

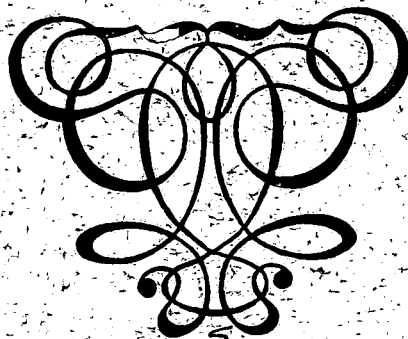
# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



ÅRG. 50

1947

HÄFT. 5

---

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

*Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3.—*

**Statsvetenskaplig tidskrifts** sista häfte för året inledes med en kort tillbakablick på tidskriftens nu 50-åriga verksamhet. Led. av Första kammaren, fil. dr *E. Arrhén*, Uddevalla, meddelar ett intressant författningsprojekt för Europas förenta stater, och prof. *F. Schmidt*, Lund, skildrar sakkunnigt »Samhällsvetenskaplig arbetsforskning i Amerika».

Under avdelningen Översikter och meddelanden granskar prof. *C.-E. Quensel*, Lund, kritiskt den aktuella nya dyrortsgrupperingen, doc. *N. André*n, Göteborg, behandlar »Organisations- och procedurproblem i det brittiska parlamentet», och *Gunborg Ljung*, Stockholm, skildrar »Den författningspolitiska utvecklingen i Italien efter Mussolini». Sekr. *Sune Holm*, Stockholm, lämnar sin värdefulla översikt av konstitutionella och kommunala frågor vid 1947 års riksdag.

På litteraturavdelningen märkes doc. *R. Simonssons*, Uppsala, anmälan av C.-H. Höjers avhandling »Le régime parlementaire belge de 1918 à 1940», doc. *G. Heckschers*, Stockholm, granskning av Hilding Johanssons avhandling »Den svenska godtemplarrörelsen och samhället», jur. dr *H. Cavallis*, Malmö, recension av arbetet »Medborgarrätt», samt dr *E. Wittenbergs*, Lund, analys av Benedetto Croces studie »Politics and Morals».

Häftet avslutas med sedvanlig litteraturöversikt.

## STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

kommer att under år 1948 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 å hithörande områden; dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande, framför allt svensk, men jämväl annan nordisk samt utländsk statsvetenskaplig litteratur. Tidskriften vill framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom den angivna ramen.

Tidskriftens redaktion handhaves, under överinseende av Fahlbeckska Stiftelsens kollegium (professorerna FR. LAGERRÖTH, E. FAHLBECK, C.-E. QUENSEL, J. ÅKERMAN, G. CARLSSON, S. BOLIN och E. GJERSTAD), närmast av professor E. FAHLBECK, Lund, som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, under medverkan av professor C. A. HESSLER, Uppsala (litteraturgranskningar) och docent E. THERMÆNIUS, Stockholm (översikter och meddelanden).

Tidskriften utkommer som hittills i 5 häften om året. Prenumerationspriset är 12 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 1947.

### FAHLBECKSKA STIFTELSEN

#### INNEHÅLL

##### UPPSATSER:

Statsvetenskaplig tidskrift 50 år .....	367
ARRHEN, ERIK, Europas Förenade Stater utkast till en författning .....	372
SCHMIDT, FOLKE, Samhällsvetenskaplig arbetsforskning i Amerika .....	386

##### ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN:

Den nya dyrortsgrupperingen. Av C.-E. QUENSEL .....	399
Organisations- och procedurproblem i det brittiska parlamentet. Av NILS ANDRÉN .....	405
Den författningspolitiska utvecklingen i Italien efter Mussolini. Av GUNBORG LJUNG .....	412
Konstitutionella och kommunala frågor vid 1947 års riksdag. Av SUNE HOLM .....	422

##### LITTERATURGRANSKNINGAR:

Carl-Henrik Höjer, Le régime parlementaire belge de 1918 à 1940. Anm. av R. SIMONSSON .....	432
Hilding Johansson, Den svenska godtemplarrörelsen och samhället. Anm. av GUNNAR HECKSCHER .....	434
Erik Fahlbeck, Stig Jägerskiöld; Halvar G. F. Sundberg, Medborgarrätt. Anm. av HANS CAVALLI .....	437
Benedetto Croce, Politics and Morals. Anm. av ERICH WITTENBERG .....	443
Ansökningar om understöd från bankdirektör J. H. Palmes fond .....	448
Tidskriftsöversikt. Av NILS NILSSON STJERNQVIST .....	449

## STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT 50 ÅR

**N**ovember 1897, i Uppsala, är den första anmälan för Statsvetenskaplig tidskrift dagtecknad. En halvsekeldag plägar hugfästas såsom märkesdatum såväl för institutioner och företag som för enskilda. De senare kunna ju vanligen ej räkna med att få celebrera seklet fullt; för institutionen och företaget, som regelmässigt har växlande mänskligt underlag, är en sådan utblick framåt ej främmande. Målet bör tvärtom för dem sättas till en obestämd framtid, spännande över generationer, även om de ursprungliga verksamhetsformerna undergå förändringar.

Redaktionen, som undertecknade tidskriftens första anmälan, bestod av dåvarande professor skytteanus Oscar Alin och professorn i statsrätt, förvaltningsrätt och folkrätt Hugo Blomberg, Uppsala, e. o. professorn i historia och statskunskap Pontus E. Fahlbeck, Lund, samt, såsom huvudredaktör och redaktionssekreterare, docenten i statsrätt och folkrätt C. A. Reuterskiöld, Uppsala. Alla ha skattat åt förgängelsen, Alin redan år 1900, Blomberg år 1909, P. E. Fahlbeck år 1923 och Reuterskiöld, den yngste av stiftarna, nyligen, år 1944.

Planen på en statsvetenskaplig tidskrift »mognade först i Lund» enligt P. E. Fahlbecks avskedsord till läsekretsen, i denna tidskrift dec. 1918. Oscar Alin omfattade tanken med intresse, och efter »någon överläggning» förlades redaktionen till Uppsala, där C. A. Reuterskiöld handhade tidskriftens ledning intill maj 1899, då redaktionen överflyttades till Lund, där den sedermera förblivit. P. E. Fahlbeck övertog nu redaktörskapet under medverkan av tidskriftens övriga stiftare. Antalet häften, som från början var tre per år, ökades fr. o. m. 1900 till fem per år, vilket allt framgent bibehållits. Sedan 1901 var P. E. Fahlbeck ensam redaktör intill år 1919, då tidskriften enligt dennes gåvobrev 21 sept. 1918 till Lunds Universitet överläts å Fahlbeckska stiftelsen i Lund med i gåvobrevet angiven sammansättning. Stiftelsens kollegium har sedan dess över-

inseendet av tidskriftens utgivning, vars redaktion handhaves utav kollegiet utsedda redaktörer. En översikt av stiftelsens verksamhet, vars främsta uppgift består i utgivandet av Statsvetenskaplig tidskrift, har lämnats i tidskriften vid 25-årsminnet av stiftelsens tillkomst år 1944 av prof. Fr. Lagerroth. I och med redaktionens överflyttning till Lund förändrades också tidskriftens tryckort: 1897—1899 trycktes den hos Almqvist & Wiksells Boktryckeri A.-B., Uppsala, fr. o. m. år 1900 i Lund: 1900—jan. 1904 hos E. Malmströms boktryckeri och alltsedan dess hos Håkan Ohlssons boktryckeri.

Sedan redaktionen förlagts till Lund, tjänstgjorde såsom redaktionssekreterare: okt. 1899—nov. 1905 dåv. fil. lic., sedermera docenten Ludvig Widell (överdirektör och chef för Statistiska centralbyrån, generalkrigskommissarie, † år 1934), dec. 1905—april 1911 dåv. fil. lic., sedermera docenten Sigfrid Wallengren (professor i statskunskap och statistik i Lund, † år 1927), juni 1911—febr. 1913 dåv. biblioteksamanuensen Knut Tynell, april 1913—april 1915 dåv. fil. kand. J. E. Nilsson, varefter P. E. Fahlbeck ensam övertog skötseln av tidskriften. Vid redaktionssekreterarnes sida verkade — ombesörjande löpande ärenden, »strödda meddelanden» eller litteraturgranskningar — dåv. fil. kand. Sigurd Hansson (1900—1901, fil. dr och redaktör, † 1942), S. Wallengren (1901—1902, 1904), fil. lic. Fr. Hjelmqvist (1905—1909), K. Tynell (1910—1911), fil. doktorn frih. Lage Staël v. Holstein (1914—1915, † 1946). För prejudikatavdelningen, under rubriken »Administrativ praxis», svarade dåv. kammarrådet G. Thulin t. o. m. år 1909, då denna avdelning upphörde. Redaktörer och inom redaktionen verksamma sedan år 1919, då tidskriften inledde Ny följd, äro angivna i nämnda tidskriftsuppsats 1944.

Statsvetenskaplig tidskrift bringar i första hand sin hyllning till dessa sina redaktörer och redaktionsmedlemmar, av vilka flertalet äro bortgångna. Tack vare deras initiativrika och oförtröttade arbete har tidskriftens verksamhet fortgått ostörd av tidens skiften under det svunna halvsekle.

Tidskriftens första anmälan, nov. 1897, vilken sedermera i huvudsak upprepades i kommande häften, angav såsom »tidskriftens allmänna grundsatser och ståndpunkt», att »utan att sluta sig till något parti och utan att göra sig solidarisk med de åsikter, som i dess spalter kunna komma till uttryck, söka uppnå största möjliga

objektivitet, omväxling och gedigenhet i innehållet». Anmälan hänvisade såsom en borgen härvidlag till en stab av framstående vetenskapsmän och ämbetsmän, vilka utlovat sin medverkan. Tidskriftens ämnesområde angavs med den ännu kvarstående devisen: »Politik — Statistik — Ekonomi».

Tidskriftens uppgift är, angav nu anmälan, att behandla statsrättsliga och över huvud statsvetenskapliga ämnen, såväl svenska som allmänt samhälliga, »av mera aktuell och varaktig betydelse så för vetenskapsmannen som för den enskilde intresserade medborgaren». Tidskriftens innehåll komme att uppdelas dels på uppsatser i politik — »detta ord taget i sin äldre och mera omfattande bemärkelse» —, statistik och ekonomi, dels på litteraturanmälningar samt på en särskild redigerad avdelning, avseende översiktliga referat av prejudikat från svensk administrativ praxis. »Rent polemiska artiklar i dagens frågor, ävensom genmälen å litteraturanmälningar införas i regel icke».

Prejudikatavdelningen upphörde 1909, då regeringsrättens tillkomst föranledde utgivandet av dess bekanta årsbok. Avdelningen ersattes med »Strödda meddelanden», sedan 1919 »Översikter och meddelanden» av statsvetenskapligt intresse. I övrigt har den ursprungliga uppställningen och den första anmälans grundsatser bibehållits och iakttagits. Tidskriften har dock öppnat sina spalter för vetenskaplig polemik i begränsad omfattning.

När Statsvetenskaplig tidskrift startade, var den i vårt land ensam i sitt slag. I de nordiska grannländerna märktes Tidskrift utgifven av Juridiska Föreningen i Finland, från år 1865, den danska Ugeskrift for Retsvæsen, från år 1867, samt den norska Tidsskrift for Retsvidenskab, grundad år 1888. Utgivandet av en svensk statsvetenskaplig tidskrift utgjorde ett vågstycke. »Det fordras tid och tålmod för att i Sverige, där statsvetenskaperna äro så styvmoderligt behandlade vid universiteten, bereda jordmån för en publikation av detta slag», skrev P. E. Fahlbeck i tidskriften sept. 1899 vid övertagandet av redaktionen. »Den förstående allmänhet, till hvilken vi tala, är så utomordentligt liten, att man nästan kan säga, att det gäller att skapa en publik.» Och i sina avskedsord till läsekretsen, dec. 1918, framhåller han, att antalet författare i politiska, sociala och ekonomiska frågor visserligen väsentligt ökat under tidskriftens två årtionden, — »den tror sig icke så litet ha bidragit till

denna framväxt», —, men samtidigt hade konkurrensen såväl om författare som läsekrets än mer ökats genom det, i och för sig glädjande, framträdandet av nya tidskriftsorgan. Han nämner Ekonomisk tidskrift (1899), Social tidskrift (1900), Svenska Fattigvårdsförbundets tidskrift (1907), Svenska Stadsförbundets tidskrift (1909), m. fl. fack- eller rent politiska tidskrifter. Tilläggas må Svensk Juristtidning (1916), Nordisk Administrativ Tidsskrift (1919) samt Förvaltningsrättslig tidskrift (1938).

Oscar Alin uttalade i brev till P. E. Fahlbeck 30 dec. 1897, sedan h. 1 (betecknat »Profnummer») utkommit: »Jag hoppas, att företaget skall gå, och att vi dermed skola göra nytta». Nämnas må att »provhäftet» innehöll, förutom litteraturanmälningar och prejudikat, såsom uppsatser Oscar Alins »Hans Järtas koncept till regeringsformen», P. E. Fahlbecks »Den nyare nationalekonomien» samt G. Sundbärgs »De anglosachsiska folkens andel i världsproduktionen och samfärdseln». Å sitt andra nummer, febr. 1898, hade Statsvetenskaplig tidskrift glädjen att »ur pressens omdömen» återge Svenska dagbladet, som ansåg tidskriften ha gjort »en mycket lycklig debut», Stockholms dagblad, som särskilt fäste sig vid avdelningen »Administrativ praxis», Nya Dagligt Allehanda, som vitsordade att tidskriften framträdde »på ett i allö fördelaktigt sätt», samt det liberala Aftonbladet, som skrev: »Blir fortsättningen början lik och kunna här olika åsikter — 'alinism' lika väl som 'hedinism' — under inbördes aktning och välvilja mötas i gemensamt strävande efter sanningen, så ha vi all anledning att hälsa den nya tidskriften välkommen». Å h. 4, okt. 1898, kunde tidskriften till dessa omdömen foga ett med djupare klang, Tidsskrift for Retsvidenskabs, som uttalade: »Tidsskriftet synes at have gjort en saa lovende Begyndelse, at det bør modtages med Aerkjendelse, og dets Fortsættelse imødesees med gode Forhaabninger».

I vad mån Statsvetenskaplig tidskrift förmått fylla den uppgift, som dess stiftare angåvo, må överlåtas åt oväldiga utomstående att bedöma. Detta såväl som en närmare granskning och historik tillhör framtiden. Visst är, att tidskriftens ledning under de gångna femtio åren ej sparat på mödor för att hålla tidskriften på den vetenskapliga och kulturella nivå, som var avsedd. Praktiskt taget alla svenska statsvetenskapsmän i mera framskjuten ställning och åtskilliga från våra nordiska grannländer ha lämnat sina bidrag härtill. Statsvetenskaplig tidskrift bringar dessa sina författare sitt tack. Det är deras medverkan, som givit tidskriften dess karaktär och halt.

Alltifrån begynnelsen har bland författarne märkts akademisk ungdom, som ofta fått sitt förstlingsarbete publicerat i tidskriften. Det gäller här som på alla andra livets områden att nya släkten skola föra verket vidare. Statsvetenskaplig tidskrift kan i detta avseende med förtröstan se framtiden an. Tidskriften ingår i sitt andra halvsekel med obruten åstundan att, såsom hitintills, och i enlighet med dess stiftelses devis verka »för statsvetenskaperna och fosterlandet».

Lund i november 1947.

*Redaktionen.*



# EUROPAS FÖRENTA STATER — UTKAST TILL EN FÖRFATTNING

Av Lektor *ERIK ARRHÉN*, Uddevalla

Under 1920-talet startade den österrikiske skriftställaren, greve *Richard Nikolaus Coudenhöve-Kalergi*, som av en österrikisk-ungersk diplomat och en japanska, *Mutsi Aoyama*, en rörelse i syfte att förbereda jordmånen för tanken på Europas Förenta Stater. Det var utgången av det första världskriget, som föranledde detta initiativ, upplösningen av den kulturgrund, varur vår världsdel tidigare hämtat sin kraft, uppkomsten i öster av ett politiskt lärosystem, som representerade den västeuropeiska världens antites med möjlighet att som en röta underminera dess bärande fästen samt den andliga nihilism, som fötts ur skyttegravarnas våldsmentalitet och likgiltighet för liv och människovärde.

Det var emellertid inte enbart bevekelsegrunder av denna art, som drev *Coudenhöve-Kalergi* till handling. Hans argumentering rörde sig även med nationalekonomiska och tekniskt-organisatoriska hänsyn. På vår jord kan man, hette det bl. a., redan urskilja en koncentration av kraft. Vi möta Sovjetunionen med dess europeiska och asiatiska besittningar. Den utgör en värld för sig, även om man bortser från dess egenartade nya »ideologi». Vi se den gula eller överhuvudtaget den färgade folkvärlden i en förberedelseprocess, vilken förr eller senare kommer att resultera i en gemenskap; vidare existerar ett Pan-Amerika samt det Engelska imperiet, ett »samvälde» med intressen i alla världsdelar. Gentemot dessa fyra kraftcentra står ett Europa, inom sig splittrat i ett 30-tal stater, mellan vilka med jämna mellanrum rasande och förbittrade strider utkämpas, vilka lämna efter sig miljoner döda, hat, bitterhet och en efter varje krig stegrad förstörelse. Vill Europa leva, skall dess kulturform äga möjlighet att för framtiden hävda sig, måste det bilägga sina tvister, söka sig samman i en högre gemenskap under avstående av de enskilda smärre staternas »suveränitetskrav». Denna väg är den enda, som leder till Europas räddning.

Tankar av denna principiella innebörd var det, som Coudenhove-Kalergi bar fram i sin bok Paneuropa (Paneuropa-Verlag, Wien-Leipzig 1925), vilken gick ut i stora upplagor och blev föremål för en omfattande diskussion, mindre på våra breddgrader än ute på kontinenten. Om detta meningsutbyte vittnar bl. a. böckerna Kampf um Paneuropa I—III (1925—1928, samma förlag). Sin idealistiska grundsyn, byggd på kristen etik och dessutom förankrad i traditionerna från Rom och Hellas, hade Coudenhove-Kalergi tidigare givit uttryck åt i böckerna Ethik und Hyperethik (Der neue Geist Verlag, Leipzig 1923), Krise der Weltanschauung (Paneuropa-Verlag, Wien 1923) samt Praktischer Idealismus Adel-Technik-Pazifismus (samma förlag, Wien-Leipzig 1925). De följdes senare av Held oder Heiliger (1927) samt Los vom Materialismus! (1931). Mycket läst blev även C.-K:s nytutgivning av faderns, Heinrich C.-K:s arbete Das Wesen des Antisemitismus (Paneuropa-Verlag 1923—1929), ett arbete, som även översatts till svenska under titeln Judefrågan (Bonniers 1939), och som torde utgöra ett »standard-work» på området. Boktitlarna ge i viss mån en föreställning om författarens intresseområden. Han bjuder den i Europa olycksdigra fanatismen spetsen, söker reda ut problemen, söker påpeka den europeiska kulturens gemensamma värden, inför vilka alla skulle kunna mötas, för i allmänna ord uttryckt förnuftets talan i en världsdal, som redan, då dessa böcker skrevos, var på väg att stelna i en hysterisk paroxysm.

Den av Coudenhove-Kalergi startade paneuropiska rörelsen var avsedd att vända sig till *allmänheten* inom de olika länderna. Målet vore att skapa en opinion bland Europas folk, vars röst bleve så stark, att regeringarna ej skulle kunna bortse från den. Den skulle tvinga dem till att taga initiativ för att omsätta tanken i praktisk politik. Denna metod att gå till väga visade sig i varje fall icke så fruktbarande, som upphovsmannen hoppats. I slutet av 1920-talet och början av 1930-talet togos visserligen Coudenhove-Kalergis idéer om hand av *Aristide Briand* och vissa hänvändelser till olika regeringar gjordes, det skedde en sondering av kanalerna men intresset befanns vara svalt. Man bugade sig konventionellt för den »vackra tanken» men man var ej villig att taga några risker gående ut på att förminska det egna landets »suveränitet». Briand var f. ö. knappast mannen att taga upp en strid för »saken». Han höll några tal, bl. a. även inför N. F:s församling i Genève, ordfyrverkerier, som för ögonblicket bländade och lyste men som det oaktat gingo spårlöst

förbi. Den europeiska utvecklingen gick obönhörligen mot sitt förnyade peloponnesiska krig, d. v. s. det andra världskriget.

Sedan dess skyar skingrats över ruinstäder och valplatser, kunde en inventering av resultatet ske. Det befanns, att Sovjetunionen vid Lybeck stod en knapp mil från Nordsjön samt att den i Hessen befann sig några mil från Rhen, att den verkligen behärskade allt land, som låg öster om denna linje, att den även byggt in sig i alla Balkanstaterna utom Grekland. Elva nationer hade mera eller mindre försvunnit från Europas karta som självständiga stater. I sanning — kanske det var på detta sätt »Europas enande» var avsett att tillgå! I sanning — ville man nu »ena» Europa, fick man skynda sig, medan det ännu fanns något kvar att förena!

Coudenhove-Kalergi tvangs vid krigsutbrottet att lämna Europa. Han blev professor i internationell politik vid universitetet i New York och samlade där intresserade elever omkring sig. Paneuropa var som tidigare främst i hans tankar och han vann genom sitt arbete ett stort antal proselyter för sina idéer. När kriget slutade, återvände han till Europa, blev fransk medborgare men bosatte sig i den lilla byn Gstaad i Schweiz, belägen i Bernalperna, 1000 m. ö. h. och öster om Montreux. Här utarbetade C.-K. en ny plan för att skapa opinion för den paneuropeiska tanken. Tidigare hade han, som redan berörts, vänt sig direkt till allmänheten. Nu vänder han sig till de av Europas folkrepresentationer, vilka framgått som resultat av fria val, och ställer till deras medlemmar frågan: »Önskar Ni en europeisk union inom ramen för de Förenade Nationerna?» C.-K. åsyftade här bestämmelsen i stadgan för F. N., § 52, enligt vilken det önskemålet uttryckts, att »regionala» samman slutningar borde komma till stånd mellan de stater, som på olika bevekelsegrunder vore lämpade härför. I förbigående må erinras om, att U. S. A. åberopade § 52 i stadgan som legal grund för överenskommelsen detta år i Rio de Janeiro mellan staterna i Panamerika.

Svaret på denna av C.-K. anordnade rundfråga var i många avseenden intressant. Det visade sig, att jakande svar voro i majoritet i Italien (62 %), Grekland (58 %), Luxembourg (56 %), Nederländerna (53 %), Frankrike (över 50 %), Schweiz (över 50 %) samt att den även var gripbar i Belgien (49 %). I engelska underhuset hade 133 ledamöter av 598 (23 %) svarat ja, i Irlands representation 50 av 136 (37 %). Det märkliga var, att Nordens länder ställde sig mera kallsinniga till spörsmålet — Sverige (10,5 %), Danmark

(13 %) och Norge (8 %). Detta kan givetvis ha sin individuella och rationella grund, men det ligger ingenting förnärmande i påpekandet, att rundfrågan utsändes med enbart fransk och engelsk text. Det negativa resultatet kan sålunda ha berott på, att adressaterna ej förstodo rundfrågans innebörd. Kännedomen om språkkunskapernas grunda förankring inom de nordiska folken motiverar en dylik misstanke.

Med denna rundfråga som underlag sammankallade emellertid Coudenhove-Kalergi en provisorisk och förberedande konferens i Gstaad den 8—10 sept. i år. Där möttes icke mindre än 142 parlamentariker från de länder, som inom sina folkrepresentationer organiserat »parlamentariska grupper för en europeisk union». Särskilt talrika voro delegationerna från Italien, Frankrike och Belgien. Alla partier voro representerade utom kommunisterna (om man bortser från general Umberto Nobile, vilken vid det italienska valet antecknat sig som oavhängig kommunist). Denna konferens tog del av förslag till statuter för en europeisk parlamentarisk union, till arbetsordning för »församlingen» och »rådet» m. m. samt tillsatte »utskott» för speciella frågor. Avsikten är att nästa år sammankalla en »konstituerande» församling, varvid riktlinjerna för verksamheten skola uppdragas och definitiva beslut om organisationen fattas. De parlamentariska gruppernas uppgift blir att inom sina parlament skapa majoriteter för tanken på ett federativt organiserat Europa, vilka kunna dels utöva tryck på regeringarna, dels stödja förslag, som i församlingarna framläggas i syfte att befordra en utveckling mot målet. Initiativ av denna art kunna inom ramen för F. N:s verksamhet tänkas komma från F. N. själv eller från någon eller några av de större staterna i det Europa, som lämnats kvar efter det andra världskriget. Parlamentsmajoriteterna i Italien och Frankrike samt även Englands starka intresse visa, att läget nu är ett annat än på 1920- och 1930-talen. Europa ligger i själåtåget. Vill man rädda, vad räddas kan, bör det ske nu och icke senare. Denna tanke fick i Gstaad starka uttryck. Bl. a. höll f. d. konseljpresidenten i Frankrike *Paul Reynaud* ett allvarligt anförande i denna anda, stödd av överste *E. M. King* (labour), den engelske talesmannen, vilken för övrigt i mitten av november blev medlem av labourregeringen.

Detta initiativ framställer alltså Coudenhove-Kalergis »nya giv», resultatet av hans Amerikavistelse. Det är möjligt, att denna rörelse inom folkrepresentationerna delvis söker sig andra ideologiska vägar

än dem C.-K. i sitt författarskap, som här tidigare antytts, utstakat. Det är möjligt, att det kommer in ett mera rationalistiskt, ekonomiskt och administrativt drag i debatten. Men det är också nödvändigt att så sker. Problemet må för många te sig logiskt och enkelt men — det enkla är ofta mycket svårt. En dylik formulering har använts om soldaten inför uppgifterna i fält. Den gäller också här.

Det kan i detta sammanhang även ha sitt intresse att anteckna, att just nu i Europa även andra organisationer finnas, som arbeta efter de linjer, som vägledde Coudenhove-Kalergi under 1920- och 1930-talen. Man vänder sig alltså direkt till allmänheten. Av denna typ är *United Europe movements*, vilken är uppdelad på förbund inom de olika länderna. I England möta vi *Gordon Lang* (labour) som ordförande och *W. S. Churchill* som intresserad medarbetare. En liknande sammanslutning är *Union des fédéralistes* med doktor *Bruckmann* (Holland) som ordförande. Däremot kan *Independant league of european cooperation* med doktor *van Zeeland* (Holland) som ordförande betraktas som en specialiserad arbetsgemenskap. Den intresserar sig endast för lösandet av de ekonomiska sammanhangen i världsdelen i syfte att på denna väg nå fram till en högre enhet, ett arbete, som helt säkert har den största betydelse.

Det förefaller vara högst önskvärt, att en koordinering mellan alla de här nämnda organisationerna kunde komma till stånd.

Jag har tidigare här omnämnt, att Coudenhove-Kalergi under det senaste kriget vistades i U. S. A. som professor vid universitetet i New York. Vid den femte paneuropeiska kongressen, som kort före krigets utbrott avhöllits, hade bl. a. tillsatts ett juridiskt »utskott». Dess ordförande var professor *Fernando de Los Rios*, tidigare utrikes- och även justitieminister i den spanska republiken. Under kriget sammanträdde utskottet i New York och inledde samarbete med ett forskningsinstitut vid New Yorks universitet för frågor rörande en europeisk federation, vilket förestods av R. N. Coudenhove-Kalergi och professor *Arnold J. Zurcher*. Resultatet av detta arbete blev *Utkast till en författning för Europas Förenta Stater* (Draft constitution of the United States of Europe, issued by the Pan-European conference and the research seminar for European Federation of New York university), försedd med en kort inledning av Coudenhove-Kalergi. Aktstycket blev färdigt i april 1944 men föreligger endast i manuskript. Avsikten var, som C.-K. framhöll i före-

talet, att skapa en diskussionsbas för den kommande konstituerande församlingen med uppgift att gå från ord till handling och giva Europas Förenade Stater normerande riktlinjer i lagtextens form.

Detta aktstycke kan givetvis icke sägas lösa det problem, som föreligger. De motsättningar, som föreligga inom vår världsdel, låta sig icke så lätt gripas och avlägsnas. De äro, som jag tidigare framhållit, främst av ekonomisk art och måste bli föremål för en ingående och detaljerad behandling. Likväl innehåller 1944 års utkast de allmänna riktlinjerna, redovisa en principiell grundsyn, som säkerligen måste hävdas i alla lägen även i fortsättningen. Utkastet inledes med en preambel samt är därefter indelat i femton avdelningar och 95 paragrafer.

Den första avdelningen har rubricerats Staterna och unionen (§§ 1—7). Den nya organisationens namn skall vara Europas Förenade Stater (§ 1) och unionen är en sammanslutning av suveräna stater, som ha beslutat att upprätta och bevara offentliga institutioner i säkerhetens, välståndets och frihetens intresse (§ 2). Varje stat bibehåller sina suveräna rättigheter, likväl begränsade av bestämmelserna i unionsförfattningen (§ 3). Unionen skall ha egen flagga och huvudstad (§ 4). Tillträdet till unionen är fritt och kräver endast en ratificering av unionens författning (§ 5). Stater inom unionen, som önska att organisera sig som en grupp, äga, efter unionens medgivande, rätt att göra detta (§ 6). Utkastet kan alltså på denna punkt sägas överensstämma med formuleringarna i F. N:s stadga, § 52. De suveräna rättigheter, som tillkomma varje »delstat», stå under unionens garanti (§ 7).

