

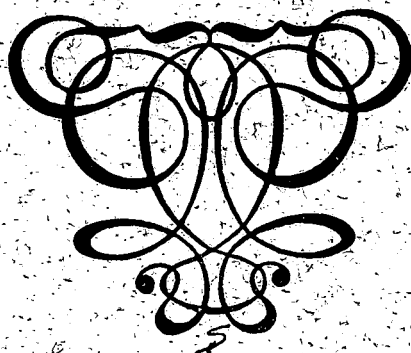
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



ÅRG. 49

1946

HÄFT. 2

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3:50.

Statsvetenskaplig tidskrifts andra häfte för året inledes med prof. *Halvar G. F. Sundbergs*, Uppsala, skarpsinniga analys av »Kyrkolag och kyrkostadgar». Docent *Hannes Hyrenius*, Lund, behandlar det viktiga spörsmålet om »Jordbrukets struktur och lönsamhet».

På avdelningen »Översikter och meddelanden» skärskådar f. kanslirådet *Curt Rohllieb*, Djursholm, kritiskt Laskis bekanta socialradikala samhällsåskådning, docent *Olof Sörndal*, Lund, redogör för de nyligen framlagda kommittébetänkandena avseende förslag till förenklingar i valdeltagandet samt docentinstitutionen, och bibliotekarien dr *Ivar Beskow*, Stockholm, fortsätter sin redogörelse för konstitutionella förslag framlagda för årets riksdag.

På litteraturavdelningen underkastar doc. *Stig Jägerskiöld*, Uppsala, den vid Stockholms Högskola nyutnämnde docenten Ole Westbergs gradualavhandling »Om administrativ besvärsmätt» en kritisk granskning, jur. dr *Hans Cavalli*, Malmö, anmäler två offentlighetsrättsliga arbeten av Oslo-professorn Frede Castberg, prof. *Sven Lindman*, Åbo, recenserar K. R. Brotherus' »Översikt av statsskickets historiska utveckling i Finland» och dr *Erich Wittenberg*, Lund, Bonniers illustrerade världshistoria, del VI (upplysningstiden). Prof. *Fr. Lagerroth*, Lund, vänder sig i ett utförligt genmäle mot prof. Brusewitz' anmälan av hans skrift »Nordens frihetsarv» i tidskriftens föregående häfte. Sedvanlig tidskriftsöversikt avslutar häftet.

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

kommer att under år 1946 liksom hittills innehålla dels vetenskapliga uppsatser i statsvetenskap — »politik» i ordets äldre och mera omfattande bemärkelse —, statistik och ekonomi, dels en avdelning översikter och meddelanden, avsedd att hålla läsaren à jour med vad som händer och skrives på hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande, framför allt svensk, men jämval 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 håndhaves, under överinseende av Fahlbeckska Stiftelsens kollegium (professorerna FR. LAGERROTH, E. FAHLBECK, C. E. QUENSEL, J. ÅKERMAN, G. CARLSSON, S. BÖLIN och E. GJERSTAD), närmast av professor E. FAHLBECK, Lund, som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, under medverkan av professor A. BRÜSEWITZ, Uppsala (litteraturgranskningar) och docent E. THERMENIUS, Stockholm (översikter och meddelanden).

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», postgiro nr 279565, (ej hos redaktionen).

Eftertryck av tidskriftens artiklar och övriga innehåll utan angivande av källan förbjudes. Lund i december 1945.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL:

UPPSATSER:

- HALVAR G. E. SUNDBERG, Kyrkolag och kyrkostadgar 125
HANNES HYRENIUS, Jordbrukets struktur och lönsamhet 142

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN:

- Harold J. Laskis politiska program. Av CURT ROHTLIEB 166
Underlättande av deltagandet i allmänna val. S. O. U. 1945: 64. Av OLOF SÖRNDAL 176
Docentinstitutionen: S. O. U. 1946: 9. Av OLOF SÖRNDAL 178
Konstitutionella och kommunala förslag, vid 1946 års riksdag. Av IVAR BESKOW 179

LITTERATURGRANSKNINGAR:

- Ole Westerberg, Om administrativ besvärsmätt. Anm. av STIG JÄGERSKIÖLD 182
Frede Castberg, Den utövande makt. Anm. av HANS CAVALLI 192
Frede Castberg, De bärande ideer i det fria folkestyre. Anm. av HANS CAVALLI 192
K. R. Brotherus, Katsaus Suomen valtiollisen järjestyksmuodon historialliseen kehitykseen (Översikt av statsskickets historiska utveckling i Finland). Anm. av SVEN LINDMAN 197
Bonniers Illustrerade Världshistoria, VI. Anm. av ERICH WITTENBERG 199
Om kontinuiteten i våra grannländers förfättningsutveckling. Av FREDRIK LAGERROTH 205
Tidskriftsöversikt. Av NILS NILSSON STJERNQUIST 214

KYRKOLAG OCH KYRKOSTADGAR

Av Professor HALVAR G. F. SUNDBERG, Uppsala

Då svenska kyrkan betecknats såsom en nationalkyrka, avses därmed, att staten väl utövar både yttre och inre kyrkostyrelse men att den gör detta under samverkan med kyrkans organ. Den yttre kyrkostyrelsens uppgift är att fastställa ramen för kyrkans verksamhet och därmed rättsförhållandet mellan staten och kyrkan.¹ Den yttre kyrkostyrelsen är en del av rikets styrelse i den vidsträckta bemärkelse, vari detta uttryck nyttjas i R. F. §§ 4, 5 och 8. Vid handhavandet gälla enligt R. F. § 2 — som fordrar, att Konungen skall vara av den rena evangeliska läran och sålunda måste utöva styrelsen i överensstämmelse med denna — såsom statsrättslig begränsning de av kyrkans lära omfattade principerna för förhållandet mellan statens och kyrkans makt. Enligt Augs-

¹ Denna kyrkostyrelse har uppdelats i tre funktioner: jus reformandi, jus advocatiae och jus inspiciendi (Reuterskiöld, Korporations- och kyrkorätt, sid. 13). Termen jus reformandi härleder sig från reformationen i Tyskland, där landsfurstens bistånd av Luther påkallades för den reformerade kyrkans upprätthållande. Då biskoparna icke anslöto sig till de nya lärorna, borde fursten såsom praecipuum membrum ecclesiae inträda såsom ett slags nödbiskop med jus reformandi. Denna rätt utvecklades sedan till den omfattande rätt att styra kyrkan, som i Tysklands protestantiska länder förvandlade kyrkan till en statskyrka (Brilioth, Svensk kyrkokunskap, sid. 72 ff.). Såsom svarighet härtill i vår rätt skulle kunna anses statens rätt att fastställa den reformerade kyrkans organisation. De båda övriga i den yttre kyrkostyrelsen ingående funktionerna, jus advocatiae och jus inspiciendi, avspeglar sig i viss mån i KyrkoL 10:1, när den tillägger Konungen »uppsikt, vård och försvar» över kyrkan. Jus advocatiae eller kyrkoförsvaret avser rätten att utåt företräda och skydda kyrkan, jus inspiciendi åter statens uppgift att utöva uppsikt över kyrkans verksamhet. Dessa båda funktioner torde kunna anses härledda ur den kanoniska rätten och reformationens uppfattning om furstens uppgift att såsom custos utriusque tabulae, väktare över lagens båda tavlor, upprätthålla yttre ordning och anständighet (jfr Rabenius, Svenska kyrkolagfarenheten, sid. 54 f.). Skall den nu återgivna klassifikationen användas i svensk rätt, kan dock en sådan tillämpning knappast begränsas till jura circa sacra; även i den av staten utövade inre kyrkostyrelsen låta sig likartade funktioner väl urskilja. Vid sådant förhållande synes den sakna större systematiskt värde.

burgiska bekännelsen art. 28 »skall man dessa bägge regementen, det andliga och det världsliga, icke sammanblanda». Den yttre kyrkostyrelsen får sålunda ej innebära någon begränsning av det prästerliga ämbetets befogenheter enligt kyrkans lära. Principen uttryckes även i företalet till 1571 års kyrkoordning: det konungliga ämbetet och prästernas ämbete få ej mängas tillhopa.

Liksom rikets styrelse innefattar både lagstiftning, regeringsåtgärder och förvaltningsåtgärder, kan detsamma vara förhållandet med kyrkostyrelsen: den kan alltså bestå såväl i normgivning som i åtgärder av Kungl. Maj:t eller förvaltningsmyndigheter. Huvudsakligen blir det dock här fråga om normgivning. Såsom lagstiftning utövas den yttre kyrkostyrelsen i de olika former, i vilka lag enligt statsrätten kan stiftas.

Då den yttre kyrkostyrelsen är ett uttryck för statens höghetsmakt över kyrkan, har den även kallats kyrkohögheten. Den är begreppsmässigt av världslig natur, även om den med regleringen eller åtgärden avsedda bakomliggande verkligheten kan ur kyrkans synpunkt äga ett betydande eller rent av dominerande kyrkligt intresse — såsom exempel å det senare kan nämnas lagstiftningen angående skyldigheten för kyrkan att förrätta vigsel.

Medan den yttre kyrkostyrelsen bestämmer ramen för den medgivna kyrkliga verksamheten i staten, avser den inre kyrkostyrelsen kyrkans verksamhet inom den sålunda uppställda ramen, oavsett om den till sin natur är världslig eller andlig. Den inre kyrkostyrelsen kan framträda i liknande former som den yttre. Den kan sålunda utövas såsom normgivning, vanligen genom att Kungl. Maj:t utfärdar kyrkliga regleringar, exempelvis avseende instruktioner eller antagande av ny bibelöversättning, psalmbok, evangeliébok, kyrkohandbok eller katekes (jfr K. M. F. § 10). Den kan vidare taga formen av konkreta åtgärder, såsom tjänstetillsättningar eller löneregleringsresolutioner (Prl. L. § 2), beslut i underställningsärenden eller besvärsmål, ekonomiska förvaltningsåtgärder, o. s. v. De valda exemplen hava alla varit av profan natur. Den inre kyrkostyrelsen besörjes emellertid även i fråga om andliga ting i enahanda former, såsom normgivning genom självavärdande anvisningar och såsom förvaltningsåtgärder i nådemedelsförvaltningen och invigningshandlingar.

De valda exemplen visa, att den inre kyrkostyrelsen kan handhas såväl av världsliga som av andliga organ. I överensstämmelse

med bekännelsens princip om särhållande av det världsliga och det andliga regementet måste det senare förbehållas lärostandet, d. v. s. biskopar och präster; därutinnan föreligger alltså även här en ovillkorlig gräns för statens deltagande.

Statens befattning med kyrkan beror i första hand av statens eget intresse. Då en med staten konkurrerande makt i samhället kan medföra fara för statsauktoritetens undergrävande och därigenom bilda ett upplösande element, måste staten genom en begränsning av kyrkans maktutövning motverka, att en dylik fara uppkommer. Detta utgör förklaringen till statens yttre kyrkostyrelse. Därest statens medborgare samtliga eller åtminstone till en helt dominerande del tillhöra kyrkan och staten genom grundlagen förbundit sig att iakttaga kyrkans bekännelse, kan en sådan nära förbindelse föreligga mellan stat och kyrka, att kyrkan kan tillåtas att delta i denna yttre kyrkostyrelse. Det är detta, som skett i vår rätt, genom att kyrkans representation, kyrkomötet, berättigats att medverka i lagstiftningen.

Statens medverkan i den inre kyrkostyrelsen är påkallad såväl av statens som av kyrkans intressen. Statsintresset enbart sträcker sig knappast längre än till ett övervakande av att kyrkan i sin verksamhet icke överskrider de av den yttre kyrkostyrelsen satta gränserna. Efter denna princip är sålunda statens deltagande i de korporativa kyrkosamfundens verksamhet utformad, se Diss. F. §§ 2, 11, 17 och 18. Annorlunda är emellertid förhållandet, därest kyrkans bekännelse är vad som med ett något oegentligt uttryck kallats »statsreligion». Staten påtager sig därmed uppgiften att främja kyrkans verksamhet såväl genom olika statliga åtgärder till kyrkans hjälp och skydd som ock genom att ställa sin auktoritet bakom den inre kyrkostyrelsen. Medan i en frikyrka medlemmarnas deltagande i kostnaderna för kyrkans verksamhet beror av deras frivilliga åtagande och församlingens moraliska maktmedel, är det statens exekutiva myndigheter, som garantera fullgörandet av den bidragsplikt, vilken de svenska kyrkan tillhörande församlingarna åtagit sig. Genom statens deltagande i den inre kyrkostyrelsen vinner sålunda kyrkan, att dess åtgärder skola av statens myndigheter respekteras och betraktas såsom rättsligt likvärdiga med statsåtgärder. Att staten tillerkänner kyrkan en dylik världslig auktoritet, torde kunna anses vara ett uttryck för den lutherska uppfattningen om fursten såsom *praeceptum membrum ecclesiae*

och hans skyldighet att såsom *custos utriusque tabulae* upprätthålla en med kyrkans bekännelse överensstämmande yttre ordning och anständighet. Det är givet, att statens deltagande i den inre kyrkostyrelsen kan vara äventyrligt för kyrkan genom att möjliggöra överhetens obehöriga inblandning i kyrkans förhållanden, varigenom kyrkan mister sin frihet. Med de av R. F. bekräftade lutherska principerna om lärostandets självständighet och särhållandet av världslig och andlig makt, bör en sådan fara för svenska kyrkans vidkommande vara i vart fall i princip utesluten.

Såsom av det sagda framgår, utövas kyrkostyrelsen, den yttre såväl som den inre, bland annat genom lagstiftning. 1809 års regeringsform känner emellertid olika former av lagstiftning: grundlagsstiftning, allmän lagstiftning enligt R. F. § 87, annan gemensam — d. v. s. av Konung och riksdag given — lagstiftning, samt administrativ och ekonomisk lagstiftning (Konungens förordningsmakt); därtill kommer såsom en denna indelning skärande typ privilegiegäststiftningen.

Fram till representationsreformen skilde sig icke den kyrkan avseende lagstiftningen från annan lagstiftning. Allmän kyrkolag angavs i ursprungliga lydelsen av R. F. § 87 såsom likvärdig med annan allmän lag: »Riksens ständer äga gemensamt med Konungen makt att stifta allmän civil- och kriminal- samt kyrkolag och att sådan förut stiftad lag förändra och upphäva.» Att bestämmningen allmän hänförde sig till alla de tre nämnda formerna av lag — civil- och kriminal- samt kyrkolag — är språkligt klart; att detta också varit avsikten bekräftas av en jämförelse med 1810 års R. O. § 33, som ålade lagutskottet att meddela utlåtanden över frågor om »allmän civil-, kriminal- och kyrkolag». Var gränsen gick mellan civillagstiftningen och kriminallagstiftningen eller mellan dessa och kyrkolagstiftningen saknade före 1866 statsrättsligt intresse. Alla dessa former av allmän lag stiftades därförinnan i en och samma ordning: genom beslut av Konung och ständer efter Högsta domstolens hörande. Endast skillnaden mellan den allmänna lagstiftningen och Konungens förordningsmakt hade konstitutionell betydelse, men detta oberoende av om författningen i fråga angick kyrkan eller ej. Genom det i riksdagen företrädda prästeståndet deltog kyrkan i all gemensam lagstiftning. Då emellertid enligt R. F. § 87 tre stånds samstämmande mening utgjorde riksdagens beslut, kunde kyrkolag stiftas mot prästeståndets bestridande.

R. F. § 114 utfyllde så till vida denna lucka, som samtliga ståndens samtycke erfordrades till »förändringar och jämkningar» av ståndens »privilegier, förmåner, rättigheter och friheter» men däremot icke till antagande av sådana bestämmelser av allmän kyrkolags natur, som ej berörde privilegierna. Privilegeskyddet gällde naturligtvis å andra sidan även inom området för Konungens förordningsmakt.

Genom representationsreformen undergick rättsläget en väsentlig förändring. Efter 1866 fanns ej längre något prästestånd, vilket såsom en del av riksdagen kunde inom denna bevaka kyrkans rätt och intresse. Denna uppgift hade övergått å kyrkomötet. Detta ägde dock icke såsom prästeståndet deltaga i all å riksdagen ankommande lagstiftning utan allenast i kyrkolagstiftning enligt R. F. § 87:2 och — därtill anslutande ehuru praktiskt betydelselöst — kyrkolagförklaring jämlikt R. F. § 88 samt, enligt R. F. § 114, i beslut om ändring eller upphävande av prästerskapets privilegier. I övrigt var kyrkan skjuten åt sidan. Härigenom fick skillnaden mellan kyrkolag och annan allmän lag en betydelse, som den förut saknat.

Den i § 87:2 avsedda kyrkolagstiftningen utgör en del av den allmänna lagstiftningen, vilken i övrigt regleras av § 87:1. Härav följer, å ena sidan, att kyrkolag statsrättsligt sett är likvärdig med allmän lag, och å den andra, att kyrkolag är av lägre valör än grundlag. Kyrkolag skall sålunda vika för grundlag. Då någon rätt till deltagande i grundlagsstiftningen icke är kyrkans organ tillförsäkrad, blir resultatet, att all kyrkan avseende lagstiftning, som gives i grundlagsform, beror av statsmakten allena. Kyrkomötets rätt att deltaga i kyrkolagstiftningen kan följaktligen av grundlagsstiftaren hävas utan kyrkans medverkan.

Emellertid finnas i grundlagen stadganden av innehåll, att visst rättsområde skall regleras genom gemensam lagstiftning, med eller utan hänvisning till den ordning, som föreskrives i § 87:2. Den praktiska konsekvensen av denna skillnad är att i förra fallet lagrådet skall höras, varemot i det senare något lagrådets yttrande väl kan men icke behöver infordras. Direkta hänvisningar till § 87:2 förekomma i R. F. §§ 28 och 30. § 28 förbjuder sålunda kvinnas utnämmande till prästerlig tjänst, »där ej annorledes blivit bestämt i den ordning 87 § 2 mom. stadgar». Och § 30 föreskriver: »Om tillsättning av prästerliga tjänster i församlingarna och den

rätt, som därvid tillkommer Konungen och församlingarna, stadgas i särskild lag, stiftad i den ordning 87 § 2 mom. föreskriver.» Oavsett om tillsättningsreglerna äro att hänföra till den i § 87 avsedda kyrkolagstiftningens område eller icke, äger sålunda kyrkomötet deltaga i denna lagstiftning. Av sakligt samma innebörd är R. F. § 29. I ursprungliga lydelsen föreskrev denna, att med ärkebiskops- och biskopsval skulle förhållas »efter förra vanligheten»; denna avfattning ansågs av 1856—58 års konstitutionsutskott mindre lämplig, emedan å ena sidan frågans egen beskaffenhet hänvisade densamma till kyrkolagstiftningens område, och å andra sidan den då gällande lag, som företrädesvis kallades kyrkolagen, ej innehölle alla rörande detta val stadgade bestämmelser.² Nuvarande lydelsen, enligt vilken Konungen tillförbindes att vid biskopsutnämning hålla sig inom det förslag, som uppgjorts »i den ordning kyrkolagen stadgar»; föranleddes därav, att man ville undanröja det hinder, grundlagen uppställde mot utfärdandet av föreskrifter om valen; uttrycket »kyrkolagen» i R. F. § 29 är alltså synonymt med »allmän kyrkolag» i R. F. § 87: 2.³

Föreskrift om här betydelsefull gemensam lagstiftning utan hänvisning till § 87:2 giver R. F. § 57 st. 2: »Huruledes särskilda menigheter må för egna behov sig beskatta, bestämmas genom kommunallagarna, vilka av Konungen och riksdagen gemensamt stiftas.» Då kommunallagstiftningen även omfattar kyrkokommunerna, d. v. s. församlingarna, blir sålunda kyrkomötet i denna kyrkliga angelägenhet utan inflytande. Detta kan synas egendomligt. Emellertid gavs redan den äldre sockenlagstiftningen av Kungl. Maj:t i administrativ väg; detta var sålunda förhållandet såväl med K. F. ²⁶/₂ 1817 angående sockenstämmor och kyrkoråd som med förordningarna ²⁹/₈ 1843 om sockenstämmor i riket, om kyrkoråd och om sockennämnder å landet. Jämväl 1862 års kommunalförordningar, av vilka en avsåg kyrkostämma, kyrkoråd och skolråd, utfärdades med stöd av Konungens förordningsmakt. Vissa huvudbestämmelser angående sockenförvaltnings organisation och kompetens ingingo emellertid även i 1723 års Pr. Priv., § 23; och ägde sålunda privilegienatur. De angivna socken- och kommunalförfattningarna innehöllo icke något emot privilegierna stridande, varför någon konfliktsituation ej uppkom. Genom det vid representationsreformen införda tillägget till R. F. § 57, till vilket prästeståndet

² K. U. utl. nr 58/1856—58.

³ K. U. mem. nr 1/1872.

lämnat sitt samtycke, lärer privilegieskyddet för den kyrkokommunala organisationen och kompetensen få anses upphävt. Lagstiftningen angående kyrkoförsamlingens kommunala organisation, formerna för dess allmänna verksamhet och grunderna för dess självbeskattningsmakt tillhör därefter kommunallagstiftningen,⁴ vilken gives av Konung och riksdag utan kyrkomötets deltagande.

Vidare böra iakttas R. F. § 57 st. 1 och § 73, enligt vilka grundlagsstadganden makten att genom avgifter eller andra ekonomiska pålagor beskatta svenska folket tillkommer riksdagen. Kyrkomötet har följaktligen icke någon rätt att härvid deltaga; en dylik rätt skulle tvärtom vara grundlagsstridig, enär § 57 förbehåller beskattningsmakten »riksdagen allena». Att, såsom vanligt är, riksdagens samtycke gives i lagbeslutets form, kan icke påverka kyrkomötets ställning.

Slutligen är att erinra om R. F. § 77: »Kungsgårdar och kungsladugårdar med därtill lydande hemman och lägenheter, kronoskogar, parker och djurgårdar, krono- och stallängar samt laxfischen och andra kronans fisken samt kronans övriga lägenheter må Konungen icke utan riksdagens samtycke genom försäljning, förpantning eller gåva, eller på något annat sätt, kronan avhända. De skola förvaltas efter de grunder, riksdagen därom föreskriver . . .». Detta stadgande har tillämpats även med ayseende å den kyrkliga boställsjorden, tydligen under inflytande av den från det karolinska enväldets tid av de kamerala ämbetsverken bevarade uppfattningen om boställena såsom förläningar; kronan skulle sålunda innehava äganderätten till samma jord. Vore denna uppfattning riktig — något som med fog synes kunna bestridas⁵ — kunde kyrkomötet ej äga anspråk på deltagande i beslut om förvaltningsföreskrifter för ifrågavarande egendom. 1910 och 1932 års ecklesiastika boställsordningar hava dock utfärdats »med riksdagen, på sätt allmänt kyrkomöte jämväl samtyckt». Enahanda har fallet varit med lagen $\frac{4}{1}$ 1927 angående tillstånd till försäljning av kyrklig jord i vissa fall samt till upplåtelse av sådan jord under tomträtt. Senare ändringar av dessa författningar hava till och med år 1936 tillkommit i enahanda ordning; därefter hava de emellertid utfärdats »efter kyrkomötets hörande», vilket beträffande E. B. O. i ett fall — år 1940 — ej ens angivits i ingressen. Denna ändrade praxis innebär från Kungl. Maj:ts sida ett avsiktligt undanskjutande av kyrko-

⁴ Jfr Sundberg, Kommunalrätt, 2dra uppl., sid. 24.

⁵ Se S. O. U. 1931: 24, sid. 7 ff.

mötet och betecknar i så måtto en framgång för den statsabsolutistiska uppfattningen om kyrkan såsom en statlig förvaltningsgren, ett »ecklesiastikverk».⁶

Enligt R. F. § 87:2 stiftas, förändras eller upphäves kyrkolag genom beslut av Kungl. Maj:t, riksdagen och kyrkomötet. Den tidigare bestämningen till kyrkolag, »allmän», har vid paragrafens uppdelning i två moment i samband med representationsreformen icke bevarats. Att därmed icke avsågs någon saklig ändring är uppenbart. I R. F. § 88 har »civil- och kriminal- samt kyrkolag» aldrig varit försedd med attributet »allmän», utan att någon avvikelse från R. F. § 87 därmed varit avsedd. Vidare ålade R. O. § 42 i den år 1866 antagna lydelsen lagutskottet att meddela utlåtande över förslag till »allmän civil-, kriminal- och kyrkolag». Och slutligen föreskrev R. O. § 54, likaledes i ursprungliga lydelsen, att Kungl. Maj:ts skrivelser och propositioner skulle i fråga om »allmän civil-, kriminal- och kyrkolag» vara åtföljda av Högsta domstolens yttrande. Då de ändringar, som senare skett av sistnämnda grundlagsstadganden, berott av här ovidkommande omständigheter,⁷ läser sålunda R. F. § 87:2 avse allmän kyrkolag.

Innebörden av begreppet kyrkolag har varit föremål för livlig diskussion inom statsrättslitteraturen⁸; även de tvenne kyrkolagsförslagen från 1846 och 1872 hava försökt att med teoretiska utgångspunkter göra praktiska distinktioner. Någon enhetlig mening har dock icke utbildats, något som även läser förklaras av att vår konstitutionella praxis, under inflytande av växlande strömningar, ej följt någon enhetlig linje.⁹ Enighet synes dock råda därom, att begreppet kyrkolag i R. F. § 87:2 icke är identiskt med innehållet

⁶ Jfr Wohlin i F. R. T. 1945, sid. 327.

⁷ I fråga om R. O. § 42 därav, att i R. F. § 87:1 kriminallag för krigsmakten år 1882 såsom följd av den allmänna värnplikten jämställdes med allmän kriminallag; § 54 omredigerades först i samband med lagrådsinstitutionens införande 1909.

⁸ Se särskilt Naumann, Sveriges statsförfattningsrätt, II, sid. 119; Rydin, Svenska riksdagen, II:1, sid. 18; Thulin, Konungens ekonomiska lagstiftning, sid. 85 f.; Sigurd Hansson, Den svenska kyrkomötesinstitutionen, sid. 117 ff.; Rodhe, Kyrkolag och kyrkohandbok, sid. 67 ff.; Reuterskiöld, Kyrkolag och borgerlig lag, Korporations- och kyrkorätt, sid. 93 f.; Malmgren, Sveriges författning, II, sid. 49 ff.; Wohlin, Kyrkolag och »kyrkopolitik», F. R. T. 1945.

⁹ Wohlin i F. R. T. 1945, sid. 325. Att på senaste år en mot kyrkolagstiftningen synnerligen snäv praxis drivits från ecklesiastikdepartementets sida och ej mött opposition i riksdagen, innebär icke någon autentisk grundlagstolkning, ej ens en konstitutionell praxis. För en sådan skulle fordras, att kyrkomötet — som här har en med Kungl. Maj:t och riksdagen principiellt likvärdig ställning — anslutit sig till densamma.

i 1686 års kyrkolag.¹⁰ Ej ens R. F. § 29, varest hänvisas till »kyrkolagen», avser därmed 1686 års kyrkolag utan allenast kyrkolagstiftningens form. 1686 års kyrkolag skiljer sig från begreppet allmän kyrkolag både i så måtto, att den innefattar stadganden, vilka numera måste anses tillhöra den borgerliga lagstiftningens område, som därutinnan, att kyrkolagen upptager åtskilliga stadganden, vilka kunna givas i administrativ väg; varjämte slutligen nämnda lagkodex innehåller bestämmelser, såsom pastoralteologiska råd, vilka enligt nutida uppfattning varken böra eller kunna bliva föremål för det borgerliga samhällets intresse. I fråga om den positiva utformningen av kyrkolagsbegreppet äro emellertid meningarna mera varierande.

Utgångspunkter för en rättslig bestämning av kyrkolagsbegreppet i R. F. § 87:2 måste vara, dels att den svenska kyrkan äger en genom grundlagen erkänd ställning såsom en rättslig institution med uppgift att bedriva sådan religiös verksamhet, som betingas av dess bekännelse, dels att i princip samtliga svenska medborgare äro medlemmar av denna kyrka; med reservationen »i princip» åsyftas därvid, att äldre regeringsformers krav på enhetlighet i religionen blivit av 1809 års R. F. övergivet och att utträde ur svenska kyrkan sedan år 1860 är svenska medborgare tillåtet.

Med hänsyn till kyrkans egenskap av en rättslig institution måste i första hand såsom kyrkolag anses alla författningar, som reglera rättsförhållandet mellan staten och kyrkan. I följd härav böra till kyrkolagstiftningen höra sådana bestämmelser, som avse statens deltagande i de kyrkliga organens tillsättande och avlönande.¹¹ Därest reglerna om organens tillsättande och avlönande i princip äro av kyrkolags natur, måste enahanda vara fallet med de regler, varpå dessa organ grunda sin av staten erkända ställning. Eljest skulle förstnämnda regler komma att hänga i luften. Jämväl bestämmelserna om de kyrkliga organens verksamhet i deras egenskap av kyrkliga måste vara att hänföra till kyrkolag på liknande sätt, som stadgandena om de kommunala organens verksamhet ingå under

¹⁰ Då Wohlin, F. R. T. 1945, sid. 325 uttalar, att kyrkolagsområdets egentliga kärna utgöres av det rättsliga stoff, som innehålles i 1686 års lag, torde icke därmed avses dylik identitet.

¹¹ Jfr Malmgren, Sveriges författning, II, sid. 51. Av den omständigheten, att kyrkomötet år 1910 avstått från privilegieskyddet för den prästerliga löne- och boställslagstiftningen, har Wohlin (k. prop. nr 242/1936, sid. 230) velat draga slutsatsen, att »däri omhandlade ämnen icke tillhörde området för kyrkolag». Slutsatsen är icke logiskt grundad: privilegieskyddet är en sak, kyrkolagstiftning en annan.

kommunallagsbegreppet.¹² Däremot kunna föreskrifter, som avse kyrkoorganens verksamhet i annan egenskap, exempelvis med avseende å civilregistreringen genom mantalsskrivning och kyrkobokföring, icke falla under begreppet kyrkolag. Dyliga stadganden äro borgerliga bestämmelser, som gälla kyrkliga befattningshavare, icke kyrkliga föreskrifter.

Den andra utgångspunkten för kyrkolagsbegreppets bestämmande utgjorde det förhållandet, att i princip alla rikets medborgare tillhöra svenska kyrkan. Här aktualiseras den parallellism mellan allmän civil- och kriminallag å ena sidan och allmän kyrkolag å den andra, som framgick av den ursprungliga lydelsen av R. F. § 87. Denna parallellism medför, att urskiljandet av vad som skall regleras genom allmän kyrkolag skall ske enligt principer, likartade med dem, vilka skola komma i tillämpning vid bedömandet av om en reglering skall givas genom allmän civil- och kriminallag eller med stöd av Konungens förordningsmakt. I sistnämnda hänseende skall vara avgörande, såsom av fastställelsesresolutionen till 1734 års lag framgår, om regleringen tillhör »de nödigaste stycken . . . som till det enskilda levernet . . . höra». Den allmänna lagen avser, på sätt lagutskottet vid det nya statsskickets första riksdag framhöll, bestämmandet och skyddandet av varje medborgares rättigheter. Medan det i allmän civil- och kriminallag gäller medborgarnas i gemen borgerliga förhållanden, kommer allmän kyrkolag att avse samma medborgares förhållanden icke i denna deras egenskap utan såsom medlemmar av svenska kyrkan. Exempel därpå utgöra reglerna om äktenskaps ingående genom kyrklig vigsel, om utträde ur kyrkan, om kyrkans särskilda ställning såsom privaträttsligt subjekt och om kyrkodisciplinen. Då reglerna om ämbetsbrott av civila befallningshavare anses böra givas genom allmän kriminallag, måste straffbestämmelser, avseende ämbetsbrott av präst, intagas i allmän kyrkolag; enahanda är fallet med dithörande processuella föreskrifter såsom reglerna om rättegången i domkapitlen.

Att kyrkolagstiftningen tillkommer under statsmaktens medverkan har, såsom förut nämnts, ur kyrkans synpunkt den betydelsen, att regleringens bindande kraft ej beror endast av kyrkans egen auktoritet, utan att staten ställer sin makt bakom regleringen och framtvingar lydnad. De meddelade föreskrifterna skola sålunda av statsmyndigheter och medborgare betraktas såsom delar av den

¹² Jfr Sundberg, Kommunalrätt, 2:dra uppl., sid. 22 ff.

borgerliga rättsordningen. I följd därav bliva, för att taga ett belysande exempel, kyrkolags bestämmelser om kyrkans helgdagar gällande för alla medborgare och alltså även för dem, som äro av främmande trosbekännelse.

Det kyrkolagsbegrepp, som här uppställts, avser allmän kyrkolag i materiell mening. Att R. F. § 87 måste bygga på ett materiellt kyrkolagsbegrepp är givet men framgår också av 1856—58 års konstitutionsutskotts uttalande, att biskopsvalfrågans »egen beskaffenhet» hänvisade den till kyrkolagstiftningens område. Till kyrkolag i materiell mening hörande angelägenheter skola regleras genom kyrkolag i formell mening, d. v. s. av lag tillkommen i den ordning R. F. § 87:2 stadgar: efter lagrådets hörande och sammanställande beslut av Kungl. Maj:t, riksdagen och kyrkomötet. Undantag härifrån gäller, såsom nämnts, där annat stadgats i grundlag eller med stöd av särskild grundlagsbestämmelse. Något hinder föreligger emellertid å andra sidan icke, att även andra angelägenheter än de, som sålunda höra under begreppet allmän kyrkolag, regleras genom kyrkolag, på liknande sätt som angelägenheter, vilka icke kunna anses utgöra allmän civil- eller kriminallag, kunna regleras och ofta också faktiskt bliva reglerade genom lag, stiftad enligt R. F. § 87:1. Har en författning antagits i den ordning R. F. § 87:2 föreskriver, verkar den formella lagkraften, att samma författning ej heller kan utan Kungl. Maj:ts, riksdagens och kyrkomötets medgivande ändras eller upphävas i annan ordning än den stiftats.¹³

Nu förekommer emellertid i betydande omfattning, att gemensamt beslut av Kungl. Maj:t och riksdagen användes såsom lagstiftningsform för antagande av regleringar, till vilka riksdagens samtycke anses erforderligt, utan iakttagande av den i R. F. § 87:1 angivna ordningen — d. v. s. utan inhämtande av lagrådets yttrande. En parallellföreteelse till denna »fria lagstiftning»¹⁴ har, om också i begränsad omfattning, uppträtt vid författningsregleringar, som avse

¹³ Åsidosättes denna princip, föreligger i själva verket mellan två författningar en konflikt, som, där fråga är om enskild rätt, kan föranleda, att författningen av lägre valör måste åsidosättas. Huruvida detta även bör gälla, när skiljaktigheten allenast består däri, att lagrådets hörande underlåtes vid den senare författningens antagande, är en fråga där svaret ytterst bestämmes av uppfattningen om domistolarnas lagprövningsrätt; att ur principiell statsrättslig synpunkt lag, stiftad i den ordning § 87 stadgar, skall gälla framför lag, i vars tillkomst domaremakten ej deltagit, synes dock ställt utom diskussion. Då kravet på kyrkomötets samtycke är en väsentlig formföreskrift, bör ej heller lag, stiftad enligt § 87:1, kunna upphävas lag, tillkommen i den ordning § 87:2 stadgar. Jfr Herlitz, Om lagstiftning, sid. 404 f., se särskilt sid. 405, not 2; Sundberg i Statsv. Tidskr. 1930, sid. 363 ff. och i Strödda uppsatser, sid. 9 ff.

