. Mitt sakliga genmål löd, att F. sökt prångla ut en vara under falsk ursprungsbeteckning genom att åsätta sin egen lilla hemmaprodukt statsutskottets varumärke.

Mina kommentarer till F:s anmärkningar mot ortnamnsregistreringen har påtagligen irriterat honom och hans genmål inskränker sig till några sofistiska krummelurer. Att besvara dem voro överloppsgärning.

Till sist några ord om de belägg F. lämnar för sitt påstående i primärartikeln om registratorns bristande akribi. »Vid nedskrivande av dessa rader ha följande anteckningar gjorts» och så radar han upp summa summarum *tre* felaktiga sidouppgifter. Ledsamt nog för F., som jämnt har det besvärligt och trassligt med sin olyckliga och obesvarade kärlek till akribin, råkar han ut för malören att lämna ett belägg för mycket. Antalet uppgår inte till 3 utan blott till 2. Uppgifterna till »Armén 4, prop. 344, s. 14» äro nämligen korrekta, F:s lilla reservation om »senare delen» till trots. Så registreras nämligen den saken. Sakregistret innehåller så där en 2,000 sifferdata. Min felprocent är alltså 1 pro mille, F:s 1 på 3 eller 33 %. Felen äro dessutom utan ringaste betydelse; sådana sidouppgifter utsättas faktiskt — som F. själv kommit på — visst icke alltid. Att F. inte fattar, när så sker eller inte sker, är beklagligt, men enbart för honom själv. Säkerligen har F. sökt med ljus och lykta efter flera belägg för sitt påstående. Själv kom jag emellertid till samma för F. nedslående fångstsiffra vid min sifferkontroll,

vilket jag dock icke meddelade honom i mitt förra genmäle. Jag ville nämligen se, om även han skulle lyckas få tag i dessa 2 felsiffror. Och verkligen, han lyckades! Jag påstod däremot icke — som F. vill göra troligt — att registret var i absolut avsaknad av minsta inkorrektet beträffande sifferdata. Men väl bestred jag då liksom jag nu allt fort bestrider, att denna magra skörd på 2 st. ytterst betydelselösa sidcitat, i vilka oriktigt intill ligande sida anförts, berättigar till ett omdöme av den art F. fällt.

Av artikelns slutrader förstär man, att F. känt på sig, att det nog tarvades en förklaring rörande motivet till hans aktion i registerfrågan. Bevekande försäkrar han där, att hans syften varit upphöjda och objektiva. Och visst bära väl båda hans artiklar otvetydigt vittnesbörd om den saken?

*Erik Winge.*

### Tidskriftsöversikt.

**Skandinaviska banken. Kvartalsskrift. Sthm 1945. No 2.** *Ohlin, B.*, Handelspolitiska framtidsutsikter och önskemål, s. 31—35.

**Fackföreningsrörelsen.** Organ för Landsorganisationen i Sverige. **Sthm. Årg. 25: 1 1945. H. 8.** *Sunesson, L.*, Ritual och slagord inom folkrörelserna, s. 172—82. **H. 10.** *Casparsson, R.*, Världskonferensen i London s. 221—40. **221 11.** *Lind, A.*, Fackföreningsinternationalens framväxt, s. 245—55. **H. 12.** *Lind, A.*, Fackföreningsinternationalens framväxt (forts.), s. 274—82. **H. 13/14.** *Neumann, R.*, Ryska fackföreningarna och staten, s. 305—14.

**Svensk juristtidning. Sthm. Årg. 30: 1945. H. 2.** *Petrén, S.*, Kring Svea hovrätts tillblivelse, s. 171—84.

**Mellanfolkligt samarbete.** Nordisk tidskrift utgiven av Informationsbyrån Mellanfolkligt samarbete för fred. **Sthm. Årg. 15: 1945. No 1/2.** *Leopold, O.*, Neutralitet och kollektiv säkerhet, s. 5—8. — *Strand, S. G.*, Den nya världsorganisationen, s. 8—10. — Förslagen från Dumbarton Oaks med kommentarer, s. 11—21. — *Olberg, P.*, Det polska problemet i det avgörande krigsskedet, s. 27—37. **No 3.** *Dickson, W.*, Rättskrav och maktintresse, s. 56—59.

**Samtid och framtid.** Tidskrift för idépolitik och kultur. **Sthm. Årg. 2: 1945. No 3.** *Meth, J.*, Kris och krig, s. 144—47. — *Gremen, Esther*, Made in Austria, s. 173—78. **No 4.** *Ahlberg, A.*, Varför är federationens väg den enda framkomliga?, s. 208—11. — *Josephy, B.*, Från Potsdam — men vart? Framtidens kulturproblem i en demokratisk värld, s. 229—38. — *Barck, P. O.*, Den finska radikalismens kultursyn, s. 241—45. — *Hansson, J.*, I stället för strejker och locktoner, s. 246—50.

**Tiden.** Socialistisk kritik och politik. Utg. av Sveriges socialdemokratiska arbetarparti. **Sthm. Årg. 37: 1945. H. 2.** *Björnberg, A.*, Socialdemokratisk motionsoffensiv, s. 65—69. — *Wigforss, E.*, Företagsamhet och socialisering, s. 70—74. — *Edberg, R.*, Ett medborgarideal. Några ord om Arthur Engbergs politiska testamente, s. 82—86. — *Andersson, S.*, Kommunala perspektiv, s. 87—92. — *v. Hofsten, E.*, Försvar för storstaden, s. 100—06. **H. 3.** *Myrdal, G.*, Ut-

rikespolitisk enighet, s. 129—37. — *Erlander, T.*, Polisen och demokratin, s. 146—50. — *Du Rietz, G.*, Privat eller statligt försäkringsväsende, s. 156—62. — *Casparsson, R.*, Kongressen i London, s. 163—65.

**Ekonomisk tidskrift. Sthm. Årg. 47: 1945. No 1.** *Åkerman, J.*, Den ekonomiska statistikens utveckling. Några önskemål, s. 1—16. — *Åkerman, G.*, Socialvetenskapernas gruppering. Nuvarande förhållanden och missförhållanden, s. 49—59. — *Hyrenius, H.*, Befolkningsrörelsen under 1930-talet, s. 60—66. — *Elmér, A.*, Socialvårdens omfattning och kostnader efter 1930, s. 67—75.

**Förvaltningsrättslig tidskrift. Sthm. Årg. 8: 1945. H. 1.** *Sjöholm, E.*, De allmänna polisorganen och verksamheterna, s. 1—21.

**Historisk tidskrift. Sthm. F. 2. Årg. 8: 1945. H. 1.** *Kjellén, A.*, Den svenska opinionen inför det sociala läget 1846—1848. En översikt, s. 1—24.

**Landskommunernas tidskrift.** Organ för svenska landskommunernas förbund. **Sthm. Årg. 26: 1945. H. 2.** Landskommunerna och förslaget om polisväsendets förstatligande. De föreslagna lönerna, s. 49—54. — Ändring av rikets indelning under år 1944, s. 55—59. **H. 4.** *Larsson, S.*, Behövas flera kommunalförbund? Anteckningar till aktuella planer om bildande av pastoratsförbund m. m., s. 137—140. — *Olsson, C.*, Fattigvårdsförhållandena inom landskommunerna år 1943, s. 140—44.

**Nordisk tidskrift för vetenskap, konst och industri. Sthm. N. S. Årg. 21: 1945. H. 1.** *Michelsen, W.*, Grundtvig og danskheden, s. 1—16.

**Svensk tidskrift. Sthm. Årg. 32: 1945. H. 1.** *Höjer, T. T:son*, Segrar och besvikelser under 1944, s. 1—13. — *Torell, T.*, Massorna i nutida politik, s. 21—30. — Kring remissdebatten, s. 60—63. — Den svenska regeringen och Baltikum 1940, s. 63—61. — Den liberala tidsåldern, s. 68—70. **H. 2.** Friheten och socialdemokratin, s. 81—84. — Moral och politik, s. 85—89. — *Herlitz, N.*, Framtidens svenska utrikespolitik, s. 90—103. — *Fürst, S.-E.*, Krigsförbrytare och deras bestraffning. Ett diskussionsinlägg, s. 120—23. — Statskunskap från Uppsala, s. 139—43. — *Cay, J.*, De nya franska partierna och 1875 års konstitution, s. 143—47. — Valet i Finland, s. 147—50. — *Håstad, E.*, Konsulterna och statsrådsansvarigheten, s. 150.

**Gads danske Magasin. Khvn. Årg. 39: 1945. No 1.** *Bølling, H.*, Ved Aarsskiftet 1944—45, s. 1—8. — *Mortensen, T.*, Nordisk Nytaarsstatus, s. 9—24.

**Nordisk Tidsskrift for international Ret. Acta Scandinavica juris gentium. Khvn. Vol. 15: 1944. Fasc. 3/4.** *Castberg, F.*, Menneskerettighetenes erklæring i historiens lys, s. 160—65. — *Brüel, E.*, Vedtagelserne paa Konferensen i Dumbarton Oaks og de tilsvarende Bestemmelser i Folkeforbundspagten, s. 183—95.