Utkastets andra avdelning (§§ 8—13) uppställer vissa minimikrav på författningarna inom »delstaterna». Varje medlemsstats författning har karaktären av grundlag, vilken skall hava stöd av en särskild statsdomstol (§ 8). Åtminstone en av folkrepresentationens kamrar skall väljas efter fri, lika och hemlig rösträtt av alla myndiga medborgare. Kravet på kvinnlig rösträtt är ej oeftergivligt (§ 9). Författningen bör tillförsäkra varje folkrepresentation rätt att få sig alla lagförslag förelagda samt att få rösta om skatter, anslag och andra åtgärder, som hänföra sig till finanser och egendom (§ 10). Dessa rättigheter skola vara okränkbara och få ej annat än i krigstid inskränkas (§ 11). I varje parlament bör rätten till opposition vara tryggad (§ 12) och språkliga minoritetsgrupper inom staterna skola, om de önska det, efter folkomröstning under unionens skydd erhålla autonomi.

Förhållandena mellan staterna diskuteras därefter (avd. III, §§ 14—18). Varje medlemsstat skall respektera bestämmelser inom annan stat, som hänföra sig till individuella rättigheter (§ 14). Flyktingar skola efter domstolsförfarande överlämnas till det lands myndigheter, från vilket flykten företagits, om det ej kan visas, att de flytt av politiska skäl (§ 15). Unionen skall äga rätt att i vilken fråga som helst antaga vissa normerande regler för lagstiftning och att förorda deras antagande hos medlemsstaten (§ 16). Medlemsstaternas invånare skola äga rätt att utan pass eller visa göra resor inom unionen. Vissa specialföreskrifter för brottslingar och andra skola dock gälla liksom för sådana, som utvandra från en stat till en annan (§ 17). Varje juridisk tvist mellan staterna skall hänskjutas till unionens högsta domstol och varje annan tvist avgöras genom majoritetsbeslut i »rådet» (§ 18), om vilket talas längre fram (§§ 79—84).

Den fjärde avdelningen (§§ 19—37) och den femte (§§ 38—45) handla om de individuella och sociala rättigheterna. Här hävdas varje medborgares likhet inför lagen oberoende av ras, språk eller religion (§§ 19—20). Vidare garanteras press-, yttrande- och undervisningsfrihet. Censur bör ej tillgripas annat än vid krig (§ 21). Varje medel, varigenom opinionen kan påverkas, skall stå till alla inom samhället organiserade gruppers fria förfogande (§ 22). Petitionsrätt bör tillförsäkras (§ 23) liksom rätten att bilda föreningar och organisationer, om dessa icke inför domstol befunnits bedriva hemliga eller öppna stämplingar för att med våld kullkasta den sociala eller politiska ordning, som beslutats på laglig väg, eller att bringa denna ordning i vanrykte (§ 24). Privategendom är skyddad (§ 25), ingen får inmanas i häkte utan lagligt förfarande och den anklagade skall äga rätt till advokat o. s. v. (§§ 27—30). Medborgaren är skyddad i sitt hem, om icke domstol beslutat annorlunda (§ 31). Militära domstolar få ej godtyckligt ersätta civila och undantagstillstånd ej proklamerar av regeringarna, med reservation för krigstid. Parlamenten måste inom tre månader uttala sitt godkännande av åtgärderna (§ 32). Tortyr får under inga förhållanden användas för att åstadkomma bekännelser. Anförvanter skola ej bli lidande för en brottslings förseelser (§ 33). Post-, telefon- och telegrafhemligheten är okränkbar med undantag för krigstillfälle (§ 35). Om vissa stater ha även längre gående bestämmelser, beröras de ej av unionens riktlinjer för de individuella rättigheterna (§ 36). Om emellertid rättigheter av den art, som här berörts, inom

någon stat äro hotade, kan vädjan ske till unionens högsta domstol (§ 37).

Det är av intresse att iakttaga den noggrannhet, med vilken författarna plöjt igenom »rättskatalogen» i här berörda hänseenden. Det är erfarenheterna från diktaturernas Europa, som tala ur de minutiösa bestämmelserna.

Vad de sociala rättigheterna angår, uttalar man sig för obligatorisk olycksfalls-, sjukdoms-, ålderdoms- och arbetslöshetsförsäkring, vidare för medicinsk hjälp åt barnaföderskor och barn, hjälp åt sinnessjuka och imbecilla samt pensioner åt änkor och föräldralösa (§ 38). Medlemsstaterna skola även uttala sig för principen om allmän och obligatorisk skolgång och möjlighet till fortsatt utbildning för alla barn samt på allmän bekostnad sörja för högre och teknisk utbildning för alla elever med utpräglade anlag (§ 39). Man bör vidare införa en arbetslagstiftning, som bör innebära garanti för kollektiva löneavtal och skiljedom vid tvister mellan arbetare och företagare. Arbetstiden skall maximeras och minimilöner inom olika yrken fixeras liksom man även bör sörja för normer beträffande de sanitära förhållandena vid fabriker eller i andra sysselsättningar (§ 40). Medlemsstaterna böra vidare inrikta sig på att helt utnyttja sina naturtillgångar, att tillgodose konsumenternas intressen samt att i övrigt eftersträva en stegrad nationalinkomst och en höjd levnadsstandard för alla medborgare (§ 41). I de fall, där storgods finnas, bör en jordreform genomföras, ägnad att skapa en lantbefolkning på egen torva. I detta syfte bör jordbrukskrediten underlättas liksom även systemet med jordbrukskooperation (§ 42). Staterna skola likaså koordinera sina ansträngningar för att få till stånd en europeisk hälsokontroll och bekämpa sjukdomar och epidemier (§ 43). Skulle unionens representation uttala sig för ett enda språk för inomeuropeiska angelägenheter, böra staterna vid sidan av undervisning i det egna språket sörja för undervisning även i detta språk (§ 44). Alla dessa sociala rättigheter skola i varje medlemsstat gälla för alla, även för medborgare i andra medlemsstater (§ 45).

Unionens försvarsproblem (avd. VI, §§ 46—53) handhaves av »rådet» och »församlingen» och de ha full myndighet att vidtaga alla mått och steg, om freden störes (§ 46), de ansvara för, att en yrkesarmé organiseras, övas och utrustas (§ 47). Varje stat är skyldig att biträda unionen i allt, som berör organiserandet, övandet, utrustandet och hysandet av dessa stridskrafter vad angår även flygfält, hamnar, baser, befästningar eller andra försvarsinrättningar



(§ 48). Ingen försvarsgren inom unionens väpnade styrkor får bestå av mera än en tiondel från varje medlemsstat (§ 49). Unionen skall vidare antingen äga, ha tillsyn över eller på annat sätt kontrollera ammunitionstillverkningen eller fabrikationen av annan krigsmaterial eller annan produktion, som lätt kan omändras för tillverkning av ammunition eller krigsmaterial, ävensom handeln härmed (§ 50). Överbefälhavaren liksom alla officerare skola utnännas eller avskedas av unionens organ. Under tjänstgöring är personalen vid unionens väpnade styrkor endast skyldig unionen tro och lydnad (§ 51). Medlemsstaterna må under vissa av unionen godtagna villkor behålla väpnade styrkor för uppehållande av inre ordning och säkerhet (§ 52) och sådana stater, som ha kolonier, må likaledes där hålla trupper, vilka dock inte utan unionens tillstånd få flyttas över till Europa (§ 53). Det framgår ej klart av formuleringarna, om dessa bestämmelser avses gälla endast under fred. Under krig kunna dock näppeligen kvotbestämmelserna i § 49 anses gälla. Då måste rimligen varje stat utveckla full militär styrka.

Unionen skall äga makt att leda de utländska förbindelserna samt att sluta fördrag och ingå överenskommelser, som ligga i linje med andan i författningen. Medlemsstaterna få med unionens gillande sluta fördrag och utbyta diplomatisk och konsulär representation mellan sig själva och med främmande stater (§ 54), liksom unionen skall samarbeta med andra stater eller statsgrupper för att åstadkomma en världsorganisation för bibehållandet av fred och säkerhet (§ 55).

Medlemsstat, som äger kolonier, mandatområden eller protektorat, skall äga full domsrätt och suveränitet inom dessa områden (§ 56), men alla medborgare i medlemsstaterna skola härvidlag äga samma rättigheter som medborgarna i den medlemsstat, som främst står för kolonierna etc. (§ 57). Regeringarna skola betrakta sig som förtroendemän för folken i dylika områden. De skola utveckla det kulturella och ekonomiska livet hos de beroende folken så snabbt som möjligt och befördra bland dem ett system med politisk fostran avsett att så snart som möjligt befria dem från det politiska beroendet och giva dem eget politiskt ansvar och till sist självstyrelse (§ 58).

Unionens ekonomiska politik skall syfta till att åstadkomma en gemensam europeisk ekonomisk ordning. Inom fem år efter unionens bildande skall en europeisk tullunion med frihandel inom Europa ingås (§ 59). Denna »programpunkt» torde vara den svåraste-

att genomföra. Ett dylikt steg kräver lång förberedelse och noggranna överväganden. Vi ha också sett, hur en särskild organisation är enbart sysselsatt med detta problem (van Zeelands Independent league of european cooperation). Utkastet förutsätter, att medlemsstaterna skola avstå från unilaterala tulltaxor, kontroll av utländska växelkurser, importkvota, exportpremier, transportolikheter, spärade konton, flera valutor i en och samma stat eller andra hinder, som inverka på handeln mellan staterna inom unionens ram. Sådana kontrollåtgärder få endast tillämpas efter överenskommelse mellan de medlemsstater, som beröras därav (§ 60). Unionen skall vidare som ett steg mot en enhetlig europeisk ekonomi använda sin myndighet till att få till stånd en normerande lagstiftning, ägnad att reducera och slutgiltigt avveckla alla inre hinder för handel inom unionen (§ 61), samt samtidigt ge anvisningar om den pris- och lönepolitik, som skall tillämpas inom medlemsstaterna för att uppmuntra produktion och konsumtion (§ 62). Här möter åter en vansklig fråga. Det hela beror på, var »riktroten» väljes. Skall lönestandarderna i ett land, som ligger högre än den av unionen rekommenderade, sänkas? Utkastet fortsätter emellertid (§ 63) med att förordna ett enhetligt transportsystem för unionen inom en tid, som får avgöras av »kongressen» (se nedan!) samt uttalar sig också för en europeisk centralbank, vilken skall äga rätt att utsläppa cirkulerande mynt och tjäna som en clearings- och rediskonteringscentral för medlemsstaternas centralbanker (§ 64).

Varifrån skall unionen få medel till sina utgifter? Unionskongressen skall ålägga medlemsstaterna vissa avgifter, som skola inlevereras till en gemensam kassa, varje avgift i proportion till den fastställda nationalinkomsten (§ 65). Denna bestämmelse är värd att begrundas, t. ex. av ett folk med en beräknad nationalinkomst på i nuvarande stund omkring 20 miljarder kr! Även andra avgiftsnormer läte sig tänkas. Unionens inkomster skulle enligt utkastet även bestå av nettoinkomsten från importtullar, som medlemsstaterna pålagt deras handel sinsemellan och 50 proc. av nettoinkomsten från importtullar, som pålagts varor, vilka komma från länder utanför unionen (§ 66). Härtill kommer även inkomster från av unionen exploaterad egendom samt från vad vi kalla affärsdrivande verk (§ 67). Bestämmelsen i § 66, dess förra del, synes vara avsiktligt konfiskatorisk, eftersom målet är »frihandel inom Europa». Den kan likväl för en medlemsstat vara av stort värde för att förhindra eller försvåra en konkurrens, som man på grund av produk-

tionsförhållandena inom en »delstat» icke önskar. Men, som sagt, i ett dylikt fall tar unionen tullinkomsterna. Det förefaller emellertid, som om unionen genom denna bestämmelse öppnat en guldgruva, vilken särskilt under den första tiden, innan det nya ekonomiska systemet hunnit »sätta sig», måste bli synnerligen rikt givande. Vi röra oss åter på en för hela den stora planen och dess genomförande gungande grund. Detta förhållande är så betydelsefullt att det förtjänar att ånyo understrykas.

Vi komma sedan (avd. XI, §§ 68—84) till unionens representativa organ, kongressen och rådet. Kongressen skall bestå av två »hus», representanternas och staternas (§ 68). I det förra utses representanterna i proportion till folkmängden efter följande skala: stater med mera än 40 milj. inv. utse 10, med mindre än 40 men mera än 20 milj. inv. 8, med mindre 20 men mera än 10 milj. inv. 6, med mindre än 10 men mera än 5 milj. inv. 4, med mindre än 5 men mera än 2.5 milj. inv. 2 representanter, och med mindre än 2.5 milj. inv. 1 representant. Stat, som är innehavare av kolonier, får en ytterligare representant. Vidare förs San Marino till Italien, Monaco till Frankrike och Lichtenstein till Schweiz utan inverkan på representationsrätten (§ 69). Dessa representanter skola väljas av »delstaternas» folkvalda kammare (§ 70), hos oss i så fall andra kammaren, ehuru i Sverige på grund av vår första kammars allmänna karaktär även ett val i »plenum plenorum» vore att överväga.

»Staternas hus» skulle bestå av två delegater från varje medlemsstat med mera än 2.5 milj. inv. och av en delegat från varje medlemsstat med mindre än 2.5 milj. inv. Vad tidigare sagts om San Marino, Monaco och Lichtenstein gäller också här (§ 71). Varje medlemsstat har rätt att själv välja metoden för utseendet av delegater (§ 72). För beslut skulle krävas samfällt beslut av »husen», och de ha lika myndighet (§ 73).

»Staternas hus» bleve tydligen en representation för regeringarna och »representanternas hus» komme att företräda folkrepresentationerna. Man känner igen vissa problemställningar från Weimarrepublikens dagar under 1920-talet och erinrar sig »riksrådets» roll i dessa sammanhang. Den var i viss mån betydelsefull (intet kunde göras mot en deciderad mening i denna församling), men riksrådet förmådde dock ej hävda sig mot republikens riksdag.

Varje »hus» skall ha rätt att konstituera sig självt och bestämma sin arbetsordning i fråga om valet av förhandlingsspråk: engelska eller franska. Varje medlem av de två »husen» får dock tala på sitt

eget språk. Varje hus är beslutsmässigt, om majoriteten av medlemmarna äro närvarande och besluten fattas enligt majoritetsregeln (§ 74). Om så begäres protokollföres omröstningen. Kongressen skall på kallelse av presidenten i representanternas hus sammanträda åtminstone en gång om året. Unionens president kan inkalla den till extra session (§ 75). Kongressen skall äga full befogenhet att handhava unionens angelägenheter och för detta ändamål tillsätta de organ, som befinnas vara av behov (§ 76). Kongressens bägge »hus» skola sammanträda som en församling, då det gäller a) valet av rådet eller enskilda av dess medlemmar, b) förslag till tillägg i unionens författning, c) valet av domare i högsta domstolen (§ 77). Vid dessa tillfällen har varje ledamot i kongressen en röst och  $\frac{2}{3}$  av de förenade husens totala medlemsantal kräves för beslutsmässighet (§ 78). Inga stadganden finnas om utskotts- eller kommittéväsendet, varför man får antaga, att varje »hus» tillsätter sina egna arbetsorgan för ärendenas beredning före avgörandet i plenum. Att emellertid här ett samråd i kulissen måste äga rum mellan varje lands representanter i »staternas hus» och i »representanternas hus» torde vara uppenbart. Tanken på gemensamma beredningsorgan, som vi äro vana vid i Sverige, torde svårligen kunna accepteras av ett parlamentariskt tänkande utanför våra gränser, ehuru den måhända även i detta sammanhang skulle ha något att ge.

Rådet, unionens exekutiva organ, skall bestå av sju medlemmar, valda för fyra år av kongressens två »hus», samlade till gemensamt plenum enligt § 77. En medlemsstat får endast ha en medlem i rådet, men tre av dess ledamöter måste vara medborgare i stater med en befolkning om minst 20 miljoner (§ 79). För sina åtgöranden är rådet ansvarigt inför kongressen (§ 80) och detta stadgande får antagligen tolkas så, att ansvarigheten kan utkrävas inför både staternas hus och representanternas. Rådet skall varje år genom majoritetsbeslut välja en av sina medlemmar till president för unionen och en annan av sina medlemmar till unionens vice president. Ingen president får återväljas eller väljas till vice president för det år, som följer närmast efter hans ämbetsperiod (§ 81). Rådet skall åta sig de åligganden, som författningen eller kongressen bestämmer (§ 82) och sörja för den administrativa apparatens funktion inom unionen. Varje medlem av rådet bör ha sitt »departement» att övervaka (§ 83). Vid krigsfara är rådet bemyndigat att skyndsamt vidtaga nödvändiga åtgärder, även att låta väpnade

styrkor träda i aktion. Meddelande om läget och de vidtagna åtgärderna skola genast lämnas till kongressen (§ 84).

Bestämmelserna om högsta domstolen återfinnas i avd. XIII, §§ 85—92. Om valet har jag redan talat (§ 77). Antalet domare är 15. Domstolen väljer själv sin president (§ 85). Kongressen skall välja domare ur en lista, som uppsatts av rådet och som består av alla nuvarande medlemmar av de högsta domstolarna i medlemsstaterna jämte högst 100 jurister av erkänd förmåga (§ 86). Domaren väljes för livstid. Mandatet kan återkallas genom en majoritet i representanternas hus men förslaget bör även samla majoritet i staternas hus (§ 87). Domstolens kompetens är att genom majoritetsbeslut (§ 89) slita tvister av juridisk natur rörande bl. a. tolkningen av unionens författning, tvister mellan rådet och kongressen och mellan »delstater» och union (§ 88).

Då denna författning ratificerats av parlamenten i åtminstone tio valbara stater, av vilka fyra skola ha en befolkning av åtminstone 20 miljoner, träder den i kraft. Nya valbara stater kunna genom ratificering av författningen vinna anslutning till unionen (§ 93). Inom fem år böra de nytillkomna anpassa sina författningar och andra lagar efter unionsförfattningens bestämmelser (§ 94). Tillägg till författningen kan föreslås av  $\frac{2}{3}$  av kongressens ledamöter, samlade till gemensamt plenum. Ett tillägg träder i kraft, om det ratificeras av parlamenten hos majoriteten av delstaterna, vilken dock måste innesluta åtminstone fyra stater med ett invånareantal av 20 miljoner eller mera (§ 95).

Så ter sig i summariskt referat detta förslag till författning för Europas Förenta Stater. Allt är helt säkert icke guld, som glimmar under de 95 paragraftecknen, men det hela utgör likväl ett allvarligt försök att taga ett nappatag med problemet. Helt säkert har utkastet bakom sig ett stort kapital av både juridisk, ekonomisk och politisk erfarenhet och kunskap. Det har utarbetats i New York, i hjärtat av en federativt organiserad stat, och har personlig anknytning till både Schweiz och Spanien, två länder, av vilka det ena lyckats, det andra misslyckats med en federativ organisation av statslivet. Allt detta gör, att utkastet måste betraktas som något mera än »a scrape of paper». Det utgör en lämplig grund för diskussion av det vanskliga spörsmål, som döljer sig under den i vår tid mera än någonsin förut fascinerande rubriken Europas Förenta Stater. Kri-

tiker skola ej saknas, när man går från ord till handling. Utkastets främste tillskyndare, Richard N. Coudenhove-Kalergi, vilken för övrigt denna höst föreslagits som kandidat till Nobels fredspris, har som motto valt orden: *in necessariis unitas, in dubiis libertas, in omnibus caritas*. Om andan i de orden bleve tillämpade i Europas kommande historia, under arbetet på att åstadkomma en större gemenskap i vår världsdel, vore mycket vunnet. Vad Europa nödvändigt behöver är på detta område liksom på andra icke lösningar i våldets tecken utan i samförståndets. Hjärta och förnuft måste här samarbeta, om ett resultat skall uppnås.

Jag har redan erinrat om dagens politiska situation på den europeiska kontinenten. Sedan krigshandlingarnas upphörande våren 1945 har den fortsatta utvecklingens mest påtagliga innebörd bestått däri, att Sovjetunionen utsträckt sin politiska kontroll över stora delar av Ost- och Mellaneuropa. I runda tal betyder detta, att 1,5—2 miljoner km<sup>2</sup> med 130 miljoner invånare skurits ut ur det område, vi tidigare kallat Europa. Denna omständighet måste givetvis te sig oroande för diskussionen om Europas Förenta Stater. Dess materiella bas har krympt och världens framtid ter sig vågsam. Det är beklagligt men ofrånkomligt, att den debatt, som nu åter öppnats om dessa problem, präglas av här antydda förhållanden. Detta kan lätt misstolkas till att diskussionen enbart gällde ett försök till livräddning ur en i dagens läge överhängande fara. Det mål, som föresvävade meningsutbytets initiativtagare under 1920-talet, ter sig emellertid även i dag angeläget att uppnå, bortsett från Sovjetunionens frammarsch. Samlingen bör mindre gälla det geografiska rummet Europa, sådant vi tidigare fattat det, än de *andliga* begrepp, som ordet också innesluter. Därest en klar insikt om, att så är förhållandet, ännu lever inom de folk i Europa, som bevarat sin handlingsfrihet, har diskussionen verklighetsunderlag. Om det visar sig, att så ej är förhållandet, kommer problemet i ett nytt läge. Då — men först då — blir etiketten *utopi* på den paneuropeiska drömmen berättigad.

## SAMHÄLLSVETENSKAPLIG ARBETS- FORSKNING I AMERIKA

*Av Juris Professor FOLKE SCHMIDT, Lund*

I dagens Amerika står arbetslivets problem i centrum av den samhällsvetenskapliga forskningen. Vid universitet och högskolor runt om i landet har upprättats ett stort antal forskningsinstitut för »Industrial Relations». Under de sista åren har ett omfattande forskningsarbete utförts, som ej har någon motsvarighet i vårt land. Denna översikt över amerikansk arbetsforskning, som bygger på iakttagelser och studier under en vistelse i U. S. A. ett halvår 1946, redovisar vad som utförts vid några av de viktigaste forskningscentra. Artikeln söker ange de centrala forskningsuppgifterna och problemställningarna, den berör även i korthet forskningsmetoderna och forskningsarbetets organisation.

Ett viktigt forskningsfält är studiet av den enskilde arbetarens ställning på arbetsplatsen. Den amerikanska beteckningen för detta forskningsfält är »human relations in industry», en term som närmast motsvarar vad som eljest kallas industriell psykologi. Forskningen har en praktisk inriktning. Man har insett, att företagets effektivitet icke enbart beror på hög teknisk standard och långt driven arbetsfördelning utan jämväl förutsätter en god personalledning, och att härför kräves ökad kunskap om de sociala faktorer som bestämmer mänskligt handlande.

Det andra stora forskningsfältet är arbetsmarknaden. Fackföreningsrörelsens genombrott inom storindustrin — som ju i Amerika ligger helt nära i tiden — har skapat nya problem. Arbetsgivarna ha icke längre makten att ensamma bestämma över sina företag. Vid fastställande av löner, arbetstid och övriga arbetsvillkor ha de att taga hänsyn till fackföreningarnas krav. Man frågar sig vad denna maktförskjutning inneburit och vilka linjer utvecklingen kommer att följa. Upprepade strejker ha allvarligt stört produktionsprocessen. Ett aktuellt problem är vad som kan göras för att skapa arbetsfred.

En banbrytande insats på fältet »human relations in industry» har utförts av en stab forskare knutna till Department of Industrial Research vid Harvard Business School. Särskilt känd är Harvardgruppens studie av förhållandena vid Western Electric Company's fabriker i Hawthorne nära Chicago. En utförlig redogörelse av undersökningen och dess olika faser, som sträckte sig över en tid av fem år, lämnas av *F. J. Roethlisberger* och *William J. Dickson* i »Management and the worker» (1939).<sup>1</sup> När man startade undersökningen, tänkte man sig närmast att studera vilka faktorer i arbetet som orsakade trötthet och leda eller monotoni. Ett incitament till undersökningen voro vissa tidigare experiment avseende belysningens inverkan på arbetsintensiteten, vilka givit ganska motsägande resultat. Förbättringar eller försämringar i belysningen hade icke — som man förutsatt — haft direkt inverkan på arbetsresultatet.

Den första fasen av Western Electric-studien var en serie experiment med en grupp av fem arbeterskor, som placerades i ett särskilt rum, där man hade möjlighet att i detalj iakttaga deras arbete och mäta arbetsresultatet. De fem arbeterskorna i provgruppen hade alla ett väsentligen likartat arbete, som bestod i att sätta ihop 35 delar till en relä, en uppgift som utfördes på omkring 1 minut. Man företog under olika perioder förändringar beträffande den dagliga arbetstidens längd och insättande av vilopausar under arbetet. I förhållande till vad som tidigare gällde medförde organiserandet av en provgrupp en förändring av avlöningssystemet, så att lönen blev mera direkt beroende av den individuella arbetsprestationen. Provgruppens arbetsresultat steg och fortsatte att stiga under en observationsperiod av två år utan att arbetstagarna besvärades av någon trötthet. Detta hade man knappast förutsatt. Jämförande observationer företagna med två andra provgrupper visade, att det förbättrade arbetsresultatet endast till en begränsad del kunde tillskrivas sådana faktorer som kortare arbetstid, vilopausar eller ändringar i avlöningssystemet. Efter hand kom man till klarhet om den starkaste produktionsfrämjande faktorn. Man hade avskilt en grupp, vilken blivit föremål för särskild uppmärksamhet från arbetsledningens sida och vilken därjämte haft förmånen att arbeta under friare former än övriga arbetsgrupper. Man hade därigenom skapat en ny social situation. Hos medlemmar av

<sup>1</sup> En kortfattad redogörelse för huvudresultaten av Western Electric-studien ges av Roethlisberger i »Management and Morale» (1943).



provgruppen hade framsprungit en känsla av solidaritet både i förhållande till arbetsledningen och i förhållande till kamraterna, vilken utlöste nya produktiva krafter. Det rådde en anda av samarbete, vilken icke hade haft någon motsvarighet hos andra arbetsgrupper.

Nästa fas i undersökningen var intervjuer med de anställda om deras inställning till arbetet, arbetskamraterna och arbetsledningen. En särskild stab av assistenter utförde omkring 20.000 intervjuer. Resultatet av dessa intervjuer sammanställt med resultatet av den första provgruppstudien var en ökad insikt om betydelsen av de sociala relationerna på arbetsplatsen. Man fann, att det inom ett arbetslag ofta utkristalliserades grupper med stark inbördes sammanhållning. Den sista fasen av Western Electric-studien var avskiljandet av en ny provenhet. Den nya provenheten, som bestod av manliga arbetare med uppgift att bygga delar av telefonväxlar, hade flera medlemmar än den första provgruppen, varför det sålunda fanns större utrymme för spontana gruppbildningar inom den större enheten. I motsats till den första provgruppen intog den nya provenheten icke en särskilt gynnad ställning utan hade att utföra sitt arbete under i stort sett samma förhållanden som övriga arbetsenheter på fabriken. Man fick härigenom tillfälle att under naturliga förhållanden iakttaga och utforska de sociala gruppbildningarna på arbetsplatsen.

Western Electric-studien är full av värdefulla iakttagelser. Den ger en analys av arbetsplatsens sociala hierarki från gruppchefen, som är arbetarnas närmaste förman, upp till företagsledaren, och den beskriver det sociala avståndet mellan arbetare och arbetsledning och mellan arbetsledningens olika skikt. Den berör också betydelsen av andra sociala distinktioner såsom skillnaden mellan långtidsanställda och nykomlingar, mellan manliga och kvinnliga arbetare, mellan grovarbetare och yrkesmän och mellan kroppsarbetarna i fabriken och skrivfolket på kontoret.

De viktigaste resultaten hänföra sig till studiet av de informella grupper eller kamratkretsar, som uppstå vid sidan av de formella organisationsenheter, som äro betingade av uppdelningen på olika produktionsenheter. Särskilt studiet av den sista provenheten gav i detta hänseende ett värdefullt material. Den informella gruppens eller kamratkretsens främsta uppgift är att skydda medlemmarna mot ingripanden utifrån, som kunna tänkas komma att medföra ovälkomna förändringar. Gruppen har sina egna ledare och uppställer sina egna uppförandemönster. Gruppen har sin egen uppfattning

om vad som är ett skäligt dagsverke, en uppfattning vilken ofta avviker väsentligt från den norm som uppställs av företagsledningen. Arbetaren bör icke producera mer än vad som är ett skäligt dagsverke och inte heller mindre. Gruppen har sina egna medel — det kan vara utskällning, handgripligheter eller social ostracism — att tvinga motspänstiga särlingar att anpassa sig efter gruppens mönster.

Ännu en iakttagelse må noteras. De intervjuer, som man företog med de anställda visade sig ha betydelse icke enbart som en källa för upplysning. De hade även ett personligt värde för den intervjuade. Den enskilde arbetstagaren uppskattade, att han blev föremål för uppmärksamhet och att man från företagsledningens sida ville inhämta hans synpunkter. I vissa fall kunde intervjun ha en befriande själslig verkan av samma art som biktens. Hade den anställde gått och grämt sig över en oförrätt, kunde det vara en lättnad för honom att få tala ut inför en uppmärksam lyssnare.

En ledande ställning inom forskargruppen vid Harvard Business School har intagits av den engelskfödde psykologen *Elton Mayo*. I en skrift »The social problems of an industrial civilization» (1945) har Mayo givit en översikt över Harvardgruppens insatser. Den moderna forskningen har visat felaktigheten i den äldre individualistiska människouppfattningen. Människan är en social varelse. Man kan icke liksom den klassiska ekonomiska teorin utgå ifrån, att arbetarna på en fabrik äro en samling individer, där envar strävar efter att tillvarataga sina egna personliga ekonomiska intressen. Det är falskt att betrakta arbetaren som en maskin, som kan sporras till ökade insatser enbart genom olika former av ekonomisk uppmuntran. Det väsentliga problemet är, hur man skall kunna skapa effektiva produktionsenheter av kamratkretsarna på arbetsplatsen.