¹⁴ Herlitz, Om lagstiftning, sid. 254.

kyrkan. Sålunda hava vissa kyrkliga avlönings- och boställsförfattningar utfärdats av Kungl. Maj:t »med riksdagen, på sätt allmänt kyrkomöte jämväl samtyckt», ehuru lagrådet icke, såsom R. F. § 87: 2 föreskriver, i ärendet avgivit yttrande.¹⁵ I den mån här ej är fråga om allmän kyrkolag i materiell mening — vilket i regel synes hava varit fallet, enär författningarna rört statens och kyrkans inbördes förhållanden — föreligger en »fri» kyrkolagstiftning. Den formella lagkraften måste medföra, att dylik författning icke kan utan kyrkomötets medverkan upphävas eller ändras.¹⁶ Vikten av att denna princip iakttagas har ock, i anledning av strävanden från Kungl. Maj:ts sida att skjuta kyrkomötet åt sidan, blivit från såväl riksdagens som kyrkomötets sida understruken.¹⁷ Ehuru dessa uttalanden uppenbarligen avse att upprätthålla kyrkomötets medbeslutanderätt, har Kungl. Maj:t likväl begränsat sig till att i dylika frågor inhämta kyrkomötets yttrande allenast. Då kyrkomötet icke desto mindre hävdar sin medbeslutanderätt, har en olöst konflikt-situation här uppkommit.¹⁸

Vid sidan av den allmänna lagstiftningen står den speciella, omfattande, på sätt i stadfästelserésolutionen till 1734 års lag sägs, »ekonomie och politie förordningar ... vilka efter förefällande om-

¹⁵ Jfr Wohlin i k. prop. nr 242/1936, sid. 228 ff. och i F. R. T. 1945, sid. 326.

¹⁶ Från detta har Wohlin såväl i k. prop. nr 242/1936, sid. 228 ff., som i F. R. T. 1945, sid. 330 helt bortsett. Jfr även föreg. sida not 13.

¹⁷ I anledning av uttalanden i samband med 1936 års biskopslönereglering, intagna i k. prop. nr 242/1936, sid. 63 ff., 219 ff., att författningar rörande »den kyrkliga organisationens ekonomiska förhållanden» icke tillhörde området för kyrkolag, erinrade första lagutskottet (utl. nr 46/1936, sid. 17) »huruledes, när det gällt den legislativa behandlingen av efter år 1910 genomförda förslag till ändringar av eller tillägg till den då antagna prästerliga löne- och boställslagstiftningen, yttrande av allmänt kyrkomöte städse blivit av Kungl. Maj:t inhämtat» och anförde vidare: »Då trängande skäl nu påkalla en modernisering av bestämmelserna om biskoparnas löneförhållanden, bör enligt utskottets uppfattning den härför erforderliga författningsregleringen icke leda till en annan behandlingsordning för framtiden i avseende å ändringar i eller tillägg till denna reglering än den, som anses riktig och ändamålsenlig för genomförande av reformförslag inom området för det territoriella församlingsprästerskapets avlöningsväsende. Härvid får anses önskvärt, att den praxis, som enligt vad nyss sagts, hittills följts i avseende å författningsändringar inom det sistnämnda rättsområdet även framgent upprätthålles, så att kyrkomötet må få tillfälle att företräda de speciellt kyrkliga intressena jämväl på förevarande förvaltningsområden.» Till lagutskottets uttalande anslöt sig inom 1936 års kyrkomöte kyrkolagsutskottet (bet. nr 22, sid. 23), med tillfogande av den erinran, »att jämväl under nu pågående kyrkomöte lagstiftningsfrågor inom nyssnämnda område av Kungl. Maj:t hänskjutits till kyrkomötet för inhämtande av dess godkännande, varigenom det ytterligare bekräftats, att någon ändring i den hittills i detta hänseende undantagslöst följda praxis icke varit avsedd».

¹⁸ Jfr Wohlin i F. R. T. 1945, sid. 330.

ständigheter finnas mera förändring vara underkastade». »Allmän» användes sålunda såsom bestämning i motsats till »speciell, lokal och föränderlig».¹⁹ Denna speciella lagstiftning, enligt R. F. § 89 omfattande »lagar och författningar, som rikets allmänna hushållning röra», betecknas även såsom ekonomisk. I 1810 års R. O. § 34 angåvos dessa författningar »röra uppfostrings- och undervisningsverken, allmänna fattigvården, lanthushållningen, bergverken, m. m.». Ehuru den ekonomiska lagstiftningsmakten tillhör Kungl. Maj:t ensam, äger Kungl. Maj:t möjlighet att åt riksdagen överlämna att gemensamt med honom avgöra dylik angelägenhet, i vilket fall skall förfaras enligt R. F. § 87: 1.

Liksom allmän civil- och kriminallag står i motsats till lokal, speciell och föränderlig, förutsätter också begreppet allmän kyrkolag speciella kyrkoförfattningar. Dessa tillhöra det författningskomplex, som brukar benämnas kyrkostadgar. Det kan nu synas egendomligt, att kyrkostadgar statsrättsligt skulle falla inom den ekonomiska lagstiftningens område.²⁰ Det är också påfallande, att 1810 års R. O. i sin exemplifiering av dithörande författningars föremål underlåter att upptaga en så betydelsefull institution som kyrkan eller »ecklesiastikverket»; detta indicerar givetvis, att kyrkostadgarna icke ansetts här hava sin huvudsakliga grund. I väsentlig omfattning hava också kyrkostadgarna egenskapen av de kyrkliga befattningshavarna avseende »instruktioner, reglementen och föreskrifter» av sådan art, som omnämnes i R. F. § 47; detta lärer sålunda vara fallet med liturgiska föreskrifter.²¹ Kyrkostadgar kunna även hava karaktären av sådana verkställighetsföreskrifter, som omförmälas i R. F. § 38. Endast i den mån kyrkostadgarna sträcka sig utöver det i R. F. §§ 38 och 47 angivna området för den administrativa förordningsmakten, kan en tillämpning av § 89 komma i fråga. Möjligheten av sådan tillämpning synes icke kunna med fog bestridas. Ty själva begreppet »allmän» kyrkolag förutsätter, lika väl som begreppet allmän civil- och kriminallag, en lag, som icke är allmän utan speciell, lokal och föränderlig. R. F.

¹⁹ Thulin, Konungens ekonomiska lagstiftning, sid. 106.

²⁰ Reuterskiöld, som i Kyrkolag och borgerlig lag (1915), sid. 3 f., accepterade denna uppfattning, har sedermera i Korporations- och kyrkorätt (1919), sid. 98, samt Sveriges grundlagar (under § 87) underkänt densamma.

²¹ Rodhe, Kyrkolag och kyrkohandbok, sid. 7 ff., framhåller, att liturgiska föreskrifter äro något mer än ämbetsinstruktioner och hänför dem därför under § 89. I verkligheten äro de en kyrklig rättsbildning, som erhåller statlig bindande kraft genom Kungl. Maj:ts utfärdande — deras åsidosättande från prästs sida blir tjänstefel — och icke någon ekonomisk lag av sådan art, som nämnes i R. F. § 89 och 1810 års R. O. § 34. Se vidare nedan.

§ 89 avser närmast att reglera riksdagens befogenheter i fråga om den ekonomiska lagstiftningen; denna själv åter är ett utflöde av den styrande makten, vilken enligt R. F. § 4 tillkommer Kungl. Maj:t. Kungl. Maj:ts rätt att giva normer för kyrkan beror sålunda, evad den avses i R. F. §§ 38, 47 eller 89, av att denna normgivning är en del av statsstyrelsen. Och däri synes icke ligga något begreppsmässigt stötande.

Gränsdragningen mellan allmän och speciell kyrkolag har gemenskapen skett så, att kyrkliga stadganden av större eller allmän betydelse äro att hänföra till den förra gruppen under det att övriga, såsom stadganden av mindre vikt eller av tillfällig lokal natur eller dylikt, tillhöra den administrativa förordningsmaktens område. Visserligen blir en dylik gräns både vag och växlande; vilken vikt, som skall tillmätas en föreskrift, beror ju av en subjektiv värdering, vars resultat kan utfalla olika både hos skilda personer och under skilda tider.²² Även om i viss utsträckning ledning kan erhållas av det förhållandet, att allmän kyrkolag måste omfatta alla föreskrifter, som röra kyrkans medlemmar i gemen, är emellertid bestämmelsernas vikt, i fråga om allmän kyrkolag liksom i fråga om allmän lag, ett ofrånkomligt subsidiärt kriterium, varvid in dubio normgivningen blir att hänföra till kyrkolagstiftningens område. Såväl i fråga om kyrkolag som allmän civil- och kriminallag bör det vara uteslutet, att Kungl. Maj:t i administrativ väg skulle giva en reglering, som kan anses vara av större vikt. Att iakttaga är emellertid, då här är fråga om en statsrättslig och icke om en kyrklig distinktion, att frågan om ett stadgandes vikt är att bedöma ur statsrättslig och icke ur kyrklig synpunkt.

Därest sålunda en författning, som icke är att räkna till allmän kyrkolag, tillhör den administrativa lagstiftningsmaktens område, äger kyrkomötet icke författningens rätt att delta i dess stiftande, ändrande eller upphävande i vidare mån än sådan rätt kan grundas å R. F. § 114. Då nu R. F. § 89 i fråga om förfarandet vid Kungl. Maj:ts överlämnande till riksdagens medbeslutande av lagstiftning i angelägenheter, som tillhöra den ekonomiska lagstiftningsmaktens område, hänvisar till R. F. § 87: 1 och icke till § 87: 2, skulle konsekvensen bli, att kyrkostadgar skulle kunna tillkomma såsom allmän lag utan att tillika bli kyrkolag. I den mån författningarna innehålla bestämmelser av borgerlig natur, vilka de kyrkliga organen skola åttlyda, innebär detta icke något motsäggande,

²² Jfr Sigurd Hansson, Den svenska kyrkomötesinstitutionen, sid. 143.

men då gäller saken i verkligheten heller icke en kyrklig utan en borgerlig angelägenhet. Är däremot den angelägenhet, varom fråga är, av kyrklig natur, blir förhållandet annorlunda. Kyrkans deltagande är då statsrättsligt begränsat till den yttranderätt, som följer av den i R. F. § 10 stadgade kommunikationsprincipen: »Innan ärendena hos Konungen i statsrådet föredragas, skola de, genom nödiga upplysningars inhämtande från vederbörande ämbetsverk, av den föredragande beredas.» Den omfattning, i vilken ett dylikt överlämnande enligt R. F. § 89 till riksdagen att gemensamt med Kungl. Maj:t antaga kyrkostadgar är möjligt, läser emellertid vara mycket snäv. Ty väsentligen måste det inom kyrkostadgarnas område vara fråga om en kyrklig rättbildning, som för sin yttre, d. v. s. borgerliga rättsgiltighet och bindande kraft, fordrar statsauktoritetens stöd och sanktion. Såsom exempel kunna nämnas liturgiska föreskrifter.²³ Att en sådan kyrklig rättbildning skulle kunna tillkomma utan kyrkans medverkan är uppenbarligen logiskt omöjligt. Dock är att iakttaga, att kyrkan vid denna rättbildning kan företrädas av annat organ än kyrkomötet, såsom av episcopatet.

Privilegielagstiftningen är reglerad av R. F. § 114: »De forna riksståndens privilegier, förmåner, rättigheter och friheter skola, där de ej ägt oskiljaktigt sammanhang med den stånden förut tillkommande representationsrätt, och således med denna upphört, fortfarande gälla. Ej må ändring eller upphävande därav ske, utan genom Konungens och riksdagens sammanstående beslut, och med bifall, om frågan rör . . . prästerskapets privilegier . . . av allmänt kyrkomöte.» Stadgandet avser att bereda förstärkt skydd åt Pr. Priv. av år 1723, däremot icke åt prästerskapet genom vanliga besvärsresolutioner eller eljest beviljade förmåner; de senare äro, i den mån de kunna betraktas såsom individuella förvärvade rättigheter, liksom andra dylika, skyddade av R. F. § 16.

Pr. Priv. voro före representationsreformen, såsom av namnet framgår, formellt prästerskapets och ifråga därom fordrades samtliga ståndens och sålunda även prästeståndets medgivande till önskvärda »förändringar och jämkningar». Reellt voro privilegierna emellertid svenska kyrkans, vars intressen företrädde av prästerskapet. Med representationsreformen trädde kyrkomötet i prästeståndets ställe. Då kyrkomötet utgör ett sammanträde icke av prästerska-

²³ Kyrkostadgarnas egenskap av kyrklig rättbildning, som erhåller statens stöd, framträder särskilt påfallande i det s. k. böndagsplakatet.

pets utan av »svenska kyrkans ombud» (K. M. F. § 1), bestående av både präster och lekmän, hava Pr. Priv. sålunda även formellt övergått från att vara prästerskapets till att bli kyrkans.²⁴

Kyrkomötet har vid privilegieändringar ej samma ställning som vid kyrkolagstiftning. Medan i senare fallet kyrkomötet har en medbeslutanderätt och sålunda uppträder på formellt likvärdig bas med riksdagen och Kungl. Maj:t, har kyrkomötet med avseende å privilegierna allenast en vetorätt. Beträffande kyrkolagstiftning måste sålunda kyrkomötet lämna sitt samtycke till det föreliggande lagförslaget; genomföres ej detta före nästa kyrkomöte, har det givna samtycket utslocknat (se R. F. § 87:2). I senare fallet åter fordras allenast, att kyrkomötet samtyckt till en privilegieändring av det sakliga innehåll, som beslutet avser, eller till privilegiernas upphävande i visst hänseende; däremot erfordras icke kyrkomötets samtycke till den nya reglering, som nödvändiggjort privilegiernas ändring. En gång givet, kan sålunda samtycket här aldrig återtagas och detta gäller även om det lagförslag, som förutsatte ändringen, ej skulle genomföras; ett nytt lagförslag i ämnet behöver alltså icke på grund av R. F. § 114 underställas kyrkomötet. Med kyrkomötets bifall till privilegieändringen återtager nämligen ämnet den statsrättsliga natur det i sig självt materiellt äger. Privilegielagstiftningen är statsrättsligt av högre valör än icke blott Konungens förordningsmakt utan även den allmänna lagstiftningen, det senare i så måtto, att medan vid allmän lagstiftning tre ständs mening bildade ständernas beslut, rubbning av privilegierna fordrade enhällighet. Bortfallandet av kyrkomötets vetorätt enligt R. F. § 114 behöver förty icke hava till följd, att kyrkomötet förlorar vidare inflytande på det ämne, varom fråga är. Är den författning, som innebär privilegieändring, av allmän kyrkolags natur, kommer sålunda kyrkomötets samtycke att enligt R. F. § 87:2 erfordras till denna författnings antagande, ändring eller upphävande.²⁵ Och om en författning krävt privilegieändring ehuru den i övrigt kunnat genomföras utan kyrkomötets samtycke, men kyrkomötet icke desto

²⁴ Jfr Reuterskiöld, Sveriges grundlagar, under § 114 samt sid. 767 f.

²⁵ Den omständigheten, att kyrkomötet avstått från privilegieskyddet för prästerskapets löner genom sitt bifall till 1910 års lagstiftning och för biskoparnas löner genom godkännande av 1936 års lönerreglering, medför sålunda icke, att ny lagstiftning i ifrågavarande ämne icke bör, i den mån det tillhör den allmänna kyrkolagstiftningens område, underställas kyrkomötet. Jfr Reuterskiöld i Festskrift för friherre R. A. Wrede, utgiven av Juridiska föreningen i Finland, sid. 57, samt F. L. U. utl. nr 46/1936, sid. 16 ff., och K. L. U. utl. nr 22/1936, sid. 23.

mindre fått för sin del formligen antaga den nya författningen, medför grundsatsen om den formella lagkraften, att samma författning ej heller kan utan kyrkomötets medverkan ändras eller upphävas. Slutligen bör observeras, att samtycke till en privilegieändring ej såsom samtycke till ett upphävande av ett privilegium undandraget den nya författningen kyrkomötets inflytande. Om sålunda den nya författningen allenast innebär en ändring av formen för utgörandet av en privilegieskyddad förmån, medför ej detta, att själva förmånsrättens privilegienatur upphör; privilegiet är då ändrat men ej upphävt. Endast om däremot författningen förutsätter, att själva den privilegierade förmånen upphör och ej allenast formen för dess utgående ändras, är författningen därmed för framtiden undandragen kyrkomötets vetorätt enligt R. F. § 114.

Prästerskapets privilegier äro numera väsentligen beskurna. Åtskilliga av de ämnen, som i privilegierna regleras, hava gjorts till föremål för modernare lagstiftning. Så har fallet varit med befordrings- och avlöningsväsendet för församlingarnas prästerskap och klockarna liksom med biskoparnas avlöningsförmåner. Prästerskapets rätt till tjänsteår och nådår såsom ålderdomliga former av änkepensionering hava försvunnit. Sockensjälvstyrelsen har reglerats genom den moderna kommunallagstiftningen. Privilegiernas väsentliga betydelse torde numera vara att utgöra ett särskilt skydd för kyrkans inkomster och förmögenhet; deras tillämplighet härvid har emellertid genom tiondeavskrivningen och boställsväsendets omläggning begränsats och är dessutom omstridd och beroende av om och i vad mån vederlaget för en äldre privilegieskyddad förmån själv skall anses åtnjuta privilegieskydd.

JORDBRUKETS STRUKTUR OCH LÖNSAMHET

NÅGRA KALKYLER RÖRANDE DE OFULLSTÄNDIGA JORDBRUKENS PROBLEM¹

Av Docent HANNES HYRENIUS, Lund

I nästan varje diskussion om vårt svenska jordbruk kommer man förr eller senare fram till, att en av jordbrukspolitikens viktigaste uppgifter är att ekonomiskt sanera de många s. k. ofullständiga familj jordbruken. Härmed förstås i allmänhet de småbruk, vilka ha en för liten åkerareal för att enbart denna skulle kunna ge brukaren och hans familj en rimlig bärgning och som ej heller genom tillhörande skog eller genom möjligheter till arbete utanför brukningsdelen kunna bereda en varaktig erforderlig biinkomst. Man kan i huvudsak tänka sig fyra olika vägar, på vilka den ifrågasatta saneringen skall kunna ske:

1. Sammanslagning av två eller flera småbruk, komplettering med åkerjord från intilliggande större gård eller (i vissa fall) nyodling i syfte att öka brukningsdelens åkerareal till erforderlig storlek.

2. Ökat sambruk i syfte att bringa småbrukens produktion in under de medelstora och större jordbrukens driftsformer.

3. Komplettering med skog eller (och) beredande av varaktig partiell sysselsättning utom jordbruket (jordbruks- eller skogsarbete å annan brukningsdel, hantverk, säsongindustri).

4. Intensifiering och omläggning av driften till specialjordbruk (ökad trädgårdsskötsel, smådjurskötsel etc.).

Härtill må fogas, att en ökad mekanisering genom tillhandahållande av billiga och för det mindre jordbruket lämpade maskiner och redskap i viss mån kan antagas förbättra småbrukens läge. En annan omständighet av vikt är att yrkesutbildningen kraftigt förbättrats.

¹ Förf. står i tacksamhetsskuld till professor L. Nannesson för värdefulla råd beträffande undersökningens utformning.

En lösning av de ofullständiga jordbrukens problem måste givetvis gå fram efter alla rimliga vägar. I denna studie skall uppmärksamheten främst riktas på de båda första av de här angivna metoderna, vilka i förhållande till de övriga äro mest ägnade för en undersökning på basis av föreliggande jordbruksekonomiskt material.

För att belysa småbruksproblemet storlek meddelas först en tabell över brukningsdelarnas och åkerjordens fördelning vid jordbruksräkningen 1937 (tab. 1).

Tab. 1. *Brukningssdelar och åkerareal inom olika storleksgrupper år 1937.*

Storlek ha åker	Antal brukningsdelar	Sammanlagd åkerareal ha	Åkerareal per brukningsdel ha
0,26—1	52 300	37 000	0,7
1—2	59 000	99 000	1,7
2—5	113 700	414 000	3,6
5—10	97 300	729 000	7,5
10—20	60 400	864 000	14,3
20—30	17 500	431 000	24,6
30—50	11 000	422 000	38,4
50—100	5 100	347 000	68,4
100—	2 300	383 000	167,1
Samtliga över 0,25	418 600	3 726 000	
Samtliga över 2	307 300	3 590 000	

Att indela brukningsdelarna efter enbart åkerarealens storlek är givetvis ej fullt rationellt, och man har i den jordbrukspolitiska diskussionen under senare år infört en uppdelning i stödjordbruk, ofullständiga jordbruk, familjejordbruk och större jordbruk.

Vid stödjordbruken är jordbruket endast att uppfatta som binnäring till annan huvudförvärvskälla. Det har beräknats,² att till denna kategori torde kunna föras den allra största delen av brukningsdelar med under 2 ha åker samt omkring hälften av brukningsdelar med 2—5 ha. Denna avgränsning är givetvis mycket ungefärlig; i realiteten torde även en del jordbruk med 5—10 ha åker kunna betecknas som stödjejordbruk.

Till de ofullständiga jordbruken har räknats de jordbruk, vilka äro så stora, att de i betydande grad binda arbetskraft, men samtidigt

² G. R. Ytterborn, Jordbruksnäringens struktur och rationalisering. I Jordbruksproblem. Sthlm 1943.

likväl för små för att kunna lämna en rimlig bärgning. Deras antal har uppskattats till åtminstone 100 000, omfattande ungefär hälften av vardera storleksgrupperna 2—5 och 5—10 ha åker. Det är dock att märka, att skillnaden mellan »ofullständigt» och »fullständigt» jordbruk är beroende av hur man sätter kravet om rimlig utkomst. Även vid mycket måttliga antaganden kan man förutsätta, att också en del jordbruk inom gruppen 10—20 ha böra betecknas som ofullständiga (jfr nedan). Förhållandena bero givetvis i hög grad på storleken av gårdarnas skogsinnehav.

Om övriga brukningsdelar må här blott erinras, att storleksgrupperna 10—20 ha och 20—30 ha ansetts motsvara beteckningen familj jordbruk och gruppen 30—50 ha beteckningen större familj jordbruk. Beträffande jordbruk med över 50 ha åker har ibland gjorts den åtskillnaden, att storleksgruppen 50—100 ha kallats större jordbruk, medan brukningsdelar med över 100 ha åker förbehållits beteckningen storjordbruk.

Den här ovan skisserade, grova uppdelningen innebär, att ungefär en tredjedel av alla brukningsdelar med minst 2 ha och en sjättedel av landets åkerareal anger storleksordningen av det komplex, som det i första hand gäller att sanera. En andra men icke mindre viktig angelägenhet är att vidare utveckla brukningsformerna därhän, att bl. a. genom sambruk av olika slag landets hela jordbruk i största möjliga utsträckning blir delaktigt av den större driftens fördelar.

Det kan förtjäna erinras om att det skett vissa förändringar i jordbrukets omfattning och struktur under de senaste åren. Sålunda har den totala som åker redovisade arealen ökats från 3 731 000 ha år 1937 till 3 763 000 år 1944. Samtidigt har det också ägt rum förskjutningar i jordbrukets struktur. Tyvärr föreligga inga statistiska uppgifter för belysande av i vilken utsträckning förändringarna inom jordbruket under senare år berott på nyodling, sammanslagning av gårdar, sambruk, indragning till huvudgård av underlydande arrenden och torp, igenläggning av åkerjord, användning av åkerjord till tomtmark m. m.³

För att undersöka vad en viss bestämd förändring av jordbrukets struktur har för inverkan på jordbrukets lönsamhet, för betalningen av jordbruksarbetet och för landets livsmedelsproduktion erfordras

³ Se H. Hyrenius, Den officiella jordbruksstatistiken och jordbrukets rationalisering. Kungl. Lantbruksakademiens Tidskrift 1945: 3—4.

kännedom om avkastningsförhållanden och driftskostnader inom olika områden och storleksgrupper. Dyliga uppgifter finnas sedan en lång följd av år genom bearbetning av räkenskaper för ett antal jordbruk. Materialet kan dock tyvärr inte anses fullt representativt för hela det svenska jordbruket på grund av det ringa antalet för bearbetning tillgängliga räkenskaper i förening med det naturliga förhållandet, att det i främsta hand är de driftiga jordbrukarna, som föra ordentliga räkenskaper. Detta hindrar likväl icke att man — under beaktande av de nämnda bristerna — genom »Räkenskapsresultaten från svenska jordbruk» kan få en värdefull kännedom både om skillnaderna mellan olika storleksgrupper och områden samt om förändringar i tiden.⁴

De räkenskapsresultat, som lagts till grund för nedan utförda kalkyler, avse räkenskapsåret 1 juli 1939—30 juni 1940, dvs. skördeåret 1939. Detta år har valts, enär det är det sista »normala» året.

Tab. 2. Förbrukning av manuellt arbete vid lantushållningen år 1939.
Antal reducerade fullgoda manstimmar per hektar jordbruksjord.

Storlek ha åker	Redovisade manstimmar per ha		Arbetsför- bruknings- index
	Antal	Jämförelsetal	
2—5	591	291	192
5—10	449	221	158
10—20	318	157	130
20—30	251	124	110
30—50	218	107	100
50—	203	100	100
Samtliga	333	164	131

I ovanstående tabell redovisas enligt 1939 års räkenskapsresultat åtgången av manuell arbetskraft per ha vid lantushållningen, uttryckt genom antalet »reducerade fullgoda manstimmar» (mt).

⁴ Räkenskapsundersökningarna, vilka utföras å Lantbrukshögskolans ekonomiska institution under överinseende av professor L. Nannesson, omfattade under 1920-talet i genomsnitt 350 gårdar årligen och under åren 1931—38 i medeltal 590. Fr. o. m. räkenskapsåret 1939—40 (skördeåret 1939) skedde en omläggning och utvidgning, varigenom antalet räkenskapsundersökta gårdar under åren 1939—42 utgjort resp. 1817, 1715, 1665 och 1647.

Siffrorna äro vägda medeltal, varvid räkenskapsresultatens arbetskraftssiffror för olika jordbruksområden sammanvägts för varje storleksgrupp medelst hela rikets åkerareal år 1937.

Vid reduktionen till fullgoda manstimmar har arbete av kvinnor samt icke fullgod manlig arbetskraft omräknats efter den relativa kostnaden. Det kan ifrågasättas, om icke kvinnornas arbetsinsats härigenom blivit något för lågt angiven. Den kvinnliga arbetskraften kan näppeligen vara den manliga så underlägsen som framgår av betalningen. Sålunda var timlönen för samtliga jordbruksarbetare enligt 1943 års lönestatistik 101 öre för män och 67 öre för kvinnor. Det må dock tillfogas, dels att skillnaden påverkas av förekomsten av specialarbetare bland männen, och dels att olikheterna i betalningen synas vara på väg att reduceras.

Den kvinnliga arbetskraftens undervärdering medför likväl ett systematiskt fel i de angivna arbetsåtgångssiffrorna, enär den kvinnliga arbetskraften vid lantushållningen uppgår till 25 à 30 % vid småbruk om 2—10 ha åker men blott till 5 à 7 % vid de större jordbruken. Skillnaden i arbetskraftsåtgång mellan småbruk och storbruk är därför i realiteten något större än vad som framgår av de här återgivna talen.

En annan faktor, som verkar i samma riktning, är den omständigheten, att de räkenskapsundersökta gårdarna utgöra ett starkare positivt urval vid de små än vid de större brukningsdelarna. Detta motverkas dock i viss mån av att driften vid räkenskapsgårdarna är intensivare och mera arbetskrävande än vid samtliga brukningsdelar av motsvarande storlek.

Med bortseende från de nämnda felen var den totala arbetskraftsåtgången för hela jordbruket enligt 1939 års räkenskapsresultat 333 mt per ha. För de minsta småbruken var siffran i det närmaste 600, för storbruken däremot föga över 200. Jämförelsetalen i kol. 3 visa, att det åtgick ungefär tre gånger så mycket arbetskraft per ha vid de minsta småbruken och mer än dubbelt så mycket vid gårdar om 5—10 ha som det gjorde vid större jordbruk. En del av skillnaden är likväl skenbar på grund av en intensivare och mera arbetskrävande produktionsinriktning (högre animalieproduktion per ha vid småbruken). Elimineras dessa olikheter,⁵ får man de i sista kolumnen givna arbetsförbrukningsindexalen. Arbetsåtgången visar sig här-

⁵ Genom en tillämpning av »beräknade fallens metod». De använda normaltalerna för arbetskraftsåtgången framgå av Räkenskapsresultaten och finnas utförligt redovisade i G. Ringborg, Arbetsförbrukning och rationalisering i jordbruket. Kungl. Lantbruksakademiens Tidskrift 1942, nr 3.

igenom vara ungefär dubbelt så hög vid gårdar om 2—5 ha som vid stora gårdar.

Det är anmärkningsvärt, att arbetskraftsekonomiseringen är lika god på vad man kan kalla stora familj jordbruk om 30—50 ha som den är på gårdar med över 50 ha. Icke heller vid gårdar på 20—30 ha är den så särdeles mycket sämre. Även med rimlig hänsyn till urvalseffekter m. m. (jfr ovan) kan man alltså säga, att den stora gränsskillnaden ur arbetskraftssynpunkt går mellan gårdar med under och över 20 ha åker. Med nuvarande driftsformer har man sålunda ur arbetskraftssynpunkt ej anledning att vid jordbrukspolitikens utformning sikta mot alltför stora brukningsdelar (ur lönsamhetssynpunkt blir förhållandet emellertid ett annat).

Det mindre jordbrukets höga arbetskraftsåtgång berör till stor del på dess relativt sämre möjligheter icke blott att, som det i diskussionen oftast framhålles, mekanisera utan över huvud att bedriva arbetet fullt rationellt. Härtill kommer, att småbrukets befolkningen i stor utsträckning icke har full och effektiv sysselsättning vid den egna brukningsdelen; i den mån arbetstiden icke kan helt utfyllas genom bisysselsättningar (skogsarbete, hantverk, jordbruksarbete vid annan brukningsdel etc.), bibehållas tidskrävande och mindre rationella men samtidigt mindre kostsamma brukningsmetoder. Man kan sålunda säga, att småbrukets i förhållande till det större jordbruket höga arbetskraftsåtgång sammansättes av

1. en inre, av brukningsdelens ringa storlek direkt beroende ineffektivitet och
2. bristande förmåga hos samhället att bereda fullgod sysselsättning åt den »dolda» arbetslösheten.

Den förra komponenten är främst en jordbruksteknisk fråga, den senare en allmän socialekonomisk angelägenhet.

För att få fram jordbrukets totala arbetskostnader har man att till kostnaden för den manuella arbetsmängden lägga kostnaderna för driftsledningen. På basis av den redovisade kostnaden för lejd driftsledarepersonal vid större jordbruk har i Räkenskapsresultaten driftsledningen beräknats till 2 % av fastighetskapitalet. Förhållandena belysas av de i tab. 3 givna, regionalvägda uppgifterna om åtgång av manuellt arbete, kostnad för manuellt arbete och driftsledning samt fastighets- och driftskapital.

För ett klarläggande av avkastningsförhållandena hade det varit önskvärt, om man för olika områden och storleksgrupper kunnat

Tab. 3. Lanthushållningens arbetskraftsåtgång och arbetskostnad samt jordbrukskapital per hektar år 1939.

Storlek ha åker	Arbets- kraft- åtgång Mt per ha	Arbets- kostnad Öre per mt	Arbetskostnad Kr per ha			Lantbrukskapital Kr per ha		
			Manu- ellt arbete	Drifts- ledning	Sum- ma	Fastig- hets- kapital	Drifts- kapital	Sum- ma
2-5	591	69	410	26	436	1 306	844	2 150
5-10	449	68	306	24	330	1 180	755	1 935
10-20	318	68	217	24	241	1 162	689	1 851
20-30	251	68	171	24	195	1 193	645	1 838
30-50	218	68	149	23	172	1 156	604	1 760
50-	203	72	147	24	171	1 186	511	1 697
Samtliga	333	69	230	24	254	1 190	669	1 859

ange mängden av olika produkter inom växtodling och kreaturskötsel. Detta är likväl ej möjligt. De föreliggande uppgifterna utgöra sammanvägningar enligt rådande priskonstellationer till bruttoavkastningssiffror i kronor per ha. De med hela rikets åkerareal regionalvägda siffrorna framgå av tab. 4.

Tab. 4. Lanthushållningens bruttoavkastning 1939.

Storlek ha åker	Bruttoavkastning kr per ha			Animalie- produktion %
	Växt- produkter	Djur- produkter	Totalt ⁶	
2-5	72	525	657	87,9
5-10	75	447	557	85,6
10-20	100	376	499	79,0
20-30	143	318	478	69,0
30-50	174	273	461	61,1
50-	214	251	486	54,0
Samtliga	129	363	519	73,8

Vid tolkningen av avkastningssiffrorna måste de regionala olikheterna i priserna på jordbruksprodukter samt framför allt prisstö-

⁶ Inkl. hyror.

det till småproducenterna tagas i beaktande. Det senare har till resultat, att avkastningen vid småbruken framstår som något för stor i förhållande till storbruken. Det kommer även animalieproduktionens relativa betydelse att skenbart höjas för de mindre producenterna.

De i tab. 4 givna siffrorna ange med de nämnda reservationerna olikheterna mellan samtliga jordbruk i riket av olika storlek. Med tanke på produktionsinriktningens regionala variationer kan det vara av intresse att även redovisa standardiserade tal, som uttrycka den genomsnittliga olikheten i avkastning mellan skilda storleksgrupper inom samma naturliga jordbruksområde. Bruttoavkastningen blir för de sex grupperna i tur och ordning 703, 584, 499, 460, 428 och 475 ha. Skillnaden mellan avkastningssiffrorna för grupperna 2—5 ha och över 50 ha utgör här 48 % av den senare siffran, medan i tab. 4 skillnaden är 35 %.

Tab. 5. Lanthushållningens kostnader 1939 för varuförbrukning, underhåll, amortering, räntor m. m.

Storlek ha åker	Kostnader kr per ha				
	Varuförbrukning	Underhåll och amortering	Ränteanspråk	Övriga kostnader	Summa
2—5	149	75	86	50	360
5—10	115	62	77	41	295
10—20	96	57	74	41	268
20—30	91	56	74	44	265
30—50	86	56	70	45	257
50—	93	57	68	61	279
Samtliga	103	60	74	47	284

I tab. 5 redovisas regionalvägda uppgifter om lanthushållningens kostnader för varuförbrukning, för underhåll och amortering, för ränteanspråk samt övriga kostnader. Ränteanspråken ha i enlighet med Räkenskapsresultaten upptagits till 4 % av jordbrukskapitalet. Det vore givetvis av intresse att kunna uppdelat de olika kostnaderna på växt- och djurproduktionen. Detta kan likväl blott ske i fråga om vissa poster, såsom fodermedel, utsäde, konstgödsel samt ett par mindre poster. De stora kostnaderna för byggnader, döda inventarier

och en del diverse poster kunna likväl icke fördelas. Till följd härav kan man icke genom Räkenskapsresultaten klargöra frågan om de enskilda produktionsgrenarnas produktions- och lönsamhetsförhållanden annat än i ett par begränsade fall.

För belysande av de genomsnittliga olikheterna mellan skilda storleksgrupper inom samma naturliga områden må anföras, att de totala driftskostnaderna för storleksgrupperna 2—5, 30—50 och över 50 ha vid standardisering uppgå till resp. 403, 253 och 287 kr. Kostnadssiffran för den minsta storleksgruppen överstiger sålunda de båda större grupperna med resp. 59 och 40 %. Detta är mera än vid de vägda talen, där övervikten uppgår till resp. 40 och 29 %.