**The Fortnightly. Lond. 1945. No 938: Febr.** *Atkinson, W. C.*, Suggested bases for a British policy to Spain, s. 69—84. — *Matthews, P.*, The enforcement of the peace, s. 85—91. — *Luzatto, R.*, The liberation of Italy, s. 92—97. — *Wells, W. T.*, Defence and democracy, s. 98—104. — **No 939: Mars.** *Sankey*, International law, s. 152—155. — *Spaight, J. M.*, Air power: An evaluation, 156—161. — *Richmond, H.*, The key-factor of war against Japan, s. 162—166.

— *Silkin, L.*, The conservative housing plan, s. 167—173. — *Sirdar Ikbāl Ali Shah*, Pakistan, Pakistan: A plan for India, s. 174—179.

**The contemporary review. Lond. 1945. No 950: Febr.** *Pollock, J.*, France and the world, s. 65—71. — *Thomas, I.*, The case of Count Sforza, s. 71—76. — *Glasgow, G.*, The Greek microcosm, s. 77—83. — *Harley, J. H.*, Labour plans and policies, s. 88—93. — *Walford, E. O.*, Law and the citizen of the U. S. S. R., s. 100—104. **No 951: Mars.** *Steed, Wickham*, Fulfilment, s. 129—134. — *Crotch, W.*, France in the re-making, s. 139—145. — *Pollak, O.*, The rebirth of Austria, s. 146—151. — *Sirdar Ikbāl Ali Shah*, Is India pulling her weight?, s. 158—162.

**The round table. A quarterly review of politics of the British commonwealth. Lond. 1945. No 138: Mars.** Tasks of the triumvirs, s. 103—110. Sea power in action. A study of the Far Eastern war, s. 111—116. — Shaping the new Europe, s. 117—121. — Britain's opportunity in India, s. 122—130. — The Empire and the Arab east, s. 137—142. — Programme of the fourth term. A call for unity, s. 149—155. — India, s. 156—161. — Great Britain, s. 162—167. — Canada. Post-war international trade, s. 168—173. — Australia. Drought and unrest, s. 174—180. — South Africa. Party manoeuvres, s. 181—185. — New Zealand. Australia and New Zealand, s. 186—192.

N. N. S.

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

W. IVOR JENNINGS: *The british constitution*. 232 sid. Cambridge 1943.

Föreliggande arbete, vars första upplaga kom ut 1941, har först nyligen fallit i mina händer, vilket må anföras som förklaring till denna sena anmälan. Den lilla boken, som under nuvarande förhållanden alltjämt är relativt svår att komma över, är av det intresse att ett omnämmande synts mig motiverat.

Man skulle möjligen vänta att framställningen, som spänner över hela den brittiska konstitutionen, i det hela vore en sammanfattning av Jennings tidigare stora verk *Cabinet government* (1936) och *Parliament* (1939). I viss mån förhåller det sig även så. Naturligtvis bygger förf. på dessa arbeten, och man återfinner den uppfattning och metod, som känneteckna dem. Icke desto mindre framträder denna bok som något självständigt nytt. Det är inte någon lärobok i vanlig mening som förf. velat åstadkomma. Grundfakta förutsätts som bekanta, och de deskriptiva inslagen i arbetet uppta över huvud inte något större utrymme. Vad förf. ger är en resonerande exposé av det engelska statsskicket, partiernas sammansättning och betydelse, regeringsmaktens, parlamentets och administrationens roll och möjligheter att fylla sina uppgifter i det moderna statslivet. Problemdiskussionen dominerar. Med utgångspunkt från de historiskt givna förutsättningarna upptas statsskicket av i dag, i dess verkliga gestaltning, till en generalanalys mot bakgrunden av det demokratiska system varpå det vilar. I ett särskilt kapitel, *Government in war time*, beröras vissa förändringar föranledda av krigsutbrottet.

Den brittiska demokratin, framhåller Jennings, vilar på allmänna opinionen, och allmänna opinionen företrädes av partierna, som växelvis i regeringsställning realisera folkets önskemål. Det ligger i denna sats, så i korthet formulerad, inte något nytt. Men utförandet erbjuder åtskilligt av intresse och ger förf. anledning att utveckla synpunkter och framföra iakttagelser, som verka träffande, ibland överraskande nya.

Allmänna opinionen, betonar förf., har alltsedan 1832 års parlamentsreform i själva verket betytt mera i engelsk politik än rösträttsreformerna. Hänsynen till de orepresenterade har alltid spelat en viktig roll långt innan de etappvis nått fram till rösträtt. Vid valen liksom mellan valen har den sittande regeringen ständigt funnit nödvändigt att övertyga, vinna och leda folkmeningen, att uppehålla kontinuerlig kontakt med den, att iakttaga dess småningom skeende förändringar och rätta sin politik därefter. Genom nära förbindelse med sina valkretsar få parlamentsmedlemmarna som opinionsrapportörer en betydelsefull uppgift, som tillika stärker deras egen politiska ställning. Regeringen är efter omständigheterna tvungen att ta hänsyn inte blott till oppositionspartiet utan även till ledamöterna i sitt eget parti eller dissenterande grupper inom detta.



Jennings framhäver visserligen, som brukligt är, den starka regeringsledningen i engelsk parlamentarism, men han överbetonar den inte på det sätt som varit vanligt i en del arbeten. I verkligheten kompromissar regeringen ofta med oppositionen eller, vilket i grunden är detsamma, med vissa särriktningar bland sina anhängare. Orsaken är oftast skiftningar i folkopinionen, vilka snabbt inregistrerade influera underhuset och dess ledning. Vanligen äro meningsdivergenserna ej djupgående. Kompromissen eller, som Jennings hellre uttrycker sig, toleransen blir därför högsta princip i engelsk politik.

I det hela avviker denna uppfattning inte så mycket från den som man finner i en del äldre skildringar av engelsk parlamentarism. Men den förtjänar uppmärksammas som kontrast till den starkt kritiska uppfattning av engelskt statsskick och engelsk demokrati, som företrädes av Laski och författare av hans social-radikala skola.<sup>1</sup> Över Laskis framställning, som ytterst går ut på att uppvisa att det engelska statsskicket är föråldrat, att det ej kan stå bi i den sociala och ekonomiska omvälningsprocess, som förestår, vilar något av en katastrofstämning. Influerad av rysk kommunism förutser han till och med möjligheten av en minoritetsdiktatur i England. Ha arbetarna en gång kommit till makten och satt i gång en reformering av samhället, som går till grunden, kunna de inte finna sig i att bli avbrutna genom ett parlamentsval, som skulle omintetgöra eller förvanska den påbegynta samhällsomstöpnings. Den gamla evolutionismen svarar inte längre mot tidens krav. Jennings polemiserar visserligen inte direkt mot Laski, vars namn jämte sir Stafford Cripps' endast nämnes på ett ställe i samband med ett påpekande att arbetarskarorna väl kunna finna det intressant att lyssna på deras förkunnelse men att de följa de moderata ledarnas, en Attlees och en Morrisons, signaler. Tydligt är emellertid att Jennings' bok ger uttryck åt en fullt medveten reaktion mot Laskis arbeten, och såtillvida är den ett inlägg i den sedan länge pågående, ivriga diskussionen om den engelska författningens möjligheter att uthärda påfrestningen av framtida genomgripande samhällsreformer. Mot Laskis revolutionära tendenser försvarar Jennings den evolutionistiska reformlinjen i engelsk politik.

Försvaret består i ett konstaterande att den politiska verkligheten är något annorlunda beskaffad än Laski velat göra gällande. Naturligtvis förbiser eller förnekar Jennings på intet sätt de sociala och ekonomiska motsatser, som behärska engelskt statsliv. Tvärtom framhäver och analyserar han dem i sin utmärkta teckning av de båda huvudpartierna, de konservativa och arbetarna, i vilkas sammansättning klassmotsatserna klart framträda. Men Jennings framhåller att motsatserna ingalunda äro helt oförenliga. Det engelska partisystemet är alltså »based on factors of opinion which can change». Benägenheten för kompromiss, den toleranta synen, dominerar. Det brukar framhållas att meningsskiljaktigheterna mellan forna tiders konservativa och liberala med undantag för vissa stora stridsfrågor voro ganska små. Enligt Jennings' åsikt har uppkomsten av ett arbetarparti med krav på socialism inte medfört några större diffe-

<sup>1</sup> Laski, *Democracy in crisis* (1929), *Parliamentary government in England* (1939); Greaves, *The british constitution* (1941).

renser. »We are all collectivists now». Sir Stafford Cripps och Lord Londonderry kunna visserligen inte komma överens, men mellan mr. Attlee och mr. Chamberlain var skillnaden mycket mindre. Jennings går så långt att han påstår att det för Joseph Chamberlain var ett långt större steg att gå över till unionistpartiet än det skulle ha varit för hans son Neville Chamberlain att gå över till arbetarpartiet. Man ställer sig kanske tvivlande inför ett påstående som detta. Meningen är emellertid att betona, att med all klasskillnad, alla olikheter i partiprogrammen står striden mera om metoder än mål. »There are class divisions and (what is often the same thing) economic divisions, but they are not wide or deep. We are a close knit economic unit, with a large measure of common interests and a long patriotic tradition. Consequently, the elements of agreement are much more important than the elements of disagreement.»