Harvardgruppens insatser ha givit impulser till liknande forskning även på andra håll. Ett förnämligt forskarcentrum bildar »The Committee on Human Relations in Industry» vid University of Chicago. För att studera ett företag inifrån företaget man icke bara en serie intervjuer med de anställda, med företagsledningen och med fackföreningsledningen. Man använder sig även av metoden att placera särskilda iakttagare som vanliga arbetare vid företaget. Sociologen *William F. Whyte* har påbörjat en större undersökning av arbetsförhållandena på restauranger. Vissa resultat ha publicerats i en uppsats »When workers and customers meet», vilken ingår bland en serie andra bidrag från Chicagogruppen i en

skrift »Industry and society» (1946). Uppgiften att stå allmänheten till tjänst kräver en särskild anpassning av den anställde. Whyte undersöker en serie fall från en medelklassrestaurang, där upppasserskorna på grund av konflikter med gästerna fått nervösa sammanbrott, gråtit och lämnat sitt arbete för längre eller kortare tid. Undersökningen visar, att en upppasserska som blivit illa behandlad av en kund har betydligt lättare att undvika sammanbrott om hon kan utlösa sin spänning genom att i sin tur uppträda ohövligen mot kallskänkan eller hovmästaren. Det var slående, att några gråtscener icke förekommo på en tredjeklassrestaurang, där man utfört en parallellstudie. Denna restaurang uppehöll icke de fina restaurangernas princip, att gästen alltid har rätt.

Ett problem, som ägnades stor uppmärksamhet vid Western Electric-studien, var arbetarnas reglering av arbetsinsatsen. Ett värdefullt material, som i viktiga hänseenden kompletterar Western Electric-studien, framlägges i en nyligen vid Chicagoinstitutet publicerad skrift *O. Collins, N. Dalton och D. Roy: »Restriction of output and social cleavage in industry (Applied Anthropology 1946)*. Författarna ha gjort ingående personliga iakttagelser. Två av dem ha under en längre tid tjänstgjort på olika arbetsplatser som vanliga arbetare, den tredje som tidsstudieingenjör.<sup>2</sup>

Av delvis annan karaktär äro de undersökningar, som av Chicagogruppen utförts av företag, där ett harmoniskt samarbete råder mellan företagsledningen och fackföreningen. På grundval av en serie intervjuer samt direkta observationer av iakttagare, som varit anställda vid företaget, analyseras förutsättningarna för samarbetet och redovisas de förändringar som den nya ordningen medfört beträffande företagets sociala struktur. En studie av ett medelstort företag ges i en artikel »From conflict to cooperation» (*Applied Anthropology 1946*). Artikeln innehåller ägarens, fackföreningsombudsmannens och verkstadsklubbordförandens skildringar av hur man kommit fram till det nuvarande samarbetet. Dessa berättelser inramas av en vetenskaplig analys av de olika faktorer som utgjort betingelserna härför.

I samband med redogörelsen för Chicagogruppens insatser må även omnämnas *Burleigh B. Gardners* lärobok »Human relations in industry» (1945). Detta arbete, som väsentligen bygger på tidigare

<sup>2</sup> En äldre undersökning av problemet om arbetarnas produktionsbegränsande åtgärder är Stanley B. Matheson, »Restriction of output among unorganized workers», 1931.

specialundersökningar, skildrar bl. a. arbetsplatsens sociala hierarki, fackföreningens roll på arbetsplatsen, olika löneformer och befordringssystem. Författaren söker särskilt belysa skillnaderna mellan arbetsgivare- och arbetareuppfattning på olika punkter. Gardners lärobok är som många andra populära amerikanska arbeten en blandning av objektiv beskrivande vetenskap och personliga praktiska råd.

»Human relations in industry» rör ett studium av den enskilde arbetaren och hans förhållande till företagsledningen och till kamraterna på arbetsplatsen. För företagaren har detta studium ett rent praktiskt syfte. Det rör frågan, hur man skall skapa effektiva produktionsenheter av grupperna på arbetsplatsen. Från en annan synpunkt sett rör »human relations in industry» den dagliga tillämpningen av arbetslivets regler, arbetsledningens instruktioner eller normer tillkomna genom kollektivavtal. Riktas blicken på arbetsmarknaden som en större enhet, träda andra forskningsuppgifter i förgrunden. Från att avse individen och arbetsgruppen överflyttas studiet till att avse fackföreningsrörelsen, arbetsgivarnas och arbetarnas fackliga målsättning, arbetsfredens problem, den statliga arbetsmarknadspolitiken och den rättsliga ramen. Uppgiften gäller icke längre den praktiska tillämpningen av vissa regler utan innehållet i dessa regler och sättet för deras tillkomst.

Den amerikanska litteraturen rörande arbetsmarknadens problem är synnerligen rik. Några grundläggande översiktsarbeten må först omnämnas. *Selig Perlman* jämte en grupp medarbetare ha i detalj klarlagt fackföreningsrörelsens historia i det stora verket »History of labor in the United States», av vilket fjärde volymen (1932) för fram till Roosevelts nya giv. Arbetarfrågan ur ekonomisk synpunkt behandlar *Richard A. Lester*: »Economics of labor» (1941). En bred socialpolitisk uppläggning har standardverket *Harry A. Millis* och *Royal E. Montgomery*: »The economics of labor» (1938—1945). Av särskilt värde är det tredje och sista bandet »Organized labor» (1945), vilket skildrar fackföreningsrörelsens utveckling, kollektivavtalens betydelse och den amerikanska arbetslagstiftningen rörande de fackliga organisationerna och arbetsstriden.<sup>3</sup>

Ett översiktsarbete av annan karaktär är det av *Twentieth Century Fund* utgivna verket: »How collective bargaining works» (1942).

<sup>3</sup> Ett arbete med tonvikten på de socialpsykologiska problemen är *Wilbert E. Moore*: »Industrial relations and the social order» (1946).

Av en serie författare skildras organisationsförhållanden, löner och andra arbetsvillkor inom sexton industrigrenar.

En viktig problemställning upptages till behandling av *Sumner H. Slichter* i »Union policies and industrial management» (1941), ett verk som redan betraktas som klassiskt inom amerikansk arbetsforskning. Kollektivavtalens betydelse är icke begränsad till bestämmandet av priset för arbetet. Genom kollektivavtalen ha vissa regler införts på områden, där tidigare arbetsgivarens fria skön varit ensamt utslagsgivande. Den moderne företagaren utövar sin arbetsledning inom ramen för ett regelsystem. Slichters uppgift är att undersöka, vilka områden som genom fackföreningarnas ingripande blivit föremål för avtalsreglering och vilka synpunkter som varit bestämmande för reglernas utformning. I särskilda avsnitt behandlas, hur fackföreningarna sökt vinna kontroll över lärlingsutbildning, över anställande och permittering av arbetare och över arbetsinsatsens storlek. Till behandling upptagas även sådana frågor som fackföreningarnas inställning till produktionstekniska förändringar och till olika lönesystem. Framställningen dokumenteras med ett rikt material hämtat från olika branscher, ett material som på grund av den snabba utvecklingen dock hunnit bli något föråldrat.

Den rättsliga regleringen av arbetsstriden och av fackföreningarnas ställning genom domstolarnas praxis och genom lagstiftning har haft avgörande betydelse för utvecklingen i Amerika. Att arbetsgivarna inom flertalet branscher länge kunde stänga ute fackföreningarna berodde till en väsentlig del på domstolarnas hållning. Förbud eller »injunctions» meddelades mot olika former av facklig verksamhet. Fackföreningsrörelsens genombrott kom först sedan de federala domstolarnas befogenhet att ingripa i arbetsstriden snävt begränsats genom Norris-LaGuardia Act 1932 och sedan föreningsrätten vunnit erkännande genom National Labor Relations Act 1935. Rättsutvecklingen skildras av *Charles O. Gregory* i det fängslande arbetet »Labor and the law» (1946). Det är en mönstergill rättsvetenskaplig framställning med politiska, ekonomiska och sociala perspektiv.

Uppgiften att verkställa en första kartläggning av den amerikanska arbetsmarknadens problem kan betraktas som slutförd. De undersökningar, som i dag utföras vid olika forskningsinstitut, avse främst att ge fördjupad kunskap på speciella områden. Ekonomisk, sociologisk och politisk forskning är företrädd.

Industrial Relations Section vid Princeton University koncentrerar

uppmärksamheten på frågor rörande lönesättningen. I Amerika är kollektivavtalet i allmänhet ett avtal för ett enskilt företag, avtal för större geografiska regioner eller riksavtal efter svenskt mönster förekomma endast inom vissa branscher. Fackföreningarna sträva efter att nå centrala förhandlingar men möta motstånd från arbetsgivarna, som häri se ett hot mot den enskilde företagarens frihet. Ett tvång att tillämpa enhetliga löner skulle beskära företagarens konkurrenskraft. Man har också menat, att risken för arbetskonflikter skulle öka. *Richard A. Lesters* och *Edward A. Robies* arbete »Wages under national and regional collective bargaining» (1946) är en undersökning av de praktiska erfarenheterna från sju branscher, där man sedan lång tid tillbaka haft systemet med centrala förhandlingar. Undersökningen ger stöd för antagandet, att centrala förhandlingar icke öka risken för arbetskonflikter utan snarare befrämja arbetsfred. Man undviker tvister, som bero på att företag av konkurrenshänsyn söka driva ned sina löner eller på att två fackföreningar konkurrera med varandra om rätten att vinna erkännande som avtalsslutande part.

Andra undersökningar äro under utförande. De närmaste uppgifterna på Princetoninstitutets program avse dels en studie av de faktorer som bestämmer de enskilda företagens lönepolitik, dels en studie av olika system för lönedifferentiering, s. k. »job evaluation plans».

Övervägande sociologisk inriktning ha de forskningar, som bedrivs under ledning av *E. Wight Bakke* vid Labor and Management Center vid Yale University. Forskningsprogrammet är mycket vittsyftande. Våra nuvarande kunskaper om människornas handlande i deras umgänge med varandra bygga enligt Bakke på ett lika ofullständigt underlag som de primitiva folkens läkekonst. Parterna på arbetsmarknaden röra sig med vissa föreställningar om hur motparten kommer att handla i en viss situation och rätta därefter sitt handlande. Man arbetar med vissa grova tunregler grundade på tidigare praktisk erfarenhet från liknande situationer. Bakke söker en nyorientering efter samma linjer som den naturvetenskapligt inriktade psykologin och anknyter därvid särskilt till de forskningar, som utförts av *Clark L. Hull* vid Institute of Human Relations i Yale.<sup>4</sup> Bakke uppställer vissa principer för »adaptive human

<sup>4</sup> En allmän redovisning av forskningsområdet ger *Clark L. Hull*: »Principles of behavior, an introduction to behavior theory», 1943.

behavior», avsedda att verifieras genom systematiska iakttagelser på arbetsmarknadens område.

En av Bakkes undersökningar rör parternas målsättningar på arbetsmarknaden. En första rapport har framlagts i en skrift »Mutual survival, the goal of unions and management» (1946), som bygger på 120 intervjuer, hälften med företagare och hälften med fackföreningsledare. Bakke jämför med varandra företagarens och fackföreningsmannens uppfattning om vilka krav man bör ställa på ett välskött företag och söker förklara, varför uppfattning står mot uppfattning. Ett flertal andra undersökningar ha just påbörjats eller äro under planläggning. Programmet omfattar studier bl. a. över fackföreningarnas ingrepp i företagsledningen, över arbetsgivarnas val av arbetskraft samt över den sociala betydelsen av rationaliseringsåtgärder. Som ett led i undersökningarna ingår ett omfattande fältarbete inom olika representativa industridistrikt med massintervjuer av företagare och arbetare.

Forskningarna vid Industrial Relations Center vid University of Chicago avse problem av mera politisk karaktär. Uppgörelserna mellan arbetsmarknadens parter förete i Amerika liksom här i Sverige en viss enhetlighet. En uppgörelse inom en industri blir ofta vägledande för uppgörelserna inom övriga fack. Vissa företag kunna betecknas som nervcentra i den meningen att de utöva ett bestämmande inflytande över arbetsmarknaden i dess helhet. Under år 1946 blev sålunda uppgörelsen inom stålindustrin om 18,5 cents ökning av timlönen ett mönster, som följdes av övriga industrier. *Fred Harbison* med en grupp forskare vid Chicagoinstitutet har tagit som sin uppgift att i detalj studera förhållandet mellan företagsledningen och fackföreningen inom landets viktigaste företag, vilka kunna betraktas som arbetsmarknadens nervcentra. Genom att få klarhet om vilka motiv som bestämmer de agerande inom dessa centra, avser man att vinna bättre perspektiv på arbetsmarknadens problem och större möjligheter att förutsäga utvecklingen. Undersökningarna ha först inriktats på automobilindustrin, vilken gjorts till föremål för tre parallella studier: en av General Motors, en av Packard och en av Studebaker-företaget. Meningen är att fortsätta med liknande undersökningar av stålindustrin, där man främst skall studera stålkoncernen »Big Steel», United States Steel Corporation. Senare skola undersökningarna utsträckas till att avse även förhållandena vid kolgruvorna.

Valet av vetenskaplig metod är intimt beroende av forskningsuppgiften. Frågeställningen bestämmer sökarljusets inställning, om forskaren skall välja att fixera en begränsad sektion eller om han skall söka få en allmän överblick över ett större fält. Den begränsade sektionen kan iakttagas med noggrannare instrument än det större fältet. Forskningen rörande »human relations in industry», som utgår från den enskilde individen, begagnar delvis andra metoder än forskningen rörande arbetsmarknaden som en helhet, vilken väsentligen bygger på massiakttagelser.

För studiet av »human relations in industry» spelar den personliga intervjun en central roll. Att intervjua en person är icke bara att ställa vissa frågor och att anteckna svaren, utan en uppgift som kräver sin egen teknik. De värdefullaste rönen rörande intervju-tekniken gjordes under Western Electric-studien, som kom att utsträckas till att avse intervjuer med över 20 000 personer. *Roethlisberger* och *Dickson* beskriva i »Management and the worker», hur man efter hand arbetade sig fram till en viss teknik, en teknik som numera allmänt användes i amerikansk forskning rörande »human relations in industry».

Redan på ett tidigt stadium av undersökningen kunde man konstatera, att intervjuerna hade ett begränsat värde som källa för objektiv information. Ett uttalande t. ex. om systemet för lönesättningen eller om befordringsgrunderna var ofta färgat av den tillfrågades egen inställning. Det uttryckte berättarens farhågor och förhoppningar. Rätt tolkade kunde emellertid intervjuerna ge värdefulla upplysningar om de sociala problemställningarna. De voro ett ovärderligt hjälpmedel vid utforskandet av den tillfrågades värderingar och känslor i förhållande till olika företeelser inom hans erfarenhetsfär.

Den vanliga metoden, enligt vilken intervjun följer ett visst frågeformulär, befanns vara mindre lämplig. Hur omsorgsfullt man än formulerade frågorna, uppstodo lätt missförstånd genom att den tillfrågade tillade frågorna en annan innebörd än den åsyftade. Om man strikt följde ett frågeformulär, kunde man icke heller få reda på vad som närmast intresserade den tillfrågade. Samtalet inriktades på de spörsmål som framstodo som väsentliga för intervjuaren, men kanske tillmättes långt mindre vikt av den tillfrågade. Det kunde också inträffa, att svaren visade sig värdelösa därför att man icke kunde utläsa vad den tillfrågade egentligen avsett att uttrycka.

Den intervjumetod, som utarbetades under Western Electric-studien,



kännetecknas främst av att man låter den tillfrågade såvitt möjligt tala fritt. Intervjun får en viss likhet med den katolska kyrkans bikt, den påminner närmast om den samtalsform som användes av *Carl R. Rogers*<sup>5</sup> inom psykoterapin. Genom att förhålla sig passiv och sympatiskt lyssnande får intervjuaren tillfälle att avläsa den tillfrågades spontana reaktioner. Det är emellertid klart, att intervjuaren icke helt kan låta samtalet flyta utan någon ledning. Han måste förhindra, att samtalet enbart blir en vanlig konversation om likgiltiga ting. I så fall måste han tvinga samtalet in på ett personligt plan och förmå den tillfrågade att berätta vad som ligger honom närmast om hjärtat.

Roethlisberger och Dickson sammanfatta sina rön genom att uppställa vissa allmänna principer jämte ett antal speciella förhållningsregler för intervjuare. En grundläggande allmän princip är, att varje intervju måste ses som en sammanhängande helhet. Intervjuaren måste registrera, om ett uttalande kommer spontant utan inre motstånd eller om den tillfrågade berättar något som han helst velat dölja. Intervjuaren måste lägga märke till vad den tillfrågade icke kan ge uttryck åt utan intervjuarens hjälp. En annan grundläggande princip är, att den tillfrågades uttalanden böra betraktas som indicier, vilka kunna tjäna till upplysning om den tillfrågades personliga relationer till hans omgivning. Ett uttalande t. ex., att en viss förman är en slavdrivare, får kanske sin rätta förklaring senare under samtalets gång, då den tillfrågade omnämner, att han genom förmannens inskridande blivit förbigången vid en befordran. Intervjuaren måste slutligen hålla i minnet, att den tillfrågade under intervjun befinner sig i en relativt speciell situation och att denna omständighet kan påverka hans uttalanden.

En viktig förhållningsregel är, att intervjuaren aldrig får uppträda på ett sätt som kan ge den tillfrågade föreställningen, att intervjuaren är hans överordnade. Intervjuaren får icke heller ge den tillfrågade några råd, om hur han bör handla i en viss situation. Han måste undvika att uttala sitt gillande eller ogillande av vad han får höra. Han bör icke tala för mycket. Han bör ställa frågor endast i den mån detta är nödvändigt för att hjälpa den tillfrågade att finna uttryck för sina tankar och känslor eller för att få belyst ett ämne som blivit förbigånget eller otillräckligt belyst.

Jämsides med företagandet av intervjuer använder forskaren metoden att placera särskilda observatörer inom företaget med uppgift

<sup>5</sup> Se Carl R. Rogers: »Counselling and psychotherapy», 1942.

att avlyssna samtal och att registrera vad de eljest kunna iakttaga. Skall observatören få en verklighetstrogen bild av arbetslivet, måste han smälta samman med miljön, så att de olika personerna agera utan att påverkas av att de äro föremål för observation. Western Electric-studien gav ett belysande exempel, hur en miljö kan förändras. Tidigare har nämnts, att man företog experiment med införande av vilopauser och kortare daglig arbetstid för en provgrupp av fem arbeterskor sysselsatta med hopsättning av reläer. Provgruppens arbetsresultat steg och fortsatte att stiga under en observationsperiod av två år. Den väsentliga orsaken härtill var en förändring av den sociala miljön, som utlöste en anda av samarbete. Den viktigaste miljöförändringen var, att arbetsledningen överflyttades till observatörerna, varför arbeterskorna i provgruppen icke längre voro beroende av de ordinarie förmännen.

När undersökningsledningen i sista fasen av Western Electric-studien organiserade en ny provgrupp, ville man ha en mera representativ bild av förhållandena på arbetsplatsen. Man undvek därför att vidtaga några förändringar beträffande arbetsledningen. Man placerade visserligen en observatör i arbetsrummet, men denne instruerades att förhålla sig helt passiv och icke ingripa i gruppens angelägenheter. Efter en tid kunde man också konstatera, att arbetarna vant sig vid hans närvaro och uppträdde som om han icke funnits i rummet.

En annan metod, som användes särskilt av Chicago-gruppens forskare, är att placera observatörer som vanliga arbetare vid företaget. Denna anordning har fördelen, att observatören är anonym och kan studera arbetslivet under dess normala betingelser. Metoden har emellertid sin begränsning. Observatören kan icke röra sig fritt utan kommer i kontakt endast med en mycket liten sektor av företaget. Sker undersökningen med företagarens medverkan, kan man dock tid efter annan förflytta observatören från avdelning till avdelning. En annan svårighet är, att en observatör, som arbetar som en vanlig arbetare, efter arbetstidens slut icke har mycken tid och kraft över för noggranna uppteckningar av sina iakttagelser.

Vid forskning, som bygger på massiakttagelser av arbetsmarknaden, är vetenskapsmannen hänvisad till delvis andra metoder. Sedan han företagit en mindre provundersökning, fastställer han ett frågeformulär som sedan användes vid enkäter bland representativa grupper. Bekvämast är den skriftliga enkäten. Denna metod förutsätter dock en intim kontakt med den tillfrågade, ty man kan i

Amerika liksom i Sverige icke förutsätta, att allmänheten är villig att ge skriftliga svar till en obekant institution. Vid Princeton Industrial Relations Section hade man löst problemet genom att skapa regelbundna förbindelser med ett antal företag, vilka direkt åtagit sig att besvara institutets enkäter. Dessa företag voro samtidigt medintressenter i den formen, att de lämnade institutet ekonomiskt understöd. Det är dock svårt att på detta sätt få ett representativt material. Vid Yale Labor and Management Center valde man att i stället sända en intervjuare som personligen uppsökte de tillfrågade.

En värdefull metod är parallellstudiens. En gemensam problemställning belyses genom en serie likartade undersökningar. Ett exempel härpå är de förut omnämnda undersökningarna av arbetsmarknadens »nervcentra», som stå under ledning av Fred Harbison vid Industrial Relations Center vid University of Chicago. Man hade utfört parallella studier av tre storföretag inom automobilbranschen och avsåg att fortsätta med liknande studier inom stålindustrin och vid kolgruvorna.

Den amerikanska arbetsforskningens höga standard beror till en väsentlig del på god organisation. Medan i Sverige samhällsforskning är en serie individuella prestationer, utföres forskningen i Amerika av forskarlag. Vid ett amerikanskt institut för arbetsforskning finnes en stab av vetenskapliga assistenter, intervjuare och observatörer. Ibland ligger ledningen av institutet hos en enda man, ibland hos flera likställda forskare. Ofta förena sig representanter för olika samhällsvetenskaper, sociologer, ekonomer och socialpsykologer för att gemensamt angripa ett centralt problem.

Forskningsinstituterna samarbeta även med utomstående rådgivare. I spetsen för Yale Labor and Management Center står sålunda en policy committee, bestående av tre fackföreningsledare, tre företagsledare och tre representanter för Yales universitet. Vid sidan härav har man en vidare rådgivande krets också med representanter för arbetare och arbetsgivare.

Man söker också samordna verksamheten på olika platser. Social Science Research Council, som är ett nationellt samarbetsorgan för samhällsvetenskaperna, har bildat en Committee on Labor Market Research, vilken utger fortlöpande översikter över de olika institutens forskningsprogram.

## ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

**Den nya dyrortsgrupperingen.** Sedan regering och riksdag tidigare i princip beslutat en ny dyrortsgruppering i fem klasser (mot tidigare nio i löneavseende och fem i skatteavseende) och en ny lönegruppering jämväl beslutats med 4 procents differens mellan varje klass (således 16 % mellan högsta och lägsta dyrortsgrupp) har K. Socialstyrelsen i juni 1947 framlagt sitt förslag till gruppindelning av rikets kommuner och orter. Till grund härför har lagts ett under år 1946 insamlat omfattande pris-material, varjämte uppgifter om hyror erhållits från 1945 års hyresräkning. Först nu i oktober månad framlägges i Sociala Meddelanden den officiella redogörelsen för beräkningsmetoderna, sedan tidsfristen för överklagandet av placeringen gått till ända.<sup>1</sup>

Beräkningsmetoden har i stort sett skett som förut. Värdet av en fastställd budget (omfattande olika livsmedelsartiklar, bostad, bränsle, lyse, beklädnad m. m., samt skatter) har beräknats enligt de år 1946 gällande ortspriserna (eller priserna på närmast belägna inköpsort), och orterna grupperats efter de beräknade beloppen i kronor. För ett större antal varor har räknats med samma pris över hela landet. Värdet av budgeten, kronbeloppet, har så blivit utslagsgivande vid grupperingen.

Vissa icke obetydliga ändringar av budgetens utseende ha företagits sedan sista liknande beräkning. En viktig nyhet är medtagandet av den s. k. avståndsposten. Representanter för landsortskommunerna ha sedan länge framfört krav att hänsyn skulle tagas till resor till annan ort för inköp och läkarbesök m. m. Sedan 1943 års dyrortskommitté uttalat sig för införandet av en avståndspost har Socialstyrelsen för de orter, vilka icke kunna betraktas som inköpsorter och vilka sakna läkare (tandläkare), uträknat kostnaderna för ett mindre antal resor till läkare (tandläkare) och till inköpsorten.

Avståndsposten har icke oväsentlig betydelse. För vissa norrlandsorter uppgår den sålunda till 400 kronor, medan i mellersta och södra Sverige avståndsposten i allmänhet varierar mellan 50 och 100 kronor.

För Stockholm har budgetens värde blivit 6198 kronor och för övriga orter variera kronbeloppen mellan högst 6817 kronor och lägst 5106 kronor. Då det tidigare bestämts, att Stockholm skulle placeras i högsta dyrortsgrupp (1945 års lönekommitté: S. O. U. 1946: 48) och det fastställts att intervallen skulle vara 4 % (eller i runt tal 250 kronor), har Socialstyrelsen i enlighet med direktiven fastställt följande gruppgränser.

<sup>1</sup> 1947 års dyrortsgruppering. Sociala Meddelanden 1947 n:r 9, jfr Bostadskostnader och avståndstillägg. Sociala Meddelanden 1947 n:r 3.

Grupp 1. 5324 kronor och därunder.

Grupp 2. 5325—5574 kronor.

Grupp 3. 5575—5824 kronor.

Grupp 4. 5825—6074 kronor.

Grupp 5. 6075 kronor och däröver.

Eftersom den tidigare fastställda löneskalan fastlåst lönevariationen mellan ortsgrupperna till 4 % innebär de nu fastslagna gruppgränserna att löner och dyrortstal följas åt i samma grad. Det förutsätter att metoden för dyrortsgrupperingen är invändningsfri och att de erhållna resultaten icke lämna någon överdriven bild av prisvariationerna mellan grupperna.

Den sedan år 1935 gällande grupperingen har kraftigt förändrats och stora omkastningar hava skett.<sup>2</sup>

Medan majoriteten av de olika kommunerna och orterna år 1935 placerades i den då lägsta gruppen har den näst lägsta gruppen (n:r 2) nu blivit den vanligaste. Allmänt har en betydande uppflyttning av orterna skett även om enstaka orter kommit i något sämre läge.

En jämförelse med resultaten från 1941 års prisgeografiska undersökning är i flera avseenden givande. 1941 års prisgeografiska undersökning var egentligen avsedd som underlag för en ny dyrortsgruppering. Ehuru så icke blev fallet, ha resultaten därifrån haft betydelse för utformningen av huvudprinciperna vid lönegrupperingen.

Om Stockholms kronbelopp vid alla tillfällena sattes som 1000, voro de extrema värdena år 1934 1011 och 527 samt år 1941 1000 och 734. År 1946 äro de extrema värdena 1100 och 824.

I nedanstående tablå 1 gives orterna fördelade efter den nya gruppindelningen med 4 % klassbredd applicerad jämväl på de år 1934 och 1941 erhållna talen (Stockholm = 1000). Jämförelsen mellan 1934 och 1941 (1946) är tämligen intetsägande på grund av den bristfälliga budgeten vid 1934 års beräkningar (se denna tidskrift 1946). Jämförelsen mellan 1941 och 1946 är mera givande även om budgeterna vid de två tillfällena äro något olika (även frånsett avståndsposten). En betydande nedgång i de regionala prisvariationerna har enligt tablå skett under de fem åren 1941 till 1945, och alla skäl tala för att utjämningen fortskrider. En viss del av utjämningen måste dock föras på budgetens ändrade utseende.

Att i detalj angiva budgetens sammansättning och de vidtagna förändringarna däri från 1941 års prisgeografiska undersökning skulle föra för långt. Den nu använda budgeten ansluter sig i stora drag till den för levnadskostnadsindex giltiga budgeten.

Värdet av de större huvudposterna enligt Stockholms-priserna 1946 framgår av nedanstående tablå 2 där jämväl värdena för år 1941 äro återgivna. I samma tablå angivas jämväl kronbeloppen i genomsnitt för de fem olika ortsgrupperna.

För Stockholm uppgår värdet av den använda budgeten till 6198 kronor

<sup>2</sup> K. Socialstyrelsen har i vissa fall företagit jämkningar uppåt och nedåt i placeringen för ett mindre antal orter. Om av flera sammanhängande kommuner en hade obetydligt högre (lägre) kronbelopp än angränsande orter och därför borde hänförs till högre (lägre) grupp än de övriga kommunerna, företogs jämkning.