I kronor räknat är skillnaden i de standardiserade siffrorna över kostnaderna (utom arbetskostnader) mellan minsta och största grupp 116 kr. De beräknade arbetskostnaderna skilja sig med icke mindre än 273 kr. Häremot står en högre avkastning vid småbruken; denna skillnad uppgår dock blott till 228 kr.

Skillnaden mellan bruttoavkastningen i tab. 4 och de i tab. 5 anförda kostnaderna för varor, underhåll och amortering, räntor m. m. blir den s. k. *räntabla arbetslönen*, dvs. den summa, som står till

Tab. 6. *Räntabel och verklig arbetslön vid lantushållningen 1939.*

Storlek ha åker	Räntabel arbetslön (Bruttoavkastning minus kostnader)		Redovisad arbets- kostnad Öre per mt	Räntabel ar- betslön i % av redovisad arbets- kostnad
	Kr pr ha	Öre per mt		
2—5	297	47	69	68
5—10	262	54	68	79
10—20	231	65	68	96
20—30	213	74	68	109
30—50	204	81	68	119
50—	207	88	72	121
Samtliga	235	64	69	93

buds för ersättning av jordbruksarbetet. I tab. 6 redovisas den räntabla arbetslönen för lantushållningen 1939 dels i kr per ha och dels i öre pr mt. I sistnämnda fall har räknats med att den under- eller överbetalning, som kan beredas vid olika storleksgrupper, blir

procentuellt lika för ersättningen av kroppsarbetet och av driftsledningen.

Den genomsnittliga räntabla arbetslönen för år 1939 av 235 kr per ha understiger med 19 kr = 7 % den enligt lantarbetarlön beräknade arbetskostnaden. Underskottet är till sin storlek lika med 1 % ränta å jordbrukskapitalet.

Om man utgår från den i genomsnitt för hela jordbruket räntabla arbetslönen, 64 öre per mt, uppnås denna precis inom storleksgruppen 10—20 ha, medan större gårdar kunna bereda en upp till 20 å 30 % högre lön. För den minsta storleksgruppen är den räntabla arbetslönen å andra sidan drygt 25 % lägre än genomsnittet. I realiteten äro likväl olikheterna i produktivitet mellan små och stora gårdar åtskilligt större, såsom tidigare framhållits beroende dels på att de räkenskapsundersökta gårdarna utgöra ett starkare positivt urval vid de små än vid de stora brukningsdelarna, dels på stödet åt småproducenterna, varigenom det reella produktionsresultatet skenbart höjes, samt dels på sättet för värdering av den kvinnliga arbetskraften.

Av den sista kolumnen i tab. 6 framgår, att den räntabla arbetslönen för skördeåret 1939 under hänsynstagande till det nyss anförda i genomsnitt torde ha överensstämt med den genomsnittliga lantarbetarlönen först vid en brukningsstorlek av mellan 15 och 20 ha. Det må dock understrykas, att detta icke är liktydigt med lantbrukarfamiljens ekonomiska standard, enär därvid även tillkommer en viss inkomst av egen skog, av arbete utanför brukningsdelen (i jordbruk, skog, hantverk etc.) samt av eget kapital.

Det är för den vidare framställningen lämpligt att uppräknade ovan givna uppgifterna för produktionsåret 1939—40 med hänsyn till prisetförhållandena under senaste år. Detta har skett medelst Sveriges Lantbruksförbunds prisindextal. För i kalkylerna ingående viktigare poster erhållas följande indextal för 1944—45 med 1939—40 som bas (tab. 7):

Det må till indextalerna anföras, att de här redovisade gruppindexen på ett par punkter något avvika från de av Lantbruksförbundet angivna till följd av olika viktsystem. Medelst indextalerna är det möjligt att uppräknade jordbrukets olika inkomst- och kostnadsposter till året 1944—45. Härvid måste även tagas med i beräkningen dels en latent sekulär höjning av hektarskördarna och av avkastningen per kreatursenhet (jfr nedan), vilken kalkylerats till resp. 1,0 och

Tab. 7. *Prisindex för jordbrukets viktigaste produkter och kostnader 1944—45, om 1939—40 = 100.*

Produkter	Prisindex 1944—45, om 1939—40 = = 100	Kostnadsposter	Prisindex 1944—45, om 1939—40 = = 100
Brödspannmål	136	Konstgödsel m. m.	171
Övrig spannmål	123	Kraftfoder	145
Potatis	141	Maskiner, redskap	133
Sockerbeter	167	Traktorkostnader	420
Hö	130	Div. kostnader	185
Samtliga växtprodukter	139	Byggnader	135
		Grundförbättringar	164
Mejeriprodukter	140	Räntor	95
Slaktprod. av nötkreatur	151	Arbetslöner	158
Får	158		
Svin	163	Samtliga kostnader	150
Ägg	188		
Samtliga djurprodukter	150		
Samtliga produkter	147		

1,5 % per år, samt dels den fortgående ekonomiseringen med arbetskraft, vilken här i enlighet med tidigare beräkningar upptagits till 1 % per år. Resultaten framgå av tab. 9 (sid. 15).

Det visar sig, att om »normala» produktionsförhållanden rått under de senaste åren, skulle den faktiska prisförändringen ha resulterat i en bruttoavkastning av 814 kr per ha för produktionsåret 1944—45. Kostnaderna (utom arbetet) skulle ha uppgått till 404 kr och den räntabla arbetslönen alltså till 410 kr per ha. Arbetskraftsbehovet skulle samtidigt uppgå till 317 mt per ha. Tages vederbörlig hänsyn till kostnaden för driftsledning, resulterar detta i en räntabel arbetslön av 117 öre, vilket ligger något över vad som faktiskt betalats under sämre produktionsbetingelser (jfr sid. 17 f.).

Effekten av det inledningsvis diskuterade problemet att rationalisera de till cirka 100 000 beräknade ofullständiga jordbruken kan i själva verket belysas genom en vägningsprocedur. Med utgångs-

punkt från den totala åkerjordens fördelning på storleksgrupper vid 1937 års jordbruksräkning har uppställts två olika framtida strukturbilder av det svenska jordbruket (se tab. 8). Båda förutsätta, att ungefär hälften av den åkerjord, som nu hör till de omkring 200 000 brukningsdelarna om 2—10 ha åker, genom sammanslagning, komplettering och sambruk bringas under det medelstora familjejordbrukets driftsformer. Det första alternativet räknar med samma åkerareal som nu; det senare förutsätter en total arealminskning med 5 % (jfr nedan).

Tab. 8. Jordbrukets struktur år 1937 samt enligt olika hypoteser.

Storlek ha åker	1000-tal ha åker			Procentuell fördelning		
	1937	Hypotetisk struktur		1937	Hypotetisk struktur	
		alt. 1	alt. 2		alt. 1	alt. 2
2—5	414	210	180	11,5	5,9	5,3
5—10	729	360	320	20,3	10,0	9,4
10—20	864	1 250	1 180	24,1	34,8	34,7
20—30	431	670	620	12,0	18,7	18,2
30—50	422	400	400	11,7	11,1	11,8
50—	730	700	700	20,4	19,5	20,6
Samtliga	3 590	3 590	3 400	100,0	100,0	100,0

Vid omfördelningen av de ofullständiga jordbrukens jord har räknats med en ungefär lika proportionell ökning av storleksgrupperna 10—20 och 20—30 ha; detta har i huvudsak antagits ske genom sammanslagning och sambruk. Blott i ringa mån har räknats med komplettering från större jordbruk, detta av den enkla anledningen att endast en mycket ringa del av de ofullständiga jordbruken gränsa intill större gårdar, från vilka jord skulle kunna exproprieras.

En första uppfattning om effekten av att »rationalisera bort» de ofullständiga jordbruken får man genom att antaga, att detta kunde ske med en gång och alltså under i allt övrigt oförändrade förhållanden. Detta innebär helt enkelt en omvägning av siffrorna över arbetsåtgång och nettoavkastning enligt den i tab. 8 givna fördelningen alt. 1.

Man finner, att den räntabla arbetslönen skulle ändras från 410 kr per ha till 396 kr. Arbetskraftsåtgången skulle samtidigt minska från

317 till 286 manstimmar per ha. Om man tar vederbörlig hänsyn till kostnader för driftsledning, visar det sig, att den räntabla arbetslönen per manstimme skulle höjas med 7 % från 117 till 125 öre.

Emellertid torde den anförda siffran över arbetskraftsåtgången efter strukturförändringen böra reduceras. Som ovan framhållits, beror småbrukens relativt höga arbetskraftsåtgång dels på en ineffektivitet i företagets ringa storlek och dels på en dold arbetslöshet. Den sistnämnda torde till stor del vara tillfinnandes just bland de ofullständiga jordbruken. Detta betyder, att en uppflyttning av dessa till högre storleksgrupper även skulle minska den kvarstående skillnaden i arbetskraftsåtgång per ha mellan små och stora brukningsdelar. I vilken grad detta kommer att ske, låter sig med föreliggande material ej bestämma. Storleksordningen torde dock kunna bedömas genom ett schematiskt exempel.

Med hänsyn till gången i arbetsförbrukningsindex för storleksgrupperna 30—50, 20—30 och 10—20 ha ställer det sig rimligt att antaga, att meråtgången av arbetskraft vid de båda lägsta storleksgrupperna till $\frac{1}{3}$ resp. $\frac{1}{4}$ består i dold arbetslöshet. Om man utgår från att bortrationaliseringen av de ofullständiga jordbruken samtidigt undanröjer större delen av den dolda arbetslösheten, visar det sig, att den ovan angivna totala arbetskraftsåtgången av 286 mt per ha torde kunna nedsättas med 5 à 6 % eller till ungefär 270 mt per ha. Detta innebär, med all reservation för osäkerheten på grund av Räkenskapsresultatens bristande representativitet samt de uppställda antagandena, att vid en »ögonblicklig» bortrationalisering på antytt sätt av de ofullständiga familj jordbruken den räntabla arbetslönen skulle kunna höjas med c:a 12 à 13 % från 117 till 131 à 132 öre per mt.

För att vidare belysa de olika ändringsfaktorernas effekt har för de fortsatta kalkylerna uppställts följande antaganden:

1. Jordbrukets struktur förutsättes på 15 år bringas över från den för år 1937 redovisade till den i tab. 8 som alternativ 2 angivna.

2. Den fortgående ekonomiseringen med arbetskraften inom de enskilda företagen och storleksgrupperna antages uppgå till resp. 0,5 % (alt. A) och 1,0 % (alt. B).

3. Avkastningen inom växtodlingen förutsättes öka med 1,0 % per år, medan animalieavkastningen antages öka med alternativt 1,5 % (alt. 1) och 2,0 % (alt. 2).

4. Produktionsinriktningen vid olika brukningsstorlekar antages förbli oförändrad, och förhållandena på de nybildade fullständiga

familjejordbruken och på den kooperativt skötta jorden från tidigare ofullständiga jordbruk förutsättas bli desamma som vid redan befintliga jordbruk av motsvarande storlek.

5. Bortskaffandet av de ofullständiga jordbruken antages nedbringa den dolda arbetslösheten på småbruken så, att den totala arbetsinsatsen vid jordbruket reduceras med 5 %.

6. Kalkylerna ha i första hand utförts under antagande av oförändrade prisrelationer, såväl mellan jordbrukets olika alster och förnödenheter inbördes som i förhållande till andra varor och tjänster. Sedan modellens innebörd bedömts, diskuteras innebörden av vissa prisförändringar.

Till punkt 2 må anmärkas, att antagandet om hektarskördeökningen ansluter sig till beräkningar av professor Åke Åkerman, medan ökningen av animalieavkastningen baserats på utvecklingen under 1920- och 1930-talen under beaktande av förefintliga förbättringsmöjligheter. Om arbeteekonomiseringen må framhållas, att det kan vara tvivelaktigt om den för senare år beräknade och vid den årliga prissättningen på jordbruksprodukter använda siffran 1 %⁷ kan hållas vid den enligt punkt 1 förutsatta kraftiga strukturomvandlingen; denna försvårar rekrytering av extra arbetskraft under högsäsong och därigenom möjligheterna till nedskärning av antalet heltidsanställda.

En kombination av de i punkterna 2 och 3 givna alternativen ger fyra olika hypoteser, här kallade A1, A2, B1 och B2.

I tab. 9 redovisas bruttoavkastning, kostnader, arbetskraftsåtgång och räntabel arbetslön per ha samt räntabel arbetslön pr mt dels enligt uppräknningen för år 1944—45 och dels om 15 år.

Det är självklart, att en kalkyl av detta slag måste förses med åtskilliga reservationer. Till dem, som ovan redan framförts, må ytterligare fogas, att den antagna minskningen av den totala åkerarealen genom igenläggning till betesmark eller plantering av skog givetvis främst kommer att gå ut över de sämsta jordarna. Effekten blir därför en viss ökning av de genomsnittliga hektarskördarna, som dock är av ringa betydelse i förhållande till det schematiska antagandet om 1 % allmän förbättring per år. De fyra alternativa antagandena om »trenden» i avkastning och arbeteekonomisering ge i övrigt möjligheter att med tillräcklig noggrannhet belysa även andra antaganden.

⁷ H. Hyrenius, Jordbrukets framtida tillgång på arbetskraft, S. O. U. 1944: 65, sid. 69 f. Även vissa utredningar inom 1942 års jordbrukskommitté, bl. a. av A. H. Stensgård.

Tab. 9. *Bruttoavkastning, kostnader, arbetskraftsåtgång och räntabel arbetslön per ha samt räntabel arbetslön per mt 1944—45 och om 15 år enligt olika alternativa antaganden.*

	1944—45	Om 15 år enligt alternativ				
		A1	A2	B1	B2	
Bruttoavkastning Kr per ha	Växtprodukter	188	231	231	231	231
	Djurprodukter	588	693	746	693	746
	Övrigt	38	33	33	33	33
	Summa	814	957	1010	957	1010
Kostnader Kr per ha	Varuförbrukning	154	146	146	146	146
	Underhåll, amortering	81	78	78	78	78
	Räntor	71	70	70	70	70
	Övriga kostnader	98	98	98	98	98
Summa	404	392	392	392	392	
Reducerad arbetskrafts- åtgång Mt per ha	Manuellt arbete	317	249	249	231	231
	d:o + driftsledning	349	278	278	258	258
Räntabel arbetslön	Kr per ha	410	565	618	565	618
	Öre per mt	117	203	222	219	240
	D:o relationstal	1,00	1,73	1,90	1,86	2,04

Den räntabla arbetslönen per ha visar sig med de gjorda antagandena om avkastningsökning stiga från 410 till 565 resp. 618 kr, dvs. med 38 resp. 51 %. Per år blir detta 2,2 resp. 2,8 %.

Minskningen av arbetskraftsåtgången blir, om man inkluderar driftsledningen, alternativt 20 och 26 %, dvs. 1,5 resp. 2,0 % per år. Detta innebär bl. a., att den förutsatta strukturomvandlingen till sin effekt är liktydig med en extra arbetsekonomisering av 1 % per år.

Uttryckes den totala »rationaliseringen» genom den årliga ökningen i den räntabla arbetslönen per mt, blir denna för alternativ A1 3,7 %, för A2 4,4 %, för B1 4,3 % och för B2 4,9 %. Den räntabla arbetslönen kan med andra ord under 15-årsperioden höjas med resp. 73, 90, 86 och 104 %.

Det kan vara anledning närmare granska, hur den framräknade ökningen av den räntabla arbetslönen fördelas på de olika bakomliggande faktorerna. Man finner, att strukturförändringen skulle minska den räntabla arbetslönen per ha med 4 %. Samtidigt skulle

arbetsåtgången nedgå med 10 %, vartill kommer den antagna minskningen av 5 % på grund av att den dolda arbetslösheten delvis försvinner. Den sammanlagda vinsten av strukturförändringen skulle därigenom bli 12 %. I kombination med de olika antagandena om avkastning och arbetsekonominering ger detta följande:

Alternativ	Procentuell förbättring av den räntabla arbetslönen till följd av				Strukturförändringens andel %
	Strukturförändring	Avkastningsökning	Arbetsekonominering	Tillsammans	
A1	12	43	8	73	21
A2	12	57	8	90	18
B1	12	43	16	86	18
B2	12	57	16	104	16

Vinsten genom strukturförändringen beräknas utgöra mellan $\frac{1}{5}$ och $\frac{1}{6}$ av den totala ökningen i den räntabla arbetslönen under kommande femtonårsperiod.

Vad de uppställda antagandena betyda för det totala jordbruket framgår av följande tablå:

	1944—45	Om 15 år enligt alternativ			
		A1	A2	B1	B2
Bruttoavkastning, milj. kr	2 922	3 254	3 434	3 254	3 434
Kostnader, milj. kr	1 450	1 333	1 333	1 333	1 333
Räntabel arbetslön, milj. kr	1 472	1 921	2 101	1 921	2 101
Manuell arbetskraft, milj. mt	1 138	847	847	785	785

Den totala för jordbruksarbetets betalning tillgängliga summan skulle öka från 1,5 miljarder till 1,9 å 2,1, dvs. med ungefär $\frac{1}{3}$. Arbetsmängden skulle samtidigt nedgå med $\frac{1}{4}$ å $\frac{1}{3}$.

För att kunna bedöma de ovan givna siffrorna är det nödvändigt att här som en exkurs granska reallöneförhållandena för jordbruksbefolkningen (närmast de mindre jordbrukarna och lantarbetarna) och för industriarbetarna.

I utredningen »Jordbruksbefolkningens levnadskostnader»⁸ ha beräkningar av kostnaden för olika budgeter enligt konsumentpriser för lantarbetare samt för industriarbetare på landsbygd och i städer givits vid handen, att för senaste år jordbruksbefolkningens levnadskostnader torde ha legat omkring 10 % lägre än levnadskostnaderna för samtliga industriarbetare på landsbygd och i städer.

Därest det nuvarande dyrortssystemet vore fullt rättvisande, skulle en reallönejämförelse kunna grundas på lönerna å samma medeldyrort. Då huvudparten av jordbrukarna och lantarbetarna återfinnes inom de båda lägsta dyrortsgrupperna, framstår det som rimligt att jämföra lantarbetarlönen med genomsnittet av industriarbetarlönerna för ortsgrupperna A och B. Detta förfaringssätt innebär icke någon förstoring av föreliggande skillnader, snarare tvärtom. Industriarbetarlönerna ansluta sig nämligen rätt nära till dyrortsgrupperingen, och då denna visats bygga på alltför stor spännvidd mellan billigaste och dyraste ort,⁹ blir industriarbetarlönen inom de lägsta dyrortsgrupperna något för låg i förhållande till riksgenomsnittet.

Den senaste statistiken över lantarbetarlönerna avser 1944 (i allmänhet 1 november 1943—30 oktober 1944) och ger för samtliga vuxna manliga lantarbetare en timlön på i genomsnitt 107 öre. Denna siffra inkluderar en värdering av de naturaförmåner, som utgå för en hittills icke ringa del av lantarbetarna. Härvid föreligger en tendens till underskattning framför allt av bostaden, vilket delvis framgår av att timlönen för enbart kontantavlönade lantarbetare kan beräknas till 113 öre. Att döma av vissa omräkningar av naturaförmånerna i ovan nämnda undersökning rörande jordbruksbefolkningens levnadskostnader skulle undervärderingen av olika naturaförmåner för statavlönade kördrängar uppgå till ungefär 10 à 12 % av hela den beräknade lönen. Med hänsyn till naturasystemets relativa andel stämmer detta väl överens med de ovan anförda siffrorna.

De senaste definitiva uppgifterna om industriarbetarlönerna avse år 1943 men kunna approximativt uppräknas för år 1944 med ledning av publicerade preliminära data om industriens lönesummor m. m. Man får för de båda lägsta dyrortsgrupperna följande preliminära timlöner för år 1944: samtliga industriarbetare 158 öre, malmbrytning och metallindustri 170, textil- och beklädnadsindustri 144 samt träindustri 143 öre. Reallönen för samtliga industriarbetare

⁸ S. O. U. 1944: 1.

⁹ S. O. U. 1945: 32.

var sålunda år 1944 ungefär 40 % högre än lantarbetarlönen; de lägst betalda industriarbetargrupperna hade ungefär 25 % högre timlön.

En mellanställning mellan lantarbetare och de lägst betalda industriarbetarna intages av vägarbetare (grovarbetare sysselsatta med vägunderhållsarbete). För dessa noteras en genomsnittlig timlön av 132 öre år 1944. En reduktion för levnadskostnadsolikheter i förhållande till lantarbetare torde sänka denna siffra till omkring 125 öre, varigenom alltså vägarbetarnas reallön år 1944 framstår som ungefär 10 % högre än lantarbetarnas.

Under 1945 har lantarbetarlönen höjts med ungefär 6 öre över lag, vilket för kontantavlönade arbetare resulterat i omkring 119 öre. Samtidigt ha även industriarbetarlönerna förbättrats något. Som en sammanfattning torde man därför kunna säga, att lantarbetarlönen år 1945 behövt höjas med ungefär 20 % för att komma i nivå med de lägst betalda industriarbetargrupperna och med 30 à 35 % för att bli likställd med genomsnittet för samtliga industriarbetare. Nöjer man sig med att taga grovarbetare på landsbygden som norm — vilket är att underbjuda de allmänt omfattade önskemålen om ekonomisk jämlikhet — skulle en löneökning med 10 % vara tillräcklig.

De ovan redovisade kalkylerna rörande innebörden av de ofullständiga jordbrukens bortrationalisering ha skett ceteris paribus utan någon diskussion av de ekonomiska eller de juridiska, tekniska och psykologiska möjligheterna härför. Vid inpassning i ett interdependent system tillkomma verkningarna av en mängd osäkra och svårbedömbara faktorer, av vilka främst må nämnas den internationella livsmedelsförsörjningen, vår egen gränsskyddspolitik gentemot världsmarknaden och i samband därmed den inhemska livsmedelsproduktionens anpassning till en av realinkomstutvecklingen beroende konsumtion.

Den internationella livsmedelsförsörjningen torde få anses vara opåverkbar för vårt land. Det faller utom ramen för denna uppsats att här söka återgiva några riktlinjer för den väntade utvecklingen. Här må endast erinras om att man tämligen allmänt under senare år omfattat den åsikten, att vårt gränsskydd och vår prispolitik bör garantera oss ett beredskapsjordbruk av den omfattning och karaktär, att vi vid behov kunna ordna vår egen livsmedelsförsörjning på ett drägligt sätt. Det på så sätt formulerade kravet på självförsörj-

ningsförmåga är icke liktydigt med att vi under »normala» förhållanden skola klara oss på vår egen livsmedelsproduktion; såväl produktionsvolym som dess inriktning och produkternas användning böra då bestämmas efter delvis andra principer. Men vid avspärrning eller handelspolitiska svårigheter böra vi — med vederbörlig hänsyn till lagringsbetingelser, ersättningsindustrier m. m. — kunna på erforderlig tid lägga om och bygga ut jordbruket till självförsörjning. Vad detta innebär ur försörjningssynpunkt skall längre fram något beröras. Här må först diskuteras de ekonomiska betingelserna för det ovan behandlade rationaliseringsprogrammet.

Om man som mål uppställer lika reallön för jordbruksarbete och för de lägst betalda industribranscherna, skulle den erforderliga höjningen av lantarbetarlönen med omkring 20 % endast till något mer än hälften kunna ske genom den ovan diskuterade strukturomvandlingen (avskaffandet av de ofullständiga familj jordbruken). Härtill kommer dock en avsevärd förbättring på grund av ökad avkastning per ha och kreatursenhet samt genom bättre arbetsekonomisering. Detta är emellertid företeelser, som ha sin motsvarighet också inom övriga näringsgrenar med en intensitet, som hittills varit åtskilligt starkare än inom jordbruket. Sålunda beräknas under mellankrigsperioden produktvolymen per arbetstimme ha stigit med c:a 2,6 % per år inom jordbruket och med 3,7 % inom industrien.¹⁰ Därest icke den räntabla arbetslönen per timme inom jordbruket oavsett strukturförvandlingen kan bringas att stiga starkare än inom övriga näringar, kan därför paritet i reallön icke ernås utan en viss prisjustering till jordbrukets förmån.

Enligt Socialstyrelsens lönestatistik steg reallönen för industriarbetare med i genomsnitt 1,7 % per år under mellankrigsperioden. Även om ökningen i produktvolymen per arbetstimme, 3,7 %, till stor del beror på ökad mekanisering och inneburet en ökad kapitalinsats, är skillnaden mot reallönehöjningen påtaglig. Det synes därför rimligt att vid en framtida jämförelse mellan jordbruksbefolkning och industribefolkning räkna med åtminstone 2 % genomsnittlig stegring i den senares reallön.

Den höjning, som enligt det föregående erfordras för att om 15 år ha bringat jordbruksarbetets reala ersättning i nivå med textil- och

¹⁰ Se Rationaliseringsutredningens betänkande Del II, S. O. U. 1939: 14; A. H. Stensgård, Arbetskraftstillgång och arbetskraftsanvändning vid jordbruket. Social årsbok 1943—44 bl. a. sid. 75 ff.; G. Lange, Jordbrukets rationalisering. Tiden 1945 nr 5.

industriarbetarnas reallön, uppgår till 62 %. En ökning till paritet med den genomsnittliga reallönen för samtliga industriarbetare skulle behöva uppgå till 75 à 80 %. Utifrån det beräknade utgångsläget 1944—45 av 117 öre skulle sålunda i första fallet tarvas en ökning till 190 öre om femton år och i senare fallet till 205 à 210.

De fyra uppställda alternativen skjuta över vad som erfordras för att den reala jordbrukarlönen om femton år skall vara likställd med textil- och träindustriarbetarnas reallön, om denna senare antages stiga med 2 % per år. »Överskottet» uppgår till resp. 13, 32, 29 och 50 öre per mt. Förutsättes industriarbetarnas reallön i stället öka med $2\frac{1}{2}$ %, vilket med hänsyn till utvecklingen under förkrigsåren och den sedan dess forcerade rationaliseringen ingalunda synes orimligt, blir »överskottet» i stället resp. 0, 19, 16 och 37 öre per mt.

Därest överskottet skulle undanröjas genom en successiv sänkning av priserna på jordbruksprodukter, skulle dessa efter femton år ha reducerats — i förhållande till prisnivån för alla andra förnödenheter — med i första fallet resp. 4, 9, 8 och 13 %, i senare fallet med resp. 0, 5, 4 och 9 %. Då enligt av Industriens Utredningsinstitut utförda beräkningar en ändring av jordbrukets produktpriser med 10 % medför en ändring av levnadskostnadsindex med ungefär 2 %, ¹¹ följer härav, att industriarbetarnas levnadskostnader kunna sänkas och deras reallön höjas med ett procenttal, som efter 15 år nått upp till resp. 0,7, 1,6, 1,4 och 2,3 %. Jämnt fördelad under de femton åren skulle vinsten innebära en konstant reallönförbättring för den icke jordbrukande befolkningen med mellan $\frac{1}{2}$ och 1 % enligt olika alternativ. Om industrilönerna tänkas stiga med $2\frac{1}{2}$ % i st. f. här antagna 2, blir realinkomstförbättringen till följd av jordbrukets rationalisering reducerad till ungefär mellan $\frac{1}{4}$ och $\frac{3}{4}$ %; vinsten är sålunda under den närmaste framtiden av mycket begränsad omfattning.

Det har hittills stillatigande förutsatts, att avskaffandet av de ofullständiga jordbruken på 15 år skulle vara tekniskt och ekonomiskt möjligt, men detta tål att diskuteras. För det första föreligga i betydande utsträckning naturgeografiska hinder för en sundare storleksfördelning och arrondering till följd av avskilt läge eller genom att åkerjorden störes av icke odlingsbara områden. Vidare innebära de tekniska problemen betydande vanskligheter. Det gäller

¹¹ Industriproblem 1943, sid. 61—65. Sthlm 1943. Beräkningarna avse förhållandena före kriget. En särskild granskning av utvecklingen under senare år ger vid handen, att nämnda relation alltfjämt äger bestånd.

härvid att utforma ett avvecklingssystem, som ger småbruksbefolkningen ett socialt och humanitärt motiverat ekonomiskt stöd utan att för den skull konservera de otillfredsställande brukningsförhållandena. Och här kommer strukturförändringens kostnadsproblem in i hela sin omfattning. Innan dessa något beröras, må först framhållas, att införandet av småbruken under det större jordbrukets driftsformer — antingen det sker genom sammanslagning etc. eller genom kooperativ drift — även erbjuder avsevärda juridiska och psykologiska vanskligheter. De olika tillvägagångssätten för en sanering av småbruken äro under utredning inom 1942 års jordbrukskommitté, och formerna för sambruk äro sedan någon tid föremål för särskild utredning.

En för jordbrukets utveckling viktig omständighet förtjänar här omnämnas, nämligen att åldersstrukturen hos småbruksbefolkningen uppvisar ett relativt stort antal personer i högre åldrar jämte ett underskott i yngre åldersgrupper. Självrekryteringen är m. a. o. dålig, och man kan emotse, att ett stigande antal småbruk bli lediga genom »förgubbning» eller utdöende av brukarbefolkningen. Denna utveckling kommer sålunda delvis att underlätta strukturförändringen och delvis att betinga igenläggning av åkerjord till betesmark eller skog.

Ett sammanförande av två eller flera småbruk till en större brukningsenhet kräver i de flesta fall byggnadskostnader och inköp av vissa redskap. Även en övergång till samdrift måste i viss utsträckning medföra en upprustning i fråga om moderna maskiner m. m. Det är givetvis synnerligen vanskligt att utan en särskild inventering av småbruken bedöma storleksordningen av de för strukturförändringen nödvändiga kostnaderna. I vissa fall torde befintliga byggnader kunna användas efter icke alltför stora utvidgningar och moderniseringar; i stor utsträckning torde det likväl bli fråga om nybyggnad.

Vad först beträffar storleksordningen hos vinsten av strukturförändringen, så kan den bedömas på följande sätt. Den räntabla arbetslönen skulle om 15 år uppgå till sammanlagt 1921 milj. enligt alternativen A1 och B1 och till 2101 milj. enligt alternativen A2 och B2. Därest åkerareal och struktur förbleve oförändrade, skulle motsvarande tal bli 2111 resp. 2312 milj. Vinsten uppgår sålunda till ungefär 200 milj. efter 15 år. Med jämn tillväxt och 3 % räntefot blir nuvärdet av detta ungefär 1200 milj. för de närmaste 15 åren. Med hänsyn till jordbrukets arbetskraftssvårigheter framstår det emel-

lertid som föga troligt, att ett uteblivande av åtgärder för bortrationalisering av de ofullständiga familj jordbruken skulle vara förenligt med den nuvarande åkerarealen. Man torde få tänka sig en arealminskning av viss utsträckning. Redan en igenläggning till betesäng eller skog av 2 % av åkerarealen skulle sänka den ovan angivna vinsten av strukturförändringen från 1,2 miljarder till 0,9 miljarder för den första 15-årsperioden. För nästföljande 15-årsperiod skulle vinsten, omräknad till nuvärde, bli 1,1 miljarder.

Mot dessa siffror kunna ställas vissa beräkningar över nybyggnadskostnaden för jordbruket. Enligt utredningar av L. M. Giertz¹² kunna nybyggnadskostnaderna enligt 1939 års prisnivå beräknas till 2500 kr per hektar reducerad jordbruksareal. Om åkerarealen vid de ofullständiga familj jordbruken sättes till 600 000, ger detta 1,5 miljarder kronor. En omräkning med hänsyn till prisstegringen fram till 1944—45 resulterar i 2,0 miljarder som ungefärlig kostnad, om vid strukturförändringen alla byggnader skulle nyuppföras. Då förefintliga byggnader ju till en del äro användbara, om det också tarvas reparationer, moderniseringar och utvidgningar, bör den verkliga kostnaden bli åtskilligt lägre. Med hänsyn till behovet av maskin- och redskapsupprustning samt kostnaden för jordförbättring, omskiftning m. m. torde de totala kostnaderna dock icke understiga 1,5 miljarder.

Det har ovan visats, att om hela lönsamhetsförbättringen för jordbruket vid en strukturförändring skulle användas för sänkning av livsmedelspriserna, skulle resultatet för den enskilde konsumenten bli skäligen ringa under den närmaste femtonårsperioden. Det är emellertid rimligt, att »överskottet» i första hand får bestrida kostnaderna för den skärpta storleksomfördelningen. Det visar sig härvid, att det icke är möjligt att få det hela att »gå ihop» under den första 15-årsperioden utan ett avsevärt stöd från samhällets sida. Omfattningen härav skall här icke närmare diskuteras. Det må vara nog att påpeka två omständigheter. Den ena är, att en fortgående rationalisering av jordbruket efter den första övergångsperioden av 15 år torde ge möjlighet att med tiden återbetala en del av kostnaderna i form av sänkta livsmedelspriser. Den andra omständigheten av vikt är, att en från samhällets sida främjad rationalisering bidrager att frigöra arbetskraft från jordbruket till en nationalekonomiskt mera lönsam användning på annat håll. Värdet för stadsnäringarna av ett extra arbetstillskott från jordbruket under tider,

¹² Betänkande angående jordbrukets byggnadskostnader, S. O. U. 1942: 38, Bil. 2.

då deras egen arbetskraftsrekrytering kommer att starkt försämrats, är så stort, att det rent kalkylmässigt motiverar ett betydande stöd för jordbrukets strukturförändring och övriga rationalisering.

Det ovan behandlade problemet måste, slutligen, ses jämväl ur synpunkten av livsmedelsproduktionens tillräcklighet.

Det må först konstateras, att överproduktionsproblemet under åren närmast före det sista världskriget delvis var skenbart. Utförda beräkningar visa, att ehuru vår egen livsmedelsproduktion år 1937 svarade för 94 % av kalorikonsumtionen, så berodde dock 23 % indirekt på en import av fodermedel och konstgödsel. Utvecklingen under senare år med en ökad inhemsk framställning av dessa jordbrukets produktionsmedel har givetvis ökat den latent självförsörjningsförmågan i avsevärd grad. Nya beräkningar torde vara att emotse på denna punkt. Hänsynstagande härtill och till förefintliga lagringsmöjligheter för produktionsmedel och livsmedel ävensom möjligheter för ersättningsproduktion är emellertid ej tillfyllest för att klarlägga den omfattning av vår livsmedelsproduktion, som under olika internationella marknadslägen kan anses vara den lämpliga. Även konsumtionsförhållandena utgöra en i tiden variabel faktor.

Begreppet konsumtionsreserver torde ha blivit mera allmänt bekant genom 1935 års Befolkningskommissions utredningar och innebär, att livsmedelskonsumtionen inom betydande befolkningsgrupper — framför allt inom sådana med många barn — icke är tillfredsställande ur hälso- och arbetsprestationssynpunkt. En höjning av realinkomsten per konsumtionsenhet eller (och) en omdirigering av köpkraften kan beräknas medföra en ökad efterfrågan på vissa »kvalificerade» slag av livsmedel (grönsaker, frukt, kött, matfett, ost och ägg). Kalorimängden kommer väl icke att påverkas i alltför stor utsträckning i beaktande av att den totala konsumtionen per individ före kriget var »överoptimal», men konsumtionsförskjutningarna komma att innebära krav på en ändrad sammansättning av livsmedelsproduktionen och därmed i vissa avseenden en intensifierad jordbruksdrift. Denna-mycket viktiga fråga är under utredning inom 1942 års jordbrukskommitté; vissa uppgifter därom lämnas i en uppsats av G. Lange.¹³

¹³ Jordbruksstödets framtida utformning, Social Årsbok 1943—44.

Enligt ett par av Statens Institut för folkhälsan utarbetade optimala kostnormer kunde den animaliska konsumtionen med fördel höjas med 20 à 40 % och den vegetabiliska med 15 à 30 % utöver förhållandena strax före andra världskriget. Det måste emellertid starkt understrykas, att detta endast kan bli fallet under förutsättning av en höjning av den reala köpkraften, särskilt hos vissa befolkningsgrupper, samt i viss mån också en dirigerad av den erhållna merköpkraften.