Sin åsikt att motsatsen mellan partierna inte rör fundamentala frågor grundar Jennings bl. a. på den omständigheten att »the floating vote» alltså spelar den utslagsgivande rollen i de engelska valstriderna. Han beräknar storleken av den fluktuerande, odeciderade delen av valmanskåren, mest tillhörande den lägre medelklassen (manschetttyrkena) till två och en halv, högst tre miljoner av ett elektorat på 31 miljoner (1935). Den som vinner »the floating vote» vinner valen. Som exempel hänvisar han till det sista valet 1935, där de segrande konservativa erhöilo inemot 12 miljoner röster och oppositionen inalles något mer än tio miljoner. Partier, som »kasta ågn till samma fisk», kunna ej vara alltför skiljaktiga. Det är också tydligt att med en sådan partikonstellation ingen grundval för parlamentarisk diktatur existerar i England.

1935 års val är intressant även som exempel på de i hög grad orättvisa utslag det engelska systemet med majoritetsval i enmansvalkretsar oftast brukar ge. Trots den föga avsevärda skillnaden i valmansröster togo de konservativa 406 mandat, oppositionen endast 169. Jennings är emellertid ingen anhängare av proportionella val, i varje fall ej vad England beträffar: Hans påpekande att majoritetsvalen inte i egentlig mening äro några personval verkar en smula överraskande. Det är endast mera sällan väljarna få tillfälle att utse kandidater ur sin egen valkrets, kandidater som de på nära håll lärt känna och uppskatta på grund av deras duglighet i offentliga värv. Kandidaterna tagas efter rekommendation vanligen utanför kretsen, och valen gälla mindre person än parti, d. v. s. frågan vilket parti som skall bilda regering. Det som framförallt kännetecknar de engelska partierna är deras karaktär av regeringspartier. Det parti, som ej kan bilda regering, har föga utsikt att samla röster. De proportionella valen skulle i grunden rasera det engelska partiväsendet. I stället för stora regeringspartier med förmåga att ta ansvar för statsledningen skulle man få flere grupper utan politisk ansvarskänsla. Splittring och sekterism skulle sätta sitt märke på det politiska livet.

Uppfattningen är typiskt engelsk. Typiskt engelskt i viss mån är också att Jennings i det hela opererar med det klassiska tvåpartisystemet som grundval för statslivet. Det är visserligen sant att tid efter annan existerande »mellanpartier» småningom gått upp i något av de stora partierna, men under den tid de varat — ibland ganska lång tid — ha de dock spelat

en så betydande roll att man svårligen kan bortse från dem utan att helhetsbilden blir skev. Vad de betytt, inte minst för regeringssystemet, framgår av ett par sifferuppgifter som förf. anför. »Under de sista 100 åren ha regeringar utan partimajoritet fungerat under 28 år och koalitionsregeringar under 29 år.» Uppgifterna synas, i förbigående sagt, något osäkra, men äro inte desto mindre upplysande. Man undgår inte reflexionen, kanske inte så mycket med anledning av Jennings' här föreliggande bok som med anledning av hans arbete *Cabinet government*, att det har sina stora svårigheter att operera med hela fältet, d. v. s. med den s. k. klassiska parlamentarismen alltifrån 1832, som underlag för framställningar av det engelska styrelsesättets egenhet och verkliga karaktär. De historiskt betingade ganska stora nyanserna, skiljaktigheterna mellan olika, äldre och yngre, skeden gå lätt förlorade trots alla bemödanden att ta hänsyn till precedensfall och växlingar under den långa utvecklingens förlopp. Engelsk parlamentarism 1846—1868 är exempelvis något annat än under tiden 1868—1885, och 1900-talets parlamentarism — krigsparlamentarismen inte minst — visar åter ett annorlunda skiftande skaplynne än föregående tiders. I själva verket äro ingående detaljundersökningar av den engelska parlamentarismens historiska utveckling i hög grad behöfliga, vilket för övrigt gäller även 1700-talet. Man rör sig ännu med allt för stor osäkerhet, är alltför benägen att godta klichéer och falla för generaliseringar, beroende på att verkligheten på stora och viktiga områden ännu är alltför otillräckligt utforskad.

Det är endast några få, med varandra i visst samband stående spörsmål i Jennings' bok som här berörts, och därmed har knappast någon egentlig föreställning kunnat ges om dess innehåll, än mindre om förf:s idérika, suggestiva framställning och skarpsinniga analyser. Boken handlar om väsentliga ting och bör läsas av envar, som har intresse för engelskt statsliv. Den friska, okonventionella stilen gör läsningen till enbart ett nöje. »A constitution is not a framework of laws, but a tissue of dynamic relationships» är ett uttalande, som skulle kunna sättas som motto för hela arbetet. I sammanpressad form ger det tillika ett träffande uttryck åt det karakteristiska för statskunskapen som vetenskap.

Axel Brusewitz.

P. O. VON TÖRNE: *Finland under etthundrairettio år, 1809—1939*. Fahlerantz & Gumælius bokförlag. Stockholm 1943. 230 sid.

Förf. till föreliggande posthuma arbete är för en bredare svensk publik mest känd genom sitt bidrag till den å P. A. Norstedt & Söners förlag utgivna världshistorien, betitlat *Nationalstaterna och renässansen (1300—1500)*. Överhuvud har han, ehuru professor i nordisk historia vid Åbo akademi, i större utsträckning än annars vanligen brukar vara fallet med nordiska historiker producerat sig på den allmänna historiens område. Hans främsta specialarbete inom Finlands historia är *Finlands riddarhus i två delar* av resp. 1926 och 1935. I viss utsträckning ha dess forskningsresultat kunnat utnyttjas i det översiktsarbete, som här anmäles. Rimligtvis är detta icke det första i sitt slag. Närmast för det tankarna på M. G. Schybergsons *Finlands politiska historia 1809—1919*, som dock är i det närmaste dubbelt så stor till omfånget. I förordet erinras om Estlanders »Elva årtionden ur

Finlands historia», som ännu fylligare behandlar tiden från skilsmässan från Sverige fram till självständighetens förvärvande 1918, samt Hornborgs »Finlands hävder», vars fjärde del, »Finlands väg till frihet», ägnar ungefär 500 sidor åt praktiskt sett samma epok. Då von Törne trätt i dessa historikers fotspår, har det närmast varit för att föra skildringen vidare ännu ett par årtionden över självständighetstiden fram till vinterkriget. Även annorledes avvika hans syften från föregångarnas. Han har särskilt med tanke på en rikssvensk publik sökt göra sin framställning mera kortfattad och därmed också mer lättillgänglig än dessas. Därtill kommer att han i huvudsak begränsat sig till den politiska historien.

Så mycket om bokens historiografiska infattning och dess allmänna intentioner. Det skulle nu gälla att säga något om det sätt varpå den fyller sin uppgift. Härvid måste dock reservationer göras. Den politiska historien i allmänhet faller icke in under denna tidskrifts rāmärken. Rimligen är det de konstitutionella partierna därav, som lockat anm. När han i alla fall är i farten, anser han sig böra kunna säga, att den svenske läsaren överhuvud får en god orientering i det gamla broderlandets politiska öden efter skilsmässan. De första årtiondena lida ju av brist på större tilldragelser. Utvecklingen sker på något vis staccato. Att förf. i alla fall lyckas göra sin skildring medryckande bör i särskild grad krediteras hans konto. Senare är utvecklingen redan i sig själv synnerligen spännande men också rätt svåröverskådlig. Gärna skall vitsordas, att förf. är en god ciceron. Stundom blir han dock alltför utförlig. Detta gäller särskilt befrielsekriget. Rikssvenskens intresse för dess förlopp var dock av efemär art, huru varaktigt det än förblivit, när det gäller dess resultat. För att man rätt skulle kunna följa en sådan skildring hade en karta bort bifogas. Sedan gäller däremot att skildringen blir för kortfattad. Någon mer ingående framställning av den nya författningen består förf. oss ej med. Och de parlamentariska lyckoväxlingarna avklaras ganska kort. Huvudparten av det kapitel, som rubriceras »Republiken Finland», ägnas utrikespolitiska och ekonomiska frågor.

Det är genom vad redan sagts antytt, att anm., när han vill granska arbetet med hänsyn till vad det har att bjuda av konstitutionellt intresse, mest får hålla sig till den ryska tiden. Otvivelaktigt erbjuder denna ju också så till vida ett särskilt för en rikssvensk stort intresse som Finland under hela denna tid bevarade den författning, som varit för Sverige och Finland gemensam under den sista epok de levat tillsammans: 1772 års regeringsform, kompletterad och reviderad genom 1789 års förenings- och säkerhetsakt. Anm. har vid förf:s skildring av finsk författningsutveckling särskilt under senare delen av 1800-talet känt något av den återseendets glädje, man kan känna när man i en roman — sådant händer icke ofta — får se gestalter dyka upp, som skildrats i en tidigare roman och på vilkas fortsatta öden man är nyfiken. Oavsett sin egen inställning till vad man oegentligt kallat det gustavianska enväldet har han funnit det vara av stort intresse att se, huru det praktiserats av de ryska kejsarna i deras egenskap av finska storfurstar. Anm. har i det sammanhanget också erinrat sig, huru han kände det, när han en gång besökte Bornholm och i dess natur igenkände formationer, med vilka han var förtrogen sedan

den barndomstid han framlevat vid foten av Linderödsåsen. När han här tar upp till diskussion finska författningsproblem från den ryska tiden är det mindre för att göra invändningar mot vad förf. har att säga därom eller ens pröva i vad mån det innehåller någonting nytt — endast i ringa utsträckning kan sådant vara förhållandet i ett översiktsverk av föreliggande slag — än för att därtill knyta egna reflexioner. Det är ej första gången han använder en anmälan för resonemang, som därest de förts i en uppsats skulle ställt större krav i fråga om komposition och vetenskaplig apparat. I och för sig kunde von Törnes populära översikt knappast motiverat någon längre anmälan i denna tidskrift.