Tablå 1. *Orterna fördelade efter prisrelationen till Stockholm (= 1000) år 1934, 1941 och 1946.*

Index-intervall	Antal orter med ett indextal mellan bredvidstående gränser år		
	1934	1941	1946
1020—			11
980—1019	2	2	61
940— 979	1	24	211
900— 939	11	116	320
860— 899	20	262	1553
820— 859	45	702	581
780— 819	105	2006	
740— 779	149	729	
700— 739	324	9	
660— 699	554		
620— 659	907		
580— 619	1128		
540— 579	297		
539	3		
Summa	3546	3850	2742

Tablå 2. *Värdet av budgetens delposter enligt Stockholmspriser 1941 och 1946 samt motsvarande tal i genomsnitt för de fem olika dyrortsgrupperna 1946.*

Delpost	Delpostens värde i kronor								
	Stockholm				Medeltal för år 1946 i ortgrupp				
	1941		1946						
	Kronor	Fördelning i ‰	Kronor	Fördelning i ‰	5	4	3	2	1
Livsmedel	1961	374	2125	343	2136	2078	2023	1959	1923
Bostad	1169	223	1294	209	794	773	649	595	561
Bränsle o. lyse	351	67	267	43	337	327	303	280	273
Beklädnad	514	98	794	128	784	782	783	781	778
Övriga utgifter	850	162	1220	197	1202	1200	1204	1197	1195
Avståndspost	—	—	—	—	146	100	90	78	63
Skatter	399	76	498	80	784	675	587	541	477
Summa	5244	1000	6198	1000	6182	5856	5639	5430	5270

mot 5244 kronor år 1941. Större delen av ökningen faller på posterna »beklädnad» och »övriga utgifter», vilka nu utbyggs till bättre överensstämmelse med konsumtionsförhållandena än tidigare. 1941 års budget torde hava varit stympad och krisbetonad. Flertalet av de här ingående artiklarna hava åsatts samma pris över hela landet, och för landsbygden har man räknat med prisen i närmaste inköpsort. Med hänsyn till de mycket små skillnaderna i medeltalen ortgrupperna emellan (se tablan) synes

det mig, som om man utan svårighet kunde taga steget helt ut och åsätta dessa poster samma värde över hela landet, vilket skulle förenkla insamlingsarbetet och avlägsna många anledningar till kritik. Det torde också vara svårt att verkligen avgöra om prisuppgifterna avse samma kvalitet.

Posterna »Beklädnad» och »Övriga utgifter» utgöra nu sammanlagt 325 ‰ mot 260 ‰ år 1941 och denna ökning har givetvis verkat i utjämnande riktning på de procentuella regionala variationerna, eftersom posterna variera synnerligen obetydligt mellan orterna.

Livsmedelsposten har ökat i absolut belopp men minskat relativt. Den absoluta ökningen i budgetens värde är egentligen än större, eftersom man efter beräkningen av kronbeloppet frändragit 96 kronor, som anses vara värdet av livsmedelsrabatterna. Denna punkt skall beröras längre fram.

Bostadsposten har ökat absolut sett. Ökningen hänför sig icke till någon stegring av hyrorna, utan man räknar med en större bostad än tidigare. Bostadsposten avser nämligen nu en bostad av två rum och kök. Socialstyrelsen säger också härom: »Dessa belopp (hyresbeloppen) äro högre än de hyresbelopp, som förutsatts i den budget, som i övrigt ligger till grund för beräkningarna. Hyresprocenten blir följaktligen också jämförelsevis hög, nämligen för samtliga tätorter 15.7 % och för Stockholm 20.9 %. Dessa hyresposter torde vara högre än de som nu faktiskt gälla.<sup>3</sup> Dyrortskommittén synes emellertid ha förutsatt att jämförelsen skall ske utifrån en bostad om tre rumsenheter och styrelsen har icke funnit skäl till avvikelse från denna princip.»

Härom kan sägas att ju högre hyresposten tilltages desto större bliva de relativa regionala variationerna. En minskning av hyresposten för Stockholm till samma värde som år 1941 och motsvarande relativa sänkning för de övriga ortsgrupperna innebär, att de i tablån givna värdena för Stockholm ändras till 6073 samt att genomsnittsvärdet för ortsgrupp I nedgår med 54 kronor från 5270 till 5216 kronor.

Relativt till Stockholm bleve det nya genomsnittsvärdet för ortsgrupp 1 859 ‰ (= 5216/6073) mot 850 ‰ nu (= 5270/6198).

Den något för stora bostadsposten överdriver skillnaderna absolut och relativt. Socialstyrelsen synes också som framgår av den kursiv stil citerade satsen hysa dubier om det berättigade i hyresposten men skjuter skulden på dyrortskommittén.

Hyrorna hava blivit föremål för samma standardberäkning som vid 1941 års dyrortsgruppering. Huruvida en sådan standardberäkning verkligen eliminerar all inverkan av kvalitetsdifferenserna är osäkert. Troligen är så icke fallet. Hyresposten grundas enbart på lägenheter uthyrda i öppna marknaden. Vid bestämningen av de regionala olikheterna borde dock hänsyn även tagas till variationen i hyror för bostadsföreningshus. Dessa utgöra ju en allt vanligare företeelse, och här torde man ha anledning räkna med likartad kvalitet.

Beräkningen av skatteposten har omlagts och skatten beräknas nu på en inkomst, som varierar efter kronbeloppet. Även ortsavdragen tänkas variera på samma sätt. Beräkningen har sålunda närmat sig det av mig

<sup>3</sup> Kursiverat av undertecknad.

tidigare omnämnda förslaget att beräkna skatteposten på ett belopp motsvarande kronbeloppet.

Avståndsposten är som förut sagt en nyhet. Av de i ovanstående tablå givna medeltalen för avståndskostnaderna framgår att avståndsposten mot förmodan avtager med fallande dyrortsgrupp. Flertalet av norrlandskommunerna med deras stora avstånd hava hänförs till de högre dyrortsgrupperna och södra och mellersta Sveriges landskommuner med deras små avståndskostnader återfinnas i de lägre dyrortsklasserna. Också bör ihågkommas, att den nu verkställda grupperingen för flera orter innebär en avsevärd omkastning och att orter med stora avståndskostnader uppflyttats till högre dyrortsgrupper jämfört med tidigare.

Avståndskostnaderna ha i mångt och mycket förändrat förhållandet mellan stads- och landskommuner. I Norrbottens län finnes blott en kommun i ortsgupp 4 (övrige i femte gruppen) och det är Piteå stad. I Jönköpings län har Sävsjö stad placerats i den lägsta gruppen, medan flera omgivande landskommuner kommit i högre grupper.

För att närmare angiva förändringarna i dyrortsgrupperingen återgives i nedanstående tablå 3 indextalen för 48 städer och 24 landskommuner 1941 och 1946 (Stockholm = 1000) (jfr en tidigare artikel i Statsv. tidskrift 1946).

Tablå 3. Indextal för vissa städer och landskommuner 1941 och 1946.

Delpost	1941		1946	
	48 städer	24 landsk.	48 städer	24 landsk.
Livsmedel	964	923	953	935
Bostad	576	379	630	474
Beklädnad	965	972	989	982
Övrige utg.	965	954	987	977
Skatter	1095	975	1217	1187

Den största förändringen visar indextalet för bostaden, som för landskommunerna stigit från 379 till 474 och för städerna från 576 till 630. Då endast relativt summariska data från bostadsräkningen 1939 och 1945 hava publicerats,<sup>4</sup> kan någon närmare granskning nu icke ske. Siffrorna antyda att utjämningen av hyreskostnaden relativt till Stockholm fortskrider, och måhända äro siffrorna från år 1945 redan nu år 1947 föråldrade. Ännu mera torde så bliva fallet innan nästa dyrortsgruppering. 1950 ha kanske talen stigit till 700 resp. 600 (Stockholm = 1000), och i så fall skulle »dyrortsindex» för de här berörda städerna och landskommunerna stiga med i genomsnitt 14 enheter resp. 25 enheter och många orter bliva uppflyttade i närmast högre klass.

Mot den nu genomförda dyrortsgrupperingen torde fortfarande invändningar kunna riktas. Budgeten avser sålunda fortfarande en hushållstyp

<sup>4</sup> Det är anmärkningsvärt att någon redogörelse för 1939 års bostadsräkning ej publicerats. Det är att hoppas att utförliga data från 1945 års bostadsräkning snart tillhandahållas.



Tablå 4.

Ortsgrupp	Kronbelopp	Kronbelopp om Stockholm = 1000	Hyrespost	Korrigerad hyrespost	Kronbelopp med korrigerad hyrespost och utan livsmedelsrabatt	Korrigerat kronbelopp om Stockholm = 1000
Stockholm	6198	1000	1294	1169	6169	1000
Grupp 5	6182	997	794	717	6201	1005
4	5856	945	773	698	5877	953
3	5639	910	649	586	5672	919
2	5430	876	595	538	5469	887
1	5270	850	561	507	5312	861

av man, hustru och två minderåriga barn, trots att denna hushållstyp är mindre vanlig bland de löntagare, som beröras av lönegrupperingen. Troligen överdriver den använda hushållstypen de regionala olikheterna.

Bland övriga detaljmärkningar må nämnas att vid livsmedelsposten ett beräknat rabattbelopp av 96 kronor frändragits för varje ort. Nu kommer genomsnittshushållet och genomsnittslöntagarna icke i åtnjutande av en så stor rabatt, och när rabatterna snart bortfalla blir läget annorlunda. Visserligen ha samma belopp överallt frändragits och de absoluta differenserna mellan olika orter påverkas därför icke, men väl te sig de relativa differenserna mellan orterna större.

Om hyresbeloppet ändras för Stockholm till tidigare värde och för övriga ortsgrepper relativt lika mycket och hänsyn icke tages till livsmedelsrabatterna erhållas de i ovanstående tablå 4 korrigerade kronbeloppen för de olika ortsgrepperna.

Om Stockholm sättes lika med 1000 (vilket är rimligt eftersom Stockholm är mittpunkt i den högsta klassen), stiger efter en dylik korrektion gruppmedeltalet för den lägsta klassen från 850 till 861.

Allmänt kan sägas att korrektionen innebär att varje Orts kronbelopp förskjutes uppåt med 1 % i relation till Stockholms kronbelopp. Då intervallen mellan gruppgränserna är 4 %, skulle var fjärde ort uppflyttas en enhet.

Det ovan anförda visar osäkerheten i kronbeloppen och deras relation till varandra. Toge man steget fullt ut och beräknade kronbelopp för andra budgettyper, avseende andra mera rimliga familjetyper, skulle troligen kronbeloppens relationer till Stockholms avsevärt förändras och minska.

Om indelningen i olika grupper må påpekas att mot en klassbredd av 250 kronor och en intervall av 1711 kronor mellan högsta och lägsta kronbelopp rättvisligen svarar 7 grupper. Till de fem grupperna borde därför fogas två nya gruppgränser 6325—6574 kronor och 6575—6824 kronor, om än antalet orter i de nya grupperna bleve förhållandevis ringa (11 stycken). De orter, som enligt de beräknade kronbeloppen rättvisligen skulle föras

till de tänkta grupperna 6 och 7, föras till grupp 5, ehuru frågan uppdyker: varför skall icke en merkostnad av 500 kronor (jämfört med Stockholm) följas av en däremot svarande ökning i löneförmåner och ortsavdrag, när motsvarande mindre kostnad sänker såväl lönenivå som ortsavdrag? Socialstyrelsen har emellertid varit bunden av tidigare beslut.

Ehuru man icke kan frångå de senaste dyrortsundersökningarna, 1941 års prisgeografiska undersökning och 1947 års dyrortsbestämning, betydligt högre vitsord än tidigare, måste man ännu ställa sig skeptisk till de erhållna resultatens giltighet. Man har tyvärr aldrig gått in för att undersöka allmängiltigheten i kronbeloppens relationer genom att studera olika budgeter för skilda familjetyper.

1947 års dyrortsgruppering visar också det mindre lämpliga i att i princip först bestämma en lönegruppering med fastställt antal klasser och bestämda lönerelationer utan att avvakta nya erhållna siffror. Nu är antalet löneklasser och lönerelationer mellan klasserna i princip baserat på 1941 års prisgeografiska undersökning med dess långt större procentuella differenser mellan orterna. (Orterna äro visserligen inplacerade i grupperna efter 1946 års priser). Med hänsyn till de alltjämt pågående regionala prisutjämnningarna blir 1947 års dyrortsbestämning och därför även 1947 års lönegruppering redan nu föråldrad.

*C.-E. Quensel.*

**Organisations- och procedurproblem** Svårare kriser synas i parlamentet. I det brittiska parlamentet. " tariskt styrda länder med stor regelbundenhet aktualisera frågan om folkrepresentationens organisation och arbetsformer. Den ökade statsverksamheten ställer krav på lagstiftningsmaskineriet, vilka detta endast med svårighet förmår fylla. I både Storbritannien och Sverige skedde under 1930-talets första år en översyn av parlamentens arbetsformer. I båda länderna blev dock det praktiska resultatet av det utförda utredningsarbetet obetydligt. Också under och efter det andra världskriget ha såväl i Storbritannien som i Sverige pågått utredningar för att granska den parlamentariska proceduren. I Sverige tillsattes som bekant sakkunniga för revision av riksdagens arbetsformer 1943 och — sedan deras betänkande visat sig effektlöst (SOU 1944: 8) — på nytt 1946. I Storbritannien påbörjades en utredning »On Parliamentary Procedure» 1945. Den har flyktigt omnämnts i denna tidskrifts första nummer i år (s. 61 ff.). Liknande utredningar pågå för närvarande också i Danmark och Finland.

I Storbritannien ha frågorna om parlamentets organisation, underhusets arbetsformer och därmed sammanhängande problem sedan 1930-talet varit föremål för flera inlägg. De viktigaste av dessa ha varit präglade av laboursynpunkter. Bland dessa må nämnas två av W. Ivor Jennings, författaren till de kända standardverken »Cabinet Government» och »Parliament», utgivna skrifter, »Parliamentary Reform» (1934) och »Parliament must be Reformed» (1941), samt en liten skrift av R. S. W. Pollard, »How to Reform Parliament». Ingen av författarna har suttit i parlamentet (Pollard gjorde 1945 ett fåfängt försök att erövra den solitt konservativa Bournemouth-

valkretsen), men båda ha säkerligen i de frågor de behandla långt större sakkunskap än flertalet parlamentsledamöter. Pollard grundar i stor utsträckning sina förslag på Jennings' inlägg från 1934, vilket han i vissa punkter tydligare preciserar. De kunna därför behandlas i ett sammanhang.

Jennings ger sin kritik av parlamentets förmåga att sköta sina uppgifter en synnerligen tillspetsad formulering: »Det måste först framhållas att en folklig församling aldrig kan bli en god lagstiftande församling.» Han sammanfattar bristerna i det parlamentariska arbetssättet (»apart from the powers of the House of Lords») i följande fem punkter: 1) De nuvarande arbetsformerna lämna otillräcklig tid för lagstiftningsarbete. Regeringen hinner genomföra endast en liten del av de lagförslag som den skulle önska underställa parlamentet. 2) Mycket i modern lagstiftning är av så teknisk natur att det borde förklaras och kritiserar av personer med verklig sakkunskap. Det är svårt både att hinna pröva lagförslagen och att finna parlamentsmedlemmar, som äro verkligt kompetenta att göra det. Parlamentet borde därför i större omfattning beredas tillfälle att höra tekniska experter, som representera alla sakligt grundade åsikter ifråga om de tekniskt invecklade lagsförslagen och inte enbart vara hänvisat till regeringsdepartementens ensidigt inriktade expertis. 3) Jäktet i lagstiftningsarbetet medför att många lagar bli dåligt formulerade. 4) Av samma anledning reserveras alltför litet tid åt värdefulla lagstiftningsförslag, som icke framkomma i form av regeringsförslag. De enskilda parlamentsmedlemmarnas initiativ är hårt beskuret. 5) Den förhärskande ordningen ger alltför ringa möjligheter till kontakt mellan regeringen och den i parlamentet åter speglade allmänna opinionen.

Jennings sammanfattade de tänkbara lösningarna på de nämnda problemen i följande punkter: avlastning av parlamentets arbetsbörda i form av »devolution», d. v. s. överförande av delar av lagstiftningsmakten främst till andra representativa organ, eller genom delegation, varigenom den verkställande maktens organ bemyndigas övertaga vissa av parlamentets funktioner, samt förenklingar i underhusets förhandlingsformer, främst i utskottsväsendet.

De mest intressanta inläggen i Jennings' och Pollards skrifter röra omorganisation av underhusets utskottsväsen. Den ofta förekommande utskottsbehandlingen i själva underhuset (utskott av hela huset — »Committee of the Whole House») kritiserar som en olämplig och tidsödande metod i de fall då det inte rör sig om principiellt synnerligen betydande lagförslag eller mycket enkla frågor. Men inte heller de ständiga utskotten (»Standing Committees») anses vara ägnade att fylla sina uppgifter. De kritiserar som för stora och i allmänhet inte tillräckligt sakkunniga för att vara kompetenta att behandla de frågor de skola bereda. De borde i stället ersättas av ett mellanting mellan permanenta kommittéer och utskott, ett för varje regeringsdepartement (Pollard) eller eventuellt grupp av regeringsdepartement (Jennings). Enligt Pollard borde »kommitté-utskotten» få följande uppgifter: 1) Att granska varje departementalt lagförslag, innan det framlägges för underhuset. 2) Att granska departementets anslagsäskanden innan de underställas finansdepartementets slutjustering. 3) Att granska hela departementets administration. 4) Att godkänna alla förordningar, som departe-

mentet vill utfärda. Om utskottet ej godkänner en förordning, skall den ej få träda i kraft utan att ha bekräftats av en »affirmative resolution of the House of Commons». 5) Att undersöka lagstiftningsbehovet och föreslå departementet att framlägga lagförslag. 6) Att fungera som ständigt utskott för vederbörande lagförslags utskottsbehandling i underhuset, att utskottsbehandla motioner (»private members bills») och alla andra frågor, som hänskjutas till utskottet av underhuset eller av departementet. 7) Att offentliggöra en årsberättelse över departementets arbete och politik. Utskottet skulle ha självständig initiativrätt i lagfrågor.

Utskotten skulle innehålla medlemmar av alla partier. På ordförandeposterna kunde lämpligen oppositionens kandidater till de mot utskotten svarande departementen sättas. Utskotten skulle inte få inkräkta på vederbörande ministrars personliga ledning och ansvar. De skulle ersätta en stor del av nu existerande underhusutskott och partikommittéer. Trots de viktiga befogenheter som de skulle få, skulle de därför inte överbelasta underhusmedlemmarna med arbete. Som en annan väsentlig fördel med det föreslagna systemet framhålles att utskottssysselsättningen skulle bli större och underhuset med större sakkunskap än tidigare kunna behandla de lagförslag regeringen framlade. Viktiga frågor kunde behandlas av utskottet innan de framlades i huset och därigenom undgå att göras till partifrågor. På så sätt skulle sakskäl kunna väga tyngre än prestigehänsyn. I utskotten av den nya typen skulle medlemsantalet sänkas till 20 å 30 från nuvarande c:a 60 och kворum från 20 till 10.

Jennings framhöll i sin skrift av år 1934 att en sådan utskottstyp bleve av särskild betydelse, om Labour kom till makten och statsingripandena fingo en väsentligt större omfattning än tidigare. Den kontroll »kommitté-utskotten» kunde utöva vore önskvärd också på grund av de till departementen delegerade lagstiftningsbefogenheternas stora och växande omfattning.

Bland övriga förslag i de nämnda skrifterna märkas sådana som syfta till att stärka de enskilda medlemmarnas reellt svaga laginitiativ. Pollard föreslår, att kворum vid underhusets fredagssammanträden, vilka ägnas åt »private members bills», skall sänkas från 40 till 20. Avsikten är att förhindra att de »motionsvägen» framlagda förslagen icke bli behandlade, därför att så många underhusmedlemmar påbörja sin week-end redan under fredagarna. Vissa förenklingar i proceduren för behandlingen av »financial bills» föreslås också. Sådana dubblerade, ibland tredubblade debatter, som nu förekomma på grund av bestämmelserna att lagförslag, vilka pålägga det allmänna nya utgifter, kräva särskilda »financial resolutions», skulle avskaffas eller avsevärt förkortas.

Bland förslag som ha särskilt intresse på grund av den i Sverige för ögonblicket aktuella debatten märkas att lagförslag, som inte hunnit färdigbehandlas under en session, skulle kunna slutbehandlas under den följande och att bättre pensionsförmåner skulle beredas underhusets medlemmar.

Frågan om överhusets organisation har alltsedan »Parliament Act, 1911» ständigt varit aktuell. Både Jennings och Pollard behandlar den. Jennings förutsätter i sin senare skrift (1941) att pärernas inflytande också i fortsättningen skall göra sig gällande på samma sätt som tidigare, så snart

som en icke konservativ regering sitter vid makten. Att avskaffa den övre kammaren anser han vara en utväg som skapar fler problem än den löser. Han håller före att en arbetarregering skulle få så mycket annat att tänka på att den ej får tid att befatta sig med överhusets vara eller icke vara — en förutsägelse som hittills visat sig riktig, ty i stället för att förbereda avskaffandet av pärernas hus har ministären Attlee visat sig angelägen att sätta in så många som möjligt av sina egna anhängare i detta. Jennings rekommenderar i stället att pärernas suspensiva veto, varigenom de kunna fördröja lagars antagande i två år, skall avskaffas och att vanliga lagar skola jämföras med »financial bills», som överhuset inte kan fälla. Någon sådan reform synes emellertid inte ha påtänkts av labourregeringen, naturligt nog, ty överhuset har hittills inte velat eller vågat fälla labourministärens genomgripande socialiseringslagstiftning, även om det — särskilt vid »transportbillens» behandling i år — flera gånger på ett för regeringen irriterande sätt demonstrerat sin självständighet. Jennings har sålunda överdrivit vådorna av överhusets befogenheter, men det bör tillfogas att han 1941 näppeligen kunde förutse att nästa labourregering skulle disponera över en överväldigande majoritet i underhuset.

Även Pollard behandlar överhusfrågan. Han anser att överhuset borde ersättas av en kammare, sammansatt efter mönstret av det norska lagtinget, men utför inte närmare sin tankegång.

Överhusets ställning beröres också i ett från konservativt håll gjort inlägg, »Some Proposals for Constitutional Reform» (utarbetat redan före 1945 års val men på grund av pappersbristen publicerat först följande år). Överhusfrågan behandlas i denna skrift efter vad som numera kan betraktas såsom tämligen traditionella linjer. Huset skulle bestå av följande kategorier: pärer som själva upphöjts i adligt stånd, pärer som ärvt sina titlar och dessutom innehåft något eller några av vissa uppräknade ämbeten eller förtroendeuppdrag, samt livstidpärer, vilkas rang i förhållande till övriga lorder noga fixeras.

Beträffande underhusets arbetsformer uppehålla sig de konservativa förslagsställarna dels vid debattformerna, dels vid utskottssystemet. För att bereda flera talare tillfälle att yttra sig bör, anse de, möjligheten att stadga om tidsbegränsning av anföranden prövas. Den gamla regeln att skrivna anföranden inte få uppläsa, som under de sista åren avsevärt uppluckrats, bör tillämpas med större stränghet. För att underlätta utskottsarbetet bör en dag i veckan helt reserveras härför.

De refererade inläggen i den diskussion, som förts om parlamentets organisation och arbetsformer, visa att det särskilda utskott som tillsattes 1945 för att föreslå reformer i underhusets procedur hade att behandla en inom alla läger aktuell fråga. I de förslag, som framkommit, kunna också spår av den tidigare diskussionen skönjas. Den närmaste orsaken till frågans upptagande var att underhusets arbetsprogram på grund av de sista årens omfattande lagstiftningsarbete utsatts för svår överbelastning. Utskottet ålades genom sina direktiv att »så snart som möjligt till huset avge yttrande över sådana förslag syftande till att påskynda behandlingen

av förslag ('public bills'), som kunna underställas det av hans Majestäts regering». Utskottet har emellertid härutöver också framlagt egna förslag, som ej haft direkt anknytning till den promemoria med reformförslag, som regeringen överlämnade.

Regeringens nämnda reformförslag utarbetades redan under Churchills samlingsregering och avsåg att underlätta arbetet i parlamentet under övergångsperioden från krig till fred. Ministären kunde dock inte då uppnå enighet om det utarbetade förslaget. Det framhölls i detta att det — oavsett vilka som under denna period sutto vid makten — skulle bli nödvändigt att genomföra ett omfattande lagstiftningsprogram, som inte kunde medhinnas under en-å två sessioner, därest normala procedurregler tillämpades i underhuset.

Frågan om utskottsväsendets organisation har intagit en central ställning också i det utredningsarbete som utförts inom procedurutskottet. I regeringens promemoria framhölls att den största tidsförlusten vid lagförslagens underhusbehandling gjordes under utskottsbehandlingen. Om denna skedde i »Committee of the Whole House», kunde den kräva upp till 20 dagar; om den skedde »upstairs», d. v. s. i ständigt utskott, kunde den taga ända upp till fyra månader. Regeringens förslag gick därför ut på att färre frågor än hittills borde behandlas i utskott av hela huset och att arbetstakten i de ständiga utskotten skulle ökas.<sup>1</sup>

Bruket att utskottsbehandla lagförslag i själva underhuset har varit av varierande omfattning. I stort sett kan sägas att alla förslag, som tillmätts större vikt, fått sådan behandling. Underhusets arbetsordning (Standing Order nr 46) föreskriver visserligen blott att alla lagförslag (utom »Bills imposing taxes, Consolidated Fund or Appropriation Bills, and Provisional Order Confirmation Bills») skola remitteras till ett ständigt utskott, såvida underhuset icke annorlunda bestämmer. I själva verket har huset låtit undantagsregeln gälla alla stora frågor under parlamentets sessioner, liksom också förslag, som inte krävt detaljerad utskottsbehandling eller som av politiska skäl krävt synnerligen snabb handläggning. Enligt regeringens memorandum skulle de frågor som särskilt uppräknas i arbetsordningen fortfarande hänskjutas till utskott av hela huset. Det föreslog emellertid därutöver att också förslag, som krävde snabbbehandling, voro föga invecklade eller av särskild konstitutionell vikt, borde förbehållas utskott av hela huset. Däremot skulle stor återhållsamhet iakttagas ifråga om den stora kategorin »viktigare frågor». Om dessa frågors utskottsbehandling överfördes »from the floor of the House» till »upstairs», beräknades det att huset in pleno för andra ändamål skulle kunna spara 30 dagar av de 160, som en session i genomsnitt varar.

För att de ständiga utskottens arbetstakt skulle kunna ökas rekommenderade regeringen att deras arbetstid skulle förlängas. I stället för två sammanträden i veckan (tisdagar och torsdagar) borde de hålla tre (tisdagar, onsdagar och torsdagar), och varje sammanträde borde förlängas med en halv timme. Dessutom borde underhusets plenum, om det hade

<sup>1</sup> Utskottets första förslag äro, såsom nämnts, delvis redovisade i Statsv. tidskr. d. å. Då det kan vara av ett visst intresse att följa utskottets arbetsprocedur, ha några av de tidigare redovisade reformerna i det följande rekapitulerats.

litet att göra medan utskotten voro hårt belastade, kunna ajournera sina förhandlingar efter frågetimmen för att möjliggöra ytterligare utskottsarbete. För att påskynda utskottens arbetstakt kunde huset förelägga dem att till viss tidpunkt avge sina utlåtanden. I vissa fall kunde huset besluta att utskotten skulle tillämpa giljotinbestämmelser. Utskottens antal borde ökas och deras medlemstal — med undantag för det ständiga utskottet för skotska frågor — minskas. För att under utskottsbehandlingen förhindra de i det engelska parlamentet så vanliga ändringsförslagen med enda syfte att erhålla informationer från regeringen rörande dunkla punkter i lagförslagen, borde vederbörande minister till utskottets medlemmar överlämna de skriftliga upplysningar som kunde erfordras.<sup>2</sup>

Av intresse är att regeringen tog avstånd från tanken att låta ärenden, som ej hunnit färdigbehandlas under en session, återupptagas under nästa. Då vore det, sade en minister i underhuset, bättre att förlänga sessionen med ett par veckor.

Utskottet tillstyrkte i sitt första betänkande, 16 oktober 1945, i stort sett regeringens förslag men gjorde på en del punkter vissa preciseringar. Antalet ständiga utskott borde bli högst sju (sex plus utskottet för skotska frågor). Förslaget att utskotten skulle hålla tre sammanträden per vecka i stället för två ansåg utskottet däremot inte vara befogat, då enligt dess uppfattning en tillräcklig tidsvinst gjordes genom att sammanträdestiden förlängdes. Undantagsvis kunde dock, då arbetsanhopningen var särskilt stor, utskotten sammanträda tre gånger i veckan. Utskottets förslag stöddes i underhuset av regeringspartiet och godkändes efter smärre tekniska justeringar. Från den konservativa minoriteten framfördes emellertid så skarpa invändningar att frågan om underhusets arbetsformer förvändlades till en partifråga. Orsaken härtill synes ha varit att oppositionen betraktade de framlagda förslagen som ägnade att underlätta icke önskvärd socialistisk lagstiftning och att ytterligare beskära de enskilda underhusmedlemmarnas yttrandefrihet. Underhusledaren Morrison underströk i sitt bemötande att regeringens »potentiella kritiker», d. v. s. oppositionen, i utskotten skulle få behålla sin enligt engelsk parlamentarisk praxis givna företrädesrätt vid fördelningen av den begränsade tid som skulle stå till förfogande, då tvångsåtgärder måste tillgripas för att begränsa debatten.