Till det här ovan anförda kommer, att den totala folkmängden beräknas växa med c:a 10 % under de närmaste 15 åren. Med reservation för att den ändrade åldersstrukturen har viss inverkan på konsumtionssammansättningen kan till följd härav även den totala livsmedelskonsumtionen förväntas stiga med ungefär samma procent.

Utvecklingen av livsmedelsproduktionen enligt de tidigare uppställda alternativen 1 och 2 framgår genom antagandet av oförändrade prisrelationer i huvudsak ur en jämförelse av bruttoavkastnings-siffrorna med fråndrag av värdet för utsäde och dragare. Ökningen blir resp. 13 och 20 %. Förutsättes att någon strukturförändring och minskning av den totala arealen ej förekommer, ökas dessa till resp. 23 och 31 %. Sammanfattningen av detta blir, att den trots en viss igenläggning av åkerjord stigande livsmedelsproduktionen till stor del kommer att uppvägas av befolkningstillväxten. Ett visst överskott kommer dock att föreligga till förbättring av livsmedelsstandarden inom vissa befolkningsgrupper. Hur detta under olika världsekonomiska villkor skall kunna ske, skall här icke diskuteras. Det må blott framhållas, att problemets lösning är av genomgripande betydelse såväl för jordbruket, vilket i annat fall har att kämpa med överproduktionssvårigheter, som ock för övriga befolkningsgrupper, vilka beredas en förbättrad livsmedelsstandard till båtnad för bl. a. hälsotillstånd och arbetsprestationsförmåga. En ekonomisk-social utveckling, som helt skulle bringa olika befolkningsgruppers konsumtion upp till ett visst optimum, skulle lämna utrymme för en fortsatt utvidgning av vissa jordbruksgränar. Detta skulle huvudsakligen gälla animalieproduktionen samt frukt- och grönsaksodlingen. Speciellt den senare torde vara ägnad att genom den intensiva driften lösa lönsamhets- och utkomstproblemen för många småbruk.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Harold J. Laskis Dagspressen har i samband med de engelska parlamentets valen bragt i förgrunden namnet Harold J. Laski, arbetarpartiets förnämsta teoretiker. Kring hans sociala program och dess motivering av statsfilosofiska och historiska argument ha stridens vågor gått höga. Hans sista, delvis glänsande skrivna arbete »Reflections on the Revolution of our Time» har översatts till svenska under titeln »Vår tids revolution» (Tidens förlag 1945). Titeln är betecknande, ty Laski ser i den bolschevikiska arbetarrörelsen början till en världsomstörtande revolution, som ödesbestämt och oberoende av alla personliga strävanden skall och måste föra oss till ett tillstånd liknande Sovjetrysslands. Det är svårt att få ett fast grepp om programmets innersta innebörd, men kritiken av nuvarande missförhållanden är i varje fall skarpsynt och ofta nog träffande. Författaren, som en lång följd av år varit professor vid Londons School of Economics, har bakom sig en omfattande statsvetenskaplig produktion, och hans idérikedom kan ej förnekas. Här skall emellertid blott hans sista programmatiska arbete skärskådas.

Det är tre eller, om man så vill, fyra idéer, vilka Laski uppställer som rättesnöre för framtiden. Den första och viktigaste är, att statsmakten bör vara i stånd att avskaffa arbetslösheten, varigenom i ett drag hela det ekonomiska säkerhetsproblemet skulle komma i ett annat läge. (s. 166). Denna fordran är ju ingalunda revolutionerande, utan har tvärtom varit föremål för både nationalekonomernas och regeringarnas bemödanden, alltsedan någon rytm hos konjunkturrörelserna blev skönjbar. Den andra, och i längden den mest betydelsefulla programpunkten är statens äganderätt till produktionsmedlen. Den har motiverats främst såsom en förutsättning för planhushållning beträffande såväl produktionen som konsumtionen; profitmotivet skulle därigenom sättas på en helt annan plats än hittills i samhället (s. 166), eller kanske rättare sagt försvinna. Däri ligger själva kärnpunkten i det engelska arbetarpartiets program, hävstången för att vältta plutokratien överända.

Den tredje idéen, som Laski tillägger vittgående konsekvenser, men som faktiskt får en rätt styvmoderlig behandling i hans digra arbete, syftar till en organisering av den vetenskapliga forskningen med offentligt understöd för den sociala utvecklingens befrämjande. Den kapitalistiska expansionsperiodens värdeskala skulle därigenom omgestaltas, så att vetenskapsmannen för allmänhetens fantasi — och väl också i det verkliga livet — skulle intaga den plats, som den framgångsrika affärsmannen, särskilt i Förenta Staterna, åtnjutit (s. 167). Huruvida så verkligen bleve fallet, därest den fria vetenskapen ersattes av en rättrogen sådan enligt författarens

program och utsattes för den likriktning, som väl då, mer eller mindre maskerad, bleve följden, det må lämnas därhän.

Såsom en fjärde idé uppställes det önskemålet, att verksamhetsområden, vilka hittills varit sedda över axeln i den borgerliga civilisationen, bleve föremål för social aktning. En förstklassig arbetare inom lantbruket eller industrien skulle då få samma ställning, som en förstklassig företagsledare. Meningen är att han skulle räddas från den obetydlighet och anonymitet som hittills varit hans lott. Detta skulle i längden skänka en ny värdighet åt kroppsarbetet. Tanken är tydligen densamma, som nazismens idé att förvandla yrkeskategorien bonde till ett hedersnamn. Frågan är dock, om skapandet av en sådan »ny värdighet åt kroppsarbetet» kan ändra något i det faktum, att en företagsledares eller uppfinnarens arbete kan vara ofantligt mycket betydelsefullare än den aktningvärdaste kroppsarbetarens. Och detta lär väl icke förbliva utan inflytande på social ställning och rang.

Sitt samhällsideal betecknar Laski såsom demokrati, och inlägger däri en särskild, ekonomiskt färgad mening. Allas lika rätt till nyttigheter och ekonomiska förmåner är den enda verkliga demokratin. Utan den äro de politiska garantierna värdelösa. Däri ligger såtillvida säkerligen en sanning, att den enkla medborgaren för sin levnadsställning och trivsel nog är mera beroende av ekonomiska än av politiska förmåner. Vilket naturligen ej hindrar, att de senare äro en nödvändig förutsättning för hans kamp om brödet.

Sin kritik mot det bestående samhället anknyter Laski till Carlyle. Dennes åsikt var i fråga om det liberala samhället, att det var byggt på den fria marknadens mekanism och att penningen blivit bestämmande för förhållandet människor emellan, vilket ledde till en inneboende svaghet hos samhället. När bördsprincipen avskaffades såsom grundval för privilegier och ersattes med förmögenheten, inympades ett farligt gift i samhällets djupaste rötter. Uppfattningen att förvärvet av egendom och därmed makt vore människans egentliga mål ogillas lika livligt av Laski som av Carlyle. Samhällslivet får enligt båda icke bli ett »välgörande privatkrig», där den bäst utrustade får överhand (s. 361).

Då frihet otvivelaktigt är en förutsättning för den enskildes förmåga att förverkliga sitt mål, måste kritiken av det västerländska samhällsskicket gå hand i hand med en analys av frihetsbegreppet. Denna term får då en specifik betydelse hos författaren, som ej alltid väljer de koncisaste uttryck. När Rousseau utvecklade sin samhällsteori och åberopade Englands konstitution, kunde han med viss rätt påpeka, att fullt fri var engelsmannen blott vid de sällsynta tillfällena, då han gick till parlamentsval. I det dagliga livet är varje medborgare beroende av den förefintliga överheten och i ingen modern demokrati utövas statsmakten direkt av folket. Enligt gängse terminologi betecknas ju såsom demokrati ett visst sätt för statsviljans bildande — huru definitionerna i övrigt urformas skola vi ej här ingå på. Gentemot den — i demokratisk ordning eller på annat sätt — bildade statsviljan äro vi alla mer eller mindre ofria.

Men långt viktigare än frågan om statsviljans bildande är problemet om hur den enskilde i kraft av lag eller tradition kan värna sin rättssfär mot staten och dess företrädare: Inom den statsvetenskapliga litteraturen i dess

helhet ägnas emellertid vida mindre utrymme åt detta senare problem än åt formerna för statsviljans bildande. Vad den enskilde emellertid har daglig känning av är tydligen sitt förhållande till statsorganen. Och detta förhållande kan utan tvivel gestalta sig gynnsammare för menige man och lämna honom större frihet under exempelvis en upplyst despoti, som konsekvent genomför likhet inför lagen och i övrigt begränsar sin verksamhet, än under en regering, tillsatt genom allmän röstning, men mån om att utsträcka myndigheternas befogenheter så långt som möjligt. Det engelska arbetarpartiets store teoretiker vill emellertid identifiera likhet inför lagen med lika rätt till statsmakten (s. 364). Detta är typiskt för hans ohistoriska inställning. Hos oss har samma laglighetsprincip gällt före som efter den allmänna rösträttens införande. Detta omgestaltade ingalunda rättslivet. Och detsamma torde väl gälla andra länder. Här föreligger alltså synbarligen två skilda problem; det ena avser delaktighet i statsmakten, det andra gränserna för statsmakten, båda relevanta för demokratin. Laski tar främst sikte på ett tredje: de ekonomiska institutionernas tryck på de undre befolkningslagren. För de egendomslösas dagliga liv betyder utan tvivel detta tryck mera än myndigheternas befogenheter och utan jämförelse långt mer än friheten att någon gång avlämna en röstsedel. Dennas värde bör naturligen ej underskattas, men den verkar så indirekt, att den ur praktisk synpunkt ter sig mindre viktig. Där den med kamp och möda erövrats, har erövringen ofta väckt besvikelse.

Här skall ej skärskådas alla de förutsättningar av psykologisk och annan art, som erfordras för att göra den allmänna rösträtten effektiv. Stundom känner Laski tydligen behov att analysera även den *politiska* demokratin, men kommer knappast till klarhet. En representativ regering är enligt honom inte *folklig* såvida den inte inser, att det är omöjligt att skipa rättvisa mellan människor, när deras krav på välstånd begränsas av äganderätten till och kontrollen över egendomen (s. 349). Denna sats, som lätt leder till äganderättens slopande, innebär tydligen, att om i ett land — exempelvis en gammaldags bondestat — hela folket håller på enskild äganderätt, regeringen icke kan vara »folklig»; såvida den ej intager en motsatt ståndpunkt. Inför sådan förkunnelse kan det ju vara tillåtet att tvivla.

Laski ser i demokratin ett förmögenhetsproblem, och även om hans analys är mera mångödig än grundlig, saknar den ingalunda fog för sig, då man svårligen kan bestrida, att äganderätt åtminstone på kort sikt är värdefullare än rösträtt. Envar kan i själva verket iakttaga, hur den enskilde — där han ej tillhör den fåtaliga ledarklassen inom det ekonomiska livet — får många flera och kännbarare törnar från de ekonomiska krafterna än av statsmyndigheterna, under sin kamp för brödet.

Man kan utan tvivel om man så vill, acceptera Laskis terminologi och låta den ekonomiska synpunkten bli avgörande för begreppet demokrati. Men om sålunda helt enkelt det samhällsskick, som garanterar de breda lagren största möjliga behovstillfredsställelse, bör kallas demokrati, måste man på något sätt undersöka hur ett sådant samhällsskick bör utformas. Två metoder kunna tänkas för en sådan analys. Man kan efter de klassiska nationalekonomernas förebild teoretiskt härleda principerna för välståndets och levnadsstandardens höjande. De flesta, som gått den vägen, ha

nog stannat för att hävda det egna intresset såsom en oundgänglig faktor för all produktion, med större eller mindre inskränkningar till förmån för kontrollerande myndigheter; i all modern socialpolitik har den enskildes handlingsfrihet, alltså profitmotivet, effektivt begränsats.

Laski avvisar hela den klassiska nationalekonomin såsom borgerlig samt ställd i klassintressens tjänst. Och de teoretici av Fouriers eller likartad typ, som under ett tidigare skede väckt så mycken hänförelse, och som numera betecknas såsom utopister, förbigår han under tystnad, egendomligt nog, då han själv i hela sin läggning visar tydlig frändskap med dem. Den ekonomiska teorin över huvud taget tycks utdömas lika radikalt som den klassiska — åtminstone märker man ej något intresse för avvikande ekonomiska teorier.

Men den historiska erfarenheten kan naturligen även utan kausalanalys lämna ledning. Det väldiga uppsving som århundradet före första världskriget utvisar på nästan alla områden av ekonomisk verksamhet och den därunder inom hela den västerländska kulturkretsen stigande levnadsstandard utgör väl om något vittnesbörd för värdet av de grundsatser, som därunder voro förhärskande. Även denna syn på problemet avböjer Laski. Hans blick på detta århundrade är kritisk och hans tro om systemets utvecklingsmöjligheter pessimistisk. Att profiten har något samband med de väldiga vetenskapliga och tekniska uppfinningar, som utmärka högkapitalismens tidsålder, förnekas energiskt. Det utmärkande för kapitalistsamhället förklaras tvärtom helt generellt vara »intresse för undertryckande av nya uppfinningar» (s. 55). Blott negativa lärdomar vill Laski för sin del draga av västerlandets utveckling.

Så mycket iverigare framhåller han Sovjetryssland som mönster. Hans slutsats blir därför radikal kollektivism på alla områden. Eller som han uttrycker det, det stora problemet är »att anpassa produktionsförhållandena efter produktionskrafterna» (ss. 164 och 182). Att detta kan lösas på mer än ett sätt vill han ej tänka sig. Utan analys av andra alternativ fastslår han såsom självklart att den ryska lösningen ej blott är den produktivaste utan den på något sätt ödesbestämda, och driven av opersonliga krafter, oavhängiga av varje mänsklig vilja (s. 176). Synpunkten är åtminstone bekväm när man vill undvika att klarlägga orsakssammanhanget. Denna lösning har enligt Laski inte bara kunnat avskaffa arbetslösheten »utan till och med under krig hålla folkhälsan på en högre nivå än den kapitalistiska demokratens fria fredsekonomi» (s. 165). De som iakttagit svälten i Ryssland, ha nog svårt att taga detta på allvar, och de väldiga livsmedelstransporterna från kapitalistländerna till Ryssland visa väl knappast, att levnadsstandard där är högre! I annat sammanhang glömmer också Laski bort fiktionen om folkhälsans höga nivå samt talar i stället om, att Sovjetunionen utnyttjat sina potentiella resurser på den aktuella konsumtionsstandardens bekostnad, och tillägger att »ingen kan mäta den nöd och det lidande, som det har förorsakat» (s. 253).

Det praktiska postulat, vari Laskis analys utmynnar, är helt enkelt statsdrift enligt ryskt mönster. Om och om försäkrar han att produktionen därigenom skulle ökas så, att ett hittills i Västeuropa okänt välstånd uppnåddes. Särskilt skulle arbetslöshet och kriser upphöra. Att metoden för

avskaffande av arbetslöshet drivits till sin spets — ej till sin fulländning — av Hitler, tycks ha undgått honom. Det ryska systemet torde vara av i grunden samma art, ehuru det ej haft att övervinna det nazistiska Tysklands svårigheter och därför ej kan sägas vara lika effektivt. Dess avigsidor beröras blott med lätt hand.

Problemet om krisernas eliminering har ju framkallat en nästan oöverskådlig litteratur. Man skulle då ha väntat, att Laski i samband med arbetslösheten på något sätt tagit ställning till åtminstone de viktigaste och mest debatterade kristeorier, i synnerhet då han gör företagarna och deras profithunger ansvariga härvidlag. Hans tes är nämligen att »profiten» är orsaken till både kriser och arbetslöshet. Företagarnas strävan efter profit är ju en kärnpunkt i särskilt Stockholmsskolans analyser av ex-anti och ex-post kalkylerna inom produktionen. Modern kristeori arbetar ju i stor utsträckning efter samma linjer. Synbarligen saknar den engelska samhällsreformatorn närmare kännedom både om alla dylika analyser och om de borgerliga kristeorierna överhuvud. Visserligen utgår hela hans bedömande av demokratin ur ekonomiska synpunkter, men av ekonomisk analys finner man hos honom överhuvud ej ett spår. Han nöjer sig med axiomat att genom det sovjetryska systemet, den stora och för mänskligheten avgörande revolutionen satt in. Och detta bestyrker han med historiska analogier, vilkas värde han tydligen skattar högre än alla borgerliga teorier.

För Laski utgör kärnan i dessa: *laissez-faire*. Det motsatta alternativet är oinskränkt statsdrift såsom i Sovjet. Och anatemat över *laissez-faire* drabbar obevekligt alla västerländska samhällen. Källhänvisningar eller belägg, som väl skulle vara nödvändiga för att visa *laissez-faire*-systemets herravälde, saknas naturligen. All modern socialvetenskap framhåller emellertid behovet av statskontroll över näringslivets viktigaste områden. Kardinalfrågan är, i vilken mån det enskilda initiativet är nödvändigt och nyttigt.

De ständigt upprepade hänvisningarna till Sovjet, som på kort tid hunnit förbi västerlandet i nästan alla avseenden, hindra dock ej Laski att medgiva brister där. Han gör t. o. m. frikostigt medgivanden, d. v. s. ibland, men håller aldrig fast vid dem. Så t. ex. medgiver Laski oförbehållsamt, att Sovjetregeringen »efter välkänd Hitlermodell» mot Finland igångsatte en rad gränsintermezzon och provokationer, att den avslög Finlands erbjudande om undersökning och skiljeedom, att den förklarade Finlands hållning vara ett hot mot Sovjets säkerhet samt att en marionettregering, huvudsakligen bestående av finska landsflyktiga, som ej varit i sitt land på tjugo år, erkändes, varefter Sovjetunionen i dess namn började krig mot Finland (s. 28). Men alla dessa medgivanden, som borde vara avgörande för domen om Sovjet, äro kort efteråt som bortblåsta från författarens tankesfär. Han konstaterar även det orimliga i att tala om demokrati i Ryssland, där ju blott ett parti är tillåtet. »Partiet» är enligt Laski nu föga mer än ett organ för den formella registreringen av den innersta byråkratiens vilja, och verkliga debatter förekomma knappast (s. 66).

Men likväl försäkrar han, att icke ens Sovjets värsta fiender kunna förneka dess »fredsiver och ovilja mot aggressioner» (s. 92), vilket dock hela

världen år 1939 våltaligt och effektivt bestred. Och likaså prisar han friheten i Sovjet och de ledandes osjälviska känslor. Röda armén är, försäkrar han »en demokratisk armé» (s. 167). Så långt gå nog ej sovjetledarna själva, när det blir fråga om disciplinmål. Vid ett annat tillfälle medgiver Laski beredvilligt, att Stalin och hans medarbetare angripits av det gift, som enväldet — obs. detta ord — alltid utgör (s. 89).

Mot västmakternas hänsyn till och stundom samgående med Hitler har Laski knappt ord nog skarpa och klandrande, men han överhoppas ytterst lätt det faktum, att världskriget iscensattes och påbörjades av Hitler och Stalin i förbund — onekligen ett intimare och skändligare förbund än den motvilliga samverkan vartill västmakterna lånade sig i München. Och han är entusiastisk över Stalins uppslutning den 22 juni 1941 på demokratiernas sida mot nazismen (s. 166), utan att ägna en tanke åt det faktum, att de båda erövrarmakterna råkat i delo om bytet och Stalin efter Tysklands överfall sålunda ej hade något val. Enbart deras vid världskrigets början slutna »trofasta» förbund för ett mål, som av Laski på det våldsamaste fördömes, borde vara nog att från hans egen ståndpunkt principiellt ogilla Stalin. Men genom att medgiva anklagelserna mot Sovjet vill Laski tydligen bryta udden av sin motståndares kritik — mot denna kan han ständigt hänvisa till sina egna ord i just samma riktning — och likväl vara fri att plädéra sin kardinalsats: Sovjet såsom oöverträffligt mönster för socialpolitik. Logiken blir visserligen lidande, men knappast slagkraften, och man måste beundra hans förmåga att städsse finna ordet för dagen.

En liknande taktik märker man understundom, när andra svagheter hos den sovjetryska politiken måste beröras. De kolossala siffrorna för produktionsökningen i Ryssland dölja enligt vad Laski medgiver ingalunda det faktum, att produktionsresultatet per arbetare därstädes är vida lägre än i de mer avancerade kapitalistiska länderna (s. 84). Att Sovjetsystemet är effektivare än den sälliga takten i det gamla Ryssland innebär ju ingalunda från objektiv synpunkt, att västerlandet har något att lära därav. Det slutligen avgörande är och förblir sovjetarbetarens förmåga att distansera västerlandet. Helt resignerat tillägger Laski i ett klarsynt ögonblick att om svårigheterna kunna övervinnas, den ryska revolutionen otvivelaktigt kommer att framkalla en radikal omläggning av det kapitalistiska systemet. Ja, på detta om beror Laskis hela favorittes.

Lika överraskande är ett i annat sammanhang lämnat medgivande, att de plansamhällen vi hittills hava erfarenhet av visat en minskning och icke en ökning av välståndet i jämförelse med Storbritannien och Amerika (s. 185). »De har uppbyggts kring tre huvudprinciper, vilkas motbudande karaktär är obestridlig. De har litat till en stor hemlig polisstyrka, som haft att kontrollera alla offentliga uttryck för någon mot härskarna i kritisk privatuppfattning. De har hindrat folket från att själv välja sina styresmän.» Och all allvarlig opposition har stämplats såsom landsförräderi (s. 185).

Häri ligger ju ett medgivande av systemets principiella ineffektivitet, som fullkomligt strider mot den åter och åter hävdade satsen, att systemet är vida effektivare än västerlandets. Huvudprincipen för den ryska revolutionen anges (s. 312) vara planhushållning för samhällelig konsum-

tion. Likväl måste han medgiya, att syftet faktiskt är statsmaktens stärkande och att därigenom lagts en »fruktansvärd börda på en generations axlar till förmån för en senare generation» (s. 253), vilket ju är motsatsen till konsumtion. Vidare förbigås den i detta sammanhang mycket viktiga omständigheten, att Rysslands industriella utveckling skett med hjälp av väldiga lån, som aldrig återbetalats till västerlandet. Likaså att Nep — den nya ekonomiska politiken på 1920-talet — lockat in kapital och kvalificerad ledning genom löften och koncessioner, som snart nog överkorsades.

Laski talar även (s. 85) i beundrande, men vaga ordalag om ett »representativt styrelsesätt, som är baserat på allmän och lika rösträtt». Är detta verkligen Sovjets statsskick? Laski tycks anse det men medgiver, att förverkligandet av det demokratiska idealet har hindrats, emedan experimentet »aldrig gjorts i en atmosfär av säkerhet» (s. 306). Alltså, blott fruktan för västmakterna, som ju själva sedan länge genomfört allmän rösträtt, parlamentarism m. m., hindrar Sovjet att göra detsamma! I linje härmed går, att den isolering, som regimen uppehåller gentemot utlandet med den strängaste censur, utreseförbud och allmän mörkläggning, förklaras till större delen vara »framtvingad av kapitalistmakterna» (s. 60).

Laski nedlägger mycket skarpsinne på att bevisa, vilken skillnad det är mellan Sovjets och nazismens system. Bägge gå ju ut på den mest absoluta makt för staten över allt ekonomiskt (och ideellt) liv. Men i Sovjet är detta »demokrati» och räddningen från kapitalism, i Tyskland däremot ren »kapitalism på nedgång» (s. 105) och »de besittande intressenas svar till en demokrati, som vill förvandla det kapitalistiska samhällets produktions-system». Nazismen förklaras vara blott och bart en nihilism »utan några bakomliggande teorier» och fränkännes varje filosofisk grundval (s. 120). Men detta skulle ju med minst samma skäl kunna sägas om Sovjet. Fullt så enkelt kunna nog de stora världshändelserna i själva verket ej förklaras, som när Laski antyder att hela nazismen blott var en lyckad kupp av ett isolerat gangsterband (s. 121). Samtidigt förklarar han emellertid, föga konsekvent, att nazismen vore ett bevis, att samhället var »oförmöget att fylla de behov som hade konstaterats» (s. 140), vilket ju innebär en hänvisning till de mest djupliggande, blott för samhällsteoretisk forskning tillgängliga grunder. I samma anledning (s. 141) härledes ock nazismen ur »den kapitalistiska demokratiens misslyckande» utan hänsyn till att de för ett sådant samhällsskick *mest* representativa länderna, såsom England och Förenta Staterna, lika litet som Skandinavien haft jordmån för nazismen.

Produktionsmedlen måste ej blott drivas utan även ägas av alla medborgare — så tyder Laski sovjetsystemets ekonomiska program. Medborgarna måste ha en känsla av äganderätt. Man kan betvivla att medborgarna i Laskis idealrepublik verkligen känna sig som ägare till de fabriker, som skötas av funktionärer, oåtkomliga för den enkla arbetaren och med makt att vedergälla varje försök till kritik. Huru många svenskar känna sig verkligen såsom ägare till statsjärnvägarna? Och hos oss har dock allmänheten långt större möjlighet att göra sig hörd.

Kooperationen är väl egentligen den företagarform, som från Laskis startpunkt borde förordas. När den når jätteformat, betyder visserligen den enskilda såsom delägare föga, men möjlighet finnes dock att avpassa

de kooperativa verksamhetsformerna så, att äganderätten blir något så när effektiv. Laski intresserar sig ej närmare för det nuvarande produktionslivets verksamhetsformer. Och än mindre för räntabilitetsfrågor. Att profiten är av ondo och måste bort ur förvärvslivet är ett kategoriskt imperativ. I hela hans arbete finnes knappt en antydning om dess ofantliga betydelse för hela vår ekonomiska utveckling. I stället dekreterar han kategoriskt, närmast på tal om Tyskland, att redan vid Weimarrepublikens tillkomst år 1918, »den epok, under vilken en kapitalistisk demokrati kunde expandera i fred», var förbi (s. 245). Den kraftiga expansionen på 1920-talet tycks alltså vara honom obekant, likasom konjunkturrörelserna över huvud taget ej bekymra honom.

Däremot har Laski onekligen ett värtaligt argument i de sista decenniernas av krig och krigshot präglade tendens att förstatliga näringslivet, vilket dock ej betyder statlig äganderätt till alla produktionsmedel. Ty statskontroll utesluter ej det enskilda initiativet, och även om profiten begränsas, blir den såsom stimulans långt ifrån verkningslös. Denna socialiserings-tendens fattas av Laski såsom ett imperativ, mot vilket ingen appell gives. Alla produktionsmedel tillkomma staten, som även bör äga all jord (s. 355). T. o. m. landsvägstransporterna böra förstatligas (s. 356). Ve den, som utan myndighets tillstånd på landsvägar vågar t. ex. cykla med paket! Undantag ifrågasättas ej. Det patos, som uppbär Laskis rätlinjiga reformiver är väl i grunden känslan av egendomsfördelningens orättvisor.

Att slopa profiten såsom inkomstkategori skulle emellertid — alldeles oavsett vådorna för det ekonomiska framåtskridandet — icke garantera någon bestående ekonomisk jämlikhet. Men ej heller förstatligandet har denna verkan, vilket tydligt framgår av Sovjets skarpa klasskillnader. Vilka medel— beskattning eller andra åtgärder — som äro ägnade att nå detta mål kan här ej diskuteras. Laskis yrkanden äro i all sin hänsynslösa radikalism otillräckliga, om man vill uppnå ett tillstånd, som garanterar permanent jämlikhet i fråga om förmögenhet.

De härskande klasserna hos västmakterna ha säkerligen, såsom Laski med skarpa framhåller, anslutit sig till kampen mot Hitlerismen huvudsakligen för nationella ideal och skulle väl, om det egna landet fått vara i fred, knappast hava intervenerat mot nazismen av sociala skäl. Laski tillskriver emellertid dessa härskareklasser de sämsta tänkbara motiv. Onekligen voro dessa blandade, men i sina ordrika svartmålningar lämnar han inga källhänvisningar, huru han uppdragat de agerande bovarnas innersta tankar.

Men för den stora massan, som ständigt förutsättes vara klarsyntare än de erfarnare, betyder enligt Laski segern en utsträckning av demokratins politiska gränser till de sociala och politiska områdena. Den oförsonliga oppositionsmannen till Churchills politik vill i dennes kamp mot socialismen endast se en nationell motsättning och betecknar Churchills sociala reformiver mera som camouflag. Men den stora massan, vars talesman revoltören är, tänker, försäkrar han, ingalunda efter segern finna sig i en utbredd arbetslöshet, som, efter vad man funnit, kan hindras genom ett planmässigt utnyttjande av den statliga makten. Efter denna griper Laski i den riktiga insikten att blott segerruset och ingalunda freden skapar den

atmosfär, i vilken revolutioner trivas. Man kommer inte att tillåta, att det på nytt blir några »nödställda områden», några av hyreshajar exploaterade slumdistrikt i storstäderna (s. 168). Kritiken av de besittandes lama reformvilja så fort tvånget underifrån minskar träffar nog prick. Hans grepp på bostadsproblemet visar en realpolitisk inställning; huruvida detta gäller även hans arbetslöshetspolitik får framtiden utvisa. Synbarligen har han härvidlag inspirerats av Hitler, även om han 'själv ingalunda är beredd att erkänna detta.

Denne arbetarrörelsens värtalige profet ser västerlandet nu stående inför ett ödesdigert val, därvid tiden är knapp. En revolution med de berördas samtycke är det enda, som kan avvända den stora katastrofen. Men detta måste ske före krigets slut (s. 183). När freden inträder komma människorna att hävda sina krav med en häftighet som enligt hans förutsägelse blir så mycket starkare än eljest till följd av förväntningarna å ena sidan, traditionerna å den andra (s. 183). Händelserna ha redan oväntat hastigt givit honom rätt häri. Han hoppas att nationens beslut kommer att bestämma civilisationens beskaffenhet under nästa epok och motser optimistiskt en frihetens pånyttfödelse, d. v. s. proletariats diktatur.

I sådant syfte efterlyser Laski en planmässig internationell utveckling av en värld, vars rikedomar kunna betraktas såsom ett helt, som alla nationer hava tillgång till på så lika villkor som möjligt. En gemensam administration av naturrikedomarna kräves därför likasom en ny civilisation (s. 253).

Med andra ord, kolfattiga länder, såsom de skandinaviska, måste få deltaga i exploaterandet av Englands oerhörda koltillgångar. Huruvida författaren verkligen vill medgiva denna slutsats ur hans generösa principer, det är väl osäkert, och än mera om han kan få sina landsmän med sig i ett så frikostigt anbud till andra folk. Tydligt skulle England därigenom avstå från sin ekonomiska hegemoni, och med bekymmer motser Laski i annat sammanhang, att England måhända ej alltid kommer att ha makt »att uppträda som skiljedomare i Europa och Asien, varpå nästa generations frihet i så stor utsträckning beror» (s. 350). Denna skiljedomartanke förråder onekligen ett visst mått av chauvinism, som knappast går ihop med principen om lika villkor för alla nationer.

Statens fullständiga kontroll av produktionsmedlen skulle emellertid ej betyda upprättandet av en socialistisk stat vid krigets slut. Laski ser häri endast en grundval, på vilken en socialistisk stat kan upprättas, om väljarkåren så skulle besluta i en framtid (s. 357). D. v. s. man skall först socialisera produktionsmedel, jord, trafikmedel etc. och sedan fråga väljarna om de vill upprätta en »socialistisk» stat. Ordningföljden förefaller egendomlig, liksom termen socialistisk något dunkel i detta sammanhang.

Med förkärlek hämtar Laski argument från historiska analogier, och historien erbjuder ju erfarenhetsmaterial i outtömlig omfattning för den som vill. Upprepade gånger visar han på Cromwell och hans puritaner såsom en motsvarighet till bolschevikerna. Onekligen utmärkas de av samma trosvisshet, men denna pekar åt rätt olika håll hos puritaner och bolscheviker. De förra voro extrema individualister, följande blott sitt samvete, de senare äro lika extrema kollektivist, med blind lydnad. De

förra voro politiskt konservativa gentemot en monark, som ville omstörta hävdvunna friheter, och som de ville samarbeta med så länge han överhuvud var möjlig därtill. De senare radikala i sitt förakt för allt hävdvunnet och ovilliga till allt samarbete med oliktkänkande. Olikheterna kunde fylla sidor. De likheter som författaren framhåller (s. 79, 81, 310 m. fl.) kunna med ungefär samma skäl åberopas ifråga om t. ex. islam eller vilka andra fanatiska rörelser som helst. Men man kan förstå, att en sådan jämförelse vore mindre populär och ägnad att samla röster än hänvisningen till folkliga nationalhjältar.

Det pågående världskriget har till verklig innebörd, enligt Laskis säkra historiska analogislut, att förbereda den bolschevikiska revolutionen i Europa. »Churchills tankebanor bestäms av en döende värld; liksom Burkes gjorde det 1789» (s. 224). I så fall ett ganska gott vitsord. Åt Churchill, då ju Burke ännu torde vara mera levande än de flesta samtida författare.

Även i feodalismens avskaffande och i den lutherska, liksom den calvinska reformationen varsnas motsvarigheter till den nu väntade revolutionen (s. 172, 180, 399 m. fl.).

Laskis dogmatiska benägenhet att generalisera historiens företeelser efter en enda riktpunkt framträder även i ett sådant yttrande, som att misstron mot majoritetsvälde »alltid betecknar slutet på en period, som tidigare har givit kapitalismen möjlighet att gå med på demokratiens ständiga krav» (s. 197). Många perioder ha dock slutat utan några krav alls av någon demokrati.

En lika godtycklig generalisering är det när författaren försäkrar (s. 206) att under mellankrigstiden ökat materiellt välstånd och optimism kunde konstateras blott i två stater: Förenta Staterna och Sovjetunionen. Huru var det i Sverige? Och ökat välstånd kunde nog iakttagas i Holland och på många andra håll. Men då Förenta Staterna på förhand av författaren blivit försatt på de anklagades bänk, leder betraktelsen fram till en ytterligare glorifiering av Sovjetunionen.

Man skulle kunna anföra långt flera inadvartenser. Och dessa bestå ingalunda blott av tillfälliga förbiseenden. Själva metoden för behandling av de ekonomiska principfrågorna är tydligen förfelad. Och, såsom Laski oförbehållsamt medgiver, den politiska eller borgerliga friheten i vanlig bemärkelse måste under en regim i hans anda bli illusorisk.

Vad återstår då av denna schvungfulla och vittomfattande generalisering av vår tids samhällsbyggnad och av den djärva planritningen till en ny? Bakom boken skymtar man en otämd och oförbrukad kraft, som ännu ej gjort sin verkliga insats. Boken innehåller långt mera än vad här kunnat refereras, utblickar över aktuella specialfrågor, för oss av mindre intresse; men långt ifrån oviktiga för det världsvälde, vars roder Laski synbarligen griper efter. Hans reflexioner om Indiens styrelse och om det engelska undervisningsväsendet komma säkerligen att giva genljud i vida kretsar. De sista parlamentsvalen ha visat, huru nära maktens centrum Laski kommit. Det fattas honom ingalunda vilja att gripa sig an med programmets förverkligande.