Man har mycket ordat om de faror, Sveriges integritet löpte genom frihetstidens statsskick. Faktum är dock att de värsta lemlästningar, vårt land undergått, varit följer av de militära nederlag det lidit under föregående och efterföljande enväldstid. Föreningen med det erövrade landet har därigenom blivit lättare. De erövrade provinserna ha, så vitt erövraren varit Ryssland, gått från envælde till envælde. De finska områden, som avträdde i Nystadsfreden 1721 och i Abofreden 1743, inkorporerades i Ryssland utan att bevara andra rättsliga reminiscenser av svensktiden än den allmänna lagen, resp. Kristoffers landslag och 1734 års lag. Freden i Fredrikshamn 1809 eller rättare den uppgörelse med Finlands ständer, som ett par månader dessförinnan träffades i Borgå, åvägabragte däremot en förening mellan Ryssland och Finland, varigenom det senare för första gången kom att framstå som en autonom stat, med vilken inom kort de i Nystad och Abo avträdde områdena inkorporerades genom en procedur, som förf. ägnat särskild uppmärksamhet. Den rättsliga karaktären av Finlands förening med Ryssland har R. F. Hermansson i sitt arbete om Finlands statsrättsliga ställning ägnat en analys, som påminner om analyser, som ägnats förhållandena mellan resp. Norge och Sverige och Island och Danmark. Man kan ej begära, att förf. skall ha någonting av särskilt intresse att säga om dessa intrikata ting. Anm. skall heller icke inlåta sig på dem. Däremot ställer han sig frågan, huru det blev möjligt för de ryska enväldshärskarna att under närmre nittio år utan flagranta författningsbrott styra sitt finska storfurstendöme, som dock från svensktiden bevarat en viss konstitutionell frihet. Förklaringen, som man också kan utläsa ur förf:s framställning, ligger däri att sagda frihet icke var stor. Det lagbegrepp, varmed 1772 års regeringsform och för övrigt sedan även den svenske efterföljaren av 1809 räknade, var ytterst snävt samtidigt med att det administrativa förordningsbegreppet var synnerligen vidsträckt. Man bör också erinra sig, att en enligt förf:s framställning så viktig inkomstkälla som tullen enligt gustaviansk statsrätt hade karaktären av ett regale. Vilde storfursten låta civil- och kriminallag bestå i sin gamla gestaltning och inskränka sina utgifter till sådant, som kunde finansieras genom ordinarie inkomster, så kunde han ju saklöst nonchalera ständerna, för vilkas sammanträden ingen fast periodicitet var fastställd. Gustav IV Adolf hade därvidlag visat vägen. Härutinnan inträdde ju en förändring vid 1800-talets mitt, vartill vi strax återkomma. Tydligt var det dock mindre i författningen immanenta frihetskrav än Alexander II:s liberalitet, som framtvängde den.

Ehuru Finland länge blott levde ett latent konstitutionellt liv, hade det dock åtskilliga institut, som markerade dess ställning som självständig stat. Det kan icke vara anm:s uppgift, att erinra om dem i andra fall än då förf. har något särskilt frappant att meddela därom. Om det viktigaste av dem, senaten, här bringas på tal är det endast med hänsyn till förf:s notis att vad man kan kalla dess första motsvarighet utsågs i enlighet med av lantdagen uppgjort förslag. Osäkert är dock om man härvid haft frihetstida ordning i tankarna. Frappant är, att förf., när han omtalar, huru Finland strax efter skilsmässan från Sverige organiserade »de centrala ämbetsverk, som oundgängligen voro av nöden», intet har att meddela om sådana förnämliga gamla svenska ämbetsverk som kammarkollegium, kammarrätt, krigskollegium, andra verk att förtiga. Huru kunde Finland reda sig dessa förutan? Ett särskilt viktigt instrument för den finska självständigheten var rimligen dess egen försvarsorganisation. För en indelningsverkets krönikör var det av stort intresse att iakttaga, huru detta vakanssattes i samband med skilsmässan från Sverige för att under Krimkriget såsom en obestridlig honnör för Karl XI:s kungatanke återupprättas efter med bönderna på sockenstämmorna förda förhandlingar. Osökt leda dessa tankarna på de förhandlingar, varigenom de svenska knektekontrakten först kommo till stånd, men knappast kunna de sägas ha varit i överensstämmelse med § 18 i 1772 års regeringsform, Till markerandet av Finlands nationella självständighet vis à vis Ryssland medverkade slutligen också så egendomligt det kan låta dess växande utländska skuldsättning. Tack vare den kom, säger förf. s. 62, storfurstendömet Finland att i särskild grad i den övriga världens ögon framstå som ett land med eget statsväsen och med statsfinanser helt skilda från de ryska.

Ouvertyren till den nya parlamentariska eran leder i särskild grad tankarna hän till den gustavianska tiden. De<sup>t</sup> utskottsmöte av valda ombud för de fyra stånden, som av Alexander II inkallades 1861 och allmänt fruktades skola usurpera den lagstiftningsrätt, som tillkom lantdagen, påminner osökt om det utskottsmöte, som Gustav III i sitt första förslag till säkerhetsakt velat låta träda i ständernas ställe i bevillnings- och bankfrågor. Intet säkert vittnesbörd finnes dock om att den ryske monarken haft lika elaka intentioner som den svenske. Lantdagen av 1863 påminner åter om 1778 års riksdag genom den osäkerhet, som är rådande beträffande formerna för det parlamentariska arbetet. De stadgar, som Gustav III fått återupplivade, kunde icke vara till fyllest ens i den renoverade gestalt de erhållit vid tiden för sistnämnda riksdag. Man fick taga upp organisationsarbetet på nytt. Endast delvis kunde man finna ledning i skrifter och utredningar, som framstående kännare liksom en gång arkivsekreterare Strand lämnat av den svenska statsförfattningen och kodifierat i den av förf. icke omnämnda »sammanfattning av gällande stadganden och vedertagna bruk, vilka äga tillämpning på ordningen vid lantdaggar i storfurstendömet Finland», som på nådig befallning i senatskansliets namn publicerats i Finlands författningssamling. Från början har det tydligt stått klart för envar, att 1617 års riksdagsordning icke längre dög någonting till. En kommitté tillsattes för utarbetande av en ny lantdagsordning, som också blev färdig 1869. Redan från början betecknar den så till vida

ett framsteg utöver gustaviansk ordning som en fast periodicitet fastställes för folkrepresentationens sammanträden och petitionsrätt, utesluten genom Förenings- och Säkerhetsakten § 6, genom §§ 51 och 52 förutsättes tillkomma varje lantdagsledamot. Och än mer blir så förhållandet genom den motionsrätt i vanlig mening, som infördes genom en 1886 företagen ändring av sistnämnda §:er. Rätteligen borde bestämmelser, som avsågo maktdelningen, ha införts i regeringsformen, men så skedde ej. Ehuru det var uppenbart att 1772 års regeringsform redan genom skilsmässan från Sverige i viktiga punkter var omöjlig att tillämpa, sköts dess omarbeting, som anförtröts samma kommitté som den, vilken hade lantdagsordningsfrågan om hand, på framtiden. Däremot kan en av förf. omtalad partiell reform, beslutad 1863, normerad i lantdagsordningen § 68, men genomförd först 1872, sägas igen ha givit liv åt viss bestämmelse (§ 55) i sagda regeringsform, näml. ständernas övertagande av Finlands statsbank. Beslutet är även så till vida av stort intresse, som det visar, att en parlamentarisk förvaltning av en centralbank, av två svenska bankkommittéer från 1880-talet stämplad som abderitisk, ännu vid 1800-talets mitt hade livskraft i Finland. Det förtjänar i detta sammanhang också framhållas, att när det gällde att finna uppgifter för de provinsialständer, varmed Fredrik VI långt om länge ville lyckliggöra sina undersåtar, det inom det danska kansliet kom under övervägande, huruvida icke representanterna för den 1818 organiserade nationalbanken borde utses av nämnda ständer.