Utskottets andra betänkande, som avgavs den 24 januari 1946, behandlade frågorna om tid kunde vinnas genom nedskärning av frågeinstitutets användning och rationalisering av voteringsförfarandet. Utskottet ville inte att underhusledamöternas redan tidigare starkt beskurna rätt att framställa frågor för muntligt besvarande i huset skulle minskas. Det rekommenderade i stället åtgärder, som skulle underlätta för ministrarna att förbereda de muntliga svaren och garantera frågeställarna skriftliga svar inom bestämd tid. Frågor, som skulle besvaras muntligt, borde framställas minst två dagar — i stället för tidigare en dag — före svarets avgivande, och skriftliga svar på frågor skulle lämnas inom en vecka efter frågans ställande. Om den sistnämnda rekommendationen verkställdes, borde antalet

<sup>2</sup> Engelska »propositioner» äro jämfört med svenska oerhört kortfattade. Motiveringen för framlagda lagförslag sker i regel muntligen.

muntligt besvarade frågor minskas, ty orsaken till att de blivit så många vore att medlemmarna dittills fått vänta alltför länge på skriftliga svar.<sup>3</sup>

Beträffande voteringsmetoden ansåg sig utskottet inte kunna rekommendera en övergång till ett mekaniskt system, som det icke betraktade såsom nog tillförlitligt. Utskottets slutsats är naturlig, eftersom det brittiska underhuset inte samtidigt kan bereda sittplats för alla ledamöter och underhusmedlemmarna sålunda inte ha några fasta platser i huset. Den elektriska voteringsmetod som användes i den svenska riksdagens kamrar kan därför knappast komma ifråga så länge som britterna fasthålla vid systemet med en »underdimensionerad» underhuslokal.<sup>4</sup>

Utskottets tredje betänkande, som framlades den 31 oktober 1946, är av särskilt intresse dels därför att det innehåller ett principiellt ställningstagande till hela frågan om reformering av den parlamentariska proceduren, dels därför att utskottet i detta redogör för och tar ställning till ett förslag till en synnerligen genomgripande reform av underhusets utskottsväsen, utarbetat av husets huvudsekreterare sir Gilbert Campion. Utskottet erinrade om att den närmast föregående utredningen om underhusets arbetsformer (1932) också ställdes inför problemet att anpassa proceduren efter det ökade trycket av en växande arbetsbörda. Men, framhöll det, den anda i vilket det sista utskottet arbetar skiljer sig helt från dess föregångare. England genomgick då en svår ekonomisk kris, och den förhärskande tendensen var att kritisera alla statliga institutioner, parlamentet icke undantaget. 1932 års utredning föreslog därför många botemedel, som i grund skulle ha ändrat parlamentets karaktär och funktioner. Utskottet erinrar vidare om att det tillsatts kort efter det att landet genomkämpat ett krig, under vilket parlamentet icke blott kunnat upprätthålla sin verksamhet utan även avsevärt bidragit till kampens framgångsrika fullföljande. Följaktligen funnes för närvarande inte någon starkare önskan att på någon väsentlig punkt ändra parlamentets karaktär. »Indeed, the prestige of Parliament has probably never been higher.»

Med denna principiella utgångspunkt är det naturligt att utskottet icke kunde rekommendera den synnerligen genomgripande plan för omdaning av underhusets utskottsväsen som Campion utarbetade. Han utgick från förutsättningen att det vore ett allmänt erkänt faktum att en församling av underhusets storlek inte vore lämpad för detaljgranskning av lagförslag. Underhuset borde därför delegera sin granskning under rapportstadiet, d. v. s. debatten i samband med utskottsutlåtandets överlämnande till huset, till speciella utskott. Underhuset borde indelas i två stora ständiga utskott (utskottet för skotska ärenden skulle existera vid sidan av dessa i sin dittillsvarande form), bestående av 75—100 medlemmar. Vartdera utskottet skulle indelas i tre underutskott om 25 medlemmar. Den egentliga utskotts-

<sup>3</sup> Varje dag framställas för muntligt besvarande i underhuset i genomsnitt 150 frågor. Av dessa hinna blott 70 besvaras under frågetimmen. Övriga besvaras skriftligt.

<sup>4</sup> Underhusets lokal förstördes under »Blitzen» 1941 och huset har sedan dess residerat i överhuset, som hållit sina sammanträden i »the Royal Robing Room». Då ritningarna till den nya underhuslokalen diskuterades, avvisade ledande politiker ur både tory- och labourpartiet de önskemål som framfördes att det nya underhuset skulle göras avsevärt rymligare än det gamla.



granskningen i ständigt utskott skulle ske i dessa underutskott, som i överensstämmelse med rådande praxis inom de ständiga utskottén skulle förstärkas med 15 medlemmar vid behandlingen av varje särskilt lagförslag. Sedan underutskottet på vanligt sätt utskottsbehandlat ett lagförslag, skulle rapportstadiet företagas i det stora utskott som tillsatt det förstnämnda utskottet. Vid denna behandling skulle varje underhusmedlem som önskade framföra ändringsförslag ha rätt att närvara och framställa sina »amendments». Därefter skulle det stora utskottet i sin tur »report to the House», som om det så önskade skulle kunna återremittera billen till utskottet men inte ändra den. Fri debatt skulle emellertid vara tillåten i huset.

Utskottet delade Campions uppfattning att hans plan kunde medföra den åsyftade tidsbesparingen för underhusets plenum under rapportstadiet men ansåg att de nackdelar som voro förknippade med reformen mer än uppvägde fördelarna. Huvudanmärkningen var av principiell karaktär. Utskottet ansåg, i likhet med underhusets talman (Douglas Clifton Brown), att förslaget innebure en »drastic interference with the rights of private members». Det skulle därtill medföra nackdelar för de minoritetsgrupper, som inte kunde få tillräckligt många representanter i de ständiga utskotten och deras underutskott.

Inte heller andra förslag med syfte att förkorta underhusproceduren ansåg sig utskottet kunna tillstyrka. Däremot framlade de vissa förslag med syfte att öka underhusets kontroll över regeringen och att bereda enskilda medlemmars förslag, »motioner», en mera gynnad ställning. Det är därför inte ägnat att förvåna att regeringen ännu inte visat procedur-utskottets sist framförda förslag något intresse.

*Nils Andrén.*

#### **Den författningpolitiska utvecklingen i Italien efter Mussolini.**

Lördagen den 24 juli 1943 inkallades det Fascistiska Stora Rådet för första gången sedan december 1939. Italiens politiska och militära läge hade blivit alltmer hotande, och oppositionen mot Mussolini hade vuxit sig stark även bland hans egna. Med en majoritet av 19 röster mot 7 godkändes en dagordning, i vilken Mussolini uppmanades vända sig till konungen och be-  
honom »gripa det högsta, avgörande initiativet, som våra institutioner förläna honom». Konungen och kretsen kring honom hade allt klart för en statskupp, och genom Stora Rådets uppträdande kunde den nu genomföras under iakttagande av konstitutionella former. Marskalken Badoglio blev chef för en regering sammansatt av generaler, senatorer och höga ämbetsmän utan politisk färg. En av den nya regeringens första åtgärder blev sedan att förklara lagen av 1928 om Stora Rådet som oförenlig med den normala författningen. Även i övrigt genomfördes reformer, som gingo ut på avskaffandet av fascistiska institutioner och organisationer.

I september slöts vapenstillestånd med de allierade, och den 13 okt. gick Italien med i kriget mot Tyskland. Tyskarna hade genast vid vapenstilleståndet besatt norra och mellersta Italien. I södra Italien upprättades under höstens lopp allierad militärförvaltning, AMGOT. Fyra provinsér i Apulien stodo till att börja med under italiensk administration, AMGOT-förvaltningen.

skulle sedan undan för undan ersättas med italiensk förvaltning under den allierade kontrollkommissionen, ACC, som hade högkvarter hos italienska regeringen (ACC upphörde den 31 jan. 1947). Vid tremaktsmötet i Moskva i nov. 1943 beslöts vidare, att ett rådgivande utskott för italienska frågor skulle tillsättas.

I det av tyskarna ockuperade Italien började de senare så dominerande nationella befrielsekommittéerna (Comitati della Liberazione Nazionale, CLN) att organiseras. De voro sammansatta av representanter för olika partier, bland vilka de mest framträdande voro de sex partier, som bildat en enhetsfront: aktionspartiet, kommunistiska och socialistiska partierna, det kristligt demokratiska partiet, det liberala och — i Rom och södra Italien — demokratiska arbetarpartiet. Kommittéerna blevo nu centra för befrielsekampen och för oppositionen mot regeringen Badoglio och mot Viktor Emanuel. Redan de första dagarna efter Mussolinis fall hade Enhetsfrontens partier förklarat, att regeringen ej överensstämde med det italienska folkets yttersta förväntningar. Badoglio har senare avslöjat, att han önskat bilda en politisk ministär, bl. a. hade Bonomi lovat sin medverkan, men på Viktor Emanuels önskan avstod han från detta. Men hans ord till konungen, att han med den ministär denne föreslagit skulle komma att stå i total motsättning till allmänna opinionen och ej kunna samla nationens krafter, blevo sannspädda. Regeringens löfte, att val skulle hållas 4 månader efter krigets slut, dämpade ej missnöjet. De allierade hade utfäst sig, att med alla sina krafter stödja konungens och regeringens auktoritet, men även de förklarade, att Badoglio så snart som möjligt borde bilda en regering på bred bas, och att folket självt skulle få välja den regeringsform det önskade, så snart tyskarna drivits ut. Regeringen Badoglio accepterade detta i princip men ansåg, att en utvidgning av regeringen ej kunde komma till stånd förrän efter Roms befrielse, bl. a. därför att många av partiernas mest auktoritativa representanter befunno sig i Rom och norra Italien. Från utrikesministermötet i Moskva i nov. kom dock direktiv om att italienska regeringen måste göras mer demokratisk genom upptagandet av representanter för de delar av folket, som alltid varit emot fascism. Det visade sig då emellertid, att partierna som ett oeftergivligt villkor för sin medverkan satte kungens abdikation. Greve Carlo Sforza, som återvänt från exilen, och Benedetto Croce, det liberala partiets ledare, gingo i bräschen för en plan, som innebar att ett regentskapsråd för Umbertos son skulle bildas; Viktor Emanuel skulle abdikera och Umberto avstå från sina rättigheter. Viktor Emanuel och hans regering avvisade en sådan lösning. Badoglio ansåg, att en så allvarlig fråga borde endast folket självt, och hela folket avgöra. Han uppgav dock ej försöken att få representanter för de politiska partierna med i regeringen. Chefen för den allierade kommissionen insisterade på en komplettering av denna. Men partierna höllo fast vid sin ståndpunkt. Badoglio utnämnde då i stället dels några kända yrkesmän, dels några gamla antifascistiska parlamentariker till statssekreterare i sin regering. Den 28—29 jan. 1944 höll CLN-partierna en kongress i Bari, där de framförde sina krav: kungens abdikation, bildandet av en demokratisk regering med alla politiska partier och val till en konstituerande församling efter fientligheternas slut. Ett exekutivutskott sammansatt av representanter för

alla partierna i CLN upprättades. Vidare bildades en italiensk arbetarkonfederation under de kommunistiska, socialistiska och kristligt demokratiska partiernas beskydd. Badoglio förklarade nu åter, att en ministär på bred grundval ej kunde bildas förrän Rom erövrats och upprepade sitt löfte om val till parlamentet 4 månader efter fredsslutet. Detta skulle sedan få diskutera de statliga institutionerna och fullkomligt ombilda dem, om det så önskade. Varje annat tillvägagångssätt skulle i detta ömtåliga läge skada statens auktoritet, legitimitet och makt. Regeringen ombildades i februari, men ombildningen bestod huvudsakligen i att statssekreterarna utnämndes till ministrar. »Det är från Rom, som en regering på bredare bas kan bildas», fastställde nu också Churchill. »Huruvida en sådan regering — jag framkastar detta som en tanke — kommer att vara de allierade till lika stor hjälp som den nuvarande anordningen, kan jag icke säga.»

Sådan var situationen, när kommunisten Palmiro Togliatti efter en tio-årig exil i Moskva på Badoglios inbjudan återvände till Italien. Han övertog genast ledningen av det kommunistiska partiet, och hela regeringsfrågan kom nu i ett nytt läge. Togliatti förklarade nämligen, att hans parti var berett att samarbeta med Badoglio, och att frågan om kungens öde ej borde avgöras nu utan vore den blivande konstituerande församlingens sak. Vad som nu borde sättas i främsta rummet var kriget mot tyskarna och en intensifiering av fascistutrensningen. Socialisterna gingo över till kommunisternas ståndpunkt, och sedan nödgades också de övriga CLN-partierna göra detsamma. Motsträvigast var aktionspartiet. »Vi kunna inte kompromissa i principfrågor.» Men när sedan de Nicolas plan, som redan tidigare varit på tal — att konungen skulle utfästa sig att efter Roms fall dra sig tillbaka och överlämna sina befogenheter till Umberto som riksståthållare — sattes i verket, övervanns också aktionspartiets motstånd. Dessa händelser sammanföll med en not från ryska regeringen till de brittiska och amerikanska regeringarna, där den påyrkade åtgärder för att ena alla demokratiska och antifascistiska krafter i Italien inom Badoglioregeringen. (I början av mars hade diplomatiska förbindelser upprättats mellan Sovjetregeringen och den italienska regeringen.) Den 22 april bildades så den nya regeringen. Kommunisterna, socialister, aktionister, kristliga demokrater, arbetardemokrater och liberaler deltog. I regeringsprogrammet fastställdes, att den konstitutionella frågans lösning skulle anstå till efter krigets slut, då folket kunde välja en konstituerande och lagstiftande församling. Man beslöt vidare inrätta en rådgivande församling, som skulle symbolisera parlamentet.

Av de partier, som nu ingått i regeringen, voro alla förutom aktionspartiet arvtagare till politiska partier, som funnits i Italien före den fascistiska regimen. Längst till höger står liberala partiet. Redan tidigt kom en höger och en vänsterriktning att framträda inom partiet. Liksom före Mussolini har det sina flesta anhängare i södern, och kom därför att spela en framträdande roll i de syditalienska CLN. Det kristligt demokratiska partiet är en fortsättning på det katolska folkpartiet, grundat av prästen Don Sturzo. Också i detta parti kom en höger och en vänsterriktning att framträda. Detta är förklarligt med tanke på dess strävanden att uppträda som ett centrumparti. Katolska konservativa bilda högra flygeln, den vänstra närmar sig socialisterna. Partiet har radikala ekonomiska och sociala

reformkrav på sitt program. Särskilt ivrar det för en jordreform. Det har anslutning bland bönderna, men även bland medelklassen och arbetarna, särskilt lantarbetarna. Demokratiska arbetarpartiet har sin anhängarskara i Södern och ämbetsmannavärlden. Det kan betraktas som en avläggare av det socialistiska partiet. 1912 utträdde nämligen ur detta en minoritet, som bildade ett nytt parti, det reformsocialistiska. En av dess ledare var Bonomi. Denne var nu en av det demokratiska arbetarpartiets ledare och dess främste representant i CLN-kommittéen i Rom. Detta parti har sedan ej kunnat hävda sig. Aktionspartiet är ett parti, som uppstått under kampen mot Mussolini. I detta parti ingår en rad välkända antifascister, särskilt från det intellektuella lägret. Förutom oförsonlig kamp mot fascismen har det ej haft något utpräglat program; det har försökt förena socialistiska och liberala doktriner, och kom att i t. o. m. högre grad än andra italienska partier få svårt att hålla samman. Det räknas dock till vänsterpartierna och intog från början en avgjort antimonarkistisk hållning. Längst till vänster stå de socialistiska och kommunistiska partierna. Båda betonade nu sin reformistiska karaktär. Vid sin återkomst till Italien försäkrade Togliatti i ett tal, att det kommunistiska partiet ej hade för avsikt att avskaffa vare sig familjen eller religionen, liksom att det ej heller var motståndare till den privata äganderätten. Vad kommunismen ville var en omläggning av lönesystemet och en förbättring av arbetarklassens villkor. För övrigt ville det samarbeta med de andra partierna.

Ledaren Togliatti har sedan visat sig vara en skicklig taktiker. Kommunistpartiet har tydligen bemödat sig om att även vinna katolska anhängare. På partikongressen 1946 förklarade Togliatti, att majoriteten av hans partis medlemmar är katoliker. »Om de kristliga demokraterna påstå att de äro besjälade av den kristna barmhärtighetens anda såsom vi kommunister känna oss vara, så finns det intet skäl, värför kampen för de arbetande massornas utveckling skulle skilja oss åt», förklarade Togliatti i ett valtal 1946. Men de Gasperi svarade i ett av sina valtal, att det katolska prästerskapet visserligen kämpat gemensamt med kommunisterna för Italiens befriande men att ett vidare samgående inte längre vore möjligt, med hänsyn till kommunisternas antikyckliga tendenser. Inom det socialistiska partiet ha olika åsikter om partiets hållning till det kommunistiska kommit att starkt framträda. Före valen 1946 var övertaget hos den grupp, som motsatte sig den av kommunisterna föreslagna sammanslagningen, (ett gemensamt förbundsutskott för att främja samarbetet upprättades dock i aug. 1944, och denna aktionspakt förnyades i okt. 46) men denna fråga har nu förorsakat partiets splittring. Mera betydande partier utanför den nya regeringen Badoglio var det höggradigt konservativa och monarkistiska italienska demokratiska partiet och dess motpol, det republikanska partiet, arvtagare till Mazzinis parti. I norra Italien ersatte detta på sina håll demokratiska arbetarpartiet inom CLN.

Allteftersom Italien befriades, kom CLN allt mera i förgrunden. Genom sin underjordiska kamp mot tyskarna hade de vunnit en stor auktoritet. Särskilt blev detta fallet i norra Italien, där motståndet var mycket välorganiserat. När tyskarna i juni 1944 utrymde Rom, blev chefen för Romkommittén, Bonomi, konseljpresident. CLN-partierna hade vägrat bilda ny

regering under Badoglio. (Det konstitutionella stilleståndet skulle dock fortsätta att gälla.) Så länge några val ej hållits, ansågo sig CLN såsom folkviljans representanter. Särskilt vänsterpartierna höll på CLNs maktställning — »All makt till CLN!» utropade socialistledaren Nenni. De mera moderata däremot sågo ej gärna att befrielsekommittéerna gjorde sig för breda utan önskade hålla på gamla traditionella former. I detta understöddes de av de engelska och amerikanska myndigheterna. I varje stad som befriades fick dock AMGOT lov att erkänna CLN och sökte dess hjälp vid iståndsättandet av den lokala förvaltningen. Bonomi fastslog, att prefekten tillsammans med AMGOT skulle utgöra den lokala styrelsen, under det att befrielsekommittéerna fingo tjänstgöra som rådgivare åt prefekterna.

Det var ej endast frågan om CLNs maktställning, som splittrade höger- och vänsterpartierna inom regeringen. Även utrensningen orsakade slitningar. Vänsterpartierna önskade en noggrann utrensning av statsorganen. Nennis uttryck om Forze obscure della reazione in aquato — reaktionens mörka krafter, som ligga på lur — hade blivit så allmänt känt, att man helt enkelt förkortade det till begynnelsebokstäverna — Fodria. En regeringskris blev i dec. oundviklig. Bonomi göt olja på elden genom att inlämna sin avskedsansökan till riksståthållaren, Umberto. Vänsterpartierna fordrade, att den skulle inlämnas till CLN, och dessa skulle sedan utnämna ny konseljpresident. De kristliga demokraternas ledare de Gasperi arbetade dock outtröttligt på en försoning mellan höger- och vänsterpartier, och genom kommunisternas medgörlighet möjliggjordes slutligen en lösning av krisen. Ny regering bildades med 4 av de 6 partierna — socialister och aktionister stannade utanför. Och från CLN i norra Italien (i vilka kommunisterna hade stort inflytande) kom bud om godkännande av den nya Bonomiregeringen.

Socialister och aktionister återinträdde dock i den regering, som bildades efter tyskarnas kapitulation i Italien 2 maj 1945. Redan 27 febr. hade Churchill förbehådat förändringar i regeringen, då Norditalien befriades »av hänsyn till den genom befrielseaktionen uppkommande kraftiga ökningen av det folkunderlag den bär ansvaret för». Och efter en lång kris beroende på meningsskiljaktigheter mellan Rom- och Milanokommittén om CLNs befogenheter, bildades den nya regeringen. Aktionisten Parri, en av de norra CLNs mest framträdande medlemmar, blev konseljpresident och inrikesminister.

Lika litet som sina föregångare kom dock Parri-regeringen tillrätta med de problem som mötte den. Det hade uppstått ett särskilt parti, som vände sig till alla missnöjda, till »mannen på gatan» — l'Uomo Qualunque. Dess ledare Giannini hade börjat ge ut en veckotidning »l'Uomo Qualunque», som snart följdes av fem andra, bland dem den dagliga tidningen »Il Buonsenso». En bok av Giannini »La Folla» — Hopen — blev årets bestseller. Giannini vände sig mot partikäbblet och först och främst mot yrkespolitikerna. De andra partierna beskyllde Uomo Qualunque för att vara ett fascistiskt parti. »Vi hade det bättre, när vi hade det sämre», var t.ex. ett av Gianninis slagord. Han vände sig också mot utrensningen: »Alla och inga ha varit fascister» — »Bort med de där dumheterna. Det blir ju ändå orättvist.»

Utrensningen blev också den omedelbara anledningen till en regeringskris i nov. 1945. Gränserna mellan höger och vänster hade framträtt allt skarpare, och den 22 nov. avgingo de liberala ministrarna ur regeringen. Liberalerna påyrkade nu liksom tidigare vid Parriregeringens bildande, att även partier utanför CLN skulle representeras i regeringen. Då både de kristliga demokraterna och arbetardemokraterna vägrade delta i en regering där något av de 6 partierna fattades, inlämnade Parri sin avskedsansökan — först till CLN, sedan till Umberto. På sina håll drog sig liberalerna och de kristliga demokraterna nu tillbaka från CLN. Denna svåra kris löstes slutligen genom att de Gasperi efter en överenskommelse med socialisterna blev chef för »en CLN-regering, som tillbakavisade CLNs principer». Regeringen representerade fortfarande de sex partierna i CLN, men kommittéernas inflytande minskades nu mer och mer. Utrensningen förklarades skola vara avslutad till <sup>31</sup>/<sub>3</sub> 1946.

Den 24 sept. 1945 hade dessutom Consultan, den rådgivande församlingen, haft sitt första sammanträde. Denna hade förebådats sedan Badoglios första partiregering och beslutats av Bonomikabinettet <sup>31</sup>/<sub>3</sub> 1945. Den var sammansatt av 26 representanter för vart och ett av CLNs 6 partier. Partier utanför CLN hade 20 ombud. (Republikanska partiet vägrade låta representera sig.) I övrigt satt 12 ombud för arbetsgivarna, 24 för Arbetarnas Riksorganisation, 3 för Hantverkarnas Riksförbund, 10 för universiteten, läkarkåren, advokatförbundet och övriga intellektuella, 4 för excombatanterna, 2 för krigsinvaliderna och 6 för partisanerna. 60 f. d. senatorer och deputerade representerade den förfascistiska tiden. Avgående regeringsmedlemmar fingo automatiskt plats i Consultan. Greve Sforza var dess president, och den skulle uttala sig om statsbudgeten, skatterna och förslag till lag om val till konstituerande församlingen. Regeringen var i princip ej bunden av dess rekommendationer.

Ända sedan 1944 hade man ivrigt diskuterat valet av en Konstituerande församling. Bonomiregeringen hade den <sup>30</sup>/<sub>1</sub> 1945 utfärdat dekret om rösträttens utsträckning till alla italienare, som fyllt 21 år; alltså fingo även kvinnor för första gången i Italiens historia rösträtt. Från början hade man tänkt sig, att församlingen skulle avgöra monarkins öde, men de kristna demokraterna hade tidigt påyrkat folkomröstning i denna fråga. Slutligen gingo också vänsterpartierna med på detta och även på att församlingens befogenheter skulle inskränkas till utarbetandet av den nya författningen. De hade påyrkat, att församlingen efter detta uppdrags fullgörande skulle fortbestå som lagstiftande. Den 25 mars utfärdade riksståthållaren ett dekret om församlingens befogenheter. Regeringen skulle vara ansvarig inför den, men avböjandet av ett regeringsförslag måste ej nödvändigtvis medföra regeringens avgång. En demission blev följd endast om ett misstroende-votum tidigast 2 dagar efter sitt avgivande godkändes av församlingen med absolut majoritet.

Däremot gick man socialister och kommunister till mötes i frågan om röstplikten. De hade gjort våldsamt motstånd mot en sådan. Beslut om så allvarliga frågor som landets konstitution borde träffas av dem, som ha samhälleligt ansvar och som till följd därav utnyttja sin rösträtt, förklarade de. Det bestämdes nu, att endast en högtidlig deklaration om med-

borgarnas plikt att rösta skulle utfärdas. Den som ej röstat skulle få sitt namn på en lista i kommunens rådhus under en månads tid, och på hans »uppförandecertifikat» skulle under fem år anteckningen »har ej röstat» införas. Denna motvilja mot röstplikt hängde kanske samman med vänsterpartiernas fruktan för kyrkans inflytande. Man hade också infört en artikel i vallagen om särskilt stränga straff för präster, som försökte påverka valutgången, men på de kristliga demokraternas tillskyndan modifierades denna bestämmelse så att präster i sådana fall skulle behandlas som andra tjänstemän.

Folkomröstningen om monarkin skulle nu hållas samtidigt med valen till församlingen. Stor uppmärksamhet väckte tillkännagivandet på det kristligt demokratiska partiets kongress i april, att majoriteten av partiets medlemmar uttalat sig för republik. Detta ansågs betydligt minska monarkins chanser. Det liberala partiet däremot uttalade sig för monarki. Den 9 maj abdikerade så Viktor Emanuel; utan tvivel för att därmed försöka stärka sympatierna för monarkin. Vänsterpartierna protesterade också, och det socialistiska partiets styrelse sände ut ett meddelande, där man förklarade, att »kungens abdikation och landsflykt modifierar inte det läge, som skapats genom maktbalansen mellan det Nationella befrielseutskottet och kronan». Vänsterpartierna satte sig också emot att Umberto erkändes som konung. Han måste i så fall avlägga eden inför Senaten och Deputeradekammaren, och eftersom dessa f. n. ej existerade, skulle han, enligt Togliatti, då varken vara kung eller riksståthållare, och »ett sådant sakförhållande skulle visa fullständig brist på konstitutionell anda hos dynastien Savojen». De Gasperi löste detta problem genom att föreslå, att Umberto skulle få titeln »kung av Italien» utan tillägget »av Guds nåde och Folkets vilja». Han uppläste också vid ett kabinettsmöte ett brev från Umberto: »min fars abdikation ändrar inte de befogenheter jag har som riksståthållare. Den modifierar inte på något sätt det löfte jag avgivit i fråga om folkomröstningen och författningen».

Monarkistpartierna förde nu inför valet en skicklig propaganda, i vilken den nye kungen livligt deltog. De framställde valet som ett val mellan monarki och kommunism. Som ett sista schackdrag från monarkins sida kom Umbertos valmanifest, där han utlovade ny folkomröstning senare, om monarkin nu segrade. »Lidelserna skola då ha dämpats.» Även påven deltog i valkampanjen genom att utfärda direktiv, där de som röstade på ett klasskampsparti förklarades göra sig skyldiga till en dödssynd. Överhuvudtaget anklagades sedan prästerskapet för att på ett otillbörligt sätt ha gripit in i valrörelsen. Så t. ex. skulle präster på många håll ha hotat sina menigheter med att UNRRA skulle upphöra med sina hjälpsändningar, om Italien blev republik. (Vatikanen har dock genom ett dekret den 2 mars 1947 officiellt givit republiken sin välsignelse.) Själva valen försiggingo i exemplarisk ordning med rekordartat deltagande, omkring 90 % av de röstberättigade. Valen, som voro proportionella, blevo en stor framgång för de kristliga demokraterna, vilka ensamt samlade nästan lika många röster som socialister och kommunister tillsammans. De vunno majoritet i Lombardiet, Piemonte, Venedien, Trentino, Ligurien, Umbrien Latium, södra Italien och på öarna. Kommunisterna vann majoritet i Emilien och Toscana. (Triestefrågan hade dock

legat dem i fatet.) Socialisterna fingo absolut majoritet endast i Milano men hade överlag fått andra platsen. På fjärde plats kom Nationaldemokratiska Unionen (= liberalerna, demokratiska arbetarpartiet och italienska demokratiska partiet. Vänstergrupper utträdde efter denna unions bildande ur både liberala partiet och det demokratiska arbetarpartiet). På femte plats kom Uomo Qualunque, som haft en oväntat stor framgång. Församlingen fick följande sammansättning:

Democrazia Cristiana	207 platser	8.083.208 röster
Partito socialista	115 »	4.744.749 »
Partito comunista	104 »	4.342.722 »
Unione democratica nazionale	41 »	1.559.417 »
Uomo Qualunque	30 »	1.209.918 »
Partito repubblicano italiano	23 »	997.690 »
Blocco della libertà (monark.)	16 »	636.493 »
Partito d'azione	7 »	333.758 »
Movimento indep. siciliano (monark.)	4 »	
Concentraz. dem. repubblicana	2 »	
Partito sardo d'azione	2 »	

Partito cristiano sociale, Partito dem. del lavoro, Partito dem. progr. repubbl. Movimento unionista italiano (monark.) och Partito dei contadini (monark.) fingo vardera 1 plats.

För republiken avgavs 12.717.923 röster, för monarkin 10.719.284. Norra Italien hade 4.000.000 majoritet för republik, södra Italien inklusive Rom och öarna 2.500.000 majoritet för monarki. Den största majoriteten uppnådde republiken i Ligurien, Emilien och Toskana. Kommunisterna och socialisterna ansågo, att den republikanska segern var deras, ty en stor del av dem, som röstat med de kristna demokraterna, måste ha röstat för monarkin, eftersom siffrorna för denna uppgick till 10 miljoner. Frågan om monarki eller republik skulle nu i alla fall vara avgjord. En konflikt uppstod dock mellan konungen och regeringen. Umberto vägrade erkänna republiken, innan de officiella siffrorna efter Högsta domstolens granskning hade proklamerats. Monarkisterna framförde även klagomål över röstsiffrorna och insinuerade, att allt ej gått rätt till. Man påyrkade, att även ogiltiga röstsedlar måste medräknas, ty om deras antal översteg majoriteten för republik, skulle denna i verkligheten ej ha uppnått den majoritet som erfordrades. Högsta domstolen beslöt, att endast giltiga röster skulle medräknas. (Om de ogiltigförklarade rösterna lagts till rösterna för monarki, skulle dock summan blivit 500.503 röster mindre än för republik.) Svåra oroligheter ägde emellertid rum i södra Italien, och den 13 juni lämnade Umberto landet för att ej framkalla mer blodsutgjutelse. Men samtidigt protesterade han »mot den våldsakt som blivit begången». Formellt förblev han sedan kung till den 18/6 1946, då de officiella siffrorna offentliggjordes.