En fråga tränger sig ovillkorligen på läsaren: huru har denne man med det oengelska namnet, vilken vill förnya det gamla England, kommit till sin

affektbetonade ståndpunkt, som synbarligen slagit igenom i vida kretsar? Blott en ren intellektualist kan tro, att en glödande revolutionär funnit sina ideal efter logikens regler eller bryter sin bana efter kompass. För Freuds lärjungar av olika riktningar skulle det måhända vara en tacksam uppgift att undersöka, vilka missräkningar, vilka själsliga stormar och kriser som stimulerat författaren att röja upp med institutioner, hinderliga för hans subjektiva tycken och övertygelser, och vad som attraherat honom till ett samhällsskick, så diametralt motsatt det ideella mål han från början föresatt sig. Framtiden kommer säkerligen att visa, huru mycket av positivt värde han, eller åtminstone hans riktning, kan prestera. Det är långt ifrån säkert att han i praktisk politik får det inflytande, som hans begåvning och talanger möjligen skulle kunnat skaffa honom i en lugnare tid. Ätminstone i utrikespolitiska frågor lär nog ej ens arbetarpartiet taga order från Sovjet. Ett mäktigt ferment har i varje fall Englands socialpolitik tillförts av partiets idérike målsman.

Curt Rohllieb.

Underlättande av deltagandet i allmänna val: S. O. U. 1945: 64. Vid 1944 års riksdag hemställde K. U., att riksdagen ville i skrivelse till K. Maj:t anhålla om utredning och förslag angående underlättande för de röstberättigade att delta i allmänna val. Samma år tillkallades sex sakkunniga för att verkställa den begärda utredningen.

Vid flera tillfällen ha förslag framställts om att kravet på företeende av *röstlängdsutdrag* vid röstning på postanstalt, beskickning och konsulat skulle slopas. Det ansågs dels att anskaffande av utdrag var förenat med så stort besvär, att personer, som i vanliga fall skulle röstat, underlåto att anskaffa utdrag, dels att hinder för röstning i eget valdistrikt ibland visade sig så sent, att utdrag ej hann anskaffas. De sakkunniga framhålla, att företeende av röstlängdsutdrag medför betydande fördelar, men betona, att vissa nackdelar också äro förbundna därmed. Efter en redovisning av fördelar och nackdelar uttala de emellertid, att en röstningsmetod med användande av röstlängdsutdrag icke kan ersättas med ett system, där väljaren endast skulle till röstmottagaren lämna erforderliga uppgifter utan att därvid förete särskild handling.

De sakkunniga undersöka därför, med hänsyn till de påtalade olägenheterna med röstlängdsutdraget, huruvida detta icke skulle kunna ersättas med annan handling, som icke behöver särskilt anskaffas, men ändock innehåller de för röstningen nödvändiga uppgifterna. En sådan möjlighet föreligger icke f. n., men det anses, att det *medborgarkort*, som föreslagits av folkbokföringskommittén i dess 1944 avgivna betänkande angående omorganisation av folkbokföringen, skulle kunna begagnas. Detta medborgarkort anses av de sakkunniga i vissa avseenden vara ett föredraga framför röstlängdsutdraget, men i andra åter icke medföra samma fördelar som detta. För att tillmötesgå de krav, som framställts på underlättande av valdeltagandet, förorda de sakkunniga dock en övergång till användande av medborgarkort vid röstning, under förutsättning att kortet får sådant

innehåll, att den för röstningen gällande mantalsskrivningsorten utan svårighet framgår.

Tills beslut om införande av medborgarkort fattats, bör emellertid röstlängdsutdraget bibehållas, men de sakkunniga föreslå vissa förenklingar i sättet för dess anskaffande. Så anses kravet på att den röstberättigade själv skall begära utdraget utan risk för valsäkerheten kunna slopas i fråga om äkta makar. På begäran av den ene maken bör utdrag för den andre kunna utfärdas. Likaså anses föreskriften, att den sökandes namnteckning skall vara bevittnad, kunna upphävas. Telegram anses böra godtagas som skriftlig framställning, om den på telegrafanstalten företedda ansökningen är egenhändigt undertecknad.

De sakkunniga upptaga också till behandling de vid flera tillfällen framställda förslagen, att *möjlighet borde beredas sjuka personer att utöva sin rösträtt utan personlig inställelse*. I vad gäller sjuka personer i allmänhet anse sig de sakkunniga icke kunna tillstyrka detta med hänsyn till valsäkerheten. För dem som vårdas på sjukvårdsanstalter föreslås emellertid vissa åtgärder för frågans lösning. Ett stort antal äro gifta och böra därför kunna rösta genom äktamakeförsändelse. Övriga, vilkas intressen skulle tillgodoses genom införande av ett nytt röstningssystem, beräknas uppgå till ett antal av högst 10.000. Då emellertid ett system med särskilt förordnad röstmottagare skulle vara förenat med betydande olägenheter, anse sig de sakkunniga icke kunna tillstyrka, att detta införes. Däremot föreslås att på större sjukvårdsanstalter ytterligare postanstalter inrättas för att på så sätt utan ändring av gällande bestämmelser underlätta rösträttens utövning för de sjuka. Då detta röstningssätt emellertid kan användas endast av de personer, som äro röstberättigade på annan ort än den, där sjukvårdsanstalten är belägen, ifrågasättes en ändring av vallagen, så att även de patienter, som äro röstberättigade på den ort, där sjukvårdsanstalten är belägen, kunna rösta på samma sätt.

De sakkunniga upptaga också till behandling frågan om *underlättande för avlägset boende personer att delta i valet*. Härvidlag föreslås dock endast en utökning av antalet valdistrikt, i de fall detta anses lämpligt.

Uppdelningen av dem, som äga rätt att rösta på postanstalt, i två kategorier, en som får rösta före valet och en som får rösta endast valdagen, anse de sakkunniga icke kunna borttagas, då röstning på valdagen bör vara det primära och undantag härifrån medgivas endast, när vissa hinder föreligga. Ej heller önskar man utvidga kretsen av dem, som ha rätt att rösta före valet. Därigenom skulle, anses det, valdagen kunna förlora sin speciella karaktär, och intresset för valet minskas.

Ifråga om öppethållande av postanstalt valdagen anse de sakkunniga icke erforderligt att som föreslagits föreskriva samma tider, som valförrättning inom distriktet pågår. Däremot förordas att då val av landstingsmän, kommunalfullmäktige och stadsfullmäktige äger rum, böra postanstalterna hållas öppna för röstmottagning i enlighet med bestämmelserna för val till riksdagens andra kammare.

Slutligen anse de sakkunniga, att bestämmelserna om användning av särskilda *valkuvert* för röstning inför röstmottagare samt förbud att på förhand utlämna valkuvert till väljarna böra bibehållas.

En av de sakkunniga, ombudsmannen D. E. Hall, har i vissa punkter reserverat sig. Han önskar bl. a. ökade möjligheter för sjuka personer att utöva sin rösträtt, röstning valdagen även i vallokal för personer, som tillhöra annat valdistrikt, samt införande av en enhetlig typ av innerkuvert.

Olof Sörndal.

Docentinstitutionen: Den 16 juli 1945 tillkallades 15, senare 16, sakkunniga för att inom ecklesiastikdepartementet biträda med utredning och avgiva förslag beträffande universitetsorganisationen och därmed sammanhängande frågor. Enligt departementschefens direktiv skall beredningen taga ställning till en mängd omfattande och i vissa fall mycket komplicerade problem. Beredningens första, ovan angivna betänkande behandlar endast docentinstitutionen. Man kan diskutera, om det är lämpligt att bryta ut denna ur övriga universitetsfrågor. Orsaken till detta förfaringsätt är enligt beredningen, att om samtliga frågor skulle behandlas i ett enhetligt betänkande, skulle alltför lång tid gått, innan något resultat av arbetet kunnat framläggas.

Vid ställningstagandet till docentfrågan har hänsyn främst tagits till den vetenskapliga forskningens behov och önskemål. Undervisningens krav, vilka man här dock icke bortsett ifrån, komma att behandlas i ett kommande betänkande. Med hänsyn till det aktuella behovet av docentstipendier och möjligheten att genast besätta dessa med kompetenta innehavare, har beredningen föreslagit ett antal nya stipendier, inom teologiska fakulteten två i vardera Lund och Uppsala, inom humanistiska sektionen 10 i vardera Lund och Uppsala, inom matematisk-naturvetenskapliga sektionen 11 i Lund och 12 i Uppsala. För juridiska fakulteten, där samtliga tre docentstipendier stå obesatta både i Lund och Uppsala, föreslås inga nya.

Till den historisk-samhällsvetenskapliga stipendiegruppen inom humanistiska sektionen, enligt förslaget utrustad med åtta stipendier, skall minst ett med företrädesrätt tillfalla vardera ämnena historia, statskunskap och litteraturhistoria med poetik. Beredningen framhåller emellertid med eftertryck, att de föreslagna stipendierna i denna grupp ej ens tillnärmelsevis täcka undervisningens och forskningens behov. Dels för att ej binda undervisningens organisation i dessa ämnen, där behovet av biträdande lärare och assistenter är stort — ett uttalande som man utan tvekan instämmer i — dels med hänsyn till att den 1945 tillsatta kommittén för utredning rörande socialvetenskapernas ställning inom kort torde framlägga förslag, har beredningen ansett sig kunna inskränka sina önskemål till tre nya stipendier för denna grupp.

En principiell nyhet av stor räckvidd utgör beredningens förslag, att av statsmedel skall utgå fem rörliga docentstipendier vid humanistiska och 18, varav tre rörliga, vid matematisk-naturvetenskapliga fakulteten vid Stockholms högskola samt tre vid Göteborgs högskola. Beredningen tillkännager också sin avsikt att framlägga en fullständig plan för framtida statliga åtaganden till stöd för de enskilda högskolorna och för den akademiska undervisningens organisation vid dessa.

Inrättande av nya forskarstipendier föreslås också till ett antal av 15 utöver nuvarande sju vid universiteten och karolinska institutet samt sex vid Stockholms och två vid Göteborgs högskola.

I fråga om docentstipendiernas storlek, som f. n. enligt en enhällig opinion är alltför liten i jämförelse med lönerna på närliggande levnadsbanor, föreslår beredningen, att den inräknat rörligt tillägg och kristillägg skall utgöra under 1—4 åren 917 kronor och under 5—7 åren 982 kronor i månaden (före pensionsavdragen). Forskarstipendium skall utgå med 1048 kronor i månaden. Någon inplacering av docenterna i en av de gällande löneplanerna avses dock icke, utan arvodesformen bibehålles. Däremot föreslås, i motsats till vad förhållandet hittills varit, att docent- och forskarstipendiat skall erhålla såväl tjänstepension som familjepension.

1945 års universitetsberednings förslag rörande docentinstitutionen innehåller inga större organisatoriska förändringar, men ökningen av docent- och forskarstipendiernas antal samt förbättringen av innehavarnas ekonomiska villkor är nödvändig. Man hoppas, att Kungl. Maj:t skall följa beredningen i den proposition, som väntas vid innevarande års riksdag.

Olof Sörndal.

Konstitutionella och kommunala I den översikt, som gavs i föregående förslag vid 1946 års riksdag. I häfte av denna tidskrift medtogos de propositioner och motioner, som förelågo vid motionstidens utgång. Sedan dess ha endast fyra propositioner avgivits, som synas vara av intresse i detta sammanhang. Enligt den av statsministern vid riksdagens början till talmännen överlämnade förteckningen över väntade propositioner omnämndes dessutom förslaget om ändring i rikets kommunala indelning, som för övrigt beräknades kunna framläggas i mitten av mars månad.

I prop. nr 196 hemställs om bemyndigande för Kungl. Maj:t att vid tidpunkt, som må befinnas lämplig, vidtaga de åtgärder, som erfordras för Sveriges anslutning till *Förenta nationerna*. Inledningsvis erinras om att generalförsamlingens första möte, som öppnades i London den 10 jan. 1946, skall fortsättas i New York den 3 sept. Endast en ansökan om medlemskap har hittills inkommit, från Albanien. Säkerhetsrådet beslöt uppskjuta behandlingen av ärendet, då det förutsatte, att flera ansökningar skulle inkomma, vilka på en gång kunde överlämnas till församlingen vid dess fortsatta möte. I propositionen antydes endast i största knapphet konsekvenserna för Sverige av en anslutning till förbundet. Det meddelas emellertid, att de militära förpliktelser, som Sverige kan komma att åtaga sig, skola preciseras i ett avtal med förbundet, och att detta avtal jämlikt RF § 12 skall föreläggas riksdagen för godkännande.

Till propositionen är bilagd en »Kommentar till Förenta nationernas stadga» jämte en auktoriserad översättning av densamma. Kommentaren är utarbetad av i sept. 1945 tillkallade sakkunniga: utrikesrådet S. Grafström, professorerna N. Herlitz och H. Tingsten, kanslirådet T. Gihl och utrikesdepartementets t. f. sakkunnige i folkrätt G. Sandberg. I propositionen avtryckes även överbefälhavarens yttrande (s. 4—12).

Vid Internationella arbetskonferensens 27:e sammanträde i Paris hösten 1945 antogs bl. a. »Akt ang. ändringar i *Internationella arbetsorganisationens stadga*», som i prop. nr 58 förelägges riksdagen för godkännande (akten är avtryckt i svensk översättning som Bil.). Avsikten är att frigöra organisationen från sambandet med Nationernas förbund och att samtidigt möjliggöra en anknytning till Förenta nationerna.

Enligt tidigare bestämmelser erhöll medlem av N. F. automatiskt medlemskap i arbetsorganisationen. Nu föreslås i art. 1, att som medlemmar skola betraktas a) de stater, som voro medlemmar den 1 nov. 1945, b) medlemmar av F. N., som förklara sig godtaga i arbetsorganisationens stadga angivna förpliktelser samt c) stater som inväljas av organisationen. Bestämmelsen är av intresse, då den medger rätt för Sverige att kvarstå som medlem även om dess inval i F. N. av någon anledning skulle fördröjas.

I art. 3 givas bestämmelser om förbundets ekonomi, för vilken som bekant tidigare N. F. svarade. Staten skall fastställas av konferensen med två tredjedels majoritet av de av närvarande ombud avgivna röster samt dessutom godkännas av ett av regeringsombuden bestående utskott. Ytterligare stadgas att organisationen äger att med F. N. avsluta sådana finansiella och budgetära avtal, som må finnas lämpliga. Avslutandet av sådana avtal förutsättes i F. N:s stadga art. 57 och 63. Slutligen givas bestämmelser för ändring i arbetsorganisationens stadga. Förslag häröf skall antagas av konferensen med två tredjedels majoritet samt ratificeras av två tredjedelar av organisationens medlemmar, däribland minst 5 av de 8 viktigare industriländerna, som i denna sin egenskap äro permanenta ledamöter av arbetsbyråns styrelse. I hittillsvarande formulering förutsattes som bekant i stället godkännande av medlemmarna i N. F:s råd.

Den nya rättegångsbalken med den där förutsatta muntliga processen medför vissa konsekvenser för verksamheten i *högsta domstolen*. Någon utökning av antalet ledamöter i domstolen förutsättes tills vidare icke, då det är alldeles ovisst, i vilken utsträckning dess arbetsbörda kommer att påverkas i samband med reformens genomförande. Den mest betydande förändringen är, att H. D:s avdelningar skola organiseras fastare. Medan hittills inom H. D:s tre avdelningar det för tillfället tjänstgörande älsta justitierådet fungerat såsom ordförande inom sin avdelning, föreslås i prop. nr 135 i »Förslag till lag om högsta domstolens sammansättning och tjänstgöring» att avdelningsordförandena skola utses av konungen bland högsta domstolens ledamöter samt att den älste av dessa tillika är ordförande i domstolen. Kungl. Maj:t avvisar sålunda ett bl. a. av processkommissionen 1926 framlagt förslag om inrättande av ett presidentämbete för domstolen. Likaledes avvisas det av en majoritet inom lagrådet framförda förslaget, att Kungl. Maj:t endast skall utse ordförande i domstolen, som tillika skulle fungera som ordförande på en av dess avdelningar, under det domstolen samfällt skulle få utse de tvenne återstående. Några mer detaljerade bestämmelser för domstolens verksamhet givas icke. Det förutsättes, att en vidsträckt frihet kommer att lämnas avdelningarna att själva ordna arbetet, varvid bestämmanderätten i första hand skall tillkomma ordföranden. I gemensamma angelägenheter skola de tre ordförandena besluta. Slutligen

må påpekas att, liksom tidigare skett i den nya rättegångsbalken, den äldre benämningen Kungl. Maj:ts högsta domstol ersatts med högsta domstolen.

1928 års riksdag beslöt som bekant en tillfällig ökning av antalet *regeringsråd* i avsikt att nedbringa den då förefintliga alltför höga balansen av omkring 4000 mål. Den företagna åtgärden visade sig tillfyllest, så att år 1932 endast 1100 mål återstodo, ett antal, som anses rimligt för åstadkommande av en jämn arbetsfördelning. Under 1930-talet lyckades man ytterligare sänka denna balans, varefter emellertid en stark stegring skett under de senaste åren, främst genom tillkomsten av krigskonjunktur- och omsättningsskattemålen. Antalet inkommande skattemål kunna dessutom väntas stiga ytterligare, då kammarrätten tilldelats en ny division 1943-och en 1945 för nedbringande av sin balans.

Kungl. Maj:t anser det nödvändigt att åstadkomma en rättelse av detta missförhållande, men avvisar varje tanke på att, såsom skedde på 1920-talet, minska tillströmningen av mål genom att avskära vissa grupper från fullföljdsrätt (prop. nr 32). Det framhålles även, att regeringsrättens arbetstakt f. n. är så hård, att en utökning av antalet föredragningsstimmar per regeringsråd är otänkbar. Inom regeringsrätten har utarbetats ett förslag till arbetsschema under förutsättning av en utökning med 1—4 ledamöter. Räknas genomsnittligt med att 3,5 mål föredragas per timme, skulle antalet avgjorda mål ökas med respektive 140, 770, 1260 och 1820 per år. Då skillnaden mellan tredje och fjärde alternativet är relativt obetydlig, stannar Kungl. Maj:t för det förstnämnda och hemställer i »Förslag till lag om tillfällig ökning av regeringsrådets antal», att dessa från 1 okt. 1946 skola utgöra sammanlagt 10, varav en liksom tidigare skall tjänstgöra i lagrådet. Regeringsrätten skall, så länge ske kan, arbeta på tvenne avdelningar. Antalet regeringsråd skall senast den 30 sept. 1949 åter ha nedbringats till 7.

Ivar Beskow.

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

OLE WESTERBERG: *Om administrativ besvärsmätt.* Ak. avh. Stockholm 1945.
Nord. bokh. i distr. 224 s. Pris kr. 12:—.

Med ordet besvärsmätt betecknar man möjligheten att genom besvär bringa ett avgörande till omprövning av annan instans. Huruvida detta är möjligt, är i första hand beroende av om beslutet är överklagbart eller icke. Om det är överklagbart, uppkommer frågan, vem som är behörig anföras besvär. Behörighet därtill betecknas i regel såsom saklegitimation.

Dessa problem — överklagbarhetens och saklegitimationens — hava i svensk doktrin visserligen varit föremål för uppmärksamhet. Hammar-skjöld, Sundberg och Herlitz hava i skilda samband behandlat besvärsmätten. Men en ingående analys av författningarnas stadganden och rättspraxis saknas. Det är därför med förväntningar man tager del av den avhandling, vars titel läses ovan.

Det må omedelbart uttalas, att de problem, som behandlas i nämnda främställning, icke synes hava bragts mycket närmare en praktiskt tillfredsställande lösning.

Det första skälet därtill är, att undersökningen till utgångspunkt synes sakna fasta begrepp i ofta väsentliga frågor. Någon klar skillnad har sålunda icke gjorts emellan överklagbarhet och saklegitimation. Enligt bokens titel behandlas besvärsmätten, men i flera samband förklaras, att den behandlar saklegitimationen. I avhandlingens första kapitel, som uppenbarligen likväl främst handlar om överklagbarhet, lämnas definitioner, som ådagalägga, att förf. icke själv iakttagit nödig åtskillnad mellan frågorna. Behörigheten att anföras besvär (s. 31) benämnes besvärsmätt. Beslut säges (sid. 41) icke vara överklagbara »av den enda anledningen, att ingen är besvärsmättig». Om sålunda samtliga besvärsmättigade i visst fall avlidit, skulle beslutet icke vara överklagbart, något som givetvis är omöjligt, enär överklagbarheten är en egenskap hos beslutet, som är helt oberoende av besvärsmättens existens! An tydligare framträder denna oklarhet därutinnan, att författarens bärande konstruktion, nämligen att besvärsmätten skulle vara påverkad av frågan om verkställbarheten — varom mera nedan — endast kan avse frågan om besvär kunna anföras, aldrig vem som kan anföras besvär.

När härtill kommer, att undersökningen icke skall avse kommunalbesvär, icke myndigheters och befattningshavares möjlighet att anföras besvär, icke heller besvär över beslut med »normmässigt» innehåll (s. 34), men dessa begränsningar icke konsekvent iakttagits, torde från början vara uppenbart, att undersökningens utgångspunkter icke äro ägnade att möjliggöra

ett alldeles tillfredsställande resultat. Härvid får icke heller bortses därifrån, att det vill synas uteslutet att med framgång kunna behandla det förevarande ämnet utan beaktande av jämväl dessa väsentliga och karakteristiska sidor av besvärsinstitutet. Det synes därför vara en felbedömning, när förf. säger, att det, bortsett från kommunalbesvärsinstitutet, icke är mycket, som lämnas å sido.

En undersökning av besvärsinstitutet i svensk rätt borde börja med ett klarläggande av förefintliga legala regleringar. Väl äro dessa ofta vaga. Besvär må, säges det ofta, anföras av den, beslutet rör, av den, vars rätt kränkts, eller av den, som är missnöjd med beslutet. Men ej sällan finnas mera exakta regleringar. Enligt Mant.För. § 12 må sålunda besvär anföras av »den var, vars rätt därav beröres, ävensom vederbörande kommun och fattigvårdssamhälle»; fattigvårdssamhället har tillagts år 1923, sedan rättspraxis intagit den ståndpunkten, att samhället ej ägde besvärsrätt i detta samband. Enligt Eckl.bost.ordn. 57 § må boställsnämnds beslut överklagas av pastoratet ävensom; där beslutet rör tjänsteinnehavare eller arrendator, denne, och enligt 58 § må stiftsnämnds beslut i vissa ärenden överklagas av pastoratet och innehavarna av dess rätt, i andra ärenden åter ock av den, som anser sig äga företräde till viss anställning samt i ytterligare andra av dem, vars rätt såsom arvdestagare beslutet berör. Tax.-för. 117 och 118 §§ angiva detaljerat de besvärberättigade; de äro indelade i olika grupper med hänsyn till taxeringens innebörd och besvärssubjektets intresse. I 123 § slutligen regleras besvärsrätten i vissa särskilda fall. Många andra legala regleringar att här förtiga.

En översikt över alla dessa olika legala regleringar hade varit i sig värdefull och skulle, som sagts, varit nödvändig såsom förutsättning för fortsatt behandling av besvärsrätten. Den har emellertid icke utförts. Förf. har nöjt sig med att å något mer än en sida angiva några i ett smärre antal författningar använda lokutioner. Och dessa äro alldeles otillfredsställande återgivna. Om besvärsrätten enligt Mantalsför. säges sålunda endast, att den tillkommer »vederbörande kommun»; om Eckl.bost.ordn. § 57 att arrendator får anföra besvär; om Tax.-för. anföres endast, att »besvärsrätt i taxeringsärende tillkommer enligt Tax.-F. § 118 skattskyldig».

Genom detta förfaringsätt äro vi sålunda alltfört i avsaknad av en redovisning för de legala besvärregleringarna. Men det brister icke endast härutinnan utan jämväl däri, att någon skillnad icke konsekvent gjorts mellan saklegitimation på grund av legal reglering och utan stöd av sådan. Av den omständigheten, att visst subjekt äger med stöd av lag anföra besvär i visst fall kan man nämligen icke draga någon slutsats beträffande besvärsrätt, när sådant stöd icke finnes; däremot framgår icke sällan motsatsen av att legal reglering varit nödvändig. Jag återkommer senare därtill. På enahanda, mindre grundliga sätt hava författningarnas förarbeten avfärdats (s. 77).

Överklagbarhet bestämmes i svensk rätt ofta av positivt lagstadgande, men sådant är icke nödvändigt. Principiellt kan sägas, att besvärsrätt finnes över formellt slutliga beslut, därest den icke legalt avskurits. Vid vissa, specialiserade stadganden om besvärsrätt, måste dock e contrario besvär-

rätt anses saknas. Dessa spörsmål hava väl av förf. tangerats, men icke klarlagts. Ej heller kan anses utrett, vilka beslut såsom formellt slutliga kunna överklagas; framställningen härav (s. 41 f.) präglas av oklarhet. Icke hållbara resultat presenteras jämväl. Det göres (s. 53) till exempel gällande, att »stundom framgår besluts bristande överklagbarhet e contrario av bestämmelser, som angiva talan mot detsamma vid allmän domstol». Som bevis anföres, att mot i handelsregister, föreningsregister eller aktiebolagsregister verkställd inskrivning må talan föras vid allmän domstol, varav skulle följa, att administrativa besvär äro uteslutna. Detta är givetvis icke riktigt. Läget är för det första i de anförda exemplen ett annat. Kunna besvär ej anföras i rättsfråga beror detta av att denna måste prövas av domstol, enär registreringsmyndigheten ej är behörig därtill. Administrativa besvär i rättsfrågan äro sålunda uteslutna, enär rättsfrågan icke kan prövas av registreringsmyndigheten ens vid registreringen.¹ Den omständigheten, att talan kan prövas vid domstol, utesluter i och för sig icke administrativa besvär, något som framhölls vid Reg.R:s inrättande. Principen uttryckes understundom positivt, såsom i lagen 27/6 1932 om skyldighet i vissa fall att tillhandahålla förnödenheter för ordningsmaktens behov (4 §).² Detta är ju ock det naturliga: först må den administrativa besvärsprocessen uttömmas, innan som sista utväg domstol anlitas. Att dubbelprövning härvid sker, har dock någon gång tydligen ansetts onödigt. Enligt tullstadgan den 7 oktober 1927 (211 § 2 st.) skola besvär anföras hos generaltullstyrelsen, »såvida saken icke är av beskaffenhet att böra anhängiggöras vid domstol».

De anförda exemplen må ock tjäna till en förnyad erinran om, att en penetration av författningarnas besvärstadganden varit nödvändig.

Om besvärsrätt är för handen, vem äger då överklaga beslutet? Efter vilka grunder är saklegitimationen att bedöma?

I ett kapitel under rubriken »Metodik» söker förf. taga ställning härtill med utgångspunkt från vissa rättsfilosofiska resonemang. Han uppberar först vissa kända, kritiska argument mot begreppen rättighet och intresse. Författaren kommer här, liksom ofta eljest, med ett flertal postulat, utan att själv lämna bevisning. Det är (s. 68) »uppenbart», att begreppen rättighet och rättsligt intresse icke öppna någon genväg till lösningen av frågan om besvärsrätt. Det var (s. 70) ett steg i rätt riktning att bannlysa de förvillande termerna rättighet och rättsligt intresse. I stället vill förf., enligt vad han här säger — men senare icke kan helt fullfölja — besvara frågan om vem som äger anföras besvär med utgångspunkt endast i beslutets verkningar. Icke ens hänsyn till om beslutets verkningar träffa part (adressat) eller tredje man skall tagas; »givetvis» skola likartade verkningar sammanställas. Icke heller är någon skillnad mellan olika slag av förvaltningsakter erforderlig. Greppet om ämnet kan sägas vara i viss mån originellt och skulle möjligen kunna leda till intressanta resultat. Men innebörden härav har förf. tydligen ej fullt insett. Av några uttalanden att döma verkar det

¹ Att besvär över registrering i övrigt äro möjliga framgår av t. ex. R.Å. 1936 ref. 46, 51.

² »Erhåller sökande efter klagan i vederbörlig ordning över länsstyrelsens beslut icke den ersättning han begärt, må han hos domstol föra talan i saken».

snarast, som om han ansett, att det närmast är fråga om en ny terminologi. Å s. 72 frågas sålunda, varför »verkningarna» icke »också» kunna beskrivas i denna form i stället för att omskrivas såsom intressekränkningar av ena eller andra slaget (jfr s. 73). Förf:ns nydaning skulle då endast vara sådan, att hans resultat äro lika goda som de tidigare vunna; om detta verkligen är fallet, vore den skäligen överflödig.

Man skulle eljest tro, att fråga vore om ett genomtänkt försök att från nya utgångspunkter söka reda ut de behandlade frågorna. Detta skulle i sig vara intresseväckande, även om jag för min del ännu närmast betvivlar, att det skulle giva helt godtagbara resultat. Man måste nämligen minnas, att lagstiftning och rättspraxis grundas å just rättighets- och intressebegreppen. Frånsett huruvida detta är försvarligt, vill det synas innebära ett visst våldförande och en verklighetsfrämmande schematisering, om man konstruerar andra grunder för besvärsrätten. Att lagstiftning och praxis möjligen arbetat från rättsfilosofiskt diskutabla utgångspunkter, är en annan sak.

En oundgänglig förutsättning för en undersökning med utgångspunkt i nya läror måste i varje fall vara, att den, som utför undersökningen, arbetar med enhetliga begrepp. I föreliggande fall är det icke så. Samtidigt som rättighetsbegreppet avfärdas som trollformel (s. 69) användes det sålunda flitigt.³ Å s. 75 säger förf. sålunda med Herlitz, att besvärsinstitutet är ett vapen, varmed den enskilde kan avvärja ingrepp i hans rättsligt skyddade intressen. Ratio legis är här då att bereda rättsskydd. Men hur kan något skyddas, som ej finnes? Och ehuru förf. här funnit besvärsrättens uppgift, måste han å s. 76 ånyo uppställa frågan, för vad besvärregeln skall lämna skydd. I detta samband besvarar han den därmed, att besvärsrättens uppgift är att garantera andra reglers upprätthållande. Förf. avlägger sålunda upprepade besök i skilda tankevärldar.

Vill man finna andra belägg för osäkerhet vid diskussionen av filosofiska frågor, kan man ytterligare taga del av sådana uttalanden som det, att gränsen mellan metodik och hjälpmedel är en smaksak (s. 75) — lika väl kan man säga, att gränsen mellan rätt och runt är en smaksak! Eller av den exemplifiering på beslut verkningar, som lämnas å s. 73 och upptager egenskaperna ogiltighet och återkallelse. När härtill kommer, att kapitlet »Metodik» avslutas med ett påstående, att en besvärregelns elastiska karaktär är dess raison d'être — det vill säga, att en exakt besvärregel saknar existensberättigande — torde det med tillräcklig klarhet framgå, att läsaren på sin vandring mot klara juridiska slutsatser fått en på sig själv något osäker vägvisare.

Innan vi kunna övergå till frågorna om besvärsrättens eventuella samband med de olika »verkningar», som förf. funnit, nödgas vi dröja en stund vid några särskilda problem som, överraskande nog, behandlats under rubriken »Hjälpmedel», ehuru de icke i något hänseende kunna logiskt inordnas härunder.

Den första avser besvärsrättens syfte (s. 76). Detta säges endast vara att bereda rättsskydd. Detta lärer dock ej kunna vara riktigt såsom generell

³ Jfr även ss. 96, 117, 118 »rättsförlust», s. 139 »rätt», s. 100 »orätt».

princip. Besvären ha ofta därjämte det syftet, att ur allmän synpunkt kontrollera förvaltningen. Detta syfte kan t. o. m. vara helt dominerande, såsom i kommunallagarna, där rättsskyddet (»kränker klagandens enskilda rätt») bara är en besvärgrund; här visar sig åter det beklagliga i undersökningens begränsning. Men jämväl i andra fall kunna besvären avse endast att myndighet fattat felaktigt beslut, och besvärprövning företages på den grund att felaktigheten är av allmänt intresse, så t. ex. i taxeringsprocessen.⁴

Nu vill förf. stödja sin tes om besvarens syfte därmed, att besvär till klagandens egen nackdel icke prövas. Själv anför han emellertid omedelbart exempel även på motsatsen, varmed ju rimligen hela teorien vacklar, ja faller. Till sist förklaras, att det är utsiktslöst att i en tydlig och samtidigt klar formel ange en regel härför. I verkligheten måste förhållandet tvärtom vara det, att möjligheten att anföra besvär till egen nackdel just är beroende av besvärsrättens syfte. Är detta endast att bereda rättsskydd, då finnes icke rimligen någon besvärgrund. Är syftet åter att säkra riktiga beslut, då spelar det icke någon roll, om besvären gå i en för den klagande försämrande riktning — med undantag för fall med straffprocessuell innebörd.

I fråga om de fiskaliska målen är läget just det, att skapandet av ett objektivt riktigt läge är ett primärt syfte. Här har ju prövningsnämnd också rätt att själv — oberoende av besvär — ingripa rättande; dess kompetens härtill begagnas, vare sig den skrift, genom vilken nämnden vinner kunskap om ett förhållande, är besvär eller endast framställning, något som gör kraven på besvärsrätt och saklegitimation tämligen illusoriska.⁵ Intet hindrar därför en skattskyldig att yrka en för honom sämre taxering. Av det synnerligen intressanta rättsfallet R.A.74/1923⁶ — som avsåg ett av generalstyrelsen upphävt beslag å vara, varvid varuägaren ville vinna ett prejudikat rörande vissa regler om införsel och därför ville få beslaget bestående — framgår slutligen, att besvär till den klagandes nackdel ej prövas, när målet är likartat ett brottmål. Här är alltså en analogi gjord med straffprocessen.

En annan speciell fråga, som återfinnes i kapitlet »Hjälpmedel», avser anmälarens ställning i besvärsrättsligt hänseende (s. 80 ff.). En undersökning härav hade givetvis bort inledas med en definition av begreppet »anmälare»; när sådan saknas — anteckningen i not. 80 kan ej godtagas som sådan — blir redogörelsen förvirrande. Man finner sålunda såsom exempel på att besvärsrätt är medgiven anmälare, att den som hos Hvitfeldtska fondens kurator anmält sig som aspirant till arrende, får anföra besvär över beslut i arrende frågan, men å s. 82 får man veta, att han »snarast» är sökande. Redan förf:s egen framställning visar sålunda, att en

⁴ I verkligheten hade en rätthistorisk undersökning av besvärsrättens utveckling krävts för att kunna besvara den nu uppställda frågan. Men knappast ett försök därtill finnes hos förf.; man kan svårligen beteckna de lösryckta notiser, som återfinnas s. 43—44, som ett sådant. En rätthistorisk undersökning torde visa, att besvären hava olika rötter — dels i allmänt intresse om förvaltningens riktighet, dels ock i enskilt rättsskyddsbehov.

⁵ Jfr Sandström, Om taxering, s. 276.

⁶ Det har av förf. uppmärksamats endast ur annan synvinkel.

definition av begreppet varit erforderlig såsom grundval för framställningen. Hade en sådan företagits, då hade säkerligen de av förf. påstådda motsättningarna i praxis löst upp sig. Förf:s framställning utmynnar ock i de intetsägande satserna, att »anmälare kan vara besvärberättigad», resp. att »åtminstone den som ålägges eller uttryckligen medgives rätt att göra anmälan kan vara besvärberättigad».

Jämväl sökandens besvär rätt (s. 83) behandlas i kapitlet »Hjälpmedel». Även denna undersökning är så grund, att resultaten utebli. Förf. finner exempel på att sökande saknar besvär rätt och att icke sökande äger besvär rätt, något som icke möjliggör en klar regel. Exempelen äro f. ö. delvis felaktigt valda, delvis missuppfattade (t. ex. R.Å. 1918 not E 6). Då exemplen sålunda äro otillförlitliga, blir slutsatsen icke heller pålitlig. Den är (s. 84) dessutom intetsägande, nämligen att »satsen om sökandes behörighet och icke-sökandes obehörighet innebär ... en icke obetydlig generalisering». För övrigt synes det sagda ej överensstämma med ett annat uttalande av förf., att besvär rätten »regelmässigt» föreligger, då sökande erhållit totalt eller partiellt avslag på ansökan för egen del (s. 129).