Med rätta framhåller förf. det egendomliga i att ständsrepresentationen vaknade upp till nytt liv i Finland samtidigt med att den i Sverige avskaffades. Det framgår dock av hans framställning, att den i stor utsträckning moderniserats i viss överensstämmelse med de partiella reformer samma representation undergick i Sverige under de sista årtiondena av dess tillvaro. Genom en ny riddarhusordning av samma år som lantdagsordningen upphävdes den av Gustav III återinförda klassindelningen. Universitet och läroverk erhöilo rätt att välja ombud till prästeståndet och bondeståndets väljarekår utökades med kronoboställsarendatorer. Valrätten till borgarståndet utvidgades till viss likhet med vad i Sverige hade ägt rum vid 1856—1858 års riksdag. Överlag framstår ständsrepresentationen liksom i Sverige under dess sista tider såsom en representation icke för privilegierade korporationer utan för naturliga samhällsgrupper. På riddarhuset rådde, säger förf., en iver att avsäga sig alla återstående mestadels obetydliga adelsprivilegier. Obetydlig var dock förvisso icke den uteslutande rätt att besitta jordegendom av säterinatur, som 1863 gick samma väg i Finland som den gått i Sverige 1809. Överhuvud kan man tala om en efterblomning icke blott för ständsrepresentationen i allmänhet utan även för det första ståndet i synnerhet. Inom ridderskapet och adeln framträdde idémotsatserna skarpast, säger förf. och tillägger, att där ännu den politiska, juridiska och ekonomiska bildningen var rikhaltigast företrädd. Det finska ridderskapet får också det betyget att det särskilt under de första lantdagarna efter 1863 var det mest betydande och i många fall rent av det ledande inom stånden. Det var då icke så underligt att nobiliteringen ännu under andra hälften av

1800-talet spelade en roll i Finlands icke blott sociala utan också politiska liv. Främst bör erinras om fallet Mechelin av 1876. Även Bobrikoff använde metoden för att skaffa sig ett anhang. Rimligt var att adeln framträdde som en förkämpe för svenskheten. Härvid sekunderades den av borgarståndet, så länge rösträtten till detsamma bevarade en viss plutokratisk karaktär. Det beroende, vari denna stod av ständernas skattepolitik, för tankarna på vår första kammare.

Av stort intresse är också regeringens tryckfrihetspolitik 1863 och där-  
efter. Ständerna acceptera kejsarens erbjudande att censuren skall upphävas, men den tryckfrihetsförordning, som utfärdades 1865, fick ej som lantdagsordningen grundlagskaraktär och gjorde ett förbehåll för monarkens rätt att återinträda i full utövning av sin makt att ensam besluta om pressens ordnande och övervakande. Tydligt är Alexander lika litet hågad att binda sig som Gustav III en gång var. Det var icke förunderligt att en så prekär tryckfrihet inom kort gick förlorad. Alexander hade, berättar förf., personligen kommit till den uppfattningen att, då de regelbundet återkommande lantdagarna gävo landets representanter tillfälle att fritt framföra rådande meningar och önskingar, tidningspressens begagnande för sådant ändamål vore överflödigt; detsamma gällde medborgerliga adresser och deputationer. Man kan ge kejsarens omdöme i senare stycket det minimum av erkännande, som innehålles i satsen att det ligger någon-  
ting i det. Den, som studerat Kihlbergs doktorsavhandling, erinrar sig den olika inställning till den allmänna opinionen och dess yttringar, den svenska ministären intog före och efter representationsreformen. Före 1865 sökte den på sidan om den bofälliga ständsriksdagen få veta, vad folk tänkte och tyckte särskilt i fråga om sagda representations avskaffande. Efter 1865 höll den sig däremot till tvåkammarriksdagen såsom ett i allo representativt organ. Den gäve ett så tillfredsställande uttryck åt den upplysta auktoritativa allmänna meningen inom samhället i politiska frågor, att man saklöst kunde lämna å sido vad självgjorda representanter för en s. k. allmän opinion hade att andraga.

För den, som är särskilt inriktad på konstitutionella problem, erbjuder det kapitel som kallas »Representativt statsskick» och avser tiden 1863—1878 störst intresse. Mindre finner han i det följande kapitlet som sträcker sig från 1878 till 1898 och det trots att det kallats »Konstitutionell högkonjunktur». Man lägger dock märke till hurusom striden mellan svenskar och finner i språkfrågan fick en särskild konstitutionell tillspetsning, i det de förra ville att i en »ständerslag» skulle stadgas likställighet mellan språken, medan de senare höllo på »den administrativa lagstiftningen» såsom rätta formen för språkfrågans ordnande. Tydligt förutsätter den svenska ståndpunkten en stark utvidgning av lagbegreppet utöver de gränser, varmed 1772 års regeringsform räknar.

Mot slutet av 1800-talet framträdde allt starkare vittnesbörd om det missnöje Finlands särställning inom imperiet väckte inom Rysslands nationalistiska kretsar. Sitt första våldsamma utslag fick det genom det ryktbara februarimanifestet av 1899, som berövade Finland dess autonomi på lagstiftningens område. Allt, som rörde Finland men på samma gång på något sätt kunde anses beröra »riksintressena», skulle efter det dess



lantdag fått avge utlåtande avgöras i den ryska rikskonseljen. Det kan ej betecknas som ett försök till försvar av åtgärden, om det framhålles, att även på annat håll i Norden exempel föreligga på en dylik de konstitutionella friheterna förkvävande helstatspolitik. Föreningen mellan det danska kungariket å ena sidan och hertigdömena Slesvig och Holstein å den andra var på samma sätt ojämn som föreningen mellan Ryssland och Finland, ty statsformen ovan Kongeån var sedan ett bestämt årtal absolut monarkisk, medan man söder därom kunde hävda giltigheten av en viss från medeltiden nedärvd konstitutionalism med skattebeviljande ständer, som visserligen ej inkallats sedan 1712 men dock aldrig helt avskaffats. Det väckte därför stor förbittring, när Fredrik VI 1802 på egen hand pålade de dittills skattefria sätesgårdarna fasta skatter, alldeles som han nyss gjort i kungariket. Dansk absolutism verkade i början av 1800-talet förryckande på tysk konstitutionalism alldeles som rysk absolutism mot dess slut på finsk konstitutionalism. Och att den holsteinska författningskommissionens förslag 1819 lades till handlingarna hade rimligen sin grund i ett betraktelsesätt likartat med det, som låg bakom de ryska nationalistkretsarnas missunnsamhet vis å vis Finlands konstitutionella särställning. Det är sant att, när till sist ändå den räddhågade konungen, uppskrämd genom julirevolutionens följdverkningar i Holstein, beslöt att ge det rådgivande ständer, likformighetskravet framtvang en konsekvens, vartill man förgäves söker motsvarighet inom det ryska riket, nämligen att motsvarande institut infördes ej blott i Slesvig utan också i konungariket, men man må ju heller icke undra på att den finska friheten saknade sådan expansionskraft. Men sedan saknas igen icke vissa analogier med ryska förhållanden, låt vara att förhållandena efter 1849 så till vida äro omvända, som kungariket har en författning med verklig maktindelning mellan konung och riksdag, medan hertigdömena tills vidare blott äro i besittning av rådgivande ständerförsamlingar. Den författning för »fælledsanliggender», som situationen efter det slesvig-holsteinska upprorets stillande kräver, vilja de s. k. helstatsmännen helst bringa till stånd på oktrojens väg med åsidosättande av den danska riksdagens konstitutionella rättigheter, och om de också icke få sin vilja fram, så blir i alla fall den helstatsförfattning, som 1855 kom till stånd, inkörsporten för en reaktion mot den danska demokratien, varav denna fick känna sviterna in i vårt århundrade.

Av förf:s framställning får man ett starkt intryck av vad så väl ståndsförfattningen som den graderade skalan vid val till borgarståndet betydde för svenskhetens bevarande i Finland. Införandet av allmänna val samt allmän och lika rösträtt genom 1906 års lantdagsordning föranledde ju också omedelbart bildandet av det svenska folkpartiet till samma svenskhetens värn. En rikssvensk undrar gärna om icke språkualismen kunde bildat en tjänlig förutsättning för en kammardualism. Men förf. lämnar läsaren i okunnighet om vad det tvåkammerssystem gick ut på, om vilket han s. 135 berättar, att det lekte äldre politiker i hågen.

Den tvära övergången i finsk författningshistoria först 1906 från ständsrepresentation till modernt enkammersystem och sedan 1919 från monarki till republik är av stort intresse för den, som sysslat med problemet »revolu-

tion eller rättskontinuitet». Förf. meddelar beträffande sättet för den förra reformens genomförande, att socialisterna ville ha »en konstituerande nationalförsamling enligt kända förebilder» medan de konstitutionella krävde en urtima lantdag. Säkert med tillfredsställelse annoterar han, att »det samhälle, som vilade på det beståendes grund, hade segrat». Dock får väl reformen sägas ha gått ut över vad man 1772 tänkt sig som regeringsformens orubbliga principer. Om 1919 års regeringsform säges i dess ingress, att den tillkommit i den ordning § 60 i 1906 års lantdagsordning föreskriver, i samband varmed, såsom i sista §:en i den nya regeringsformen angives, både 1772 års regeringsform och 1789 års förenings- och säkerhetsakt förklaras upphävda. Man kan tycka att en så mjuk övergång från monarki till republik vore något att reflektera över för dem, som 1912 ansågo Lindhagens ryktbara republikmotion konstitutionsvidrig. Skada var att sagda § i lantdagsordningen blott talade om förutsättningarna för att ett grundlagsförslag skulle anses vara av lantdagen antaget. Sista §:en i 1772 års regeringsform räknade dock med att även den minsta jämkning i densamma förutsatte en förening av konung och ständer, och sedan 1917 var den finska tronen vakant. Bättre i överensstämmelse med rättskontinuitetens krav handlade Finlands ständer, då de den 9 okt. 1918 med stöd av 1772 års RF § 38 valde den hessiske prinsen till Finlands konung.