Den nya republikens första president blev neapolitanaren de Nicola (en försoningsgest mot den monarkistiska Södern). Han valdes av den Konstituerande Församlingen med 396 röster. De Gasperi bildade den nya regeringen, i vilken 7 kristliga demokrater, 4 socialister, 4 kommunister och två republikaner ingingo. Denna första regering grundad på folkval lyckades



dock lika litet som sina föregångare bemästra de svårigheter, som mötte den. Den sociala oron tycktes endast tillta. Tendenser till en skärpning av högerpartiernas front mot vänstern började också visa sig. Inför de kommunalval, som skulle hållas i de större städerna i okt.-nov. (i Italiens övriga kommuner hade val hållits i mars) slöt sig i oktober det italienska demokratiska partiet och liberala partiet samman till ett partiblock. Tidigare hade en grupp monarkister övergått till Uomo Qualunque. Det talades också allt mer om en sammanslagning av liberala partiet med Uomo Qualunque, men detta dementerades ivrigt av liberalerna. »1920 skrek man också om faran för en röd diktatur. Man bildade på samma sätt antimarxistiska block, och det var på detta sätt, som fascismen kom till makten», skrev den socialistiska tidningen Avanti.

Vid kommunalvalen samverkade sedan vänsterpartierna på sina håll i ett »folkblock». Kommunisterna hade stora framgångar både inom Folkblocket och då de gingo fram med egna listor. Ett annat segerrikt parti var Uomo Qualunque. De kristliga demokraterna ledo däremot svåra nederlag. Valen resulterade med andra ord i en stärkning av ytterpartierna åt både höger och vänster. Valdeltagandet var dock lågt, på sina håll mindre än 50 %.

De kristliga demokraterna oroades av valutgången. Det uppgavs, att det rådde stridigheter inom partiet, och de Gasperi förebråddes att ha drivit en färglös kompromisspolitik. En del av partiet önskade en regeringskris för att sedan bilda regering utan kommunister och socialister. Kommunisternas framgångar väckte även oro hos de socialister, som ej önskade ett alltför intimt samarbete med kommunistpartiet, och i januari i år bröt sig högra flygeln under Saragat ut ur partiet och bildade ett nytt: »Italienska socialistpartiet, sektion av Socialistiska internationalen». På den socialistiska partikongressen höll Saragat ett avskedstal, där han förebrådde Nerini dennes totalitära tendenser. Genom att Nenni ej ville befatta sig med medelklassen, hade dessutom ett politiskt tomrum uppstått, som måste fyllas av socialistiska krafter, förklarade han. Nenni å sin sida vände sig mot dem, som av socialismen ville göra en »liberal socialism» och uppge klasskampens idé. Han förklarade att splittringen ej var ett nederlag utan en seger för socialismen. »Först nu kunna vi broderligt räcka ut vår hand till alla demokratiska krafter i vårt land.»

Harmonin och samarbetet mellan de 3 storpartierna inom regeringen lämnade naturligtvis också mycket övrigt att önska. Både från höger och vänster hade krav på ett uppgivande av tre-partisystemet framkommit. När de Gasperi efter sin resa till Washington i jan. 1947 inlämnade sin avskedsansökan, trodde man, att tiden härför var kommen, men när han efter en nära två veckor lång regeringskris presenterade sin nya ministerlista, visade det sig, att de tre storpartierna fortfarande bildade grundvalen för regeringen. Dessvärre tycktes den nya regeringen ej finna nåd inför amerikanska ögon: det utlovade dollarlånet lät vänta på sig. De Gasperi gjorde nu försök att utvidga sin regering. Enligt Togliatti skedde detta på basis av förslag från »främmande makter». Efter en långvarig regeringskris i maj tog så de Gasperi det djärva steget att bilda en enpartiregering med 11 kristliga demokrater och 5 oavhängiga fackmän. De kristliga demokraterna

betona, att deras nya regering endast är en nödregering, tillsatt för att lösa de ekonomiska problemen och alls icke någon politisk kampregering, men vänsterpartierna ha utsatt den för våldsamt kritik. Och de kunna sätta makt bakom orden. Kommunisterna ha t. ex. majoritet i styrelsen för Italiens nya LO. Regeringen har dock nu U. S. A:s ekonomiska stöd: »vi skola lämna all hjälp till italienska folket, som trofast slutit upp kring demokratin för att kunna bevara den individuella friheten och sina mänskliga rättigheter», förklarade utrikesminister Marshall.

Konstituerande Församlingen har nu sedan 4 mars behandlat det förslag till ny författning, som utarbetats av en författningskommission, som består av 75 medlemmar. Av dess tre underkommissioner, i vilka partierna varit proportionellt representerade, har den första behandlat medborgarnas rättigheter och plikter, den andra statens egentliga struktur och den tredje sociala och ekonomiska frågor.

Den nya författningens första artikel, som antagits av församlingen, lyder: »Italien är en demokratisk republik, grundad på arbetet. Suveräniteten tillhör folket, som utövar densamma i de former och inom de gränser, som anges i författningen.» I författningsförslaget erkännes vidare Siciliens, Sardiens, Sydtyrolens och Aostadalens autonomirätt. Även i det övriga Italien hade krav på en decentralisation framkommit. I författningsutkastet föreslås nu, att 22 regioner skola upprättas i stället för de gamla provinserna. I varje region skall ett råd och en representation, vald enligt samma grunder som deputeradekammaren, finnas. En regeringskommissarie med kontroll och koordinationsfunktioner skall stå vid sidan av dessa. Regionerna komma att få ganska vidsträckt befogenheter, men på ett av Senaten stött förslag kan regeringen genom ett dekret av statschefen upplösa ett regionalråd, om det har förgått sig mot nationens enhet eller mot lagarna.

Presidenten skall ha fyllt 49 år och skall väljas för 7 år med absolut majoritet av Nationalförsamlingen samt ordförandena och ännu en medlem av de regionala representationerna. Hans ställning blir ej stark, men han föreslås få rätt att efter talmännens hörande upplösa kamrarna.

I allmänhet önskade man en förstärkning av exekutivmakten, och i författningsförslaget finnas bestämmelser om att regeringen ej utan vidare skall kunna störtas genom ett misstroendevotum.

Utkastet förordar även tvåkammerssystem. Kommunisterna och socialisterna påyrkade ursprungligen enkammersystem, men efter detta systems bakslag i den franska folkomröstningen ändrade de hållning.  $\frac{1}{3}$  av Senaten skall enligt förslaget utses av de regionala representationerna,  $\frac{2}{3}$  genom direkta val. Valbara äro alla över 35 år, som mottagit utmärkelser för tapperhet under kriget, varit partisanledare, medlemmar av regeringen, deputerade, professorer eller ämbetsmän. Till Deputeradekammaren väljs genom allmän rösträtt en representant för var 80.000 invånare. Alla över 25 år äro valbara. Både Senaten och Deputeradekammaren väljs för 5 år, allt enligt utkastet. Folkomröstning om en av kamrarna antagen lag skall enligt förslaget kunna påyrkas av 500.000 röstberättigade eller 7 regionalråd (dock ej betr. finansiella lagar eller traktaters ratifikation). Utkast till en lag skall kunna framläggas av folket om det undertecknats av minst 50.000 röstberättigade. Även om kamrarna ej enas, kan i vissa fall presidenten hän-

skjuta en lag till folkomröstning. Själva den republikanska statsformen skall dock enligt utkastet vara definitiv och får ej bli föremål för en författningsrevision.

Lateranfödrdraget mellan Vatikanen och Italien av 1929 skall inlemmas i författningen. Detta har godkänts av församlingen. Trots att Togliatti i ett tal förklarar, att kommunisterna skulle motsätta sig bestämmelserna om regionerna och om religionen i författningsutkastet, röstade kommunisterna efter en åtta timmar lång debatt om lateranfödrdraget för detta mot de andra vänsterpartierna.

Artiklarna om de »mänskliga rättigheterna» i författningsutkastet äro mycket omfattande. De skola bl. a. skapa garantier för rättssäkerhet. Arbetet förklaras vara en rättighet, strejkrätten erkännes. Den enskilda äganderätten och rätt till privat företagsamhet garanteras, men möjligheter till socialiseringar skola finnas. Utlänningar tillerkännas politisk asylrätt.

Som rådgivande organ föreslås ett ekonomiskt råd, vidare ett statsråd och en räknekammare för juridiska, administrativa respektive finansiella frågor. Dessa senare ha också övervakningsrätt. En särskild domstol föreslås skola övervaka av parlament och regering utfärdade lagars och dekrets överensstämmelse med författningen.

Konstituerande församlingen har ej lyckats slutföra sitt författningsarbete inom den tid, som från början var avsedd härför. Man hade först beräknat en tid av 8 månader, i nödfall 12 för detta arbete, och det hade varit meningen, att parlamentsval skulle hållas sommaren eller hösten 1947. Dessa ha nu uppskjutits, och i juni undertecknade de Nicola ett dekret, som förlänger församlingens liv till den 31 december 1947.

*Gunborg Ljung.*

**Konstitutionella och kommunala frågor vid 1947 års riksdag.** Riksdagssessionen avslutades efter en forcerad slutspurt först långt fram på högsommaren, närmare bestämt den 17 juli. En grundläggande orsak till förseningen var, att regeringen till varje pris ville undvika en arbets-session på hösten för att därigenom bereda Kungl. Maj:ts kansli arbetsro. Sistnämnda syftemål hade emellertid, utan att vårsessionen därför behövt förlängas, också kunnat nås genom att slutbehandlingen av vissa av de under vårsessionen framlagda förslagen skjutits över till en andra session på hösten för enbart dylika frågor. En förutsättning för ett sådant förfarings-sätt var emellertid en viss ganska enkel ändring i stadgan om riksdags-mannaarvodet. Huru man än ställer sig till spørgsmålet om två arbets-sessioner i år hade dock en hösts-session av annat slag, nämligen en s. k. informationsriksdag för diskussion av det rådande krisläget och botemedel härur, ur demokratisk-parlamentarisk synpunkt varit påkallad.

Mångfalden omfattande och betydelsefulla förslag av statsfinansiell innebörd, som i år framlades för riksdagen under ett sent skede av dess arbete, hade bl. a. till följd, att *statsbudgeten* i realiteten *ej* var klar vid *budgetårsskiftet* den 1 juli.

Sålunda nödgades Bev.U. i sitt betänkande (nr 45) angående *beräkning*

av bevilningarna för budgetåret 1947/48 uttala, att utskottet ställts inför spörsmålet, huruvida möjlighet förefunnes för riksdagen att före den 1 juli fastställa denna beräkning, då det i proposition (nr 212) framlagda skatteförslaget ej kunde tänkas bli slutbehandlat före budgetårsskiftet. Eftersom en automatisk förlängning av statsregleringen knappast kunde genomföras, förklarade sig utskottet antaga, att någon slags provisorisk anordning egentligen borde vidtagas i det i § 109 R.F. förutsedda läget, alltså under mellantiden mellan det tilländalupna statsregleringsåret och tidpunkten för riksdagsbeslutet om den nya statsregleringen. Frågan härom hade nu för första gången fått aktualitet. Enligt utskottets mening vore det emellertid, i varje fall numera efter det nya uppördssystemets införande, omöjligt finna en provisorisk anordning för bevilningarnas fastställande för den mellantid, varom här vore fråga. Utskottet hade därför tagit under överbägande, huruvida ej, trots den ifrågasatta omläggningen av statsbeskattningen, möjlighet funnes att redan före det nya budgetårets ingång fastställa inkomstberäkningen och uttagningsprocent för samma budgetår. En lämplig utväg, som utskottet också förordade, fann det vara att dessa fastställdes för hela budgetåret 1947/48 under den förutsättningen, att någon ändring i skattesystemet ej komme att ske, men med förbehåll för att riksdagen senare fastställde ändrade grunder för vissa bevilningar. Detta innebär formellt, att riksdagen före budgetårsskiftet skulle åtaga sig en bevilning för hela det kommande budgetåret men förbehålla sig att senare ersätta detta beslut med andra åtaganden. Riksdagen beslöt i enlighet med vad bevilningsutskottet sålunda föreslagit.

I S. U. var situationen lika brydsam. Sålunda nödgades detta utskott i ett betänkande (nr 226) angående upptagande av vissa anslag till universiteten m. m. i riksstaten för budgetåret 1947/48 anmäla, att dess granskning av en del anslagsäskanden ej kunde avslutas vid sådan tidpunkt, att de särskilda anslag riksdagen i anledning därav kunde komma att anvisa kunde upptagas i utskottets memorial angående statsregleringen. Utskottet hade därför funnit sig böra underställa riksdagen sådana förslag, varigenom å ena sidan statsregleringsbeslut i behörig tid bleve möjligt med intagande i riksstaten av anslag för här åsyftade ändamål och å andra sidan riksdagen bibehölles vid sin fulla prövningsrätt beträffande de särskilda anslagsäskandena. Därför föreslog utskottet, att i riksstaten för budgetåret 1947/48 upptoges särskilda förslagsanslag för vissa ändamål och med vissa belopp, som funnes angivna i en sammanställning i dess utlåtande. Sedermera skulle utskottet föreslå riksdagen, huru dessa förslagsanslag skulle fördelas på anslagsrubriker.

I St. U.'s memorial (nr 240) angående statsregleringen för budgetåret 1947/48 nödgades utskottet vidare bl. a. erinra om att beslut då ännu ej meddelats av riksdagen beträffande vissa av Kungl. Maj:ts anslagsäskanden och förslag om investeringar. Utskottet framlade också cirka två veckor efter det nya budgetårets ingång ett memorial (nr 255) angående en första tilläggsstat till riksstaten för samma budgetår.

Bl. a. i motioner (I: 291 och II: 442) vid riksdagen hade den åsikten framförts, att det i proposition (nr 212) framlagda skatteförslaget, i vad det avsåge lagstiftning om *kvarlåtenskapsskatt*, icke vore grundlagsenligt, att det

åsyftade icke beskattning utan konfiskation och att det därför i varje fall borde givas formen av allmän civillag. Bev.U. sökte bemöta dessa påståenden i sitt utlåtande (nr 50) i ämnet. Enligt utskottets mening hade kritiken i förevarande hänseende gått vid sidan av vad som vore det väsentliga, nämligen att statsmakterna inte kunde underlåta att genom utnyttjande av förefintliga skattekällor anskaffa medel till täckande av statsverkets allt mera stegrade utgifter. Då det vore nödvändigt att för anskaffande av erforderliga statsinkomster genomföra en skärpning av bl. a. arvsbeskattningen — och ingen kunde göra gällande, att en sådan skärpning i och för sig skulle vara grundlagsstridig — reducerades problemet om beskattningens lagenlighet till spørsmålet, huruvida den föreslagna skärpningen vore av sådan tyngd, att till följd därav beskattningen komme att strida mot gällande lag. Vad som i fråga om beskattningens omfattning vore rimligt och rättvist växlade givetvis efter tidsförhållandena; politiska synpunkter vore här icke utan betydelse. Sedan lång tid tillbaka hade en progressiv beskattning varit en invändningsfri metod för anskaffande av statsinkomster. Och efter nutida uppfattning ansåges en mycket stark skatteprogression både tillätlig och ändamålsenlig. Exempel på beskattning av sådant slag lämnade den hittillsvarande svenska inkomst- och förmögenhetsskatten, vilken under senare år nått sådan höjd att en särskild skättespärre befunnits erforderlig, utan att skattens grundlagsenlighet satts i fråga. Vidare borde enligt utskottets mening uppmärksammas, att ej heller så vitt anginge den föreslagna statliga förmögenhetsskatten framkommit påståenden om att denna årliga skatt, som dock i vissa fall kunde överstiga avkastningen av förmögenheten, icke stode i överensstämmelse med i Sverige gällande lagstiftning. Den svenska arvslottsbeskattningen vore i vissa fall starkt progressiv; i fjärde arvsklassen uttoges sålunda intill 35 % av arvslotten i skatt. Utskottet var övertygat om att, därest propositionen i stället för den föreslagna kvarlåtenskapsskatten innefattat förslag om en höjning av de i arvsskatteförordningen upptagna skattesatserna, skulle knappast framkommit några uttalanden, däri höjningens lagenlighet på allvar dragits i tvivelsmål. Skillnaden mellan en sådan höjning och införandet av kvarlåtenskapsskatten kunde till väsentlig del anses ligga däri, att medan vid arvslottsbeskattningen dödsboet först delades upp i arvslotter, vilka var för sig beskattades, komme en kvarlåtenskapsskatt att uttagas redan innan uppdelningen i arvslotter ägt rum. Det syntes ej möjligt göra gällande, att en dylik huvudsakligen teknisk omläggning av arvsbeskattningen skulle göra skatteskräpningen lagstridig. Med vad utskottet sålunda anfört hade det velat reducera frågan om kvarlåtenskapsskattens lagenlighet till sina rätta proportioner. Riksdagen beslöt också, i anslutning till vad utskottet kom att föreslå, införande av en kvarlåtenskapsskatt.

Riksdagen avtog det i motioner (I: 16 och II: 29) väckta förslaget om att den i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla, att Kungl. Maj:t ville för godkännande underställa riksdagen sådana författningar inom området för *den ekonomiska lagstiftningen*, med stöd av vilka väsentliga ingrepp i medborgarnas frihet och egendom skulle kunna ske. K. U.'s till grund för beslutet liggande, ganska välvilligt utformade utlåtande (nr 24) i ämnet bär kompromissens tydliga kännetecken. Efter en kortfattad historik framhöll ut-

skottet, att olika meningar yppats inom detsamma, huruvida omständigheterna vore sådana, att man kunde återgå till de tidigare under normala förhållanden rådande grundsatserna på ifrågavarande område. Det stode emellertid klart för utskottet, att dessa grundsatser hörde till de bärande principerna för vårt konstitutionella statsskick och att det därför vore angeläget, att de så snart omständigheterna gjorde det möjligt åter bringades i tillämpning. Detta borde kunna ske utan att regeringens handlingskraft kringskures på ett för landet äventyrligt sätt. Utskottet uttryckte till sist en förvisning om att regeringen delade den uppfattning, åt vilken utskottet sålunda givit uttryck, och vore beredd att handla i enlighet härmed: En framställning i ämnet från riksdagens sida vore därför ej erforderlig.

Ett i propositioner (nr 32 och 33) framlagt förslag om *departementalreform* antogs av riksdagen. Fr. o. m. den 1 juli 1947 har därigenom socialdepartementet uppdelats i två departement, av vilka det ena bibehållit det gamla departementets namn och det andra erhållit benämningen inrikesdepartementet. Samtidigt har maximiantalet konsultativa statsråd minskats från 6 till 5; härigenom har en ökning av statsrådets sammanlagda ledamotsantal undvikits.

*Justitiekanslerns* göromål ha hittills kunnat hänföras till väsentligen tre huvudfunktioner, nämligen uppgiften som högste åklagare och chefskapet över åklagarväsendet, tillsynen över ämbetsmännen samt bevakandet av kronans talan i rättegångar jämte rådgivning åt Kungl. Maj:t i form av juridiska utredningar och utlåtanden. Åklagareuppgiften har nu, i syfte att lätta J. K.'s arbetsbörda, med verkan fr. o. m. den 1 januari 1948, då den nya R. B. träder i kraft, avskilts från J. K.-ämbetet och överflyttats till ett fristående *riksåklagare*(R. A.)-ämbete. R. A. får tre huvuduppgifter, nämligen att själv fungera som allmän åklagare, att som chef för åklagarväsendet tillse att detta i skilda avseenden fyller sin uppgift samt att ombesörja de med chefskapet förenade administrativa ärendena. Det sagda innebär emellertid ej, att J. K. helt skall upphöra med sin åklagarverksamhet. I egenskap av särskild åklagare i fråga om ämbetsbrott kommer han alltjämt att kunna föra talan beträffande dessa brott. Därjämte bibehålles han vid sin hittillsvarande befattning med tryckfrihetsbrotten. I åklagarhänseende blir J. K. alltså mera jämställd med J. O. och M. O. J. K. och R. A.-ämbetena skola i princip vara likställda. J. K. skall dock öva tillsyn över R. A.'s och honom underställda åklagares verksamhet på samma sätt som över andra ämbets- och tjänstemäns. R. A.-ämbetets utbrytning ur J. K.-ämbetet har ansetts kunna genomföras utan ändring av § 27 R. F.<sup>1</sup> En revision av detta grundlagsstadgande är emellertid påkallad i anledning av reformen.

Enligt ett i proposition (nr 21) framlagt, av konstitutionsutskottet (utl. nr 20) tillstyrkt samt av riksdagen såsom vilande antaget förslag till ändrad lydelse av § 12 st. 2 R. F. skall *utrikesutskottet* jämställas med utrikesnämnden i det hänseende, som avses i förevarande grundlagsbud. Skulle alltså i något fall rikets intresse kräva att statsfördrag, som är av större vikt, men ej angår fråga som riksdagen äger avgöra, avslutas utan riksdagens godkännande, må det ske; dock att i sådant fall utrikesnämnden eller

<sup>1</sup> Se S. O. U. 1946: 92, s. 21 f.

— enligt förslaget — också Utr. U. skall erhålla tillfälle yttra sig innan överenskommelsen ingås. Det får emellertid anses ganska tvivelaktigt om detta vilande grundlagsförslag någonsin kommer att genomföras.

Riksdagen har nämligen i anledning av en motion (I: 13) hos Kungl. Maj:t hemställt om utredning av frågan om *utrikesnämndens allmänna ställning, organisation och arbetsformer* i syfte att stärka kontakten mellan regering och riksdag i utrikesärenden. I K. U.'s till grund för riksdagens beslut liggande utlåtande (nr 25) framhölls bl. a., att det funnes anledning överväga, huruvida icke Utr. U. även i andra avseenden än de i föregående stycke berörda skulle kunna jämföras med eller ersätta nämnden under pågående riksdag. Vidare borde den i motionen framförda tanken undersökas, om icke nämndens funktioner i viss utsträckning skulle kunna överflyttas till en mindre delegation inom densamma. I sådant fall skulle icke längre sekretessynpunkten med samma styrka göra sig gällande till förmån för en ändring av nu gällande bestämmelser om suppleanternas antal och närvaro i nämnden — regler som utskottet för övrigt ej ville ha ändrade. Utskottet uttalade sig vidare för ändrade bestämmelser om protokollföring i nämnden samt om praxis vid nämndens sammanträden m. m.

Då utrikesutskottet genom grundlagsändringar 1937 inrättades, överfördes dock ej dit *dechargeförfarandet i utrikesärenden*. Ett förslag om en sådan överflyttning framlades vid innevarande års riksdag (motionerna I: 14 och II: 27). Det avstyrktes av K. U. (utl. nr 21) och avslogs av riksdagen. Dechargeförfarandets uppdelning på två skilda utskott skulle enligt K. U. bl. a. äventyra möjligheten av en konsekvent tillämpning av enhetliga principer vid protokollsgranskningen. Det skulle därigenom vidare bli hart när omöjligt att på ett tillfredsställande sätt avgränsa de båda utskottens kompetensområden i dechargefrågor.

Helt generellt hade frågan om *riksdagens kontrollmakt* upptagits till behandling i en motion (I: 15), delvis som följd av att den statliga verksamheten under senare år vuxit i omfattning och inriktats på nya områden i samhällslivet, varigenom riksdagens kontrollorgan ställts inför svåra problem vid fullgörandet av sina uppgifter. Motionen avslogs visserligen av riksdagen på förslag av K. U., vars utlåtande (nr 22) emellertid delvis är synnerligen välvilligt hållet.

Vad först beträffar K. U.'s eget *dechargearbete* syntes det utskottet med hänsyn till detta arbetes speciella karaktär lämpligast, att frågan om en omläggning och effektivisering av detsamma vid lämplig tidpunkt utreddes av utskottet självt. Dechargeförfarandet reglerades för övrigt, framhöll utskottet, ej blott av grundlag utan också av utskottets interna arbetsordning. Genom detta sista påpekande gav utskottet faktiskt på hand en törhända behövlig revision av sin egen ordning för dechargeförfarandet.

I fråga om det i motionen också behandlade spörsmålet om *statsrevisio-*nen framhöll utskottet, att det komme att uppmärksammas vid en av riksdagen på förslag av S. U. (utl. nr 128) redan beslutad utredning av frågan om revisorerernas verksamhet (och om en samordning av de olika revisionsorganens arbete). Till grund för detta riksdagens beslut låg en framställning från 1946 års statsrevisorer. Dessa hade bl. a. framhållit, att deras arbetsområde till följd av statsförvaltningens alltjämt fortgående utvidg-

ning och ökade svåröverskådlighet hade blivit större, samtidigt som erforderliga undersökningar blivit alltmera arbets- och tidskrävande. De dittills vidtagna åtgärderna för att underlätta revisorernas arbete vore därför icke längre till fyllest. Det hade visat sig allt svårare att medhinna arbetet på den korta tid av tre månader, varunder revisorererna voro samlade. Därest de skulle kunna fullgöra sina arbetsuppgifter, framstode det som nödvändigt att i varje fall kansliets verksamhet omlades. Kansliet borde kunna träda i funktion vid en betydligt tidigare tidpunkt än vad som nu vore fallet, så att mera arbets- och tidskrävande utredningar i god tid kunde fullgöras av kanslipersonalen.<sup>2</sup> Det syntes inte heller föreligga något hinder för att revisorererna valdes vid början av riksdagen, exempelvis samtidigt med valen till utskotten, samt att revisorererna vid konstituerande sammanträde omedelbart efter valet utsåge viss kanslipersonal. Det vore även av flera skäl önskvärt, om revisionsförrättningen kunde fördelas på två tidsperioder, mellan vilka ett uppehåll ägde rum. Slutligen ifrågasatte revisorererna, om de icke utan särskild framställning hos statsministern borde få rätt att från myndigheterna inhämta alla de upplysningar, som erfordrades för revisionsverksamheten.

De i motionen I:15 liksom i motionerna I:17 och II:28 berörda spörsmålen om *riksdagens ombudsmän* ha tidigare i år gjorts till föremål för en särskild redogörelse i denna tidskrift (häfte 4, sid. 320 ff.), varför de här kunna förbigås.

Vad till sist beträffar den ingalunda oviktiga frågan om *samverkan mellan riksdagens kontrollorgan*, vilken också berörts i motionen I:15, framhöll K. U., att anmärkningsvärda fall, som observerats av statsrevisorererna eller riksdagens ombudsmän, plägat komma till K. U.'s kännedom »på olika sätt», vilket kan betyda, att så understundom skett på en i och för sig föga tillfredsställande bakväg. Utskottet erinrade också om övriga utskotts befogenhet att väcka anmärkningsanledning jämlikt § 57 R. O. Några ytterligare bestämmelser om samverkan mellan riksdagens kontrollorgan ansåg utskottet ej erforderliga. Detta betyder emellertid ej, att denna samverkan i, allo är tillfredsställande. En ny anda behöver ingjutas i de gamla formerna.

Den mycket uppmärksammade och omtvistade frågan om *riksdagsmännens pensionering* har vunnit en lösning vid årets riksdag. Ett positivt beslut har alltså fattats utan ändring av § 23 R. O. under den motiveringen, att pensionen enligt numera gängse betraktelsesätt utgör en form av uppskjuten avlöning. I K. U.'s till grund för riksdagens beslut i ämnet ligande utlåtande (nr 26), vilket i betydelsefulla hänseenden skiljer sig från det i proposition (nr 276) framlagda förslaget, framhölls, att riksdagsmannaupdraget i flera avseenden skilde sig från andra offentliga uppdrag

<sup>2</sup> I motionen I:15 hade ifrågasatts inrättande av fasta kanslier hos statsrevisionen och hos K. U. Härvid torde motionären ha tänkt ej blott på att ifrågasvara organ härigenom skulle kunna erhålla kvalificerade, permanenta medhjälpare utan även på att dessa senare därigenom (automatiskt) skulle erhålla vissa, nu helt obefintliga, rättsliga garantier beträffande tjänsteställningen, något som i längden torde vara en nödvändig förutsättning för att de, oberoende av alla ovidkommande hänsyn, skola kunna väntas fullgöra de på dem ankommande, ofta synnerligen grannliga arbetsuppgifterna.



därigenom, att det på ett helt annat sätt och i en helt annan utsträckning än dessa inkräktade på vederbörandes tid och möjlighet att fullgöra sin borgerliga gärning. Utskottet fann därför hinder ej möta att avvika från eljest vedertagna pensionsgrunder och att införa pensionsrätt för riksdagens ledamöter. En ordnad pensionering skulle bl. a. innebära, att försörjningssynpunkten inte skulle öva inflytande på ställningstagandet i frågan, om en riksdagsman skulle bibehålla sitt mandat, samt att kretsen av för riksdagsmannauppdraget lämpliga kandidater vidgades, då därigenom på lång sikt bättre kompensation gaves för de olägenheter av ekonomisk och annan art, som riksdagsmannauppdraget förorsakade. Det mest tillfredsställande vore emellertid enligt utskottets mening, om pensioneringen på lång sikt ordnades i form av en obligatorisk självpensionering. Ett sådant system kunde dock ej omedelbart genomföras. Som en provisorisk anordning borde därför beslutas, att staten under en övergångstid trädde emellan och svarade för en avsevärd del av de belopp, vilka som ett slags uppskjutet arvode skäligen borde utbetalas i form av pensioner åt avgångna riksdagsmän.