Övergå vi härefter till att undersöka de kapitel i boken, vilka väl skola utgöra dess vägande del, finna vi till en början, att förf. indelat besluten med hänsyn till deras »verkningar»: »imperativverkan», »förmånsverkan», »grannelagsverkan och konkurrensverkan», »skyldskapsverkan», »korporationsverkan och participantverkan», varjämte i nionde kapitlet avhandlas »diverse verkningar». Systematiken ingiver från början misstro, enär den icke kunnat göras så, att den inordnar samtliga fall i logiskt riktiga fack, utan förf. har nödgats-tillgripa nödfallsutvägen att använda en skräpkorg för överblivna »verkningar». Betänkligare synes mig vara, att de olika grupperna icke utgöra logiskt likställda led i ett system. Ett imperativ och en förmån äro sålunda icke jämförbara. Det är icke heller möjligt att draga en gräns mellan imperativverkan och förmånsverkan. Ty vart taga de imperativ vägen, som utlösa en (evt. negativ) förmån? Såsom exempel må anföras de kända mål, vari fråga varit om förpliktelse för befattningshavare att utan ansökan tjänstgöra å annan befattning, vilket för honom medfört löneförlust (negativ förmånsverkan).⁷ Grannelagsverkan, skyldskapsverkan med flere speciella verkningar äro för övrigt icke logiskt jämförbara begrepp med vare sig imperativ- eller förmånsverkan. De äro nämligen blott sådana verkningar, sedda ur speciella synpunkter.

Allvarligare än att beslutens klassificering ej är tillfredsställande synes mig vara, att själva den bakomliggande tanken icke förefaller rimlig. Ett besluts verkan — såsom förf. uppfattar saken — kan i och för sig icke bestämma besvär rätten. Inom varje olika kapitel måste man ock konstatera, såväl att besvär rätt kan finnas, som att den kan saknas. Avgörande för saklegitimationen är i stället den drabbades position, arten och graden av hans intresse av beslutet. Det är, som nyss sagts, möjligt, att de begrepp varmed man i förvaltningsrätten i dessa samband synes uteslutande arbeta — rättighet, rättsligt skyddat intresse — icke äro helt tillfredsställande ur andra synpunkter, vilka möjligen borde beaktas de lege ferenda ävensom

⁷ Jfr Sundberg, Domstolarna och grundlagsstridiga lagar. Statsv. Tidskr. 1930, s. 363 ff.

i praxis. Men förr än man kan yttra sig härom, är en ingående analys av hittillsvarande lagstiftningsmotiv och praxis erforderlig.

I stället prövar förf. i kapitlet om »imperativverkan», huruvida besvärshöjningen har någon relation till vad han kallar »rättskraft». I verkligheten åsyftar förf. emellertid icke denna, utan i stället frågan, huruvida ett beslut är omedelbart exigibelt eller om det på verkställighetsstadiet kan av verkställande myndighet omprövas.

Innan förf. kunnat upptaga denna fråga till prövning, har han nödgats beakta spörsmålet, huruvida tvångsmedel överhuvudtaget finnas eller icke (s. 96). Förf. nöjer sig dock här med att konstatera, att »av betydelse för verkans närmare beskaffenhet är i första hand tvångsmedelsläget», varefter han uttalar, att det stundom är oklart, huruvida sådana medel stå till buds eller ej. Frågan förklaras dock falla utom ramen för uppgiften. Man nödgas då anmärka, att om problemet är »av betydelse» för ett så primärt förhållande som det att bedöma imperativverkans innebörd, kan det ej falla utom ramen för undersökningen att lösa detsamma. Oanmärkt kan här icke heller passera det påståendet (s. 100) att beslut, som icke äro förknipade med tvångsmedel, äro jämställda med krav. Detta är icke helt riktigt. Eljest skulle man bortse från bland annat att det här är fråga om offentlig förvaltning, och att sålunda lydnessplikt föreligger. Om t. ex. ett offentlighetsorgan ålägges att verkställa åtgärd, så behöver i många fall någon särskild sanktion icke alls föreskrivas. Lyder icke den befälde, kan S.L. 25 kap. träda i funktion. Att detta utgör förklaringen till att särskilda tvångsmedel ofta icke stadgats, framgår på ett belysande sätt av vissa lagförarbeten. Sålunda uttalades vid utarbetandet av lagen den 1 november 1940 om skyldighet för kommun att under krig och krigsfara utföra vissa uppgifter, att lydnessplikt föreläge, varför sanktioner icke behövdes.

Vi återgå emellertid till frågan om rättskraften. Inom rättsvetenskapen talar man om materiell rättskraft, varmed avses, att ett avgörande är såtillvida slutligt, att den avgjorda frågan icke mera kan av samma parter upptagas; samt om formell rättskraft eller laga kraft, varmed avses, att ett avgörande icke mera kan angripas med rättsmedel. Här har rättskraftsbegreppet emellertid av förf. missuppfattats; den säges (s. 98) innebära, att verkställighetsorgan icke äga pröva besluts riktighet, då tvångsmedel stå till buds. Att detta rättskraftsbegrepp icke kan godtagas, ligger i öppen dag. Det minsta man kan säga, är att förf:s terminologi är olycklig. Den är det desto mera, som förf. i andra samband nyttjar begreppet materiell rättskraft i hävdvunnen betydelse (s. 97).

Till vilka besynnerliga resultat detta rättskraftsbegrepp lett, må visas med ett exempel i förbigående. Å s. 97 för förf. det resonemanget, att om »rättskraft» finnes, är den, som drabbas av imperativverkan, utsatt för »fara» att lida rättsförlust, ty även oriktigt beslut kan äga »rättskraft» — ett för övrigt egendomligt resonemang hos den, som, åtminstone ställvis, anser rättighet vara trolleri. Förf. vänder därefter på detta resonemang och uttrycker det negativt: om »rättskraft» icke finnes, kan den av beslutet drabbade skydda sig genom att — vid exekution — bestrida beslutets riktighet. Därefter uttalar förf., att icke rättskraftigt beslut medför sålunda fara endast för så vida detsamma är riktigt», något som senare upprepas, ss. 107, 123. Nu

frågas, huru ett riktigt beslut kan medföra »fara»? I varje fall kan så icke vara förhållandet, om »fara» överst å s. 97 innebär detsamma som underst å s. 96, nämligen fara för rättsförlust. Det kan aldrig vara en »fara» i denna mening, att man riskerar rättsenlig förmögenhetsminskning eller ett rättsenligt obehag.

För övrigt må den fråga ställas, huru man kan lägga »rättskraften» till grund för en undersökning om besvärsrätten, när förutsättningarna för rättskraft ej klarlagts. Följer man det av förf. i regel använda rättskraftsbegreppet, d. v. s. exekutionsmyndighetens prövningsrätt, stöter man på att förf. själv, som nyss sagts, icke anser det utrett, när tvångsmedel äro för handen och avstått från att själv utreda frågan. Använder man det eljest brukliga, och av förf. förvillande nog stundom nyttjade, hävdvunna materiella rättskraftsbegreppet, finner man, att ej heller detta är inom förvaltningsrätten utrett, som förf. själv påpekar (s. 97). Vidare kan förf. icke beakta de många fall, då tvångsmedel i egentlig mening icke finnas.

Men märkligast är, att förf:s »rättskraftsbegrepp» aldrig annat än vid legala specialregleringar kan spela någon roll vid avgörandet av saklegitimationen, endast möjligen i fråga, huruvida besvärsrätt överhuvudtaget föreligger, och då väl också endast i fråga om legala regleringar. Ty om besvärsrätt en gång föreligger, huru kan då den omständigheten, att ytterligare prövning av beslutet kan göras av annan myndighet, spela någon roll för frågan, v e m som äger överklaga beslutet? Här visar sig åter, som tidigare framhållits, att undersökningen icke utförts med utgångspunkt i skillnad mellan saklegitimation och besvärsrätt.

Man finner dock, att efter vad förf. själv i skilda sammanhang meddelar hans undersökning om »rättskraftens» förhållande till besvärsrätten icke leder till något resultat. Å s. 106 konstaterar nämligen förf., att »besvärsrätt icke följer rättskraften i det avseendet, att besvärsrätt regelmässigt föreligger». Å s. 110 finner förf., att »besvärsrätten icke heller följer rättskraften i det avseendet, att besvärsrätten regelmässigt saknas, då rättskraft saknas». Härmed borde saken vara klar. Desto mera överraskad bliver man, när man å s. 119 finner, att »besvärsrätten ... följer rättskraften», samt å s. 123, att »besvärsrätt regelmässigt föreligger vid rättskraftig verkan». Hur är sådant möjligt?

Fastän förf:s undersökning sålunda icke synes giva några klara resultat, må några, ehuru av utrymmesskäl starkt begränsade, anteckningar kring den göras.

Början göres med tesen, att då rättskraft är för handen, föreligger besvärsrätt (s. 97); detta säges vara »lika klart som att part, som av domstol förpliktas att något göra eller låta, äger fullföljdsrätt!» I sin generella utformning kan denna sats icke vara riktig. Utan att redovisa någon skillnad i frågeställningen söker förf. styrka sin tes med några exempel, vilka hänföra sig till saklegitimation. Av dessa hänföra sig de två första knappast till det behandlade ämnet — de följa av legala regleringar. I det tredje fallet är fråga om ett generellt beslut, fridlysning! Beslut om fridlysning tolkas så, att fridlysningen innebär imperativverkan mot en obestämd personkrets och det konstateras, att klagorätt ej föreligger för alla. Därmed lär det

emellertid vara klart, att den nyss uppställda regeln om att besvärsrätt följer rättskraften motbevisas av det exempel, varå den stödes. I verkligheten belyser exemplet en grundläggande princip för besvärsrätten och saklegitimationen, som förf. icke i detta kapitel vill medgiva, nämligen att förutsättning för att en person skall få anföra besvär, är att han genom beslutet kränkts i sin »rätt» eller »rättsligt skyddade intresse», för att nyttja dessa begrepp.

Härefter behandlas de fall, då »rättskraft» saknas. De sägas vara undantagsföreteelser. Redan detta påstående är uppseendeväckande. Förvaltningsrätten erbjuder många exempel på dylika lägen, t. ex. i de fall, då beslut av hälsovårdsnämnd, skolstyrelse, skolråd eller medicinalstyrelsen om ingrepp i personlig frihet fordrar verkställighet av annan myndighet och denna prövar det första beslutets riktighet. Förf. åberopar likväl endast två liknande fall och vill å dem bygga en regel. Men dels grunda sig dessa fall å positiv rätt och borde därför icke kunna vara avgörande och i många fall är läget i verkligheten motsatt.⁸

Förf. övergår därefter till att behandla beslut med »indirekt imperativverkan» (s. 103 ff.). Mot sistnämnda framställning må särskilt erinras om att redogörarens ersättningsskyldighet i anmärkningsprocess icke »utlöser» återbetalningsskyldighet för sakägaren — annat än i taxeringsanmärkningsmål — återbetalningsskyldigheten prövas ju i särskild rättegång;⁹ förf. har vidare förbiset, att det förhållandet, att arbetsgivare, som enligt olycksfallslagen står självrisk, icke får överklaga skadereglering, beror på åtagande, något som klargöres i N.J.A. 1931, s. 723. Icke konsekventa äro vidare analyserna av fattigvårds- och barnavårdslagarna; förf:s resonemang är här byggt på flera skridningar, med vilkas hjälp han söker få exemplen att stämma med sin mening. Besynnerligt är vidare påståendet — vid behandling av icke »rättskraftiga» beslut — att besvärsrätt vid sådana icke borde föreligga, enär besvärsrätt icke »står till buds för att möjliggöra befrielse från en förpliktelse genom utverkande av ett oriktigt beslut»; detta är uppenbarligen ett resonemang i cirkel: genom besvären skall ju avgöras, huruvida beslutet är riktigt eller icke. Besvärsrätten kan ju icke bedömas med utgångspunkt från huruvida beslutet är riktigt eller icke. Och än besynnerligare är, att besvärsrätten anknytes till karaktären av besvärsmyndighetens blivande beslut.

I kap. V behandlar förf. »förmånsverkan». Denna definieras som »i att en förmån erhålles eller icke erhålles». Hur kan en förmån bestå i att en förmån icke erhålles? Vad som avses, skulle kunna uttryckas med termer som »positiv förmånsverkan» och »negativ förmånsverkan». Ej heller definitionen av begreppet förmån är lycklig; förmån säges vara, »förutom penningar och utövande av eljest förbjuden verksamhet, vanligen statstjänster». Definitionen är för det första ofullständig, ty vart tager t. ex. en nyttjanderättsupplåtelse vägen, eller rätten att exproprieras, eller upphävandet av en tunga eller övriga tjänster? För det andra är definitionen såtillvida oegentlig, som »statstjänst» ju just består i de två tidigare nämnda momenten, erhållande av penningar och utövande av eljest förbjuden verksamhet.

⁸ Jfr R.Å. 1929, not s. 92.

⁹ Jfr R.Å. 1930 ref 1.

Även de i detta kapitel anförda exemplen visa det fåfänga i att söka avgöra, huruvida besvär må anföras och vem som äger anföras sådana, med ledning endast av »verkan». Av exemplen framgår i stället, att personer, vilka icke hava något i rättsordningen »garanterat» anspråk eller »skyddat intresse», ej hava besvärsrätt. Förf. vågar emellertid ännu icke uttrycka saken på detta sätt.

I kap. VI övergår förf. till att behandla »grannelags- och konkurrensverkan». En bristande skärpa är påtaglig redan när begreppen definieras. Först säges »grannelagsverkan» avse följderna av en verksamhet gentemot »dem, som genom bosättning, innehav av fastighet eller annorledes äro knutna till grannskapet av den plats, där verksamheten äger rum» — härmed borde »granne»-begreppet vara bestämt; verkningarna åter sägas vara oljud, lukt, instängdhet, brandfara (s. 146). Men på s. 154 är kommunen såsom offentlighetsrättsligt subjekt helt plötsligt granne med kommuninnevärdarna och kommunmedlemmarnas rätt att idka handel eller utskänka pilsnergrannelagsverkan gentemot kommunen. Å s. 151 är kommun, som beskattningsberättigat subjekt, granne med kommunmedlemmarna såsom fastighetsägare, och deras ägofördelning har grannelagsverkan å kommunen, enär den påverkar dennas skatteunderlag. Och än märkligare: å s. 157 är kommunal nykterhetsnämnd granne med gästgivaren såsom rörelseutövare och K.B:s beslut att indraga gästgivarens rättighet har grannelagsverkan å nykterhetsnämnden!

Med detta kapitel har förf. också ogenerat brutit mot sitt eget förflutna. Nu är besvärsrätten grundad å skyddat intresse; verkan är reducerad till en rättsligt irrelevant indelningsgrund (s. 147). Men några tydliga resultat vinnas icke heller här. Fastän skyddssyfte enligt förf. saknas, har besvärsrätt medgivits. Härmed måste väl förf:s system anses ohållbart även på denna punkt. Uppgiften hade då bort vara att underkasta samtliga fall en genomträngande analys och söka en formel, som förklarade, varför besvärsrätt medgivits, eller ock konstatera, att praxis icke är konsekvent. Icke någotdera har gjorts. Utan att i detta samband närmare kunna ingå på denna fråga, vill rec. dock uttala den meningen, att en mera inträngande undersökning av gällande rätt och dess motiv ävensom föreliggande praxis skulle giva en fullt klar och naturlig förklaring till praxis. Felet ligger icke i denna, utan väsentligen däri, att kriterierna på skyddssyfte av förf. icke uppfattats riktigt.

I detta samband må framhållas, att förf. anser ett kriterium på skyddssyfte vara, att någon skall höras, och drager själv härav slutsatsen beträffande besvärsrätt i fall, då praxis ej lämnat någon vägledning (t. ex. s. 184). Men detta kan ej vara riktigt. Många fall finnas på att part skall höras, som helt säkert icke äger besvärsrätt.

I övrigt medgiver icke utrymmet en mera ingående behandling av avhandlingens senare partier. De äga sitt värde i referat av rättsfall, vilka dock väsentligen sammanställts redan av Thulin i hans kända register till R.A.

Det vill sålunda förefalla, som om den undersökning, som här granskats, icke gjorts från riktigt övervägda utgångspunkter; förklaringen till de ute-

blivna resultaten ligger synbarligen häri. Vad som krävts, hade enligt rec:s mening varit en genomträngande, allsidig analys av de olika fallen för att klargöra, huru starkt det intresse skall vara, som medför besvärshätt, varvid noga skillnad måst göras mellan legal reglering och praxis utan omedelbart stöd av sådan. Det nu föreliggande arbetet är svårligen praktiskt användbart; icke oväsentliga invändningar kunna göras mot dess vetenskapliga halt.

Stig Jägerskiöld.

FREDE CASTBERG: *Den utøvende makt*. 72 s. Pris 2:25 kr. — *Dens: De bærende ideer i det frie folkestyre*. 63 s. Pris 2 kr. — Oslo 1945. I huvudkommission hos John Griegs förlag, Bergen.

Man måste beundra den andens friska spänstighet och obrutna fasthet, som norskt kulturliv på skilda områden lyckades bevara genom de nyss gångna, svåra och hårda åren trots alla de påfrestningar, som därunder pressade det bästa inom Norges »åndsliv». Man får, kanske alldeles särskilt när man ser på det utifrån, ett nytt och starkt intryck av den gamla bilden av stålfjädern, som väl kan böjas men icke brytas och som, när det yttre trycket lättar, slår ut med ökad kraft. Till de många vittnesbörd, som tidigare från olika håll kommit fram, kan även fogas en serie småskrifter med ämnen från samhällsvetenskapernas vida fält. De ha alla nästan helt utarbetats under ockupationen, delvis under organiserat samarbete genom flera av hemmafrontens ledande män, och under senare delen av befrielsens år befordrats till trycket.

Serien, som erhållit det pregnanta namnet »Sak og samfunn», omfattar inemot tjugo nummer, vilka utgivits av Chr. Michelsens Institutt for Vitenskap og Åndsfrihet. De avse att lämna utredningar i aktuella spörsmål, såväl av mera allmänt principiell art —, såsom t. ex. »Grunnlov og rettsikkerhet» av juris professorn Johs. Andenæs eller »Retten til arbeid» av hemmafrontens högste ledare, förre højesterettspresidenten Paal Berg — som ock av mera konkret art, såsom t. ex. skrifter om penningpolitiken, fisket, skogsbruket, arbetslösheten, lantbruket o. s. v. Av särskilt intresse för denna tidskrifts läsare torde bl. a. vara de båda skrifter, vars titlar förtecknats här ovan och som till författare ha den även i Sverige i vida kretsar kände och uppskattade Osloprofessorn i rättsvetenskap Frede Castberg, vilken i sitt omfattande författarskap sysslat främst med stats- och folk-rättsliga ämnen men också behandlat förvaltningsrättsliga och rättsfilosofiska spörsmål.

De här angivna skrifterna äro båda fullödiga exempel på ett populärvetenskapligt författarskap, då detta är som bäst: på en gång ett sakligt gediget innehåll, som vittnar om ett suveränt behärskande av kunskapsstoffet, och en lättillgänglig, för att icke säga elegant språklig dräkt, som gör läsningen till en intellektuell njutning av bästa klass. Överallt anknyter förf. till exempel och jämförelser från skilda länder och tider och gör intresseväckande sammanställningar och reflexioner, som fördjupa perspek-

tivet och ge tankeimpulser i olika riktningar. Måhända skulle en svensk läsare ha önskat mera av svenskt material indraget inom blickfältet. Fredrik Lagerroth har i sitt förra året — alltså efter dessa skrifter — utgivna, populära arbete om »Nordens frihetsarv» understrukt det redan tidigare kända, men kanske icke tillräckligt beaktade förhållandet, att norrmännen icke alltid vilja vidgå det starka svenska inflytandet såväl vid den norska grundlagens tillkomst som ock på den senare parlamentariska utvecklingen.¹

Med den förra skriften, som blev färdig sommaren 1943, syftar Castberg till två ting. Dels avser han att ge en skildring av en viktig sida av norskt författningssliv före det senaste stora kriget, nämligen den verkställande makten, sådan den framträder såväl i de statsrättsliga normerna som i det faktiska statslivet. Dels ställer han uppgiften att skissera och dryfta frågan om olika möjligheter för en reform av rättsregler och praxis, så att man under upprätthållandet av det fria folkstyret skall kunna skapa »en stark stat med en stark, handlingskraftig och sakligt inställd regering».

I skriftens förra avdelning ges alltså först en översikt i fågelperspektiv över den författningsrättsliga utvecklingen alltsedan 1814, varpå följa två kapitel om den norska parlamentarismen. Här redogöres för förhållandet mellan storting och regering och mellan regering och parti, varvid förf. delvis bygger på Arne Björnbergs bekanta avhandling om parlamentarismens utveckling i Norge efter 1905. Förf:s totalomdöme blir ur den här anlagda synpunkten, att det ofta brustit med avseende på en effektiv och objektiv ledning av statens angelägenheter.

När förf. därpå i skriftens senare del går över till att söka bot för denna sot, tager han upp olika reformproblem till granskning och prövar deras möjligheter. Ett projekt är att genom en återgång till den norska grundlagens ursprungliga maktfördelningssystem avskaffa parlamentarismen, ett annat att begränsa det parlamentariska ansvaret genom vissa modifikationer i voteringsreglerna. Dessa båda avvisas, liksom den schweiziska metoden för regeringsbildning, varpå förf. diskuterar statschefens upplösningsrätt gentemot folkrepresentationen och folkomröstningsinstitutet.

Om det skulle bli tal om att genom en begränsning av stortingets konstitutionella maktområde söka stärka regeringsmaktens ställning, kan det enligt förf:s mening icke komma i fråga att röra vid vare sig lagstiftningsmakten eller den allmänna befogenheten att fastställa generella organisatoriska bestämmelser om förvaltningen, även om man här skulle kunna tänka sig en delegation till regeringen i något större utsträckning, än hittills under normala tider varit fallet i norsk praxis, där det synes ha rätt åtskillig osäkerhet och betänksamhet både om det rättsliga läget och om den administrativa lämpligheten. Särskilt skulle en vidgad delegation kunna komma i fråga på mera begränsade områden, där speciella fackliga insikter äro påkallade eller där det allmännas åtgöranden böra kunna anpassas efter skiftande lokala eller andra förhållanden. Förf. hänvisar bl. a. till Herlitz' framställning² av vår svenska fullmaktslagstiftning under det andra världskrigets första år. Kanske skulle man på så sätt i norsk offentlig rätt kunna

¹ Se F. Lagerroth, Nordens frihetsarv. En författningshistorisk översikt. (1945), s. 95, 151.

² N. Herlitz, Förvaltningsrättsliga grunddrag. (1943), s. 148 ff.

upptaga ett och annat av »det som kan anses sunt och livsdueligt i det korporativa statstänkandet». Det väsentliga är och förblir emellertid den konstitutionella kontrollen över det bruk, regeringen gör av sin befogenhet på detta område.

Snarare än i de nämnda avseendena kunde man betrakta det som ett otillbörligt rubbande av den konstitutionella ordningen, om stortinget ingriper i regeringens förvaltningsmyndighet genom beslut i individuella fall, dem regeringen eller underordnade förvaltningsorgan enligt lag ha att avgöra. De värsta missbruken härvidlag ha dock ägt rum under utövningen av stortingets finansmakt. Fråga är, om det, som förf. tyckes förmoda eller åtminstone hoppas på, verkligen torde vara att vänta en viss återgång till äldre tiders praxis, då statsutgifterna beviljades i runda summor och stortinget nöjde sig med att draga upp de stora linjerna för den ekonomiska politiken och avhöll sig från ett detaljerat nagelfarande, vilket i stället faller under den efterföljande, nödvändiga politiska och tekniska kontrollen.

En annan väg att stärka den verkställande makten vore att ge antingen statsöverhuvudet eller den parlamentariska regeringens främste man en starkare ställning. Men detta är, framhåller förf., i stor utsträckning först och sist en fråga om vederbörandes personliga auktoritet samt vilja och förmåga att rätt använda denna.

I slutkapitlet dryftar förf. frågan om regering och partipolitik. Han erinrar om att det i en parlamentariskt styrd stat ofta är ett ganska stort avstånd mellan de rättsliga och de faktiska maktförhållandena. De politiska partierna utöva på olika vägar ett inflytande, som icke är — och knappast heller kan bli — reglerat genom rättsliga normer. Det bör vara en samfäll medborgerlig uppgift att, så att säga, »sublimera den partimässiga inställningen till de allmänna angelägenheterna — luttra och rena den, så att den icke förkväver alla hänsyn till andra synpunkter och intressen än det egna partiets». Det offentliga livet måste — detta är det genomgående grundtemat i förf:s tankegång — präglas av en anda av förtroende och samarbete. Det stora gemensamma, som binder de enskilda i nuet samman med forntid och framtid, måste komma till klarhet i folkets medvetande och bli vägledande för dem, som handla å statens vägnar. Då löser sig problemet om stabilitet och harmoni mellan regering och storting av sig självt.

I den senare av de båda skrifterna, som författades ett år tidigare eller sommaren 1942, behandlar Castberg icke ett konkret, nationellt ämne utan tager upp till besvarande den allmänna grundfrågan om innehållet i det fria folkstyrets politiska ideologi. Givetvis kommer han dock att i båda fallen; åtminstone delvis, röra sig kring samma stora problem. Han börjar med att söka klarlägga vissa värdefilosofiska förutsättningar, varvid han anknyter till sin redan tidigare,³ i viss motsättning till den s. k. Uppsala-

³ Bl. a. i uppsatsen »Rett og rettstenkning», i Tidsskrift for Rettsvitenskap, 1941, s. 121 ff., ävensom i »Rettsfilosofiske grunnspørsmål». (1939). Jfr även uppsatserna »Rett og metafysikk», i Svensk Juristtidning, 1945, s. 19 ff., och »Den alminnelige statslæres problemer», i denna tidskr., 1945, s. 427 ff. — För denna tid-

filosofien deklarerade grunduppfattning. Vad mena vi med en politisk ideologi? Och vari bestå egentligen de ideologiska motsättningarna i de politiska striderna? Vidare: kan en politisk ideologi överhuvud vara föremål för en logisk kritik? Och slutligen — något som förf. betecknar som en samvetsfråga för oss alla och envar — våga vi tro på något objektivt giltigt i våra politiska värderingar? Och huru skola vi tänka oss förhållandet mellan det som gäller för oss såsom objektivt giltigt och det som endast är vår egen subjektiva mening? Efter att ha åtminstone sökt antyda ett svar på dessa grundläggande spörsmål tager förf. itu med att framställa de bärande idéerna i det fria folkstyret, sådant detta utformats icke blott i den norska författningen utan också i andra fria statsskick.

Det är framför allt tre principer det rör sig om: rättssäkerheten, demokratin och den individuella friheten. Dessa tre hänga nära samman. Rättssäkerheten kräver demokratiska institutioner, och både rättssäkerhet och demokrati förutsätta frihet för den enskilde. Åt var och en av dessa tre ledande grundsatser ägnas ett särskilt kapitel.

En huvudpunkt i det fria folkstyrets grundåskådning är, att varje offentlig myndighet utövas enligt normer och icke genom fria avgöranden från fall till fall. Detta är ett elementärt rättfärdighetskrav, som dock kan realiserars på många sätt allt efter den städse erforderliga avvägningen mellan sträng normbundenhet och fritt skön. Lagstiftningsmakten måste ligga hos det statsorgan, som i särskild grad och på särskilt sätt representerar folket. För rättssäkerheten betydelsefullt, ja, nödvändigt är, att den dömande makten utövas av fria och oberoende domstolar, så att rättsskipningen sker fullständigt obunden av både den verkställande och den lagstiftande makten. Intet fritt folkstyre kan tänkas utan en effektiv domstolskontroll över förvaltningen. Däremot äro meningarna delade om nödvändigheten av att domstolarna även kontrollera lagstiftningens överensstämmelse med författningen, med grundlagarna. Domstolarna tvingas ofta för dylika fall att ge sig in på konkreta intressevärderingar, vilka lätt kunna leda till en faktisk politisering av deras verksamhet och därmed medföra en otvivelaktig fara för rättssäkerheten. Det är därför av yttersta vikt, att en dylik kontroll, om den överhuvud skall kunna godtagas, följer någorlunda fasta kriterier och icke, såsom t. ex. enligt nationalsocialistiska teoretikers krav, tillrättalägges utifrån en irrationell »Wesenschau» — med allt vad detta innebär av dunkel mystik och affektbetonad oklarhet!

Medan avgöranden efter skälighet och billighet i motsats till strängt formell rätt otvivelaktigt kunna bli till en fara för rättssäkerheten inom en enskild stats rättsområde, ställer sig frågan enligt förf:s mening något annorlunda, när det gäller staternas samliv inom folkrättssamfundet. Visserligen är rättssäkerhetens ideal giltigt också inom de mellanstatliga förhållandena, och staterna böra — i motsats till vad bl. a. Kjellén här i Sverige på sin tid förfäktade — i sin inbördes maktstrid ej heller låta leda sig av andra etiska krav än dem, som ställas på staterna i deras inre angelägenheter. Men det viktigaste syftet för en internationell organisation måste t. v. först

skrifts läsare är detta kapitel redan förut väl känt, då det i nästan helt samma form publicerats i 1944 års årgång, s. 260 ff., under titeln »Ideologier og ideologiforskning».

och sist vara det rent elementära att skydda mot överfall och förtryck. Därför blir, framhåller förf., en domstolsorganisation, som kan bidra att förverkliga detta syfte, av värde, även om den i vissa fall ger domstolen en frihet, som i en nationell rättsordning skulle kunna innebära en kränkning av rättssäkerhetens grundsatser.

Beträffande den konstitutionella nödrätten och fullmaktslagstiftningen, vilka båda accepteras av förf. för Norges del, inskärpes dock med hänsyn till rättssäkerheten, att de endast böra tagas i anspråk med den yttersta försiktighet och varsamhet.⁴

Demokratien eller det fria folkstyret bygger historiskt på folksuveränitetens idé, som dock måste bindas samman med föreställningen om ett representativt och ansvarigt styre, vari envar enskild såvitt möjligt skall få ha sin del, åtminstone indirekt i sin egenskap av väljare. Den etiska grundval, demokratien vilar på, är likhetens idé. Det måste emellertid noga beaktas och behjärtas, att likheten — liksom friheten — är och måste förbli grundad på den enskildes människovärde. Sker ej detta, kan likheten genom flertalets makt komma i farlig motsättning till individens frihet. Och denna är icke mindre betydelsefull än den demokratiska likheten.

Enligt demokratisk tankegång är det, i direkt motsats till den auktoritära statsåskådningen, ett huvudproblem i statslivet att säkerställa den enskildes frihet gentemot statsmakten. Historiskt har denna uppfattning sin rot i det adertonde århundradets naturrättsliga ideologi. Under 1800-talet möttes dessa rättighetsföreställningar och deras politiska konsekvenser av starka motsatta idéströmningar, varigenom perspektivet på demokrati och frihet vidgades och fördjupades. Liksom frihetsidéen fått ett förnyat innehåll genom att utläggas som den enskildes medansvar för hela samhällets väl, har också likhetsidéen vuxit ut över det rent formella till att bli även ett reellt värde, varigenom allas krafter frigöras och skyddas och användas i gemensamt solidariskt samhälleligt arbete.

Källorna till den moderna demokratiska åskådningen äro emellertid ytterst, understryker förf. i sina slutord, att leda tillbaka till den kristna moralläran. Detta betyder naturligtvis icke, framhåller förf., att den moderna samhällspolitikern står och faller med den kristna tron. Men den moraliska hållning, som är dess förutsättning, är densamma som den, vilken möter oss i kristendomens lära.

Hans Cavalli.

⁴ För svensk rättsordning har tanken på en konstitutionell nödrätt uttryckligen avvisats av såväl Herlitz som Sundberg. Däremot har jag i betraktande av de senare årens erfarenheter från statsliv under krig och ockupation tillåtit mig att i viss mån draga en lans för institutets erkännande även i svensk rätt — dock under ännu kraftigare förbehåll och med kringgårdande av ännu starkare garantier än Castberg. Jfr H. Cavalli, Om statslån och statsskulder. (1942), s. 119 ff., särskilt s. 127 ff.

K. R. BROTHERUS: *Katsaus Suomen valtiollisen järjestysmuodon historialliseen kehitykseen (Översikt av statsskickets historiska utveckling i Finland)*. Werner Söderström Osakeyhtiö. Borgå 1945. 138 s.

Vid undervisningen i statskunskap vid de finländska universiteten har det länge framstått såsom en kännbar brist, att en översiktlig framställning av Finlands författningshistoria, avsedd för dem som begynna sina studier, icke funnits att tillgå. För den tid Finland var ett med Sverige är självfallet Herlitz' arbete »Grunddragen av det svenska statsskickets historia» en förträfflig vägledare — även om dess med tanke på svenska läsare gjorda sammanförande av det gustavianska statssicket med 1809 års författning i någon mån konfunderar finländska studenter — men för tiden efter 1809 har ett motsvarande arbete saknats. Denna brist har numera blivit på ett lyckligt sätt avhjälpt, sedan professor K. R. Brotherus i bokform gett ut ett sammandrag av en föreläsningsserie, behandlande Finlands författningshistoria.

Professor Brotherus' arbete utgör en liten lätthanterlig volym, utmärkt väl lämpad för sitt ändamål. Enligt anm:s mening har författaren på ett mycket förtjänstfullt sätt löst problemet om materialets sammanträngning inom detta begränsade utrymme. Han har fördjupat sådana partier, som erbjuda ett större principiellt intresse, medan skildringen i övrigt blivit jämförelsevis knapphändig. Sådana »fördjupningsställen» äro framställningarna om ordnandet av Finlands ställning efter 1809, ständerlantdagens organisation genom 1869 års lanttdagsordning, representationsreformen 1906 och uppbyggandet av det självständiga Finlands republikanska statsskick.

I sin skildring av den inhemska styrelsens ordnande i Finland efter lösryckandet från Sverige fäster författaren med all rätt uppmärksamheten vid den egenartade tudelning av regeringsmakten, som därvid genomfördes. Medan kejsaren-storfursten förbehölls avgörandet i vissa viktiga frågor, anförtroddes styrelsen i övrigt åt »regeringskonseljen», sedermera senaten. Detta stod, såsom professor Brotherus anmärker, knappast i en alldeles god överensstämmelse med § 2 i den gustavianska R.F. 1772 med dess understrykande av att endast konungen »äger styra Rike sino, — — han och ingen annan». Formellt avklarades denna sak sålunda, att all på senaten ankommande makt ansågs grunda sig på delegation (i stöd av R.F. § 13). En följd härav var, att den inhemska styrelsen fattade alla sina beslut i monarkens namn (»I Hans Kejsarliga Majestäts Höga Namn, Dess tillförordnade Senat för Finland»), och att alla hänvändelser till senaten formellt riktades till kejsaren-storfursten. Det för framtiden viktiga låg emellertid i den faktiska klyvning; som här ägde rum. När det självständiga Finlands statsskick sedermera utgestaltades, övertog man denna redan förefintliga tudelning, i det att man ombetrodde republikens president med vissa betydelsefulla åligganden — avsedda att bliva något mera än befogenheter pro forma —, medan rikets styrelse i övrigt åvälvdes senatens arvtagare, statsrådet.