Anm. vill till sist komplettera sitt erkännande av att von Törnes bok väl fyller den uppgift, dess förf. ställt sig med densamma, med en önskan att en ny bok om Finland efter 1809 kommer till stånd, som inskränker sig till den författningshistoriska utvecklingen men gör skildringen därav så bred att alla påverkningar från Sverige bli klarlagda, reminiscenserna från tiden före 1809 lika väl som eventuella imitationer av senare svenska institut och författningsbestämmelser.

*Fredrik Lagerroth.*

*Statsvetenskapliga studier.* Till Statsvetenskapliga föreningens i Uppsala tjugofemårsdag  $\frac{7}{11}$  1944. Av medlemmar; 701 sid. Uppsala 1944. Pris 18 kr.

I början av december celebrerade Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala sin 25-åriga tillvaro. Föreningen hade till denna sin högtidsdag utgivit en festskrift på c:a 700 sidor, i vilken 22 av dess forna och nuvarande ledamöter medarbetat. Att på detta sätt celebrera en vetenskaplig förenings kvartsekelstillvaro visar bättre än många ord dess livskraft och berättigande. Det är dock inte första gången de uppsaliensiska statsvetarna under ledning av sin ordförande och lärare, professor Bruswitz, inför offentligheten framtråda med en gemensam vetenskaplig produktion. Så har skett vid föreningens 10-årsjubileum och i ett par andra sammanhang, men ingen gång tidigare har vederbörande volym uppvisat en så lång författarelista och varit så omfattande både beträffande sidantal och ämnesval.

De tidigare gemensamma uppsaliensiska arbetena ha varit samlade omkring ett visst ämne såsom riksdagens kontrollmakt (1929), denna gång spänna de publicerade studierna över praktiskt taget hela det forskningsområde, den nuvarande innehavaren av den skytteanska lärostolen gjort till sitt och sina elevs arbetsfält. Där finnas statsrättsliga och kommunalrättsliga undersökningar såsom Erik Fahlbecks uppsats »Ämbets- och tjän-

stemän» och Hans Cavallis »Om möjligheten att avsäga sig kommunala uppdrag», där finnas studier av modern parlamentarisk praxis som Elis Håstads framställning av »Interpellationer och enkla frågor», där finnas skildringar av nutida parlamentarisk historia som Ragnar Edenmans »Brantings första riksdagsår» och Gunnar Gerdners »Ministären Edén och författningsrevisionen 1918», där finnas också sociologiska studier, t. ex. Birger Beckmans »Till frågan om medelklassens politiska attityd», och Gunnar Heckschers »Folkrörelser och intresseorganisationer».

En mycket framträdande plats i Brusewitz' och de uppsaliensiska statsvetarnas intressesfär ha studier av utländska statskick och utländsk parlamentarisk historia varit, därom vittnar den rad av avhandlingar berörande utländska problem, som under de två sista decennierna varit under förberedande och till största delen också ventilerats inom den skytteanska disciplinen. Även i den nu utgivna volymen finnes detta intresseområde representerat. Trenne författare ha rört sig inom detta, nämligen Axel Brusewitz själv, som beskriver hur »Palmerston blir premiärminister», Arne Björnberg, som redogör för »Den norska regeringens verksamhet i London», och Abo-professorn Sven Lindman, som bidrager med en utredning av »Frågan om landskapssjälvstyrelsen i Finland». I detta sammanhang kan också nämnas, att ett par uppsatser beröra internationell organisation, ett område som tidigare varit föremål för Brusewitz' och hans elevs livliga uppmärksamhet. Sålunda har Herbert Tingsten undersökt »Staternas maktställning inom en internationell organisation» och Fredrik Johannesson »Frågan om internationell kontroll över krigsförberedelser».

Det kan inte komma i fråga att här ingående granska var och en av de 22 uppsatserna. Om den ena eller andra förbigås, betyder det inte, att den är ointressant eller mindervärdig, i själva verket kan knappast någon sägas vara likgiltig.

RF § 35 och § 36 ha ju vid skilda tillfällen kommit att bli i hög grad aktuella. Genom riksdagens begäran 1942 om utredning av ämbetsmännens ställning kunna de sägas åter ha aktualiserats. Erik Fahlbeck har med hjälp av en historisk översikt och analys sökt fastställa, vad som egentligen 1809 menades med uttrycket i RF § 36 »ämbets- och tjänstemän». Han kommer till det resultatet, att alla statsanställda innefattades häri men att inte ens då för tiden alla dessa voro oavsättliga (trots formuleringen i RF § 36). RF är för övrigt ej konsekvent i sin användning av termen ämbetsmän och tjänstemän. Att genom en teoretisk definition draga en gräns mellan dessa båda kategorier är ej heller görligt. De hade historiskt framvuxit, och man får nöja sig med en konkret uppräknings, om man vill skilja dem åt vid tiden för grundlagens tillkomst.

En historisk-statsrättslig undersökning har även Ragnar Simonsson företagit, då han ger läsaren några historiska grundlinjer till »offentlighetsgrundsatsen i svenskt statsliv». Det hela formar sig till en storlinjig exposé fram till innevarande krigstid med dess speciella förhållanden, vilka närmare granskas och bedömas.

Tingsten redogör i sin ovannämnda undersökning till en början för hur N. Fs råd var sammansatt och för framlagda reformprojekt beträffande en rangskala staterna emellan, baserad på deras olika utveckling och betydelse i skilda avseenden. Med denna utgångspunkt diskuteras sedan frågan om

möjligheten att i en kommande världsorganisation differentiera staternas inflytande, d. v. s. röstetal, då avgöranden skola träffas. Förf. synes för sin del vara övertygad om att det är både befogat och praktiskt politiskt nödvändigt att helt bryta med den uppfattningen, att alla stater skola vara likställda. Den som är beredd att taga större ansvar och som på grund av sina större resurser har större inflytande i det mellanstatliga umgänget, bör ha bestämmanderätt därefter.

Brusewitz har i sin studie över hur Palmerston blev premiärminister givit en på en gång synnerligen levande och instruktiv skildring av dåtida engelska politiska och parlamentariska förhållanden. Läsaren får i en lättflytande stil följa händelseförloppet, då Aberdeens kabinett först spränges inifrån av Russel och sedan störts av Derby, varpå Palmerston, sedan dessa båda ej alldeles utan hans medverkan var för sig misslyckats i sina försök att bilda regering, på ett mästertligt sätt tager hem spelet och blir premiärminister. Framställningen, som grundar sig bl. a. på en omfattande biografisk litteratur av typen »life and letters», ger dock vida mer än en noggrann redogörelse för händelseförloppet. Den innehåller ett flertal — så vitt rec. kan döma — synnerligen välgjorda karakteristiker av den victorianska tidens stora parlamentariska personligheter och är rik på iakttagelser, vilka äro av intresse för den, som vill följa det parlamentariska statskicket och tillvägagångssättets framväxt och stabilisering. Brusewitz' bidrag ger i själva verket ett mycket värdefullt tvärsnitt genom Englands inre historia under mitten av 1800-talet.

Även ett svenskt ministerskifte har tagits upp till förnyad granskning, i det att Edvard Thermænius undersöker riktigheten i den gängse uppfattningen, att det var konung Oscar, som räckte De Geer silkessnöret, då denne andra gången (1880) lämnade ställningen som statsminister, och att De Geer själv förstod, att han genom att ställa kabinettsfråga oundvikligen beredde sitt fall. Tack vare sin redan tidigare dokumenterade ingående kännedom om De Geers brev och materialet bakom De Geers minnen kan Thermænius uppvisa, att De Geer av egen drift nu bragte frågan inför riksdagen och att han i det längsta hoppades, att hans försvarsproposition verkligen skulle gå igenom. Att denna nya version av händelseförloppet är den riktigare, torde man ej kunna betvivla, sedan man tagit del av Thermænius' bevisföring.

Ett annat bidrag till vår parlamentariska historia lämnas i den ovan nämnda uppsatsen av Gunnar Gerdner om ministären Edén och författningsrevisionen 1918. Förf. har haft förmånen att få taga del av nyligen framkommet källmaterial i form av dagboksanteckningar från två medlemmar av den edénska ministären. Den ena av dessa är Värner Rydén, den andre är anonym tillsvidare, men det torde knappast behöva råda någon tvekan om att han är att söka bland de tre övriga socialdemokratiska regeringsmedlemmarna — Thorsson, Undén och Palmstierna —, och med någon liten kännedom om de tre herrarnas vanor och skrivsätt kan man nog gissningsvis utsluta de två förstnämnda. Den redogörelse för den närmaste förhistorien till uppgörelsen mellan ministären och partierna och till regeringskommunikén om den stora demokratiska reformen, som Gerdner med stöd av dessa två memoarer lämnar, är ytterst märklig, för att ej säga sensationell. Det visar sig, att kungahuset och Branting var för sig voro lika angelägna om

att få en demokratisering av den kommunala rösträtten och av första kammaren genomförd. Konungen lär ha tagit en mycket livlig del i arbetet på att få ett resultat till stånd och synes personligen ha sökt påverka högerledningen till eftergifter. Om man får tro de båda dagboksskrivarna, synes det ha härskat en stämning, som närmat sig paniken, såväl bland regeringens medlemmar som vid hovet och detta närstående kretsar. Man fruktade nämligen, att revolutionära rörelser skulle uppstå. Det vänstersocialistiska partiet utvecklade en febril verksamhet med klart revolutionär syftning, och det var att befara av vissa tecken att döma, att en del av socialdemokraterna skulle göra gemensam sak med dessa. Gerdner skildrar ingående förhandlingarna inom regeringen och med högerpartiernas ledning och klarlägger därmed händelseförloppet under dessa hektiska dagar. Sista ordet i denna fråga är väl dock ännu ej sagt, en del dunkla punkter återstå, som också förf. själv påpekar, och några av dramats övriga handlande personer — utöver de två socialdemokratiska statsråden — borde om möjligt också få komma till tals.