Enligt de beslutade ändringarna i stadgan om riksdagsmannaarvodet skall riksdagsman i de fall, då han enligt bestämmelserna i stadgan kan komma i åtnjutande av pension, å arvodet vidkännas avdrag med 25 kr. per månad. Rätt till pension tillkommer riksdagsman, som tillhört riksdagen minst 8 år före fyllda 65 år. Pension skall, efter anmälan hos fullmäktige i riksgäldskontoret, utgå, sedan riksdagsmannen upphör att vara ledamot av riksdagen, så framt han vid denna tidpunkt uppnått 65 års ålder, samt, om han innan dess avgår från uppdraget, sedan han uppnått denna ålder. Efter framställning till fullmäktige i riksgäldskontoret kan pension dock utgå från tidigare tidpunkt, om särskilda omständigheter därtill föranleda. Pensionen utgör, med vissa undantag för befattningshavare i allmän tjänst, för den som tillhört riksdagen 8 år före fyllda 65 år 1.188 kr. för år och för den som tillhört riksdagen 20 år eller längre tid före denna ålder 3.636 kr. per år. För varje år utöver 8 ökas pensionen med 204 kr. intill dess nämnda högsta pensionsbelopp uppnås. Till ändringarna i arvodesstadgan äro knutna vissa övergångsbestämmelser.

Ett flertal ändringar i *sekretesslagstiftningen* ha beslutats vid riksdagen. En av dem sammanhänger med bestämmelserna om generalplan m. m. i den nya byggnadslagen. En annan avser utlämnandet av lönestatistiska uppgifter. En tredje rör hemlighållandet av handlingar rörande aktiebolags redovisning av aktier i gemensamma poster; här har emellertid endast ett tillägg till 1939 års kungörelse med förordnande på civilförvaltningens område jämlikt sekretesslagen ansetts behövligt. En fjärde grupp ändringar sammanhänger slutligen med processreformen och avser handlingar rörande användning av tvångsmedel i brottmål, handlingar rörande tillsyn över advokatväsendet, domstolshandlingar, tillhandahållandet av hemliga allmänna handlingar, som äro av betydelse såsom bevis vid rättegång eller vid förundersökning i brottmål, m. m. En närmare redogörelse för innehållet i de nya bestämmelserna på förevarande områden skulle

spränga ramen för denna uppsats.<sup>3</sup> Det må därför vara nog med att det här framhålles, att den sist berörda regleringen av editionsplikten, såsom vederbörande utskott riktigt framhöll, ej får föranleda en sådan tolkning av sekretesslagens bestämmelser i övrigt, att dessa skulle reglera frågan om handlingars utlämnande från den ena myndigheten till den andra.

I anledning av en väckt motion (I: 68) har riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhallit om en allsidig och förutsättningslös utredning av frågan om *gift kvinnas medborgarrättsliga ställning*. Härvid borde enligt K. U.'s till grund för riksdagsbeslutet liggande utlåtande (nr 5) vägas mot varandra de skäl, som under senare tid anförts till förmån för revision av bestämmelserna i ämnet, och de skäl, som talade för bevarande av familjens enhet i medborgarrättsligt avseende.

I frågor berörande *allmänna val* må till en början omnämnas, att riksdagen i anledning av väckta motioner (I: 117 och II: 90) på förslag av K. U. (utl. nr 8) i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställt, att Kungl. Maj:t i anledning av de förslag som framlagts av 1944 års vallagsakkunniga (S. O. U. 1945: 64) måtte vidtaga åtgärder i syfte att *underlätta valdeltagandet* för å sjukvårdsanstalter intagna röstberättigade personer. I K. U.'s utlåtande framhölls bl. a., att tillfälliga postanstalter under valdagen borde inrättas å vissa större allmänna sjukhus (dock ej å epidemisjukhus, sinnessjukhus m. fl. dylika inrättningar) samt att vallagarna borde ändras på sådant sätt, att även den, som vore röstberättigad å den ort, där sjukvårdsanstalten vore belägen, skulle kunna avge sin röst å sagda postanstalt. De erfarenheter, som härigenom komme att vinnas, borde sedan tjäna till ledning för ytterligare reformer på området.

Enligt den tidigare jämlikt lagen om val till riksdagen gällande ordningen skulle valnämndens ordförande eller magistraten utfärda *röstlängdskungörelse*. Dessa kungörelser voro ej blott talrika utan även till följd av (det av Kungl. Maj:t fastställda) kungörelseformulärets utformning långa och otympliga. Kungörelserna tilldraga sig för övrigt ringa uppmärksamhet. K. U. (utl. nr 15) anslöt sig därför till en i väckta motioner (I: 6 och II: 10) uttalad uppfattning, att den på området rådande ordningen vore föga rationell och föranledde onödiga kostnader. Ett överförande till länsstyrelserna av uppgiften att utfärda röstlängdskungörelserna skulle undanröja dessa olägenheter. Utskottet fann starka skäl tala för att kungörelseformuläret helt slopades. Ett av utskottet i enlighet härmed uppgjort förslag till ändringar i lagen om val till riksdagen antogs av riksdagen.

Ett i en motion (I: 70) framfört förslag om att staten skulle övertaga en del av de politiska *partiernas kostnader för riksdagsmannaval* m. m. avsågs av riksdagen på hemställan av K. U. (utl. nr 13), som icke var övertygat om att en god demokratisk utveckling under alla förhållanden skulle främjas, om de statliga och kommunala myndigheterna övertog så betydande delar av valförberedelserna som föreslagits i motionen. Under andra förutsättningar än de nuvarande skulle en reform av förevarande slag kunna tjäna rakt motsatta syften än de avsedda. Nu gällande princip, att

<sup>3</sup> Se härom prop. nr 131 och K. U.'s utl. nr 19 samt prop. nr 260 och K. U.'s och L. U. 2's utl. nr 1.

partierna svarade för valförberedelserna, medan valförrättningsarbetet åvilade myndigheterna, borde enligt utskottets mening icke utan tvingande skäl frånträdas. De officiella valförberedelserna hade också i vårt land ej utan fog begränsats till det minsta möjliga. Härtill komme, att ett nedbringande av partiernas valkostnader i en mera väsentlig omfattning ej syntes vara att förvänta, om det framlagda förslaget realiserades, då det ej kunde ifrågasättas, att den valpropaganda, som partierna för närvarande tryckte och spredde, skulle tillhandahållas av det allmänna och genom dess försorg utsändas till väljarna.

I anledning av väckta motioner (I: 69 och II: 128) har riksdagen på förslag av K. U. (utl. nr 3) i skrivelse till Kungl. Maj:t anhållit om utredning av frågan om en sådan ändring av bestämmelserna om *fullmäktiges antal* enligt kommunallagarna, att kommun beredes möjlighet att utse ett i förhållande till sin folkmängd större antal fullmäktige än vad för närvarande är fallet. Anledningen till framställningen är, att lokala intressen skulle kunna tänkas bli eftersatta, om, i samband med den beslutade kommun-sammanslagningens genomförande, delar av en nybildad kommun ej bleve representerade i fullmäktigeförsamlingen, ett förhållande som särskilt under en övergångstid kunde medföra påtagliga olägenheter. Dessa skulle i åtskilliga fall kunna undanröjas eller åtminstone mildras, om möjlighet föreläge att utöka fullmäktiges antal utöver vad för närvarande vore möjligt.

*Landstingsmannaarvodet* har i anledning av väckt motion (I: 174) på förslag av K. U. (utl. nr 1) höjts från 12 till 16 kr för landstingsman, som är bosatt på sammanträdesorten, och från 18 till 24 kr för övriga landstingsmän. Enligt 43 § landstingslagen kan detta komma att återverka även på arvodesbeloppen till ledamöter av landstingens förvaltningsutskott m. fl.

Ett i proposition (nr 167) framlagt förslag om möjlighet att överflytta befogenheten att pröva och fastställa taxor å *hamnavgifter och grundpenningar* från Kungl. Maj:t till annan myndighet (kommerskollegium) har med en av K. U. (utl. nr 17) föreslagen jämkning av lagtexten antagits av riksdagen.

Hittills har det rått en viss osäkerhet beträffande frågan om *kommuns beslutanderätt beträffande särskilda subventioner för bostadsförsörjningsändamål*. Framför allt den vid kommunallagarnas tillämpning upprätthållna principen, att understöd av kommunala medel icke få avses för enskilda kommunmedlemmar i den mån stöd härför saknas i gällande författningsbestämmelser, har visat sig lägga hinder i vägen för kommuner, som önskat utgiva kommunala bostadssubventioner. Det har emellertid nu befunnits naturligt, att de statliga stödåtgärderna för främjande av bostadsförsörjningen kunna kompletteras genom stödåtgärder från kommunernas sida. En förutsättning härför är emellertid, att kommunerna få otvetydig rätt att bevilja medel härför. En proposition (nr 259) med förslag till lag om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande fram-lades med hänsyn härtill för riksdagen, som med vissa av L. U. 2 (utl. nr 53) föreslagna ändringar antog förslaget. Enligt den nya lagen äger kommun för att främja bostadsförsörjningen inom densamma ställa medel till förfogande att användas till åtgärder i syfte att nedbringa inom kommunen

bosatta personers kostnader för anskaffande eller innehav av fullvärdiga bostäder. Kommun åligger vidare att genom lämpligt kommunalt organ förmedla lån och bidrag, som utgå av statsmedel, för att främja bostadsförsörjningen, ävensom i övrigt biträda vid handhavandet av den statliga låne- och bidragsverksamheten för bostadsändamål. I främsta rummet större kommuner med mera än 10.000 invånare skola dessutom till ledning för kommunens framtida åtgärder med avseende på bostadsproduktionen uppgöra bostadsförsörjningsplaner, som skola lända till huvudsaklig efterrättelse beträffande bostadsproduktionen inom kommunen.

Ett i proposition (nr 131) framlagt förslag till byggnadslag har med vissa av L. U. 1 (utl. nr 45) föreslagna ändringar antagits av riksdagen. Enligt den nya lagen skall bl. a. *regionplan* upprättas för två eller flera städer, köpingar eller andra tätbefolkade orter, där gemensam planläggning i ett eller flera avseenden bör äga rum beträffande grunddragen för markens användning, såsom i fråga om viktigare tillfartsleder, flygplatser, områden för tätbebyggelse och områden för friluftsliv samt anläggningar för vattenförsörjning och avlopp. Kungl. Maj:t bestämmer om regionplan skall finnas, angående regionplaneområdets omfattning och i vilka hänseenden gemensam planläggning skall äga rum. Efter sådant förordnande skola de därav berörda kommunerna och samhällena bilda ett regionplaneförbund för handläggning av frågor rörande planen. Med vissa undantag skola bestämmelserna i lagen om kommunalförbund äga tillämpning på sådant förbund. Regionplan fastställs av Kungl. Maj:t efter förslag av förbundsdirektionen och sedan förbundsmedlemmarna erhållit tillfälle yttra sig över förslaget.

Kommunerna ha allt sedan *folkpensioneringen* år 1913 infördes haft att bidra till kostnaderna för densamma. Enligt den ännu intill den 1 februari 1948 gällande ordningen skola kommuner i samma ortsgrupp betala lika stor procentuell andel av de till respektive kommuner hänförliga kostnaderna för pensionerna. Detta system tar emellertid ej någon hänsyn till att både behovet av folkpensioner och skatteunderlaget variera högst avsevärt i olika kommuner. Följden härav har blivit, att kommunbidragens inverkan på utdebiteringen i olika kommuner blivit ytterst skiftande. Enligt ett i proposition (nr 222) framlagt förslag, som på tillstyrkan av L. U. 2 (utl. nr 39) antagits av riksdagen, skola kommunbidragen för framtiden graderas efter kommunernas ekonomiska bärkraft med antalet skattekronor per invånare som måttstock. Kommunerna skola enligt den nya ordningen själva bekosta de särskilda bostadstilläggen samt dessutom bidra med viss del av kostnaderna för tilläggs pensioner, änkepensioner och ordinarie bostadstillägg. Övriga pensionsförmåner skola helt bekostas av staten.

Sune Holm.

## LITTERATURGRANSKNINGAR

CARL-HENRIK HÖJER: *Le régime parlementaire belge de 1918 à 1940*. Uppsala 1946. [Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala genom Axel Brusewitz. XXII.] 21 + 373 sid. Pris 10 kr.

Genom Carl-Henrik Höjers föregående år vid Uppsala universitet ventilerade doktorsavhandling om »Den belgiska parlamentarismen från 1918 till 1940» har svensk statsvetenskap åter gjort en erövring på ett dittills obearbetat forskningsfält. Under de senaste årtiondena ha vid svenska universitet och högskolor ventilerats åtskilliga doktorsavhandlingar som behandla främmande länders parlamentarism, och ett par av dessa avhandlingars författare ha haft fördelen att behandla länder vilkas parlamentariska system förut icke varit föremål för någon utförlig vetenskaplig skildring. De ha nu fått en efterföljare i förf. till ovannämnda arbete. Att den belgiska parlamentarismen veterligen icke förut varit föremål för någon mera ingående behandling ur statsvetenskapliga synpunkter är i viss mån ägnat att förvåna, då dess historia går så långt tillbaka som till 1857 och då den belgiska författningen — i vilken parlamentarismen förutsattes — ända från sin tillkomst betraktats som en liberal mönsterförfattning och även utövade inflytande som sådan. Förf. är att lyckönska till sitt intressanta och givande ämne, och han har behandlat det på ett sådant sätt att hans bok väl förtjänar att kallas grundläggande.

Det belgiska statslivet har under mellankrigstiden i hög grad präglats av spänningen mellan de två nationaliteterna, ett förhållande som givetvis ställt det parlamentariska styrelsesättet inför stora svårigheter. I ett första kapitel med titeln »Språkfrågan» redogör förf. med mönstergill objektivitet för denna och de slitningar den framkallat. Ur vissa synpunkter ter det sig kanske egendomligt att förf. på detta sätt omedelbart kastar sig in på språkfrågan utan att först tala om författningen, partierna och parlamentarismen före 1918, men tydligen har han ansett att det hela blir klarare på detta sätt. I ett följande kapitel — som jämte det föregående utgör en »inledning» — behandlas de politiska partierna. Framställningen är synnerligen förtjänstfull men borde ha följts av en skildring av styrelsesättet före 1918. Det är ju ofrånkomligt att förf. vid skildringen av regeringskriserna under mellankrigstiden i viss utsträckning måste göra jämförelser med tiden före 1918, och sådana förekomma också både i bokens huvudparti och i det sammanfattande avslutningskapitlet. Under sådana förhållanden hade det varit önskvärt att förf. redan i inledningen sökt fixera — i den mån det är möjligt utan ingående specialundersökningar — de karakteristiska dragen i styrelsesättet före 1918. Måhända har han ansett — och i så fall icke all-

deles utan anledning — att detta på vissa punkter skulle föregripa framställningen i bokens huvudparti och därigenom kanske minska läsarens intresse för vissa moment i denna. Tydligt är i varje fall att åtskilligt som säges i avslutningskapitlet med fördel kunde ha flyttats till inledningen och därvid lämpligen något utvidgats.

Huvuddelen av förf:s arbete upptas av en skildring av det trettiootal regeringskriser som inträffat under mellankrigstiden. Med hänsyn till ämnets omfattning och rikedomen på material måste man säga att framställningen utmärkes av en högst berömvärd koncentration. Förf:s forskning är grundlig och av allt att döma i stort sett tillfyllestgörande. Försiktigheten i omdömen och slutsatser är påfallande; förf. konstaterar ofta själv att materialet icke medger något fullständigt klarläggande. Beträffande källorna märkes att förf. även återoppar muntliga meddelanden av politiker som namnges och avtackas i förordet; sagesmannens namn uppges dock aldrig på vederbörligt ställe i framställningen, tydligen enär vederbörande avböjt detta. Sättet är diskutabelt; då man icke kan ange sagesmannens namn och alltså ställer kommande forskare inför en ovisshet som kanske ej kan skingras, är det måhända bättre att avstå från dylika återopanden.

Efter den kronologiska redogörelsen för regeringskriserna följer som avslutning en »systematisk analys». Den är som helhet synnerligen välgjord och värdefull men borde ha innehållit något mera. I förordet anger förf. sin uppgift så, att han velat »i möjligaste mån» beskriva den belgiska parlamentarismen; han har »icke kunnat behandla alla sidor» av ämnet »utan har framför allt undersökt det som är avgörande för det parlamentariska styrelsesättets karaktär, nämligen regeringarnas bildande och avgång». Någon fullständig skildring av det parlamentariska styrelsesättet i vidsträckt bemärkelse, d. v. s. hela förhållandet mellan regering och parlament, har förf. alltså icke avsett att ge, och någon sådan kan man självklart inte heller begära; den skulle fordra en hel serie specialundersökningar, av vilka åtskilliga skulle kunna ge material till var sin doktorsavhandling. Huvudfrågan är naturligtvis denna: är regeringen ledande eller ej, eller rättare sagt: i vilken utsträckning leder regeringen, i vilken utsträckning fogar den sig i parlamentets beslut? Hur behandlas regeringsförslagen, i vilken utsträckning ställes förtroendefråga, vilken roll spela interpellationerna? o. s. v. Frågan hur det parlamentariska förtroendeförhållandet inverkar på samarbetet mellan regering och parlament är ett stort problemkomplex, men kanske kunde förf. ha givit något flera bidrag till belysning härav, särskilt som han ägnat en hel avdelning åt »regeringens inre organisation». Det hade också varit till fördel för arbetet, om det avslutats med en komparativ utblick. Vad är det karakteristiska för just den belgiska parlamentarismen till skillnad från andra länders parlamentarism? På denna fråga får framställningen själv utgöra svar. Det är eljest uppenbart att den belgiska parlamentarismen visar mycket stora likheter med den franska och med den »fraktionsparlamentarism» som förekom i de stater som upprättades efter förra kriget eller som då fingo nya författningar.

Höjers bok är ett framstående arbete, som motsvarar även högt ställda anspråk. Stilen är förträfflig; den utmärkes av klarhet och skärpa, egenskaper som förf. uppenbarligen utvecklat i fransk skola. Att arbetet tryckts

på franska är ägnat att väcka livlig tillfredsställelse, dess kvalitet är sådan att det utgör en heder för svensk vetenskap.

R. Simonsson.

HILDING JOHANSSON: *Den svenska godtemplarrörelsen och samhället*. XXXII + 534 sidor. Oskar Eklunds bokförlag. Stockholm 1947. Pris kr. 13:50.

Det studium av folkrörelserna, vilket framhållits såsom en uppgift för svensk statsvetenskap, börjar så småningom komma i gång. 1945 kom Westerståhls avhandling om svensk fackföreningsrörelse, och mindre än två år senare har turen kommit till nykterhetsrörelsen, eller åtminstone en del av denna, godtemplarrörelsen. Även om Hilding Johanssons avhandling knappast kan uthärda en jämförelse med Westerståhls vare sig i avseende på ämnets omfattning och betydelse eller i fråga om sättet att lösa uppgifterna, bör den likväl hälsas med största tillfredsställelse. Det är ett värdefullt arbete, som manar till efterföljd. Uppgiftens begränsning framgår av rubriken: det är icke fråga om nykterhetsrörelsen i dess helhet, utan endast om en del av denna, om också sannolikt den viktigaste, och författaren har icke heller i avseende på denna del givit sig in på exempelvis de organisatoriska problemen utan endast på godtemplarrörelsen i dess egenskap av folkrörelse, särskilt dess ställning till samhällsproblemen.

Som en röd tråd genom arbetet går framställningen av hur godtemplarrörelsen blivit mindre sekteristisk och vunnit större positivt intresse för de allmänna samhällsproblemen. I denna utveckling kan man enligt författaren finna tre huvudskeden, låt vara att det med rätta starkt markeras att några skarpa gränser icke kunna uppdragas mellan dessa. Under det tidigaste skedet kännetecknades rörelsen av ett starkt religiöst inslag, och intresset för det individuella räddningsarbetet var dominerande. Under det andra skedet betraktade man nykterhetsfrågan som en dominerande samhällsfråga — eller kanske rent av som den dominerande samhällsfrågan — och striden gällde framför allt totalförbudet. Under det sista skedet, i vilket vi nu leva, knyter sig nykterhetsrörelsens intresse till de allmänna samhällsfrågorna. Att detta till stor del beror på ett djupare studium av spritmissbrukets sociala bakgrund och orsaker torde icke kunna bestridas.

Avhandlingens uppställning är i huvudsak följande. Efter ett inledande avsnitt på tillsammans ett 50-tal sidor söker författaren i kapitlet »Den allmänna idéutvecklingen» teckna huvuddragen av de nyss antydda åsiktsförskjutningarna, särskilt brytningarna mellan olika utvecklingsskeden. Han övergår därefter till att söka analysera dels nykterhetspolitiken, dels rörelsens ställning till andra frågor.

I kapitlet »Den nykterhetspolitiska hållningen» behandlas förhållandet mellan godtemplarrörelsens internationella program och det svenska, kampen för förbudet, förbudsideologiens upplösning och i ett par slutavdelningar två särskilda frågeställningar, nämligen dels frihetsproblemet och dels formerna för rörelsens politiska aktivitet. Det är svårt att här precisera några bestämda nya resultat. Författarens framställning synes emellertid

vara i huvudsak riktig och stämmer med förut kända förhållanden. Naturligtvis är detta ingen invändning; snarare hedrar det honom att han icke av originalitetsjakt drivits att söka göra det hela märkvärdigare än det är.

Större intresse knyter sig ur allmän statsvetenskaplig synpunkt till det stora kapitlet om »Godtemplarrörelsens hållning till andra politiska frågor». Till en början visar författaren här, hur rörelsen, som från början starkt markerade sin politiska neutralitet, småningom uppgav denna för att allt ivrigare engagera sig i kampen för demokratien. Han påvisar även att denna utveckling sammanhänge med de nykterhetspolitiska strävandena, särskilt yrkandet på lokalt veto. Avslutningsvis behandlas även godtemplarrörelsens demokratiska ideologi under de år då nationalsocialismen var aktuell. Nästa avsnitt är ägnat arbetarfrågan, eller snarare de sociala frågorna. Här skildrar författaren närmast rörelsens antisocialism och avvecklingen av denna. Den avgörande förändringen i detta avseende förlägger han tidigt, snarast före sekelskiftet. Medan man i ett tidigare skede strävat efter »självhjälp genom nykterhet», i det man väntade att nykterheten skulle avlägsna de sociala problemen, betraktar man sedan nykterheten snarare som en förutsättning för att man på andra vägar skall kunna åstadkomma en lösning av dessa. Författaren tar emellertid icke upp frågan, huruvida man i dagens läge rent av skulle kunna betrakta de sociala problemens lösning som en förutsättning för folknykterheten. Sista avsnittet av detta kapitel är ägnat freds- och försvarsfrågorna. Även här konstateras en allt mera markerad parallellism till vänsteropinionens utveckling i allmänhet, ehuru man icke heller får bortse från det speciella sammanhanget med godtemplarrörelsens broderskapstanke.

I två slutkapitel, »Den svenska godtemplarrörelsens idéutveckling» och »Den svenska godtemplarrörelsens politiska attityd», söker författaren ge en sammanfattning av sina resultat och anknyta dessa till den allmänna utvecklingen.

Som synes av denna översikt är dispositionen icke i alla delar särdeles klar; avhandlingen har fått onödigt stort omfång och innefattar för många upprepningar. Med beaktande av svårigheten att nå fram till något fullt tillfredsställande resultat i avseende på dispositionen av ämnet nödgas man också konstatera, att författarens uppläggning icke heller ur andra synpunkter är fullt tillfredsställande. Man får varken någon redogörelse för rörelsens idéutveckling som helhet — därför att viktiga moment utbrutits — eller någon egentlig behandling av de viktigaste frågorna — därför att så mycket material återfinnes i den inledande allmänna översikten. Avhandlingen är lätt att sträckläsa men icke alldeles lika lätt att utnyttja för den som intresserar sig för någon mera begränsad del av ämnet.

När man därefter går till en bedömning av arbetets värde över huvud måste som en stor förtjänst framhållas den påfallande opartiskhet som kännetecknar det och den noggrannhet med vilken författaren går till verket. Om man inte i förväg vet det, kan man icke av boken få klart för sig om författaren är nykterist eller icke, ej heller vilken ställning han intar i de partipolitiska stridsfrågorna. Detta är utomordentligt viktigt. Det finns alltid en viss risk för att folkrörelseavhandlingar skola bli ett slags festskrifter, där den behandlade rörelsens storhet framhäves utan



sinne för proportioner och där man söker överskyla dess brister. I detta avseende är Johanssons arbete mönstergillt och man kan endast hoppas att alla efterföljare komma att bli lika omsorgsfulla i sitt sätt att behandla problemen. Mönstergill är också noggrannheten. Frånsett det groteskt stora antalet tryckfel, vilket väl mindre får läggas författaren än förlaget till last, finnes i detta avseende förhållandevis litet att invända, och även om denna avhandling lika litet som andra helt kunnat undgå mindre onöjaktigheter, äro dessa såvitt kunnat konstateras helt betydelselösa ur det allmänna sammanhangets synpunkt.

Beträffande uppfattningen och avgränsningen av ämnet kunna däremot göras vissa invändningar. Det är här fråga om ett nytt slag av vetenskapligt arbete, och ett sådant kräver också nya metoder. Folkkrörelsernas intresse ur samhällsvetenskaplig synpunkt ligger främst däri, att de medlemmarna och småföreningarna alldeles särskilda möjligheter att öva inflytande. Mot bakgrunden av detta nödgas man konstatera, att författaren genom sin alltför »centralbyråkratiska» uppläggning gjort det hela för lätt för sig. Man får veta en hel del om den centrala godtemplarorganisationen och dess ställning till samhällsproblemen, men om godtemplarrörelsen, medlemmarna och logerna, och deras förhållande till samhället får man egentligen icke veta någonting alls. Hur svårt det än må vara att fullständigt behandla dessa problem, är det dock uppenbart att författaren kunnat komma längre än han gjort: dels genom stickprovsundersökningar, dels genom att korrelera rörelsens utbredning och sammansättning med sociala och politiska förhållanden i skilda landsdelar. Karakteristiskt nog finnes icke ens någon analys av förbudsomröstningens siffror i förhållande till godtemplarrörelsens insatser på olika håll.

En annan fråga, där författaren visserligen gjort något men dock kunnat göra ännu mera, gäller likheter och olikheter mellan nykterhetsrörelsen som helhet och den särskilda del som godtemplarrörelsen utgör. I själva verket är det ju så, att läsaren, i den mån han icke själv är godtemplare, icke kan förväntas ha något särskilt intresse för denna rörelse annat än som exponent för nykterhetsrörelsen överhuvud.

Slutligen hade ännu en fråga, som däremot speciellt gäller godtemplarrörelsen, bort göras till föremål för mera ingående analys än som skett. Från andra grenar av nykterhetsrörelsen skiljer sig ju IOGT främst genom sin internationella karaktär. Författaren diskuterar förhållandet mellan det internationella och det svenska programmet, men det hade varit av lika stort intresse att få veta något om de organisatoriska konsekvenserna av de internationella sammanhangen och om den högst betydande person-gemenskap som veterligen existerar mellan svensk och internationell godtemplarrörelse. Det är karakteristiskt att författaren i en avhandling på mer än 500 sidor icke funnit plats för ens så viktiga påpekanden som att Edvard Wavrinsky var internationell ordenschef 1905—1920 och Oscar Olsson 1930—1947.

De här gjorda invändningarna avse brister, som i rätt hög grad minska avhandlingens användbarhet. Å andra sidan har uppgiften obestridligen varit svår, och författaren har dessutom arbetat under speciellt svåra förhållanden. Även om man hoppas att hans efterföljare skola taga lärdom

av de begångna misstagen, kan man likväl med glädje konstatera, att det här är fråga om ett pionjärarbete, som väcker intresse ej minst genom det starkt utvecklade sinne för problemen som genomsyrat framställningen.

*Gunnar Heckscher.*

ERIK FAHLBECK, STIG JÄGERSKIÖLD, HALVAR G. F. SUNDBERG: *Medborgarrätt*. Institutet för offentlig och internationell rätt, Sthm 1947, 356 s. Pris kr. 25:—.

Sedan gammalt ha amerikansk organisation och amerikansk teknik stått som efterföljansvärda förebilder för svensk verksamhet på skilda områden. Särskilt på den materiella odlingens många fält har man haft mycket att hämta från det stora landet i väster. Under de senare årtiondena har man även inom vetenskaperna och den andliga kulturen överhuvud börjat vända blicken mot samma håll för att se och lära. Därvid har man inte kunnat undgå att lägga märke till, huru de amerikanska vetenskapsmännen förstått att underordna sina egna personligheter under den gemensamma stora forskningsuppgiften och att till det helas gagn föra den fram till resultat, som eljest under en ensam mans händer väl oftast skulle krävt oerhört mycket mera av möda, tid och kostnader. Särskilt på den experimentella forskningens område har en sådan laganda (team-work) tett sig naturlig och givande. Också i vårt land har en dylik arbetsgemenskap avsatt vackra frukter, ej minst inom medicinens domäner. Även andra vetenskapsgrenar ha på den vägen kunnat visa på goda resultat. Såsom ett sådant inom den rättsvetenskapliga forskningen torde man i viss mån kunna peka på det förnämliga arbete, vars titel *Medborgarrätt* läses här-ovan, och som helt nyligen utgivits såsom nr 3 i den skriftserie, som härom året startades av Institutet för offentlig och internationell rätt i Stockholm med *Skrifter åt minnet av C. A. Reuterskiöld* och fortsatts med Stig Jägerskiölds *Tre utlåtanden* (om apoteksavgifter, om administrativ myndighet och domstol samt om Seffle kanalbolag).