Representationsreformen 1906 har, såsom redan antydde, av författaren ägnats ett jämförelsevis stort utrymme, och detta på goda grunder: året 1906 markerar utan tvivel genombrottet för det demokratiska Finland,

även om maktfördelningen mellan representation och monark ännu där-
efter skulle regleras av de gamla gustavianska grundlagarna. En anmärk-
ningsvärd omständighet var, såsom författaren påpekar, att enkammar-
systemet egentligen icke — eller i varje fall icke i nämnvärd utsträckning
— erhöi någon principiell motivering i författningsdiskussionen. Repre-
sentationskommittén nöjde sig med ett enkelt konstaterande av att en
kraftig stämning till förmån för enkammarlantdag gjorde sig gällande i
landet. Men, såsom författaren säger, motiveringen var nu av sekundär
betydelse: »enkammarssystemet hade tagit form genom de nedifrån fram-
trängande krafternas tryck och kändes som någonting oundvikligt». Det-
samma var fallet med den allmänna rösträtten. Emellertid erinrar förfat-
taren om att en del bestämmelser i fråga om lantdagens organisation
och arbete hade till uppgift att om möjligt neutralisera eventuella skadliga
verknningar av det radikala steg som togs. De talrika och ganska effektiva
bestämmelserna om kvalificerad majoritet gävo minoriteterna en inga-
lunda föraktlig möjlighet att göra sig hörda, och tillskapandet av »stora
utskottet» innebar, att ett låt vara ytterst svagt rudiment av tvåkammar-
tanken hade införlivats med det nya systemet.

Det är klart, att professor Brotherus, som tidigare i skilda sammanhang
visat intresse för frågan om de olika valsystemens för- och nackdelar,¹
ägnar ett avsnitt åt den av 1906 års lantdagsordning i Finland inaugurerade
proportionella valmetoden. Han påpekar huru frågan, i vilken mån val-
sättet kunde antas inverka på kammarens arbetsduglighet, knappast alls
uppmärksammades av dem som genomförde reformen. I representations-
kommittén avfärdades denna sida av saken med en hänvisning till att
Finland, som icke hade att hävda en utrikespolitisk maktställning, icke
behövde lägga någon huvudsaklig vikt vid frågan om skapandet av fasta
majoriteter i lantdagen. I stället gjorde sig i detta avseende — liksom när
det gällde bestämmelserna om kvalificerad majoritet i lantdagen — om-
sorgen om minoriteternas rätt starkt gällande, och härvid invercade över-
huvud rädslan för att representationen genom ett anammande av majori-
tetsvalsprincipen kunde bli en lekboll för skiftande stämningar bland de
breda folklager, till vilka rösträtten med ett slag blivit utsträckt.

Med ett visst intresse avvaktar läsaren, hur författaren skall taga ställ-
ning till den ofta diskuterade principfrågan, om den efter ryska mars-
revolutionen 1917 bildade ryska provisoriska regeringen kunde anses be-
rättigad att utöva högsta makten i Finland. Det visar sig, att författaren
avböjer att här definitivt acceptera den ena eller andra ståndpunkten.
I själva verket är det, åtminstone enligt anm:s mening, med all rätt förfat-
taren konstaterar det fåfänga i att försöka fastslå, huruvida erkännandet
av »interimsregeringen» stod i överensstämmelse med godtagna rättsprin-
ciper eller icke. »Ty juridiken ger icke och kan icke ge ett obestriddigt
svar på en dylik fråga.» I konsekvens härmed inskränker sig professor
Brotherus till att skissera upp själva problemställningen och den provi-
soriska — rättsligt mer eller mindre försvarliga — lösning, som gav sig
av de förhandenvarande omständigheterna. Det kan ha sitt intresse att här

¹ Bl. a. utarbetade han år 1934 på regeringens uppdrag och på basen av
studier i utlandet ett betänkande i detta ämne.

erinra om några huvuddrag i den egendomliga situation, som då rådde i Finland. I detta land hade ingen revolution ägt rum. Den hade genomförts i Ryssland, men hade som en av sina biverkningar att även Finland miste sin regent — varjämte den såsom rysk lag gällande successionsordningen miste sin kraft — utan att detta dock rimligtvis kunde innebära, att Finlands grundlagar förlorat sin giltighet. Å andra sidan hade 1809 års händelser alltid uppfattats så, att Finland icke blott erhållit gemensam monark med Ryssland utan även bundits vid det ryska riket (som enligt finländskt betraktelsesätt bestått av två delar, kejsardömet Ryssland och storfurstendömet Finland). Hur skulle nu ett respekterande av Finlands monarkiska författning kunna förenas med erkännandet av den ryska provisoriska regeringen såsom innehavare av kejsaren-storfurstens forna makt? De faktiska förhållandena gävo här utslaget och möjliggjorde för interimsgovernmenten att hävda sin ställning i Finland. Detta faktum respekterades av Finlands främsta rättslärdar vid denna tid, medan däremot lantdagsmajoriteten endast motvilligt och under principiella reservationer godtog interimsgovernmenten, för att slutligen, genom den ryktbara s. k. maktlagen, försöka helt lösgöra den ryska regeringsmakten från befattning med inre finländska angelägenheter. Försöket misslyckades, och först oktoberrevolutionen gav definitivt en ny gir åt utvecklingen.

Av det republikanska Finlands statskick ger professor Brotherus en klar och överskådlig karakteristik, som låter huvudlinjerna tydligt framträda. Av en viss betydelse är i anm:s tycke, att författaren — särskilt på tal om ansvarighetsbestämmelsernas och interpellationsinstitutets utformning år 1917 — pointerar de utländska och enkannerligen franska förebildernas betydelse för dem som ville göra Finland till en parlamentarisk republik. Detta därför att det enligt anm:s förmenande stundom framträtt en tendens — något påminnande om den kända motsvarigheten därtill i Sverige — att överbetona det inhemska arvet i fråga om statskickets grundläggande principer. Med det nu sagda har givetvis icke betydelsen av detta arv förnekats — även professor Brotherus fäster med all rätt uppmärksamheten vid det — men det synes anm. viktigt, att man håller sig till riktiga proportioner vid bedömningen av dessa ting. Professor Brotherus har, förefaller det, härvid träffat det rätta.

Sven Lindman.

1700-TALETS HISTORIA.

Bonniers Illustrerade Världshistoria. VI. Stockholm, Albert Bonniers Förlag 1944. Pris häft. 30: — kr.

Bonniers världshistoria, som utgives under ledning av Lektorn fil. dr Häggman, har kommit ut med sitt sjätte band, vilket företrädesvis behandlar 1700-talets historia. Bandet innehåller tre avdelningar, varav den första är författad av Lektor Nils Forssell, som redogör för Västeuropa och kolonierna under 1700-talet; i den andra avdelningen skildrar fil. dr Carl

Palmstierna Mellan- och Östeuropas historia fram till 1815; i den tredje slutligen ger fil. lic. Bernhard Tarschys en överblick över Europas andliga liv från och med renässansen fram till förromantiken, d. v. s. till omkring 1770.

Forssells framställning grundar sig på den moderna historieforskningens senaste resultat; med hjälp av grundliga egna källstudier sysselsätter han sig huvudsakligen med de sociala moment, som ha ett avgörande inflytande på det historiska händelseförloppet. Han utreder bl. a. följande centrala problem: 1. hur England redan under 1700-talet kunde utveckla sig till en världsmakt, 2. vari egenarten i de engelska författningsförhållandena låg i jämförelse med de andra europeiska staterna, slutligen 3. i vilken mån redan 1700-talets England bär inom sig fröet till det moderna Englands politiska struktur.

Samtidigt ger Forssell en åskådlig framställning av de i England under denna epok uppkomna statsteorierna, vilka i sin tur återspegla striden mellan kungadöme och parlament.

1700-talets England är inriktat på världspolitik och går därmed helt i Elisabeths fotspår. Det gäller att krossa Spaniens och Frankrikes kolonialvälden för att tillförsäkra sig själv den främsta platsen bland den tidens kolonialmakter. Medan England under de föregående århundradena så småningom arbetat upp sig till en handelsmakt och detta huvudsakligen på grund av sitt geografiska läge och handelskompaniernas företagsamhetsanda, blir Englands politik på 1700-talet en medveten strävan efter världsherraväldet. Forssell ger en åskådlig bild av Englands utveckling till samtidens främsta kolonialmakt. Freden i Utrecht (1714) grundlägger den engelska världsmakten. Då avträder Frankrike till England Newfoundland och de vidsträckta områdena omkring Hudson Bay; Spanien lämnar Gibraltar och Minorca i Englands händer och ger dessutom tillåtelse att bedriva negerhandel i de spanska kolonierna. I freden i Paris (1763), som till tiden sammanfaller med freden i Hubertusburg; får England av Frankrike Kanada och Cap Breton och den afrikanska kolonien Senegambien. Samtidigt avträder Spanien Florida till England. Inte ens de amerikanska koloniernas avfall, som erkännes i freden i Versailles (1783) av England, förmår rubba dess ställning som världsmakt, eftersom Indiens erövring vid samma tid betyder en riklig gottgörelse för denna förlust. På det hela taget erbjuder England både i utrikes- och inrikespolitiskt avseende bilden av ett långsamt, men säkert organiskt framåtskridande.

Liksom England tydligt skiljer sig från kontinentalstaterna på grund av sina väldiga kolonier; så intar det i sin inrikespolitik en icke mindre anmärkningsvärd särställning. Med rätta betonar Forssell det intima sambandet mellan Englands inrikes- och utrikespolitik under 1700-talet. Det avgörande momentet i Englands författningshistoria ligger däri, att parlamentets rättigheter gentemot kungadömet redan stadfästes genom den »årrika revolutionen» av år 1688 och att de båda tongivande partierna, Tories och Whigs, bägge erkänna denna revolutions resultat. Redan nu framträder den begynnande moderna engelska parlamentarismen med ty åtföljande partibildningar i modern bemärkelse. Forssell framhäver, att föreställningen om England som ett hålverk för den inrikespolitiska frihetstanken — en stats-

rättslig uppfattning, som är allmän under 1700-talet, särskilt i Frankrike — har sin grund i motsatsen mellan Englands framstegsvänliga författningsutveckling och de europeiska kontinentalstaternas politiska tillbakablivenhet. Objektivt sett saknar emellertid denna uppfattning delvis sitt berättigande.

1700-talets engelska parlamentarism är nämligen ej demokratisk enligt modern uppfattning. Av de i runt tal $5\frac{1}{2}$ millioner invånare, som England hade omkring 1750, voro endast 16,000 röstberättigade; de i parlamentet representerade stadssamhällena hade fixerats under Elisabets tid; därav följde, att den sedan dess skedda genomgripande sociala förändringen i befolkningens sammansättning på intet sätt kom till uttryck i parlamentet. Därför voro t. ex. blomstrande industri- och handelscentra såsom Liverpool och Manchester utan representation i parlamentet, medan små för länge sedan förfallna byar — de bekanta »Rotten-Boroughs» — kunde sända egna representanter. Även om den parlamentariska verksamhetens tyngdpunkt — åtminstone vid århundradets början — var förlagd till underhuset, så var detta dock utan socialpolitisk betydelse, eftersom adeln dominerade såväl i överhuset som i underhuset. Därtill kommer, att under 1700-talets senare hälft parlamentets maktställning alltmera undergick en förskjutning till förmån för kronan. Dessa väsentliga strukturförändringar ägnar Forssell med rätta stor uppmärksamhet. Englands författning bar alltså under 1700-talet en alltigenom aristokratisk prägel, något som emellertid inte alls inverkar på det försprång, som England också i detta avseende hade gentemot kontinentalstaterna.

Inrikespolitikens kontinuitet garanterades genom tvåparti-systemet. Från 1721 till 1742, då Walpole med små avbrott satt vid statsrodret, främjar England huvudsakligen handel och sjöfart, vilket resulterar i dess senare stora kolonialpolitiska framgångar. Whigpartiets dominerande inflytande under den långa perioden från 1715 till 1760 banar väg för en vittomfattande världsmaktspolitik. De som oppositionsparti verksamma Tories utövade i parlamentet och i den fria pressen en utomordentligt skarp kritik. Fri opinionsbildning grundlades tidigast i England — en bjärt motsättning till tidens kontinentalmakter.

Särskilt förtjänstfullt skildrar Forssell också de ledande engelska statsmännens karaktär. Han gör en samvetsgrann utredning av den periodiska tidningspressens uppkomst och dess stora betydelse för den allmänna opinionen. Härvid avhåller sig dock Forssell från varje skönmålning av de engelska förhållandena. Han betonar t. ex., att det handelsidkande borgarståndets uppblomstring står i bjärt motsats till de breda befolkningsskiktens allt större nödläge.

Icke minst ur statsvetenskaplig ståndpunkt förtjäna Forssells utredningar över upplysningstidens England särskilt beaktande. Englands andliga liv under 1700-talet är icke på något sätt likformigt eller ensidigt inriktat; det återspeglar denna tids stora politiska uppgörelser, med vilka det står i oupplösligt samband. 1688 års revolution utgör den fasta utgångspunkten för tidens idédebatter. Med sin grundliga sakkännedom skänker oss Forssell en pregnant bild av Burke, som — betecknande nog — redan vid 1700-talets mitt skarpt vänder sig mot en rationalism, som inte tar hänsyn

till folkens individuella särdrag. Konsekvent i sin konservativa uppfattning skänker Burke Amerikas frihetskamp, som framvuxit ur de speciella sociala förhållandena i denna världsdelen, sitt fulla bifall.

Samtidigt som Forssell i Englands kamp mot Frankrike skildrar den germanska frihetsidéns seger över den centraliserade romanska feodalmonarkien, visar han, att Englands uppstigande till världsmakt försiggår samtidigt som Frankrikes makt avtager. Ytterst instruktiv ter sig Forsells utredning av de djupare orsakerna till den franska revolutionen av år 1789. Medan man tidigare var böjd att ge Ludvig XVI huvudskulden för revolutionens utbrott, visar Forssell, att Frankrike redan befann sig i fullständigt förfall sedan Ludvig XIV:s tid. Orsakerna till revolutionen ligga enligt Forssell främst i upplösningen av det franska ståndssamhället, men även i den finansiella oredan, i adelns och prästerskapets privilegierade ställning och slutligen i den franska upplysningslitteraturen som hade sin mest revolutionerande inverkan inom de adliga kretsarna. Därtill kommer Frankrikes tillbakagång som politisk maktfaktor och dess oförsiktighet att skänka den amerikanska frihetskampen sitt stöd, varigenom dess egna sociala förfall träder fram i öppen dager. I jämförelse med 1700-talets England, som är ett skolexempel på en organisk utveckling, där allmän opinion, upplysningsidéer, inrikes- och utrikespolitik stå i nära samband med varandra, erbjuder Frankrike bilden av en statsorganisation stadd i förfall, där klyftan mellan monarken och den allmänna opinionen vidgas alltmera och slutligen blir så bred, att ingen bro kan byggas över. Forsells arbete, som utgör huvuddelen av det här föreliggande bandet, står i alla avseenden på höjdpunkten av historisk och statsvetenskaplig forskning.

Palmstiernas bidrag är kunnigt och sakligt instruktivt. Han ger oss en skildring av Öst- och Mellaneuropas utveckling från 1700-talets början till 1815 och han behandlar varje stats historia som ett helt för sig, något som både har sina för- och nackdelar. Skildringen blir mera detaljerad och ingående, men detta på bekostnad av sammanhanget i de olika staternas historia. Såsom Palmstierna mycket förtjänstfullt påpekar, äro Preussen, Österrike, Polen och Ryssland vid denna tid uppfyllda av längtan efter frisinnade reformer.

Redan i Peter den Stores Ryssland förmärkas karakteristiska tendenser att helt underordna individen under staten, något som pekar hän mot liknande drag i den ryska kommunismen. Icke mindre intressant är det faktum, att redan detta århundrades Ryssland bedrev en målmedveten maktpolitik i orienten, ett förebådande av den tsaristiska utrikespolitiken under den imperialistiska tidsåldern från 1880 till 1914. Ehuru till och med i Ryssland upplysningsidéerna vinna hänfödda anhängare i så framstående regenter som Peter, Katarina och Alexander I, förbli dock tidens stora reformkraz uppfyllda. 1700-talets Ryssland är trots enstaka reformförsök en strängt absolutistisk stat, i vilken kyrkans och adelns företrädesrättigheter förbli oantastade och i vilken den stora massan består av rättslösa och ociviliserade undersåtar.

Palmstierna framhäver vidare utmärkt motsatsen mellan Preussen och Österrike: å ena sidan ett Österrike, där medeltidens kristna imperietanke hålles vid liv, å andra sidan en hårt disciplinerad ämbetsmannastat Preus-

sen, genomsyrad av egoistiska makttankar. Det är riktigt, som författaren påpekar, att Fredrik II:s politik gentemot Österrike ej vilade på nationella tendenser och därför icke heller kan anses som en tidig antecipation av Bismarcks grundande av det Tyska Riket. Vad beträffar den mycket omdebatterade frågan om den upplysta despotismens väsen, leder Palmstierna i bevis, att det härvid inté rör sig om en minskning av monarkens maktbefogenheter, som den tidigare forskningen ofta antagit, utan att det i stället gäller en helt ny uppfattning av staten i upplysningstidens anda. Medan 1600-talet i konungen ser Guds ställföreträdare på jorden, betraktar den upplyste monarken staten som ett resultat av ett samhällskontrakt och konungen som sin stats förste tjänare. Därmed underordnas härskaren alltså staten, medan 1600-talet gav uttryck åt en helt motsatt uppfattning. Att denna nya statslära segrar under 1700-talet, är ett vittnesbörd om upplysningssidéernas genomslagskraft. Det är dock enligt Palmstierna oriktigt att antaga, att upplysningen försiggått på likartat sätt och i samma mån i de olika länderna. Skillnaden i de enskilda staternas nationella livsbetingelser ger upplysningen en helt annan prägel i Österrike än i Ryssland, i Polen än i Preussen; till och med i ett och samma land som t. ex. Österrike finns en tydlig olikhet mellan Maria Teresias och Josef II:s reformplaner. Redan under 1700-talet ha dessutom andliga strömningar kommit till synes, som helt göra rättvisa åt de olika folkens individuella särdrag.

Tarschys skildring av västerlandets andliga liv från renässansen fram till omkring 1770 behandlar en epoks religion, litteratur, vetenskap, filosofi och konst som en helhet för sig, vilken metod dock har till följd att en enhetlig uppfattning av en periods samtliga andliga livsytringar blir försvårad. För övrigt är hans framställning i likhet med Forssells och Palmstiernas instruktiv, åskådlig och kunskapsrik och vittnar likaledes om ett imponerande källstudium. 1700-talet, som i detta sammanhang är av särskilt intresse för oss, visar enligt Tarschys redan från början såväl rationella som irrationella idéströmningar. Författaren erinrar med rätta om Shaftesburys tankevärld, om betydelsen av den tidens nyplatoniska idériktningar och om de betydelsefulla religiösa reformsträvandena, som i herrnhutismen och i pietismen syfta till ett förändligande av människans hela väsen. Dessa tendenser komma också till uttryck i den engelska romanlitteraturen och i Rousseaus stora livsverk.

Redan 1700-talet är, framhäver Tarschys med rätta, historismens födelsestund; då göres rättvisa åt folkkaraktärernas individualitet och åt utvecklingstanken, varigenom ett folks historia förklaras ur dess i grodden givna anlag. Till och med den store rationalisten Voltaire uppfattar det historiska händelseförloppet som en kamp mellan förnuft och oförnuft och framhäver naturnödvändigheten i den historiska utvecklingen. Han kommer dock i sina framställningar i skarp mötsats till dessa dogmatiska uppfattningar. Omedvetet förlänar han sedan själv individuella karaktärsdrag åt folken. Och i strid med sin rationalistiska teori letar han upp ljus- och skuggsidor i de enskilda folkens historia. Allt detta motsäger visserligen diametralt Voltaires tes om det likformiga framåtskridandet hos alla folk och hans åsikt om hans egen tids överlägsenhet framför alla tidigare historiska epoker. Också Montesquieu och Vico — och dessa i ännu högre grad —

äro enligt Tarschys att anse som djärva vägbanare för ett fördjupat historiskt betraktelsesätt.

Även Tarschys framhäver den intima växelverkan, som utmärker politik och kultur i 1700-talets England. På grund av sin framstegsvänliga författning och sin moderna statsfilosofi blir England under denna tid ett förgrundsland i Europa och ett centrum för den borgerliga frihetsidén.

1700-talet har alltid stått i brännpunkten för den historiska och statsvetenskapliga debatten; det är emancipationernas stora tidsålder, då tankefrihetens rätt förkunnas med hög röst, då den religiösa toleransen predikas med kraft, då de naturrättsliga lärorna om människans oförytterliga rättigheter vinna genklang och demokratiens och den moderna författningstatsens teorier uppstå. För den efterföljande reaktionära restaurationsperioden tedde sig 1700-talet som en tid av rationalistisk trångsynthet, vilken inskränkte människans funktioner uteslutande till förståndet och helt negligerade alla historiska särdrag. I våra dagar har den fascistiska och nationalsocialistiska rätts- och statsfilosofien ånyo anslutit sig till restaurationstidens inställning och gjort 1700-talet ansvarigt för alla förmenta fruktansvärda följder av den liberala nationaltankens, den moderna rättsstatens och demokratiens utveckling. Inför den moderna historieforskningens kritiska blick under de två senaste människoåldrarna hålla dock dessa uppfattningar icke streck. Tack vare forskningar av bl. a. Dilthey, Spranger, Meinecke, Gooch, Sorel, Jaurès, Aulard och Croce får det numera anses som säkra resultat, att 1700-talet med rätta gäller som upplysningens tidsålder, enär den uppbäres av det principiella erkännandet av ett enhetligt mänskligt förnuft. Förnuft är emellertid i detta sammanhang inte förståndet, taget i ordets inskränkta bemärkelse, utan människans andliga skaparförmåga, som omspannar alla sidor av hennes väsen. Därmed faller den tidigare företrädde tesen om 1700-talet som rationalismens tidsålder.

Tack vare tron på ett förnuft hos varje människa kunde staternas politik medvetet inriktas på ett höjande av de enskilda individernas tankeförmåga. I denna strävan att främja kulturen mötas 1700-talets alla stora representanter, antingen de bära kronan eller de bekämpa fördomar med pennan i sin hand; här samverka så olika personligheter som t. ex. Katarina och Fredrik II, Leibniz, Locke, Montesquieu, Voltaire och Rousseau, helt oavsett om de motivera sina reformkrav med rationella eller irrationella argument. På denna punkt har den moderna forskningen till fullo bekräftat, vad redan Immanuel Kant hade påpekat i sin lilla skrift: »Was ist Aufklärung?», år 1784, nämligen att man väl lever i »upplysningens» tidevarv men ännu inte i ett »upplyst» tidevarv. Härmed ville Kant betona, att erkännandet av upplysningstendenserna ger denna tid en enhetlig prägel, även om de verkliga förhållandena ännu icke motsvarade dess ideal.

1700-talet har redan inom sig fröet till alla stora politiska och andliga reformrörelser, som först i senare tid skulle komma till full utveckling; det var inte hemfallet åt en ensidig dyrkan av förståndet, fastmera uppvisade det ett ovanligt stort antal betydelsefulla begåvningar på livets alla områden. Också staternas historia ger prov på individuella särdrag. Vi erinra bl. a. om motsatsen i strukturen mellan det framstegsvänliga England och

den franska feodalmonarkien, mellan tsarismens absolutism och Preussens upplysta despotism och slutligen om den preussiska makttanken och det österrikiska kejsarrikets kristna imperieidé o. s. v. Trots alla dessa påvisbara politiska olikheter mellan staterna, fanns det dock å andra sidan mycket gemensamt i andligt avseende, just emedan England och Frankrike voro huvudsäten för upplysningen, vilken därifrån strålade ut åt alla håll.

En objektiv bild av 1700-talet, som vinnes vid studiet av detta band, är värdefull och nyttig, ty utan en grundlig kännedom om upplysningstiden är i sista hand en förståelse av vår tids politiska problem omöjlig. Detta har bland annat de totalitära statslärorernas vrångbild av 1700-talet klart ådagalagt.

Erich Wittenberg.

Om kontinuiteten i våra grannländers författningsutveckling. Några erinringar med anledning av en recension.

I sista häftet av denna tidskrift har professor Axel Brusewitz anmält mitt i föl utgivna populärvetenskapliga arbete Nordens frihetsarv på ett sådant sätt att det strax, sedan jag tagit del av detta sista alster av min Uppsala-kollegas författarskap, stod klart för mig att jag icke kunde förhålla mig passiv. Om jag dock icke ger min inlaga rubriken »genmäle», är det därför att jag misstror min förmåga av självbehärskning. Föreställningen att jag stode ansikte mot ansikte med min vederdeloman skulle lätt komma mig att anslå samma ton mot honom, som han funnit lämpligt att använda gentemot mig. Om prof. B. som chef för tidskriftens recensionsavdelning icke känner ansvar för den nivå, på vilken diskussionen håller sig, så känner jag det såsom ledamot av dess redaktion. Det är därför jag med dessa rader vänder mig till tidskriftens läsare i allmänhet. Prof. B. är av mig icke särskilt tilltalad, endast omtalad.

Det är vanligt att vid vetenskapliga meningsskiljaktigheter metodfrågan kommer på tal. Skäl därtill kan här icke föreligga så vitt det gäller den vetenskapliga metoden. Mitt arbete är ju en sammanfattning av en rad arbeten av mer esoterisk art, andras och egna, och frågan huru resultaten vunnits bör dryftas i annat sammanhang. Men också recensionsverksamheten har sin metodfråga. Jag föreställer mig, att den, som skall anmäla en bok, bör ge den allmänhet, till vilken han vänder sig, ett allsidigt besked om bokens innehåll och sorgfälligt avvåga de fel och förtjänster, den liksom allt annat mänskligt kan ha. Men prof. B. gör ett mycket ensidigt urval. Och vad värre är, man märker hos honom intet av en vetenskapsmans försök till övöld. Hans recension är en mot mig riktad paskill, full av ironiska utrop och hänfulla förnekanden. Jag har svårt att tänka mig, att han skulle vågat under ämbetsmannans ansvar avgiva ett så avfattat sakkunnigutlåtande. I varje fall skulle icke jag av ett dylikt alster kunnat söka någon vägledning för bedömandet av en vetenskaplig produktions värde.

I fråga om urvalet lägger man först märke till att anm. till övervägande delen uppehåller sig vid våra grannfolks författningshistoria. På detta område har han dock icke någon egen produktion. Om han sysselsatt sig där-

med i sin undervisning, så har det dock icke satt några spår i recensionen. Hans egna reflexioner på området visa brist på förståelse icke blott för min framställning utan — vad värre är — för vad som rört sig i våra grannfolks sinnen. Det finns ju ett område, av mig rätt utförligt behandlat, på vilket både anm. och jag uttalat oss i tidigare arbeten med strängt vetenskaplig karaktär och kommit till helt motsatta resultat. Jag åsyftar naturligtvis 1809 års regeringsform och det doktrinära inslaget däri. I åtta år har jag väntat på att prof. B. skulle låta mig veta, vad han har att invända mot mitt påvisande av att Montesquieu's system är ett helt annat än det, som kommer till uttryck i våra grundlagar. Med glädje skulle jag sett, om han, liksom mina juridiska kolleger i Uppsala och Lund för sin del gjorde, hörsammat utmaningen av år 1938. Våra lärjungar borde sedan fått att läsa bådas våra böcker jämte vårt replikskifte för att därefter välja ståndpunkt själva. Men prof. B. har tegat. Och han använder icke heller detta tillfälle till en polemik, som kunde blivit fruktbringande. Att han lämnar å sido de partier av min bok, som gå tillbaka på min doktorsavhandling och mitt bidrag till minnesverket över Sveriges riksdag, är fullt försvarligt. Min uppfattning i dessa stycken är gammal och känd. Men också min relativt breda översikt över Sveriges författningsutveckling efter 1809 nonchalerar han, på ett litet undantag när.

Mycket egendomlig är anm:s mot mig riktade, praktiskt taget endast negativa, kritik. Han tar fasta på vissa av mig använda rubriker och på några generella omdömen jag fällt och förklarar dem vara missvisande. Men vad han griper till som motargument, är vad jag själv så fort sig göra låter anför till mina omdömens nyansering. Han tycks ej veta mera om de problem i min bok, varvid han huvudsakligen uppehåller sig, än vad jag själv anför. Ett par gånger förekommer en antydning om att mera vore att säga, men det stannar därvid. Till sist griper han till löjets vapen eller till ett naket förnekande. Han påminner om en filosofisk kursgivare av Boströms skola från förra seklets Uppsala, om vilken det berättas, att han avslutade varje referat av filosofiska system i strid med det Boströmska med orden: »men det är ju orimligt». Jag har svårt att tänka mig, att en akademisk lärare av prof. B:s mått brukar lägga sin personliga auktoritet i vågskålen vid resonemang med sina lärjungar. Huru kan han då föreställa sig, att han på dylikt sätt skulle imponera på en kollega. Jag känner dock berättelsen om kejsarens nya kläder. Särskilt påfallande är denna metod, när det gäller mitt påstående, att De Geers anda vilar över regeringens förhållande till partierna under de sista 25 åren. Läsaren kan dock själv i tidskriftens årgång för 1943 förvissa sig om att vad anm. nu anför mot mig just är vad jag då tog ställning till.

Nu påtalade luckor och brister i recensionen äro beklagliga, men jag kan ej göra något däråt. Jag måste hålla mig till anm:s urval och taga ställning till argument, som egentligen icke äro några argument alls.

Anm:s huvudanmärkning mot mig är att det, bortsett från Sverige, är klenst beställt med frihetsarvet i Norden. Boktiteln är med ett ord missvisande. Hans totalomdöme om min bok är på sätt och vis helt motsatt det, som i Svenska Dagbladet den 12 nov. 1945 uttalades av Gunnar Heckscher. Denne tycktes finna det beklagligt, att jag ständigt gentemot grann-

folken stått med mitt eget lands förträfflighet. Det kan nu icke hjälpas att prof. B. har alldeles rätt i att det varit klenst beställt med kontinuiteten i dansk och norsk författningsutveckling. Men det säger jag ju också själv i min bok. Allt vad anm. har att invända mot mig plockar han ut ur den kritiserade boken på sätt jag redan påtalat. Jag tycker nu, att han, när han en gång funnit bokens titel missvisande, kunde inskränkt sig till att på ett par rader beklaga, att jag icke givit vika för de betänkligheter, som jag i förordet uttalat beträffande densamma. Jag är emellertid beredd att stå för både den titel, jag givit denna bok, och den, jag åsatt min essä i Nordisk Tidskrift 1943. Vad den senare handlar om är ju just det minimum av konstitutionell frihet, som Danmark bevarade genom eller utvecklade under enväldet. Vem har sagt att vad man skriver om skall förefinnas i rikt mått? Kan man icke göra en bouppteckning efter en fattig man?

Jag har, för att nu närmast hålla mig till den bok, det varit prof. B:s uppgift att anmäla, ansett det vara en fängslande fråga om icke något samband finns mellan äldre och yngre konstitutionell frihet i Danmark och Norge och funnit att frågan ej behöver besvaras helt nekande. Anm. finner däremot, att något sådant icke alls existerar. Till frågan vilken av oss som härutinnan har rätt återkommer jag. Båda tyckas vi ändock kunna förena oss om att så väl norrmän som danskar i dag som är, fyra resp. tre generationer efter det att de erhållit nya konstitutionella författningar, under alla förhållanden kunna tala om ett frihetsarv. Så mena tydligen också de tre norrmän, som i fjol utgävo en bok, som de kallade »Arven fra Eidsvoll». Av de 48 sidor, som jag utmätt åt dansk författningsutveckling, handla ungefär 14 om vad prof. B. icke anser på något sätt längre tillhöra det levande förflutna, 34 om den frihet, som grundades i förra seklets mitt, sedan under växlande öden åtnjöts intill den 9 april 1940, nu återuppstått och årligen firas den 5 juni. För Norges del äro motsvarande siffror 37, 8 och 29. Även med prof. B:s utgångspunkt är bokens titel försvarlig. Ingen tar den väl som en utfästelse om att det alltid skulle varit väl beställt med friheten i Norden.

Nu till de nordiska grannländerna var för sig i ordningen Danmark, Norge och Finland.

Av min uppfattning om den stora luckan i dansk konstitutionell utveckling visar sig anm. så intresserad, att han inlåter sig på frågan om dess proveniens. Jag har fått den av Hans Jensen, vars lilla skrift »Nordisk Statsstyre» jag anmälde i denna tidskrift 1943, enligt prof. B:s mening ungefär lika positivt som Fredrik Böök i Svenska Dagbladet året innan. Och så får jag äran räknas som »der Dritte im Bunde». Jag har bemödat mig att »förgylla enväldet». Även på denna punkt har prof. B. en helt annan uppfattning än Gunnar Heckscher, som talar om »den fullständiga förkastelse-dom», som jag faller över det danska enväldet. Jag behöver väl icke säga vem som i detta fall kommer sanningen närmast.

Prof. B. slår på denna punkt alla rekord i fråga om ovederhäftighet. Saken är den, att jag förargades över Bööks instämmande i Jensens tes om det danska enväldets demokratiska inriktning, och skrev min anmälan för att framhäva, att den sociala utjämnningen 1788 ej gav uttryck för dess väsen, alldeles som Orla Lehmann, vad jag då ej visste, gjort 1841. Läsaren

ombedes observera slutklämmen s. 82. Förklaringen till prof. B:s förbluffande påstående ligger helt enkelt däri, att jag till allra sist gör Jensen min honnör för den stimulans han givit mig — jag stimuleras bäst av dem, som tänka annorlunda än jag själv —, och att prof. B. icke kan tänka sig, att man kan vara hövlig mot en meningsmotståndare. I fråga om det danska enväldet är jag en lika doktrinär monarkomak, som jag varit vis å vis det svenska. Jag kan icke sägas ha kommit bort från min frihetskärlek därför att jag trott mig kunna påvisa — originell är jag dock därvid icke. — att ett uns av frihet var bevarat även under den rekordartade konstitutionella ofrihet, åt vilken vårt broderfolk hemföll. Jag känner mig därvid som den Lundabiskop, som i en predikan förklarade, att Guds härlighet lyser intill det nedersta helvetet.

Den frihet, som bevarades under enväldet, bestod, såsom av min framställning både uti nu ifrågavarande bok och av essän i Nordisk Tidskrift framgår, däri, att folksuveräniteten bibehölls som en reserv, vilken lyckliga tillfälligheter igen kunde ge aktualitet. En sådan tillfällighet ansågo ju norrmännen ha inträffat 1814. Därtill återkomma vi senare. Men sagda rättskonstruktion betydde också något för danskarna 1848. Då det var folket, som genom ett plebiscit överantvardat makten åt kungaätten, kunde den kung, som ledsnat på att utöva den allena, återantvarda den endast åt folket självt. Att inrätta en parkammare låg, framhöll man på nationalliberalt håll gentemot Fredrik VII:s januarireskript, utanför den enväldige konungens kompetens. Detta är icke betydelselösa ting. Det är icke heller betydelselöst, att rådet, som, vad brister dess värde än varit bekajat med, alltid kämpat för rikets integritet, lyckats rädda denna från valriket över i arvriket. Men det var icke blott en delning av riket, som var kungen förmenad. Han kunde icke heller borttestamentera det. »Erbverbrüderungen», sådana som förekommo i de på patrimonial grund byggda tyska territorialstaterna, voro uteslutna vad Danmark beträffar.