Även en annan av volymens författare har haft lyckan att få använda förut outnyttjat källmaterial. Grundande sig på detta har Arne Wählstrand i uppsatsen »Första kammarens valnämnd 1890—1910» lyckats draga fram i dagsljuset en i det fördolda verkande, för såväl samtid som eftervärld hittills okänd nämnd inom första kammarens stora protektionistiska parti, vilken hade till uppgift att söka dirigera första kammarvalen inom landstingen, en uppgift som den också i stort sett lyckades med. Framställningen kastar nytt ljus över den gamla första-kammarhögerens verksamhet och ställning; dess ledning synes ha varit mer effektiv och målmedveten än man i allmänhet föreställt sig.

Inom samma tidsperiod som Wählstrand rör sig också Ragnar Edenman i sin väldisponerade undersökning av Brantings första riksdagsår. Här lämnas först en skildring av Brantings verksamhet och ställning i andra kammaren, där Branting behandlas som debattör, som motionär, som person och kollega i riksdagskretsar, och därefter kommer en redogörelse för hans förhållande till sitt parti i sin egenskap av riksdagsman. Framställningen, som stöder sig på socialdemokratiska partiets styrelseprotokoll, riksdagsprotokoll etc., ger en god bild av pioniären Branting.

Om det ovan kunde sägas att Gerdner och Wählstrand, tack vare tidigare outnyttjat material, komma med uppseendeväckande nyheter, så kan det sägas om Gert Hornwall, att han rör sig med förut känt material men ändå bjuder på en uppseendeväckande nyhet. Han har nämligen undersökt »1840 års bänkmansval» på riddarhuset och kommit till ett överraskande resultat. Det har i allmänhet antagits, att den s. k. oppositionen var i majoritet inom adeln vid 1840 års riksdags början, ty den stod ju som segrare vid de uppmärksammade utskottsvalen, men Hornwall har företagit en mycket skickligt genomförd analys av omröstningar och debatter hos ridderskapet under riksdagens tidigaste skede och kan tack vare denna visa upp, att den redan från början var i avgjord minoritet. Denna minoritet var dock av en tillfällighet så placerad inom bänkmansavdelningarna, att den fick en knapp majoritet bland bänkmännen, och därigenom kunde den behärska valet av elektorerna för utskottsvalen. I själva verket fanns alltså den konservativa majoriteten på riddarhuset hela tiden. August v. Hartmansdorffs insats

som partiledare under denna riksdag blir därmed, såsom Hornwall också påpekat, i viss mån reducerad. Han behövde aldrig skapa en majoritet men väl organisera och disciplinera den.

Elis Håstad har tack vare sin dubbla egenskap av statsvetenskapsman och praktiskt verksam politiker och kammarledamot haft alldeles speciella förutsättningar att taga upp ett ämne från modern parlamentarisk praxis. Resultatet har också blivit den ovannämnda intressanta och instruktiva undersökningen av »interpellationer och enkla frågor» i den svenska riksdagen. Han ställer bl. a. spörsmålet om det nya systemet med de »enkla frågorna» i praktiken motsvarat förväntningarna. Det har visserligen ej givit upphov till någon »frågetimme», knappast heller någon fri replikväxling. Genom ingripanden bl. a. från talmännen har man dock i stort sett lyckats bevara den avsedda skillnaden mellan interpellationsdebatten och frågeinstitutets korta replikskifte. Men under senare år ha de enkla frågorna framställts allt mer sparsamt, man har hellre interPELLERAT. Anledningen härtill söker Håstad främst i det förhållandet, att interpellanten brukar få del på förhand av statsrådets svar, en förmån som den enkla frågans framställare ej åtnjuter. Interpellanten kan alltså förbereda en (skriftligen uppsatt!) replik på det framförda svaret. Däremot kan stundom den enkla frågan föredragas före interpellationen, om frågeställaren vill få ett slags partimonopol på sin opinionsyttring; vederbörande har då utgått ifrån, att den enkla frågan i regel icke ger upphov till någon verklig debatt.

Interpellationen och den enkla frågan äro givetvis kontrollmedel gent emot regeringen. Bland problem, som Håstad berör, är också om oppositionen använder detta mera än regeringspartierna. En av honom utarbetad tabell ger ett belysande svar: korrelationen mellan interpellationsintensitet och oppositonsställning är påtaglig.

Ett forskningsområde, som Brusewitz och vissa av hans elever tid efter annan varit inne på, kan som nämnts sägas falla inom sociologien.

Birger Beckman söker fastställa medelklassens politiska attityd. Förf. diskuterar — måhända något väl ordrikt — till en början begreppet medelklass, dess omfång och uppkomst och ger sig härvid in på en del rätt intressanta beräkningar och spekulationer om medelklassens storlek, ekonomiska och kulturella ställning. Med de sålunda vunna utgångspunkterna gäller det så att få en bild av medelklassens politiska attityd. Att denna inte alls är enhetlig, är då lätt att konstatera, man får gå över till de olika speciella grupperna inom medelklassen för att kunna få ett svar. Förf. undersöker därför var för sig förhållandena inom de statsanställda och de privatanställda tjänstemannagrupperna samt inom företagarna. Endast de senare äro en något så när homogen grupp, som vill ha största möjliga samhällsstabilitet och minsta möjliga samhällsingripanden, även om producenterna inom denna socialgrupp gärna se produktionen skyddad, äro protektionister, medan småföretagaren-distributören, som ej har intresse av samhälleliga skyddsåtgärder på detta område, ofta är frihandlare.

Den bildade medelklassen är dock den socialgrupp, som främst intresserar författaren. Denna med dess elit »intelligentian» kan sägas sätta sin prägel på samhället långt utanför sin egen krets. Som den är mottaglig såväl för nya idéer som för kritik av dessa får den nämligen ett slags

modererande inverkan i samhället. Den är till sin allmänna attityd varken konservativ eller revolutionär, den är i stället på en gång pådrivande och återhållande, så länge den har en plats i samhället att fylla, men växer den ut, så att den blir starkt överbefolkad i förhållande till sitt sociala och ekonomiska underlag, kan den riskera att förlora sin inre balans, riskera att ej längre bli den stabiliserande faktor, som den varit. Det uppstår en grupp »missnöjda intellektuella», som kan tänkas kasta sig i armarna på ledare med omstörtningens program.

En stark utvidgning av medelklassen har under senare tiden ägt rum och samtidigt en betydande ekonomisk nivellering. En sammansmältning och en omgruppering av socialklasserna kan tänkas komma att äga rum, menar förf.

I uppsatsen om folkrörelser och intresseorganisationer söker Gunnar Heckscher påvisa några problemställningar, som blivit aktuella, allt eftersom intresseorganisationer och folkrörelser vuxit ut. Staten har i olika sammanhang överlåtit rent statliga uppgifter på olika sammanslutningar t. ex. mjölkregleringen, som anförtratts åt Svenska mejeriernas riksförening. Det finns också en tendens att bereda dessa organisationer representation i statliga organ t. ex. arbetsdomstolen. Frågan är, om staten i fortsättningen skall låta dessa intresseorganisationer fritt utveckla sig och på olika sätt influera på de statliga avgörandena utan att staten söker få någon slags medbestämmanderätt vid reglerandet av deras arbete och förhållanden (jfr diktaturstaternas obegränsade inflytande på »korporationerna»). Kommer staten också i fortsättningen att ta samma hänsyn till organisationerna oavsett medlemsantalets storlek, att t. ex. ha samma inställning till den numerärt förhållandevis fåtaliga svenska arbetsgivareföreningen och till landsorganisationen med dess massanslutning? Men samtidigt som dessa organisationer utnyttjas av staten och influera på de statliga åtgärderna, så ha de alltmer centraliserats. Under sådana förhållanden frågas, hur de enskilda medlemmarnas omedelbara inflytande skall kunna bevaras, hur karaktären av folkrörelse skall kunna förtbestå. Det är tydligen många betydelsefulla frågor, som kunna ställas, och Heckscher förmenar, att det för svensk statsvetenskap är en angelägen uppgift att taga upp detta organisationsväsende till ett närmare studium. I denna åsikt vill rec. för sin del helt instämma, samtidigt som han uttalar sin förhoppning, att Heckscher själv må känna sig kallad härtill.

Man kan säga, att John Lindgren i sitt bidrag »Det första riksavtalet för järnbruken», tagit upp ett detaljstudium inom ett avsnitt av det stora problemkomplex, som Gunnar Heckscher fört fram. Lindgren är ju av gammalt väl bevandrad på de områden, inom vilka han här rör sig. Det han här lägger fram i en utförlig och omsorgsfullt utarbetad redogörelse, är en relation av hur det första riksavtalet inom svensk storindustri kom till.

Lennart Hartmans undersökning av första kammarens partipolitiska sammansättning 1922—45 är synnerligen omsorgsfullt gjord och illustreras av diagram och tabeller. Man får en god bild av särdragen i första kammarens partisammansättning och orsakerna härtill, av de indirekta valens och den successiva förnyelsens verkningar o. dyl.

Även den nuvarande krigs- och kristidens stämningar och spørsmål ha

blivit föremål för en studie, betitlad »statsvetenskapliga problem från krigsåren», av Leif Kihlberg. Förf. påpekar, att riksdagen till synes under krigsåren verkar som vanligt, men att den »liksom vänder ryggen åt problem som mer än andra sysselsätter nationens tankar», d. v. s. åt de utrikespolitiska frågorna. Detta exemplifieras med en mängd delvis rätt drastiska exempel. Förklaringen till detta finner förf. i den omständigheten, att samlingsregeringen föredragit att i mera otvungna och mindre offentliga partigruppsmöten förhandla med riksdagens medlemmar. Den enda offentliga diskussion i utrikespolitiska frågor, som förekom medan ännu den tyska övervikten i kriget förefanns, fördes i pressen, ej i riksdagen, menar förf. och gör gällande, att den kamp, som pressen under denna tid förde och som i framtiden bör kunna dokumentariskt beläggas, var av största betydelse för det svenska styrelsesättet och den nationella beredskapen. Det bör bli en uppgift för statsvetenskapsmän och sociologer att taxera pressens inflytande vid olika tidpunkter under denna krigstid, menar han. Denna undersökning bör, framhålles det, kompletteras med en undersökning av hur folkopinionen och pressopinionen samt folkopinionen och regeringspolitiken korresponderat (via Gallupinstitutets material, folkberedskapens arkivmaterial etc. men också genom lämplig utfrågning i efterhand). Även konungens personliga roll och ställning i folkopinionen samt regeringens inre samarbete böra, enligt förf., bli föremål för ytterligare undersökning.

Det är många ytterst intressanta forskningsuppgifter, som Kihlberg här drager fram, och betydelsefulla problem, som han ställer, men även om in- och utländska offentliga och privata arkiv öppnas för forskningen, Gallup-institutets material utnyttjas etc. torde det dock visa sig vara ytterligt svårt att tillfredsställande lösa dessa.

Den ståtliga volymen avslutas med tvenne av Gert Hornwall sammanställda översikter. Dels lämnas en förteckning på samtliga gradualavhandlingar i statskunskap vid svenska universitet och högskolor under tiden 1843—1944. Denna ger en imponerande bild av livaktigheten i de statsvetenskapliga studierna under 1900-talet framför allt i Uppsala. Dels gives en redogörelse för föredrag och diskussioner, som ägt rum i Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala under dess 25-åriga tillvaro, samt för dess styrelseledamöter och för den ståtliga rad skrifter den utgivit. Med en viss förvåning observeras härvid, att Hornwall inte i något sammanhang funnit tillfälle att omnämna de »Studier över den svenska riksdagens kontrollmakt», som föreningen utgav vid sitt 10-årsjubileum.

Sedan man tagit del av denna imponerande manifestation av de uppsaliensiska statsvetarnas forskningshåg och goda sammanhållning, måste man konstatera, att Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala ej kunnat på ett värdigare sätt fira sitt tjugofemårsjubileum än genom utgivande av dessa »Statsvetenskapliga studier». Denna volym är samtidigt ett övertygande vittnesbörd om den stimulerande undervisning och ledning, som utgår från den nuvarande innehavaren av den skytteanska lärostolen.

*Gunnar Hesselén.*



## TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

- Danmarks sociale Lovgivning. Anden Udgave. Udgivet af Socialt Tidsskrift. Kbhvn 1944.  
Fred och säkerhet efter andra världskriget. Ett svenskt diskussionsinlägg. (Skrifter utgivna av Utrikespolitiska institutet. 5.) Pris kr. 3: 75. Uppsala 1945. Kooperativa förbundets bokförlag.
- GIHL, TORSTEN, Några kapitel av den internationella privatrettens historia. Nordisk Tidsskrift for international Ret. Kbhvn 1945.
- —, Kvalifikationsproblemet inom den internationella privaträtten. Skrifter utg. av Svenska bankföreningen. 77. Pris kr. 1: 50. Sthlm 1945.
- VON HOFSTEN, ERLAND, Europas framtid och befolkningsfrågan. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie. Världspolitikens dagsfrågor. 1944, Nr 10.) Pris kr. 0: 60. Sthlm 1945. Kooperativa förbundets bokförlag.
- Katalog över Svenska Försäkringsföreningens bibliotek vid utgången av år 1943. Sthlm 1944. Svenska Försäkringsföreningens förlag.
- KOBYLINSKI, HANNA, Den grekiska krisen. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie. Världspolitikens dagsfrågor. 1945, Nr 1.) Pris kr. 0: 60. Sthlm 1945. Kooperativa förbundets bokförlag.
- MYRDAL, ALVA, Folk och familj. Pris kr. 16: —. Sthlm 1944. Kooperativa förbundets bokförlag.
- OLSSON, HELMER, Jordbrukspolitiken under krisen. Pris kr. 3: 75. Sthlm 1945. Kooperativa förbundets bokförlag.
- SANDLER, RICKARD, Civillförsvaret. Pris kr. 0: 75. Sthlm 1945. Riksförbundet för Sveriges Försvar.
- Statsmakterna och folkhushållningen under den till följd av stormaktskriget 1939 inträdda krisen: Del V. Tiden juli 1943—juni 1944. (Statens offentliga utredningar 1945: 17.) Sthlm 1945.
- Sverige och uppbyggnadsarbetet. Av EINAR TEGEN, ALVA MYRDAL, ERIK LEIJONHUFVUD och ARNE BJÖRNBERG. Pris kr. 1: 50. Sthlm 1945. Kooperativa förbundets bokförlag.
- Sveriges officiella statistik, Industri. 1941. Av Kommerskollegium. Sthlm 1944.
- VALENTIN, HUGO, Jugarna under det andra världskriget. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie. Världspolitikens dagsfrågor. 1944, Nr 9.) Pris kr. 0: 60. Sthlm 1945. Kooperativa förbundets bokförlag.
- ÅKERMAN, JOHAN, Från krig till fred. Samhällsekonomiska perspektiv. Pris kr. 4: 75. Sthlm 1945. Kooperativa förbundets bokförlag.
- Årsskrift utgiven av Åbo Akademi. 1942, 1943, Åbo 1945.

### Fortlöpande nummer av följande tidskrifter:

Britain to-day (London), Ekonomisk Revy (Sthlm), Ekonomiska Samfundets tidskrift (Hfors), Finsk Kommunaltidskrift, Finsk Tidskrift, Förvaltningsrättslig Tidskrift, Historisk Tidskrift, Industria, International Labour Review (Montreal), Kommersiella Meddelanden, Landskommunernas Tidskrift, Mercator (Hfors), Nationaløkonomisk Tidskrift, Nordisk Försäkringstidskrift, Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri, Nordisk Tidsskrift for international Ret (Kbhvn), Skandinaviska Banken (Kvartalskrift), Social Tidsskrift (Hfors), Sociala Meddelanden (Sthlm), Socialt Tidsskrift (Kbhvn), Statistisk Maanedsskrift (Kbhvn), Statistisk Månadsskrift (Sthlm), Statsøkonomisk Tidsskrift (Oslo), Sunn Førnuff, Svensk Juristtidning, Svensk Tidskrift, Svenska Stadsförbundets Tidskrift, Theoria, Tiden, Tidskrift för Sveriges Advokatsamfund, Tidskrift utg. av Juridiska Föreningen i Finland, Tidsskrift for Rettsvitenskap, Weltwirtschaftliches Archiv, Vi, Økonomi og Politik.

---

AV SKRIFTER UTGIVNA AV FAHLBECKSKA STIFTELSEN  
HAR UTKOMMIT:

- I. SVEN HELANDER: Marx och Hegel. 1920. Pris kr. 4:—.
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skånemarknadén. 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: 25.
- VI. HERBERT TINGSTEN: Konstitutionella fullmaktslagar i modern parlamentarism. 1926. Pris kr. 4: 50.
- VII. CURT ROHTLJEB: 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. GEORG 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 BOMGREN: 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 kännedom 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 härader, 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 FRYKHOLM: Översikt över riksdagshandlingar samt författnings- och rättsfalls-samlingar. 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.
- XXIX. IVAR SUNDBOM: Modern handels- och valutapolitik. 1941. Pris kr. 6:—.
- XXX. GUSTAF OLSSON: 1935 års indiska författning. 1942. Pris kr. 4:—.
- XXXI. R. ERICH: Studier i internationell rättskipning. 1943. Pris kr. 3: 50.