Danmarks enväldige konung var folkets representant, liksom även den icke fullt lika enväldige franske konungen representerade det franska folket. Men under sådana förhållanden är det försvarligt nog att jämföra hans ställning med den, som intages av dem, som vi vanligen kalla folkrepresentanter. Olikheter förefinnas, som icke blott äro påtagliga utan hisnande, men de ha också av mig anförts. Prof. B. har tydligen aldrig funderat över det problem, som här föreligger. Han kiknar av skratt inför paradoxen ungefär som den naiva människan inför meddelandet att diamanten, som hon åtrår, är ett stycke kol eller att hon själv på ett visst stadium av sin utveckling varit en fisk. Min paradox innehåller intet annat än vad varje god paradox skall visa sig innehålla, när man hämtat sig från överraskningen, nämligen dagsens sanning! Till dem, som icke skulle ha skrattat åt min förklaring i essän att det danska enväldet närmade sig den republikanska statsformen, hör Geijer, som i Feodalism och republikanism förklarar det vara för republiken karakteristiskt att all makt och rätt utgår nedifrån genom uppdrag av folket.

Vad jag ur frihetens synpunkt, utom den folkliga rättsgrunden, kunnat kreditera det danska enväldets konto är att det de facto blev ett ämbetsmannavälde. Kungarna voro aldrig nog starka personligheter att uppbära

ett verkligt personligt regeringsätt. Jag kan förstå prof. B., om det enbart var detta förhållande, han ansåge för en tvivelaktig konstitutionell vinst. Nämnas bör i alla fall, att Lehmann i det bekanta försvarstal, som han den 19 jan. 1842 höll inför Høiesteret i anledning av det åtal, som hans frispråkighet i fråga om enväldet föranlett, räknade ämbetshierarkin jämte de rådgivande ständerna till de institutioner, »ved hvilke Absolutismen hos os allerede er modificeret og dens Overgang til det constitutionelle Monarchi medieret». Betänkligare är att prof. B. står alldes likgiltig för det tanke- och organisationsarbete, som ämbetsmännen kring den enväldige kungen i alla fall utförde; då de i rytmisk växling med ett kabinettsstyre lyckades genomföra, att kungen omgav sig med en konselj av offentliga rådgivare, i vilkas krets han fattade sina beslut. Att i sådant sammanhang tala om ansatser till konstitutionellt styrelsesätt är, förklarar anm., »en terminologisk förvanskning». Konseljen var ju byråkratiskt sammansatt.

Jag vill då erinra om att det rådgivarsystem, som prof. B. åsyftar, ännu i dag praktiseras i alla de fyra nordiska länderna. Likheterna mellan det svenska och det danska statsrådet enligt resp. 1809 års RF och 1866 års grundlov har föranlett Knud Berlin att förklara, att det senare är tillskapat efter det föras beläte. Det kan icke vara tvivel om, säger han i Den danske Statsforfatningsret I s. 305 (Fjerde Udgave), »at det her er det i Sverige o. Norge kendte, fra alle andre Staters Ministerraad afvigende Statsraad, der har været Forbilledet». Själv har jag redan i essän av 1943 ansett, att detta är att gå över ån efter vatten. Enväldstidens Geheimekonseil var verkligen ett blygsamt arv att överantvaras åt den nya konstitutionella eran. Det gläder mig, att Poul Andersen i Dansk Statsforfatningsret av 1944 visat sig vara av samma mening (se s. 402). När det gällde den första statsmakten fanns ändock något, som de konstitutionella kunde övertaga från enväldet. Däremot fanns det ingen möjlighet, som ju också framgår av min framställning, att för den andra statsmaktens vidkommande anknyta till riksdagen närmast före enväldet. Med den har 1849 års riksdag i varje fall endast namnet gemensamt. Med namnen på de båda kamrarna, landsting och folketing, har man tydligen velat anknyta till den tidigare medeltidens tingsförfattning. Den »romantiska historism» — det är från prof. B. jag hämtat termen —, som ej ens de nyktra danskarna kunde undvara men det av utrymmesskäl ej varit mig möjligt att närmare redogöra för, bestods av Grundtvig och Allen.

Den av mig ställda, av anm. citerade frågan, huruvida danskarna ändock icke få anses ha varit fria även under enväldet, besvarar jag jakande eller nekande beroende på vad sorts frihet det är fråga om.

Menar man med frihet, att människorna rent vardagligt talat få sin vilja fram, så var det danska folket otvivelaktigt fritt. 1660 års generation hade velat enväldet, och generation efter generation i de följande två hundra åren fortsatte att bejaka det. Om något är säkert, så är det detta. Den suffisans, med vilken min Uppsalakollega söker ge mig en elementär kurs i människokunskap och historisk metod, är obetalbar. Man behöver ej hålla sig till hovpredikanter för att finna uttryck för belåtenhet. Det formligen myllrar av sådana. Kultureliten tävlade i devot dyrkan av de Oldenburgska nöllorna. Anm. måtte icke ha läst några danska eller norska framställningar

av enväldet. Jag citerar vad Sars i »Historisk Inledning til Grundloven» säger om uppriktigheten av sagda beundran. »Der er ingen Grund til at tvivle herpaa, da den samme Kongedyrkelse møder os ikke blot i Festtaler og Dedikationer, men i private Breve og andre for Offentligheden ikke bestemte Ytringer. Det synes virkelig at have forholdt sig saa, at man i Danmark med almindelig Glæde bøiede sig under Enevældens faderlige Regimente, at man var stolt af at være det mest absolut regjerede Folk i Europa». (Se Saml. Værker III s. 469 f.). Och icke hos någon yngre historiker har jag funnit andra rön framlagda. Av Hans Jensens på offentligt uppdrag utgivna skildring av ständerförsamlingarnas historia ser man till yttermera visso, huru det var av lojalitet mot den enväldige kungen, som danskarna — saken är antydd i min bok s. 127 — togo den lilla frihet i bruk, som han 1834 täcktes förutna dem.

Kunde prof. B. finna några vittnesbörd om att det verkligen glött under askan under den långa enväldstiden, skulle jag bli så själagläd å det danska folkets vägnar, att jag skulle glömma förargelsen över att ha blivit slagen på fingrarna. Varför läto ej danskarna de amerikanska och europeiska revolutionsidéerna få makt över sig såsom andra folk? Varför använde de sig ej av sin konungs utrikespolitiska missgrepp för att som vi gjorde störta regimen? Den enda följden av Norges förlust 1814 var att de högre ämbetsmannakretsarna gävo Fredrik VI en erinran och införde de ändringar i regeringsmaktens utövning, varom jag berättar å s. 47. Ingen vill väl tro, att danskarna voro fegare än vi. Förklaringen ligger däri att de kände sig fria. Ännu vid åsynen av de frihetsrörelser, julirevolutionen utlöst i Europa, sjöng skalden St. Blicher, onödd, med tanke på sitt eget fädernesland:

»Her ei behøves for Frihed at krige,
Frihed har Hjem jo i Dannemarks Rige».

Och lyckliga voro de också i vanlig mening. Om bönderna pinades av trähästen, så gävo de ej kungen skuld därför. Och efter 1788 var ju också den ur världen.

Ställer man åter det kravet på frihet att människans sanna vilja, av Bosanquet bestämd såsom den hos den enskilde levande allmänviljan, »the ineradicable impulse of an intelligent being to a good extending beyond itself», verkligen tillgodoses, måste frågan besvaras med nej. Den, som studerar Fædrelandet och andra tidningar efter genombrottet 1834, skall kunna se, huru den lilla elit, som med glädje mottog påbudet om ständerförsamlingar, med sorg konstaterade, hurusom under absolutismen statslivet gått under i familjelivet eller i korporationsegoism. Endast genom ett liv i staten kunde människan, förklarade man, tydligen med Aristoteles i tankarna, nå sin bestämmelse. Jag har varit inne härpå i en artikel i Sydsv. Dagbladet den 5 juni 1945 och hänvisar därtill.

Om läsaren vill ha dessa distinktioner i minnet, förstår han, huru jag kunnat låta älvan i Rydbergs dikt symbolisera Dana, d. v. s. det danska folket under enväldet. Att jämföra det med vad prof. B. kallar ett graciöst naturväsen kan väl ej vara ur vägen, då det rimligtvis också under denna regim behöll sin Ynde. Aldrig föll det mig in att någon, såsom anm. gör,

skulle uppfatta älvan som en symbol för envåldsregimen själv! Läsaren torde också lägga märke till att prof. B., ej olik de historiefördärvare, som utelämnat poängen, när de återge en anekdot, i sitt citat av dikten utelämnar de rader, som rymma »dag att fröjdas, dag att lida». Danafolket får ej vara med om den våldsamma rytmen i Sveafolkets liv, icke såsom vi under frihetstiden — ty rimligen är det särskilt på den jag tänkt — genomleva vad Stavenow mot bakgrunden av den tidigare frihetstiden, »vilans och fridens epok», kallat en tid av »glans och elände, av skiftande personligheter och spännande scener, av hög andlig kraft och moralisk uselhet». Men därför ter det sig också så naturligt att jämföra Svea med den mänskliga varelsen, som det förunnas att i högre grad, ju högre hon står, känna både fröjd och smärta. Och med oändlig smärta måste moder Svea under frihetstiden ha sett många sina söner korrumpas. Dana var kanske lyckligare, men i den mening Herman Bang tog ordet, då han, om jag är riktigt underrättad, en gång förklarade — jag citerar naturligtvis med all reservation till förmån för kvinnans likställdhet med mannen — »Dyr, Børn o. Kvinder ere lykkelige, vi Mennesker er det slet ikke».

När det gäller Norge, är anm. mer kortfattad. Lika kategoriska äro dock hans omdömen. Han refererar en del av vad jag sagt men utesluter annat, som vore väl så viktigt att taga ställning till. Till sist har han blott en axelryckning inför »sagoståten». Kontinuiteten med det förgångna är dock 1814 helt påtaglig och av många omvittnad. Förutsättningen för folksoveränitetsprincipens hävdande är — jag nödgas upprepa vad jag redan sagt i boken — att den makt, som 1661 överflyttades på konungen, återfallit på folket. Den konstituerande riksförsamlingen är, såsom Aubert framhåller, till sin sammansättning en gengångare av 1661 års ständer. Den sociala förutsättningen för hela stortingsväldet, den fria odelsbonden, har, såsom Sars på ett så lysande sätt hävdad i sitt redan omnämnda arbete, bestått genom århundraden av politisk ofrihet. Med den medeltida konstitutionalism, som grundlades av Hakon Adolfsfostre, har 1814 års grundlov det gemensamt, som förenar alla konstitutionella monarkier, nämligen villkorligheten i kungens maktställning, men därjämte också odelsfriheten, av Hakon högtidligen utlovad och i 1814 års grundlov ihågkommen genom § 107. Att jag i sist anförda punkter kan stödja mig på uttalanden av själva Falsen genererar icke prof. B., som dock så skarpt reagerat mot att uttalandena i konstitutionsutskottets memoriäl av den 2 juni 1809 icke få tagas till intäkt för vad sagda utskott innerst åsyftade. I det norska fallet föreligger dock icke någon diskrepans mellan de gjorda uttalandena och vad som faktiskt kommer till uttryck i lagtexten. Att både maktindelningssystemet såsom helhet och de särskilda bestämmelserna så när som på nyssnämnda § och beteckningarna storting, lagting, odelsting äro av utländsk härstamning har naturligtvis Falsen ej ett ögonblick stuckit under stol med. Jag gör det icke heller. Att man i alla fall kunde anknyta till en gammal norsk ideologi, om också av rätt obestämd art, har glatt norrmännens sinnen. Om prof. B. låtit Montesquieus inflytande 1809 ha en så luftig gestalt, skulle jag intet haft att invända mot hans bok av 1917.

Det är klart, att varje forskare så vitt möjligt bör själv stå för vad han sagt och ej skylla från sig på andra. När det gäller en bok, som blott i sär-

skilda fall gör anspråk på att bringa någonting nytt, kan jag dock ej underlåta att framhålla, i huru gott sällskap jag befinner mig, när jag räknar med ett visst samband mellan Norges sagotid och tiden efter 1814. Utom till de redan nämnda längesedan bortgångna norska vetenskapsmännen Sars och Aubert kan jag hänvisa till Frede Castberg i Norges Statsret I s. 80 och Bergsgård i hans av mig i denna tidskrift 1943 anmälda bok »Året 1814. Grunnlova», kap. Nasjonal arv, s. 348—352. Jag har själv varit närmare inne på samma motiv i en artikel i Handelstidningen den 17 maj 1944. Särskilt har jag där framhävt den mäktiga utformning, som den konstitutionella idén har fått i bilden av S:t Olav såsom Norges evige konung, och erinrat om att S:t Olavsgestalten ännu alltjämt äger sin betydelse för Norges folk. Med glädje har jag i fjol sett professor Seip i ett tal för kung Håkon — jag tillåter mig verkligen igen citera ett festtal — återkomma till motivet om en »rex perpetuus». Känslan av att det finns kontinuitet i Norges historia även på andra områden än det direkt konstitutionella här också upp marxisten H. Kohts av mig i denna tidskrift 1945 anmälda skrift »Från Olav den heliges lag till social solidaritet», som ingår i verket »Norges röst». Vill man riktigt lägga örat till och lyss till skilda »Stimmen der Völker», skall man kunna höra varje folks röst ljuda på sitt särskilda sätt lika genom tiderna. Att sedan nödgas höra på prof. B. är som att störas av prat under en konsert.

Till styrkande av den tes om boktitelns otillbörlighet, som uppbär hela recensionen, har anm. redan i dess början anfört, att det under den ryska tiden ej var mycket bevänt med den konstitutionella friheten i Finland. Något försök från min sida att överdriva densamma kan dock icke konstateras. Så mycket mera levande var frihetsarvet. Intet tecken tyder på att danskar och norrmän under enväldet ägnat tidigare bestående, med åren allt bräckligare frihet en tanke, men de finska patrioternas tankar dvaldes under Bobrikofftiden och även under senare förtrycksperiod jämt kring det svenska rätts- och frihetsarvet. Äldre läsare minnas säkert livligt den tavla av E. Isto, kallad Anfall, föreställande den ryska örnens försök att slita sönder den bok, en kvinna, symboliserande Finland, håller i sina armar. Boken skall med hänsyn till sin volym väl föreställa 1734 års lag. Den kunde annars lika gärna varit 1772 års RF, som, huru blygsam än den frihet var, som den tillstodde, mätt efter rikssvenska mått, för Finland blev ett frihetens palladium. Huru mycket av nordiska reminiscenser; som gå igen i den nya finska regeringsformen, har jag sökt visa. Även vid valet mellan skiftande utländska författningsinstitut spelar den egna erfarenheten in, vad däremot icke är fallet i Norge 1814. Anm. är av annan mening, men vad ledning kan jag ha av hans omotiverade bestridanden? Om han undanhållit mig sina skäl, därför att recensionen ej fick svälla ut för mycket, så kunde han strukit mycket i det föregående, som han nedskrivit i ett alldeles förfelat syfte att roa sin publik.

Därmed skulle jag stå vid slutet av mina erinringar, ty att ingå på en diskussion om proportionerna faller mig ej in. Många önskningar uttalas om vad som borde ytterligare kommit med, men ingen närmare anvisning ges i fråga om vad som bort skäras bort. Envar måste förstå, att jag ej

vare sig velat eller kunnat fördela de mig tillmätta sidorna efter samma matematiska rättfärdighetskrav som om det gällt en skolbok.

Till sist blott några ord om vad jag anser vara det centrala i denna konflikt. Det här avhandlade kontinuitetsproblemet spelar icke någon stor roll i min bok. Den läsare, som så vill, kan övertyga sig därom genom att räkna de sidor, som ägnas däråt. Då det även enligt min mening blott är en ytterst svag kontinuitet, man kan konstatera i dansk och norsk författningsutveckling mellan tiderna före och efter resp. 1849 och 1814, kanske mången är benägen beteckna striden mellan prof. B. och mig såsom en strid om påvens skägg. Själv har jag dock icke kunnat undgå att märka, att prof. B. siktar mot vad som från början varit centralt för min produktion och skänkt den dess egenart. Någon starkare tro har han icke heller på den svenska författningens kontinuerliga utveckling, och man märker en bestämd avoghet mot allt vad den äldre aristokratiskt präglade konstitutionalismen har att bjuda. För ett »realitetsbetonat betraktelsesätt» avslöjar den sig — en sådan uppfattning har jag mina skäl att läsa mellan raderna — som en täckmantel för socialt förtryck. Men samma synpunkter anlade ännu i detta sekels början arbetarklassen på Sveriges då existerande författning. Riksdagens båda kamrar representerade blott de högre privilegierade samhällsklasserna, en efter vad statistiken visade ringa bråkdel av nationen.

Vari består skillnaden, kunde jag ha rätt att fråga, om icke i följande? Jag och de, som ställa sig lika bejakande till medeltidens konstitutionella insatser som jag, tala gärna om rådskonstitutionalism, men det faller ej dem, som ej datera den »verkliga frihetens» födelse i Sverige längre tillbaka än 1809 eller kanske 1866, någonsin in att tala om fyrktalskonstitutionalism. Sanningen är den, att den svenska rådsaristokratien länge uppfattades som nationens representant. (Se t. ex. Erik Lönnroth, »Den svenska riksdagens uppkomst», Scandia 1943 s. 12 ff.) När ett sådant betraktelsesätt ej längre svarade mot verkligheten, skapades nya organ för folkfriheten. Danmarks olycka var att det ej förmådde följa med i denna utveckling. På samma sätt har så sent att både prof. B. och jag då blivit vuxna män tvåkammarriksdagen gjorts till ett organ för det svenska folkets majoritet. Att hos detta fullmyndiga folk väcka kärlek till dess konstitutionella frihet genom att visa, vilka rottrådar den har i dess egen historia, har varit ett av syftena med min bok. Andra recensenter ha välkomnat boken, ty okunnigheten på området vore stor och upplysning starkt av nöden. Men min närmaste kollega, som bättre än någon borde behjärtat mitt syfte, möter mitt försök med en grinig uppsyn.

Fredrik Lagerroth.

TIDSKRIFTSÖVERSIKT.

Finsk tidskrift. Kultur, ekonomi, politik. Åbo. T. 139: 1946. H. 1: jan. *Hällström, E. af.*, Universitetsfrågan, s. 1—8. — *Knoellinger, C. E.*, En socialforskarens bekymmer, s. 9—19. H. 2: febr. *Lindman, S.*, Förenta Nationerna, s. 49—52.

Landskommunernas tidskrift. Organ för Svenska landskommunernas förbund. Sthm. Årg. 27: 1946. No 1. *Lamm, S.*, Fjärdingsmannalönerna. Opåkallade ingrepp i den kommunala självbestämmanderätten, s. 1—3. — Folkpensioneringens reformering. Huvuddragen i socialvårdskommitténs förslag, s. 3—9. No 2. Revision av kommunindelningen. Förbundsstyrelsen tillstyrker förslaget i princip, s. 37—45. — *Nilsson, S. J.*, Kommunerna inför indelningsreformen, s. 48—54. No 3. *Boëthius, B.*, Kommunarkivens betydelse och vård. Föredrag vid kommunalkamrerarekonferensen 1945, s. 81—86. — Ändringar av rikets indelning år 1945, s. 108—14.

Samtid och framtid. Tidskrift för idépolitik och kultur. Sthm. Årg. 3: 1946. No 3. *Ståhl, M.*, Fredsårets riksdag, s. 136—42. — *Leander, F.*, Schwarzschild, Rauschning och den fjärrare bakgrunden, s. 161—68. — *Abel, D.*, Några synpunkter på modern brittisk tulltariffpolitik, s. 174—81.

Svensk juristtidning. Sthm. Årg. 31: 1946. H. 3. Domen över Quisling, s. 214—21. — *Falk, Sara*, Det ryska samhället, s. 228—30.

Svensk tidskrift. Sthm. Årg. 33: 1946. H. 1. Svensk-norsk debatt, s. 1—6. — *Höjer, T. T:son*, 1945. En utrikespolitisk tillbakablick, s. 7—19. — *Lesch, B.*, Rysk medelhavspolitik på 1700-talet, s. 33—44. — *Hallberg, P.*, Vilja islänningarna hyra ut baser åt U. S. A.?, s. 45—53. — Vad sker i Polen?, s. 70—76. — Iran i stormaktspolitiken, s. 77—80. — Kring remissdebatten, s. 80—82. Balternas utlämnande, s. 82—83. — Företagsledningen i det statsdirigerade Sovjetryssland, s. 83—84. H. 2. Domarna i Finland, s. 90—94. — Atomkraft och socialisering, s. 95—97. — *Petzäll, E.*, Människovärdets kris. Ett personligt inlägg om den socialistiska demokratiens tendenser, s. 98—103. — *Palme, S. U.*, Tidningar före tidningarna, s. 104—07. — *Observatör*, Är det tyska kynnet militäristiskt, s. 114—19. — *Krusius-Ahrenberg, Lolo*, J. J. Nordström och hans två fädernesland. Glimtar ur brevväxlingen med vänner i Finland, s. 120—33. — Antisemitismen i det nya Polen, s. 142—46. — Den nationella frihetsrörelsen på Java, s. 146—48.

Tiden. Socialistisk kritik och politik. Sthm. Årg. 38: 1946. H. 2. *Björnberg, A.*, Byråkratism, trivsel och effektivitet, s. 65—69. — *Möller, G.*, De planerade socialreformerna, s. 70—85. — *Lindahl, E.*, Den statliga bostadspolitikerna och de små inkomsttagarna, s. 86—96. — *Johansson, A.*, Replik till professor Lindahl, s. 96—98. — *Lindahl, E.*, Replik till byråchefen Alf Johansson, s. 98—99. — *Andersson, G.*, Internationella arbetsorganisationens konstitution och arbetsuppgifter. Ett diskussionsinlägg, s. 100—04. — *Lange, G.*, Jordbruksplaneringen, s. 110—14. H. 3. *Björnberg, A.*, Höstens val och åldersproblemet, s. 129—35. — Ryska angrepp mot det nordiska samarbetet, s. 136—40. — *Schlyter, K.*,

Straffbalk eller skyddsbalk? Tretton års strafflagsreformer, s. 141—49. — *Johansson, M.*, Partiet och de intellektuella, s. 158—65. — *Laski, H. J.*, De socialpolitiska reformerna i Storbritannien, s. 166—68.

Samtiden. Tidsskrift för politik, litteratur og samfundsspørsmål. Oslo. Årg. 55: 1946. H. 1. *Olding, A.*, Etter Moskvakonferensen, s. 1—9. — *Hegna, T.*, Norsk politikk i dag, s. 39—46. — *Combat*, Frankrike ved årsskiftet, s. 47—54.

Gads danske Magasin. Khvn. Aarg. 40: 1946. No 1: Jan. *Bølling, H.*, Konservatismen under Debat, s. 10—19. — *Møller, E.*, Ved Aarets Dør: Verdenspolitisk Oversigt, s. 41—52. No 2: Febr. *Bølling, H.*, Den politiske Baggrund for dansk Udrensning, s. 65—74. — *Christensen, A. E.*, De ledende motiver i fransk udenrigspolitik 1661—1713, s. 83—98. — *Møller, E.*, Fra 3 til 51. Udenrigspolitik Oversigt, s. 108—20.

Nordisk administrativt Tidsskrift. Udg. af det Nordiske administrative Forbund. Khvn. Aarg. 26: 1945. H. 3. *Børjod, A.*, Departementscheffsstyret i Danmark fra 29. August 1943 til 4. Maj 1945, s. 103—28. — *Grette, S.*, Okkupasjonslovgivningen i Norge, s. 129—35. — *Jacobsson, M.*, Centralisation och decentralisation, s. 136—46.

Nordisk Tidsskrift for international Ret. Acta Scandinavica juris gentium. Vol. 16: 1945. Fasc. 1/3 *Castrén, E.*, Asylrätten, s. 7—19. — *Granfeldt, H.*, Striden kring rebus sic stantibus, självbestämmelserätten och minoritetsrätten. Ett förspel till världskriget 1939, s. 20—60. — *Ross, A.*, Har der retligt bestaaet Krigstilstand mellem Danmark og Tyskland, s. 61—71. — *Wehberg, H.*, Statssamfundets Organisation efter Krigen, s. 72—104. — *Brüel, E.*, San Franciscopagten, s. 105—15.

The American journal of sociology. Chicago. Vol. 51: 3. Nov. 1945. *Lynd, R. S.*, Planned social solidarity in the Soviet Union, s. 183—97. — *Opler, N. E.*, Themes as dynamic forces in culture, s. 198—206. — *Clark, S. D.*, The religious sect in Canadian politics, s. 207—16. Vol. 51: 4. Jan. 1946. *Ogburn, W. F.*, Sociology and the atom, s. 267—75. — *Johnson, Hildegard B.*, Intermarriages between German pioneers and other nationalities in Minnesota in 1860 and 1870, s. 299—304.

The contemporary review. Lond. 1946. No 961: Jan. *Steed, W.*, A new year, s. 1—7. — *Martin, J.*, The Labour party and foreign policy, s. 7—10. — *Valentin, V.*, Germany after twelve years, s. 10—14. — *Cohen, I.*, The Palestine problem, s. 14—19. — *Wolf, S.*, Austria after the elections, s. 19—22. — *Bailey, S. D.*, Tension in China, s. 22—27. — *Caçlamanos, D.*, Greeks abroad, s. 31—36. *Logio, G. C.*, Bulgarian aspects, s. 42—46. — *Glasgow, G.*, Foreign affairs. The end of national sovereignty, s. 53—59. No 962: Febr. *Thomson, D.*, Building the Fourth republic, s. 65—71. — *Stapledon, O.*, Reconstruction in Holland, s. 71—76. — *Bilainkin, G.*, Impressions of Yugoslavia, s. 76—80. — *Tomlin,*

E. W. F., Russo-Turkish tension, s. 80—83. — *Bentwich, N.*, The future of the Somalis, s. 84—87. — *Korostovetz, V. de*, Memories of Lenin, s. 88—92. — *Hepner, F.*, Lessons of the Weimar régime, s. 97—99. — *Glasgow, G.*, Foreign affairs. Problems of reconstruction, s. 115—22.

Foreign Affairs. An American quarterly review. **New York. Vol. 24: 2. Jan. 1946.** *Bowman, I.*, The strategy of territorial decisions, s. 177—94. — *Evatt, H. V.*, Risks of big-power peace, s. 195—209. — *Franck, L. R.*, The future of representative democracy in France, s. 224—40. — *Baldwin, H. W.*, America at war: the triumph of the machine, s. 241—52. — *Hu Lin*, How to deal with Japan, s. 253—61. — *Gelber, L.*, Canada's new stature, s. 277—89. — *Rolin, H.*, The constitutional crisis in Belgium, s. 300—16. — *Smyllie, R. M.*, Unneutral neutral Eire, s. 317—26. — *Julien, C.-A.*, French difficulties in the Middle East, s. 327—36. — *Brandt, K.*, The fuel crisis in Europe, s. 337—40. — *Salvemini, G.*, The Italo-Yugoslav frontier, s. 341—46.

The Fortnightly. **Lond. 1946. No 949: Jan.** *Slessor, H.*, The crown as litigant, s. 1—5. — *Murry, J. M.*, Parliamentary democracy in Europe, s. 6—12. — *Einstein, L.*, The next allied talks, s. 13—20. — *Simpson, J. H.*, The Palestine statement, s. 21—27. — *Jamesson, S.*, Poland, s. 28—34. — *Burn, W. L.*, Political trends in Latin America, s. 35—41. — *Samson, G.*, The West is on trial in the East, s. 42—48. — *Cohn, E. J.*, The Cohen report and company law, s. 49—58.

The political quarterly. **London. Vol. 17: 1. Jan.—March 1946.** *Crossman, R. H. S.*, Britain and Western Europe, s. 1—12. — *Woolf, L.*, Britain in the atomic age, s. 12—24. — *Gartshell, H.*, International trade, s. 25—38. — *Martin, K.*, Britain and Russia, s. 38—40. — *Bowlby, J.*, Psychology and democracy, s. 61—76. — *Vallance, A.*, The future of Anglo-American relations, s. 77—85.

Revue politique et parlementaire. **Paris. Année 47: 1945. No 550: Nov.** *Compeyrot, J.-F.*, Entre Talleyrand et Fouché, s. 97—101. — *Scelle, G.*, Réflexions sur la nouvelle constitution, s. 102—13. — *Gascuel, J.*, La Charte des Nations Unies, s. 114—39. — *Fabre, R.*, Aspects internationaux de la crise charbonnière, s. 140—53. — *Louis, P.*, La création de la Ligue Syndicale mondiale et ses tendances, s. 154—63. **No 551: Déc.** *Milhaud, A.*, Le bouleversement du 21 octobre 1945, s. 193—202. — *Edgar-Faure*, Quelques aspects du problème des nationalisations, s. 203—15. — *J. C.*, La nationalisation du crédit, s. 216—19. — *Lévy, R.*, Confrontation russo-américaine en Extrême-Orient, s. 220—28. — La question du Proche-Orient: La politique britannique au Moyen-Orient par *Ed. S.* La France et le Proche-Orient par *E. Abboud*, s. 229—41. — *Goblet, Y. M.*, La Grande-Bretagne devant une économie nouvelle, s. 242—52. — *Battaglia, O. F. de*, La Suisse et la guerre, s. 253—62. — *Louis, P.*, L'organisation internationale du travail, s. 263—72. **Année 48: 1946. No 553.** *Giraud, E.*, Le projet de constitution de la commission de l'assemblée, s. 97—128. — *Hamel, J.*, La liquidation des Prêt-Bail, s. 129—41. — *Rinequesen, M. de*, Réflexion sur les nationalisations, s. 142—51.

TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

- ANDENÆS, JOHS, Grunnlov og Rettssikkerhet. (Serien Sak og Samfunn, Nr 1.) Pris kr. 2: 90. Bergen 1945.
- BERG, PAAL, Retten til arbeid. (Serien Sak og Samfunn). Bergen 1945.
- Betänkande med förslag rörande den ekonomiska försvarsberedskapens framtida organisation. Avgivet av Ekonomiska försvarsberedskapsutredningen. (Statens offentliga utredningar. 1946: 19.) Sthlm 1946.
- BRÖDERSÉN, ARVID, Den politiske Elite. (Chr. Michelsens Institutt.) Pris kr. 2: 50. Bergen 1945.
- Commercial Policy in the Post-war World. Report of the Economic and Financial Committees. Geneva 1945. League of Nations.
- FRIIS-NIELSEN, E., og SVEISTRUP, P. P., Den økonomiske Udvikling i Christianshaab, Jakobs-havn og Ritenbæk Distrikter 1899—1938. (Meddelelser om Grønland, Bd 134. Nr 3.) Pris kr. 8: —. Kbhvn 1944. C. A. Reitzels Forlag.
- GEIGER, THEODOR, Debat med Uppsala, om Moral og Ret. Pris kr. 7: —. Lund 1946. C. W. K. Gleerup.
- GERHARSDEN, G. M., Våre fiskerier under og etterkrigen. (Serien Sak og Samfunn.) Pris kr. 2: 50. Bergen 1945.
- GRÖNLUND, OTTO, Pehr Wargentin och befolkningsstatistiken. Pris kr. 5: 75. Sthlm 1946. Norstedt & Söner.
- HANSSON, KRISTIAN, Stat og Kirke. Fredstider og Kampår i Norge. (Serien Sak og Samfunn, Nr 2.) Pris kr. 4: —. Bergen 1945.
- HILDEBRAND, KARL, Gustaf V som människa och som regent. Tr. Malmö 1945. A.-B. Svensk Litteratur, Sthlm.
- Industriell demokrati. En undersökning inom Folkpartiet. Pris 25 öre. Tr. Arboga 1946. Folkpartiets huvudbyrå, Sthlm.
- Kriget 1939—1945. Andra delen: Blod, svett och tårar. Utg. av Utrikespolitiska Institutet. Sthlm 1946. Kooperativa förbundets bokförlag.
- MIKKELSEN, EJNAR, og SVEISTRUP, P. P., The East Greenlanders Possibilities of Existence, their Production and Consumption. (Meddelelser om Grønland, Bd 134. Nr 2.) Pris kr. 11: 50. Kbhvn 1944. C. A. Reitzels Forlag.
- Nürnbergprocessen. I. Domstolsstadgar och anklagelseakter. (Skrifter utg. av Utrikespolitiska institutet. Internationell politik-23.) Pris kr. 5: —. Sthlm 1946. Kooperativa förbundets bokförlag.
- RANULF, SVEND, Socialvidenskabelig Metodelære. Pris d. Kr. 14: 50. Kbhvn 1946. Munksgaards Forlag.
- Riksgäldskontoret. Budgetåret 1944/45. Årsbok. Arg. XXV. Pris kr. 2: —. Sthlm 1946.
- STARKENBERG, OLOF, Krigsansvarighetsprocessen i Finland. (Utrikespolitiska institutets broschyserie. Världspolitikens dagsfrågor. 1946. Nr 1.) Pris kr. 0: 60. Sthlm 1946. Kooperativa förbundets bokförlag.
- SVEISTRUP, P. P., Det almindelige Handelskompagni 1747—1774. Med særligt Henblik paa dets Virksomhed i Grønland. (Meddelelser om Grønland, Bd 131. Nr 9.) Pris kr. 5: —. Kbhvn 1943. C. A. Reitzels Forlag.
- , og DALGAARD, SUNE, Det danske Styre af Grønland 1825—1850. (Meddelelser om Grønland, Bd 145. Nr 1.) Pris kr. 20: —. Kbhvn 1945. C. A. Reitzels Forlag.
- Sveriges officiella statistik. Bergshantering år 1944. Av Kommerskollegium. Sthlm 1946.
- »Vem hjälper, vem råder?». Handbok i ekonomiska och därmed sammanhängande frågor. Del II. Pris kr. 8: —. Sthlm 1945. Lindfors bokförlag.
- Arsskrift utgiven av Åbo Akademi. 1943—44. Åbo 1945.

Fortlöpande nummer av följande tidskrifter:

Ekonomisk Revy (Sthlm), Ekonomiska Samfundets tidskrift (Hfors), Finsk Kommunaltidskrift, Finsk Tidskrift, Från departement och nämnder, Förvaltningsrättslig Tidskrift, Historisk Tidskrift, Industria, International Labour Review (Montreal), Kommerciella Meddelanden, Landskommunernas Tidskrift, Mercator (Hfors), Nationalökonomisk Tidskrift, Nordens tidning, Nordisk Försäkringstidskrift, Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri, Nordisk Tidskrift för international Ret. (Kbhvn), Political science quarterly, Skandinaviska Banken (Kvartalskrift), Social Tidskrift (Hfors), Sociala Meddelanden (Sthlm), Socialt Tidsskrift (Kbhvn), Statistisk Månadsskrift (Kbhvn), Statistisk Månadsskrift (Sthlm), Statøkonomisk Tidsskrift (Oslo), Sunt Förnuft, Svensk Juristtidning, Svensk Tidskrift, Svenska Stadsförbundets Tidskrift, Theoria, Tiden, Tidskrift för Sveriges Advokatsamfund, Tidskrift utg. av Juridiska Föreningen i Finland, Tidsskrift for Rettsvitenskap, Vi, Økonomi og Politik.

AV SKRIFTER UTGIVNA AV FAHLBECKSKA STIFTELSEN
HAR UTKOMMIT:

- I. SVEN HELANDER: Marx och Hégel. 1920. Pris kr. 4:—.
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skånemärknåden. 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 fullmäktslagar i modern parlamentarism. 1926. Pris kr. 4: 50.
- VII. CURT ROHTLIEB: Johan Fischerström. 1926. Pris kr. 1: 50.
- VIII. BIRGER WEDBERG: Nädefrågor 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: Sekreta 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 fullmäktslagstiftning. 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:—.
- XXVIII. F. J. LINDERS: Bidrag till kännedömen om den kommunala beskattningen ... i Sveriges landskommuner under åren 1918—1928. 1933. Pris kr. 6:—.
- XIX. JOHAN AKERMAN: Konjunkturteoretiska problem. 1934. Pris kr. 4:—.
- XX. S. D. WICKSELL: Befolkningsrörelsen i Sveriges häradet, 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 medelstör 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 AKERMAN: 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 FRÛKHOLM: 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.