Men vad är medborgarrätt? lär nog mer än en undra. Vad vilja de tre författarna, samtliga akademiska lärare i offentlig rätt vid våra båda universitet, ge under den sammanfattande beteckningen? Redan det korta förordet upplyser om att ordet medborgarrätt är avsett att beteckna en andra och nyare del av statsrätten vid sidan av den sedan gammalt traditionella konstitutionella rätten. I ett senare kapitel utvecklas detta närmare.

Den konstitutionella rätten innefattar rättsreglerna angående de högsta statsorganen och deras verksamhet, i första hand reglerna om riksstyrelsen jämte domaremakten, vidare riksdagsrätten med valrätten, rättsreglerna angående statsfunktionerna, d. v. s. styrelse, lagstiftning, statsreglering och beskattning, samt till sist reglerna angående statsrättens tillämpning eller rörande statsmakternas inbördes kontroll. Det allra mesta härav lämnas avsiktligt åsido i här föreliggande arbete, så mycket mer som det fått en ypperlig behandling i framlidne professor Robert Malmgrens bekanta lärobok. Visserligen har denna i vissa delar hunnit bli något föråldrad, men en ny

tidsenlig upplaga även av dess andra del har sedan någon tid varit planerad och torde inom en ej alltför avlägsen framtid vara att förvänta.

Föreliggande arbete kan sägas på ett förträffligt sätt komplettera Malmgrens arbete. Här koncentreras framställningen på medborgarrätten. Denna omfattar ej endast reglerna om medborgarrättens (i mera inskränkt mening) uppkomst och upphörande, vilka återfinnas i R.F. § 33 och därtill anslutna 1924 års lag om förvärv och förlust av medborgarskap. Till medborgarrätten (i dess här närmast använda, vidare betydelse) äro ock att hänföra reglerna om »medborgarskapets innehåll i betydelsen av de rättigheter och skyldigheter, som enligt våra statsrättsliga grundsatser skola tillkomma eller åligga medborgarna». Det gäller, med ett ord, människans anknypning till staten, den enskildes rättsliga ställning över huvud såsom undersåte och statsmedlem. Ämnet har uppdelats så, att professor Halvar G. F. Sundberg skrivit dels ett första inledande kapitel om »Statsrättens begrepp och innehåll», dels ett senare om »Medborgarskapets innehåll», medan docent Stig Jägerskiöld behandlar frågan om »Förvärv och förlust av medborgarskap» och det fallit på professor Erik Fahlbecks lott att behandla den särskilt betydelsefulla del av medborgarrätten, som utgöres av den grundlagfästa rätten om »Tryckfriheten».

För den, som förut från professor Sundbergs skrifter känner hans överlägsna systematiseringsförmåga men också hans personliga grepp på statsrättens vetenskapliga särart, är det icke ägnat att förvåna, att han här återigen slår ett som alltid skarpt och elegant slag för den strikta skilsmässan mellan statsrätten och statsvetenskapen i övrigt. Det är dock blott en sida av statens liv, som statsrätten behandlar, och denna bör kunna ses även i det ofrånkomliga samband, vari den står också till de övriga i inbördes beroende och växelverkan. Isolering och renodling kunna givetvis i sin mån vara behövliga, ja, nödvändiga. Men man bör på en gång kunna ha blicken klar för ett vetenskapligt facks egenart och tillika uppskatta betydelsen av dess inbördes relationer till angränsande discipliner. Rättsreglerna kunna ju inte sväva i ett lufttomt rum. De ha sina förutsättningar i en viss temporär och lokal miljö, och de röna en efter hand ständigt skiftande påverkan härav i sin praktiska tillämpning.

Tyngdpunkten i professor Sundbergs första kapitel ligger i svaret på den gamla, ständigt aktuella frågeställningen: står staten under lagen eller lagen under staten? Kunna, med andra ord, de regler, som avse de högsta statsorganen, i enlighet med rättsstatens grundläggande princip, binda även dessa och således i fall av behov tvångsvis genomföras? Svaret på denna fråga är välkänt för envar, som tagit del av professor Sundbergs tidigare uttalanden i ämnet. Den rättsstatliga principen är otvetydigt fastslagen i vår statsrätt. Och dennas främsta urkund, R.F. av 1809, bygger på principerna, »att de tre statsmakterna skola vara inbördes oavhängiga och självständiga, att de alla stå under lagen samt att de äga att inbördes kontrollera, att ingen av dem överskrider gränserna för sina lagenliga befogenheter».

Professor Sundberg lämnar därpå en framställning av huru dessa kontrollfunktioner enligt grundlagarna skola utövas. Riksdagens kontroll över den styrande makten sker genom K.U.:s granskning av statsrådsprotokollen, genom statsrevisorernas och S.U.:s granskning av statsverket samt genom

J.O.:s och M.O.:s tillsyn över lagars och författningars efterlevnad. Riksdagens kontroll över den dömande makten sker genom åtal inför riks-rätten eller genom opinionsnämnden. I fråga om det förra säges det med en hänvisning till R.F. § 102, att straffet förutsättes »ej kunna vara lindrigare än avsättning». Det åsyftade stadgandet begränsar som bekant Konungens möjlighet att bevilja nåd så tillvida, att den »icke må sträcka sig» till återinsättande i tjänsten. Detta uttryckssätt synes väl snarare peka på att avsättning uppfattas såsom ett yttersta straff och att, om brottet anses förskylla en så sträng dom, denna icke kan undanröjas nådevägen, något som däremot kunde tänkas i fråga om andra domar.

Efter några ord om regeringens kontroll över domaremakt och riksdag kommer professor Sundberg in på det högintressanta och livligt omdiskuterade problemet om domstolarnas kontrollmakt. Det understrykes därvid, att denna i vår tid, då övriga garantier för den medborgerliga rättssäkerheten helt eller delvis föråldrats och därmed förlorat i värde, fått en ökad betydelse för upprätthållandet av rättssäkerhetskravet. Och den avgörande frågan blir, om domstolarna kunna anses ha rätt att pröva lagars och författningars grundlagsenlighet liksom ock lagligheten av konkreta förvaltningsåtgärder. Professor Sundberg framhåller, att någon fullt samstämmig mening visserligen inte utbildats, men att utvecklingen i stort sett synes honom ha gått i riktning mot ett vidgat erkännande av lagprövningsrätten. Han redogör för vad grundlag och doktrin härom haft att säga, och anför därtill en rad fall ur högsta domstolens och regeringsrättens praxis. I ett par avseenden begränsar han dock räckvidden av den principiellt hävdade lagprövningsrätten. För det första »lärer» ifråga om de lagar, där lagrådet medverkat, grundlagsstridighet redan i och genom detta »regelmässigt komma att förebyggas». Ja, om lagrådet varit utrustat med något slags absolut veto. Men kan man verkligen även eljest, må det undras, i allo lita till rättsmedvetandets styrka och säkerhet också i politiska brytningstider? För det andra bör en prövning av en författnings grundlagsenlighet, om den skall gå utöver själva äkthetsfrågan, ha till förutsättning, att »fråga därom väckes», d. v. s. att giltigheten »av part bestrides». Att detta ej står i överensstämmelse med erkända processrättsliga grundsatser, må vara hänt, men alldeles bortsett från att man bör ålägga sig en viss försiktighet vid åberopandet av grundsatser från ett rättsområde på ett annat, synes det väsentliga här vara, att det i dylika fall föreligger en så pass stark presumtion för rättslig klanderfrihet, att det vore missriktad arbetskonomi att för varje enskilt fall utan vidare kräva en mera ingående prövning. Därmed torde f. ö. sammanhänga den tredje grupp av begränsningsfall, som professor Sundberg anför, nämligen då det kan anses förefinnas en sedvanerättslig giltighet eller en relativt fast praxis angående ett grundlagsbuds tillämpning eller också ett statsrättsligt nödrättsläge.

Professor Sundberg kommer därefter in på en intressant diskussion av »domstolarnas övriga kontrollfunktioner». Frågan gäller här främst, om även med avseende på »konkreta styrelseåtgärder» möjlighet till domstolskontroll enligt svensk rätt kan anses föreligga. Med hänsyn till förutsättningarna för en dylik prövning kan man skilja på tre grupper av fall, allt

eftersom det är fråga om styrelseåtgärders prejudiciella giltighet, eller saken gäller ämbetsansvar, eller slutligen civil talan föres av enskild mot kronan. Särskilt ha meningsskiljaktigheter yppats beträffande möjligheten av domstolsprövning, då den enskilde yrkar antingen att få sitt rättsläge i visst avseende fastställt eller att erhålla en exekutionstitel å ett belopp, som han anser sig ha att fordra. Professor Sundberg synes i princip omfatta en allmän laglighetskontroll från domstolarnas sida av den styrande maktens åtgärder. I en del fall har dock denna kontroll begränsats därigenom att vissa administrativa beslut i följd av R.B. 10:26 eller genom särskild lagstiftning undandragits allmän domstols prövning. Beträffande dessa fall böra, enligt professor Sundbergs mening, några invändningar av principiell natur icke kunna göras, så länge de särskilda, prövande myndigheterna kunna betraktas såsom specialdomstolar och alltså äro likvärdiga med de allmänna domstolarna såsom rättssäkerhetens garantier. Det är härvid ägnat att förvåna, att professor Sundberg ur antydd synpunkt visserligen anser sig »möjligen» kunna räkna försäkringsrådet och arbetsrådet till domaremakten, men endast »i viss utsträckning» vill dit hänföra kammarrätten och regeringsrätten. I motsats till professor Sundberg anser sig hans ämbetsbroder i Stockholm, professor Nils Herlitz, ha kunnat fastslå, att domstolarna visa sig synnerligen återhållsamma inför förvaltningskontrollen och i stort sett vidhållit den historiskt betingade »grundprincipen, att administrativa myndigheter och allmänna domstolar äro sidoordnade, då de inom var sitt område tillämpa lag och rätt».

I kapitlet om »Medborgarskapets innehåll» lämnar professor Sundberg en ytterst intressant översikt över den enskilde medborgarens rättigheter och skyldigheter. Utgångspunkterna äro 1789 års idéer; sådana de finnas nedlagda i 1791 års franska konstitution och de på dess grund byggda senare demokratiska författningarna, samt vår R.F:s berömda § 16. Visserligen är detta vårt grundlagsbud icke avfattat såsom en demokratisk rättighetsförklaring av samma typ som de antydda utländska, men det bör, enligt professor Sundbergs mening, kunna fylla motsvarande funktion såsom en även »för praktisk lagtillämpning avsedd och användbar föreskrift» till den medborgerliga frihetens skydd. Meningarna om innebörden och räckvidden av R.F. § 16 ha som bekant varit ganska delade, och det är knappast anledning att här gå närmare in därpå. Det må vara nog att fastslå, att professor Sundbergs uppläggning av ämnet är synnerligen fängslande och tankeväckande. Han disponerar framställningen efter mönstret av rättighetsförklaringen och undersöker punkt för punkt, i vad mån den svenska lagstiftningen överensstämmer med de grundsatser, som han anser förankrade i R.F. § 16. Först lämnas en sådan översikt över »den medborgerliga prestationsskyldigheten», varunder han, utom skattskyldighet, även innefattar tjänsteplikt, skyldighet i vissa fall att åtaga sig medborgerliga uppdrag, eller personliga tjänstbarheter av olika slag — av professor Erik Fahlbeck i annat sammanhang betecknade såsom former av offentlig förvaltning genom enskilda. Hit räknas t. ex. eldvärnplikt och civilförsvarsplikt, ävensom den allmänna militära värnplikten. I ett följande kapitel utvecklar professor Sundberg den i vår rätt uråldriga självförsörjningsplikten och dess åtminstone numera såsom lika självklar ansedda mot-

svarighet i en rätt till samhällsförsörjning i händelse av egen oförmåga. Uppfattningen om understöd såsom en rättighet är emellertid, såsom professor Sundberg framhåller, beroende av om det kan utkrävas vid domstol. Detta är dock i stor utsträckning icke fallet, dels på grund av att försäkringsformens användning begränsats, dels och framför allt som följd av den skönsmässiga prövning, som i flera fall åligger vederbörande myndighet.

I följande kapitel kommer professor Sundberg närmare in på medborgarskapets rättigheter och då först näringsfrihet och egendomsskydd, vilka betecknas såsom självförsörjningspliktens nödvändiga konsekvenser. Principiellt hävdar han här, att R.F. § 16 »avser att skydda bestående rättsställningar överhuvud». Detta säges bekräftas av R.F. § 77 ävensom i viss mån av § 114 och den ursprungliga lydelsen av § 74. I överensstämmelse med denna sin uppfattning kräver han, att ingrepp i sålunda skyddad frihet endast bör kunna ske genom ett straffprocessuellt förfarande och således såsom påföljd av brott. Emellertid synes han vara fullt på det klara med att praxis inte i alla delar godtagit denna grundlagstolkning. I vissa fall har en sedvanerättslig nydaning gripit in. Så har man funnit sig böra acceptera ingrepp, som påkallats »till tryggande av annans rättmätiga intresse, samhällelig säkerhet och skyddshänsyn eller den allmänna hushållningen», och likaså finna sig i ett annat förfarande än domstolsvägen, förutsett att det ur rättssäkerhetssynpunkt kan anses likvärdigt med denna. Som aktuella exempel på huru man under de allra senaste åren, kanske i en slags nödrättstillämpning i onormala krislägen, på ett betänkligt sätt ej blott tänjt ut utan direkt åsidosatt näringsfrihetens princip, anför professor Sundberg dels 1945 års lag om inskränkningar i rätten att förvärva jordbruksfastighet, dels den numera i ett överdrivet fiskaliskt nit tillämpade praxis i fråga om taxeringskontrollen, vilken i närgången maktfullkomlighet sträcker sig vida utöver ramen för sin naturliga verksamhet, dels ock slutligen 1943 års efter tysk nationalsocialistisk förebild tillkomna lag om begränsning av vinstutdelningen från aktiebolag.

Expropriations-, rekvisitions- och förfogandelagarna, som behandlas i följande avsnitt, innefattas av professor Sundberg icke under grundlagsbudet i R.F. § 16, enär här gällt principen om full ersättning, så att den enskildes »förmögenhetsställning icke genom avhändelsen undergår någon försämring». Under de senaste krigsåren har man dock börjat tumma på denna grundsats genom att stadga endast skäligen ersättning eller t. o. m. inte ens det utan blott i enlighet med schematiska, på förhand uppgjorda taxor. Detta har, understryker professor Sundberg, inneburit ett beklagligt åsidosättande av den svenska statsrättens grundsatser.

I nästföljande kapitel utvecklas innebörden i tre grundläggande principer bland 1789 års idéer: egalitets- eller jämlikhetsprincipen, som utgör ett krav på likformig behandling av medborgarna och förbud mot godtycke, vidare legalitets- eller lagbundenhetsprincipen, enligt vilken statens verksamhet i allt bör följa i lag givna regler, samt slutligen den personliga frihetens princip, varunder innefattas såväl personlig integritet som också rörelsefrihet och hemfrid samt brev-, telegraf- och telefonhemlighet. Då professor Sundberg, såsom här i åtskilliga fall sker, stämplar, särskilt

under krigsåren men även eljest, företagna ingrepp i medborgarens frihetssfär såsom grundlagsstridiga, synes han förbise, att de kunna finna sitt rättfärdigande i den konstitutionella nödrätten. Enligt vad professor Sundberg själv medger, »torde den icke kunna helt bestridas», även om dess utrymme »måste tillmätas ytterst snävt». Men under tider av krig eller krigsfara eller eljest av krig föranledda utomordentliga förhållanden — såsom det brukat uttryckas i vår egentliga krigs- och krislagstiftning — nödgas man nog räkna med en vidare användning än eljest.

Som sista led i medborgarskapets innehåll upptages »den medborgerliga opinionsfriheten», omfattande yttrandefrihet, tryckfrihet, religionsfrihet och föreningsfrihet. Av dessa äro endast tryckfrihet och religionsfrihet direkt upptagna i och garanterade av våra grundlagar.

Mellan dessa av professor Sundberg skrivna båda partier har införts docenten Stig Jägerskiölds redogörelse för »Förvärv och förlust av medborgarskap», alltså medborgarrätten i inskränkt betydelse. Framställningen bygger visserligen på Malmars och Malmgrens utläggningar av 1924 års medborgarskapslag. Men docenten Jägerskiöld har genom att beakta såväl de hithörande internationella problem, som särskilt under det senaste årtiondet varit aktuella, som ock ett rikt inhemskt rättsfallsmaterial förmått att ge det torra och föga tillgängliga ämnet en förvånande intresseväckande belysning och avvinna det synpunkter av värde för den fortsatta rättstillämpningen på området. Det föreligger emellertid alla skäl att ta fasta på och ytterligare understryka hans framhåvande av den nuvarande lagstiftningens delvis onödigt tillkrånglade och invecklade beskaffenhet — »den är», säger han, »i många avseenden svårtillämpad och oöverskådlig» — med till följd därav bristande rättssäkerhet för den enskilde.

Som bokens fjärde och sista huvudavdelning följer den av professor Erik Fahlbeck författade framställningen av »Tryckfriheten». Systematiskt hör den, som ovan sagts, med till utläggningen av medborgarskapets innehåll såsom ett led i den medborgaren i rättsstaten medgivna opinionsfriheten. Men dess omfattning och betydelse ha mer än väl motiverat en särbehandling. Å ena sidan är en sådan så mycket mera tacknämlig och välbehövlig, som en modern sammanfattande framställning av ämnet alldeles saknas, men å den andra är det att beklaga, att denna, mänskligt att döma, riskerar att snart nog bli föråldrad, eftersom ju vår tryckfrihetsrätt som bäst ligger i stöpsleven och sannolikt redan vid 1949 års riksdag erhåller en helt ny gestaltning. Det är dock en risk, som alltid mer eller mindre förefinnes beträffande arbeten sådana som detta och som därför alltid måste tagas. Utvecklingen inom rättslivet står lika litet som inom andra tillvarons faser stilla, utan fortskrider städse mot mer eller mindre klart skönjda mål, och dess former skifta och växla. Man har emellertid all anledning att vara tacksam för vad som här bjudes.

Efter att i korthet ha tecknat den rättshistoriska utvecklingen som bakgrund för vår tryckfrihetsrätt pekar professor Fahlbeck på de grundlagfästa frihets-, offentlighets- och rättsstatsprinciperna såsom den svenska tryckfrihetsrättens hörnstenar. En central del av framställningen är naturligt nog ägnad frågan om tryckfrihetens innebörd, d. v. s. tryckfrihetens bruk eller missbruk med avseende på såväl tryckta skrifter som också all-

männa (och enskilda) handlingar. Även om man måhända kunde tycka, att reglerna om allmänna handlingars offentlighet just icke har så mycket att skaffa med tryckfriheten i detta ords egentliga mening, är det likväl ofrånkomligt att taga dem med i en framställning av vår svenska tryckfrihetsrätt. Alltifrån vår T.F.F.O:s tillkomst för mer än ett sekel sedan ha ju däri som ett mycket väsentligt och karakteristiskt drag ingått bestämmelser, som garantera för den enskilde att i största möjliga utsträckning få taga del av och »i tryck utgiva» allmänna handlingar. Det är dessutom av så mycket större värde att få även dessa regler närmare utvecklade, som det är första gången 1937 års lag om inskränkningar i rätten att utbekomma offentlig handling gjorts till föremål för en vetenskaplig behandling.

Att det är ett ytterst värdefullt arbete, som här tack vare de tre framstående rättslärdas samarbete sett dagen, torde förvisso ha klart framgått av de antydningar, som här getts om dess rika innehåll. Att utrymmet därvid i så hög grad kommit att ägnas de partier, som bära professor Sundbergs författarnamn, har främst haft sin grund i deras starkt personliga läggning tillika med deras i betydelsefulla avseenden mer eller mindre omstridda ståndpunktstagande. F. ö. gäller om samtliga delar av arbetet, att de ge en ytterst vederhäftig och tillförlitlig överblick av den svenske medborgarens offentlighetsrättsliga ställning, sedd ur det perspektiv, som här anlagts. Man kan endast till sist beklaga, att en så värdefull och nyttig framställning, som är förtjänt av största möjliga spridning bland alla de många, vilka särskilt i våra dagar hysa ett levande intresse för samhällsvetenskapliga studier i alla deras former, åsatts ett så högt pris, som här varit fallet. Hade det icke — må det vara tillåtet att spörja! — kunnat gå för sig att dela upp volymen på ett par, tre mindre häften? Dels hade var och en då, och till relativt rimlig kostnad, kunnat skaffa sig just det parti, som f. n. främst intresserat honom. Dels hade det varit lättare att i mån av behov komma ut med nya upplagor av de delar, som genom tidens egna skiftningar först drabbats av det oundvikliga ödet att föråldras. Emellertid kan man likväl våga hoppas, att arbetet skall vinna en sådan, i och för sig mycket välförtjänt, åtgång, att en andra upplaga snart skall visa sig erforderlig. Få vi då anhålla om en verkligt allsidig litteraturförteckning — den av professor Sundberg på c:a halvannan sida lämnade översikten ter sig onekligen väl exklusiv! — ävensom ett fylligt sakregister i ungefär motsvarande omfattning som det, vilket återfinnes i professor Sundbergs briljanta handböcker i kommunalrätt och i folkrätt.

*Hans Cavalli.*

BENEDETTO CROCE: *Politics and Morals*. London, George Allen & Unwin Ltd, 1946.

Croce är vår tids Hegel; han har på ett genomgripande sätt reviderat Hegels filosofi; i motsats till Hegel betonar Croce avgjort individens centrala betydelse för historien och framhäver den viktiga roll, som personlighetens



initiativkraft och spontaneitet spela i det historiska händelseförloppet. I Croces ögon är hela historien uppfylld av frihetsidé, som är utmärkande för allt mänskligt. Som frihetens filosof har Croce visat sig vara en skarpögd iakttagare av sin tids historia; han har intagit en betydelsefull plats som nyidealismens banérförare i Italiens andeliv. Efter det första världskriget blev han där ecklesiastikminister; senare var han en avgjord motståndare till Mussolini och har framhävt, att fascismen står i skarp motsats till Italiens politiska och andliga traditionsarv och saknar utsikt att hålla sig vid makten. Redan från början var Croce i likhet med Borghese övertygad om att fascismen skulle leda Italien till undergångens brant; hans politiska vidsynthet beundrades över jordklotet; man såg i honom både hans fosterlands och västerlandets moraliska samvete.

I sitt nya arbete »Politics and Morals» har Croce samlat några uppsatser, som behandla den moderna politikens väsen och dess förhållande till moralen. Av utrymmesskäl är det dock här icke möjligt för oss att ge en framställning av Croces politiska synpunkter på vår tids historia. Vi inskränka oss till att belysa de uppfattningar, som han framför i bokens mest vägande uppsats »Contrasting political ideals after 1870», då just här styrkan och svagheten i Croces politiska läror komma klart till synes. Om man granskar tidens politiska linje efter 1870, måste man enligt Croce draga den slutsatsen att frihetens budskap i allt högre utsträckning förlorat sin tjusningskraft i folkens medvetande. Kraftiga motrörelser mot liberalismen träda fram, och män hyser i allmänhet den uppfattningen, att liberalismens tidsålder slutgiltigt har övervunnits. Försöket att tränga tillbaka den politiska katolicismens makt blir ett fruktansvärt bakslag; kyrkan bibehåller sin tidigare politiska maktställning. Arbetarörelsen utvecklas kraftigt efter 1870 på den europeiska kontinenten; på den materialistiska historieuppfattningens grund avfärdar den moderna socialismen mänsklighetens stora ideal som tomma ideologier och för dem tillbaka till den ekonomiska struktur, som kännetecknar en epoks ekonomiska system. På så sätt identifierar man t. ex. borgaredömet med kapitalismen och talar vidare om en »borgerlig» vetenskap, konst och litteratur med utpräglad klasskaraktär. Socialismen tillämpar klasskampteorien på hela det andliga livet; den tror på en utveckling, som försiggår med nödvändighet och slutligen kastar kapitalismen över ända. På detta sätt kritiserar man skarpt liberalismens lära om personlighetens stora historiska insatser och frihetens betydelse för det historiska händelseförloppet.

Den ekonomiska faktorn spelar enligt Croce en oerhört stor roll under denna tidsepok; det är betecknande, att det första världskriget kunde utbryta, fastän man icke eftersträvade ett nytt krig från något håll. De ekonomiska faktorerna äro dock avgörande i detta fall. Tiden efter 1870 står under realpolitikens fälttecken. Darwins lära om »kampen om tillvaron» vinner insteg hos alla folk och är i själva verket denna epoks oskrivna politiska lag. Tidens stora politiker äro lidelsefulla realpolitiker i stil med Disraeli och Bismarck och avfärda som tomma hjärnspöken de tidigare ideal som »Det unga Europa», »Den heliga Alliansen» gått in för, likaså tanken på ett politiskt och kulturellt enat Europa. Tidens politiska partier bära numera en alltigenom ekonomisk prägel, och tillhörigheten

till ett bestämt parti är helt beroende av ekonomiska intressesynpunkter. I historievetenskapen, i litteraturen och i konsten dominerar en antimetafysiskt orienterad positivism, som bara sysselsätter sig med rena »fakta» och icke befattar sig med så kallade världsåskådningsproblem, vilka stämplas såsom rena fantasiföreställningar utan rotfäste i den empiriska verkligheten. Croce undersöker nu de nya lärornas halt och i vilken grad de verkligen varit överlägsna liberalismen.

Läran om kampen om tillvaron framträder under denna tid i främsta rummet i socialismens teorier; den kommer dock också till uttryck i den moderna imperialismen och nationalismen; skillnaden ligger blott däri, att man här tillämpar denna uppfattning på de moderna staternas inbördes förhållande. Om man granskar denna åsikt, blir det dock tydligt, att den helt förbiser moralens centrala roll i historien och endast med fanatisk ensidighet i kampmotivet ser den enda avgörande faktorn för det historiska skeendet. Det är vidare, betonar Croce, obestridligt, att det efter 1870 tränger fram en alltmera skeptisk hållning mot demokratien och mot parlamentarismen. I motsats till demokratien är man under denna epok positivt inställd till en stark och kraftig regering, till en omåttlig utvidgning av statens befogenheter och till en kraftfull och hänsynslös utrikespolitik. Man klandrar med skärpa majoriteternas maktmissbruk, massornas tyranni och politikernas intriger; man pläderar för en andlig och politisk elit, som förmår att tygla folkets njutnings- och maktbegär; man vänder sig med kritikens skarpa vapen mot den klassiska nationalekonomiens allena saliggörande lära om ett ohämmat »laissez faire et laissez aller»; man poängterar att denna så kallade frihetslära icke mer står i överensstämmelse med tidens ekonomiska behov; det kommer an på, betonar man, att tillfredsställa massornas berättigade politiska krav och samtidigt höja massans andliga nivå. Läran om de ekonomiska krafternas fria spel är ingenting annat än borgaredömet's krassa maktpolitik på bekostnad av den stora allmänheten. Vidare gör man gällande, att liberalismens optimism rörande den ekonomiska utveckling, som genom de fria krafternas spel slutligen förverkligar en kosmisk harmoni, varit helt oberättigad. Då allt kommer omkring har det också visat sig, att man icke kan införa demokratiska författningar hos ociviliserade folk, för vilka erövringens rätt och lydnad för statshögheten varit och förblivit ett förpliktande krav.

För att vinna klarhet om dessa motrörelser mot liberalismen måste man fråga sig, om denna starka reaktion mot demokratien och parlamentarismen själv förmår sätta något annat och bättre i stället för dessa läror; endast om man kunde leda i bevis att så vore fallet, vore det tillåtet att bejaka dessa nyutkomna riktningar. Men det är dock, inskräpper Croce, helt omotiverat, att t. ex. utan vidare sätta diktaturen över demokratien, då just vår tid visat, att varje diktatur i sig bär grodden till urartning, till ett fruktansvärt skräckvälde. Att frihetsmedvetandet utgör ett ferment i mänsklighetens hela historia framgår bäst ur det obestridliga faktum, att just historiens brutala maktmänniskor, t. ex. en Napoleon I och en Bismarck, insett, att friheten är människans sanna adelsmärke. I detta sammanhang erinrar oss Croce om att Napoleon I ansett det som sitt livs största fel, att han överkorsat folkens berättigade frihetskrav; efter sitt

fall har också junkern Bismarck framhävt, att parlamentarismens stärkande är en nödvändighet för Tysklands framtid. I det första världskrigets djupa mörker har tanken på folkens förbund trätt fram och funnit sitt fullödiga uttryck i Wilsons betydelsefulla skapelse. Om man inser detta, är det dock enligt Croce obegripligt, att det finns tidsåldrar, i vilka maktläror vunnit insteg i folkens politik och helt behärskat sin epok. Men detta antagande är enligt Croce oriktigt; om man går till botten med de ifrågavarande problemen, ser man, att frihetstanken aldrig kan undanträngas; den kan väl tidvis träda i bakgrunden och spela en mera undanskymd roll, men den kan aldrig sättas helt ur spelet.

Detta illustrerar Croce med några exempel ur den senare tidens historia efter 1870. Läran om människans spontaneitet och initiativkraft har icke vederlagts av socialismen; just marxismens svåra kris redan omkring sekelslutet är ett talande vittnesbörd för, att det icke är möjligt att i längden lamslå den »levande människans» personlighet och att i praktiken genomföra en kollektivistisk stats- och samhällslära. Socialismens budskap har icke hållit streck inför verkligheten; just Ryssland är ett tydligt exempel härpå: socialismen kunde bara segra där på grund av den fullständiga avsaknaden av en politisk frihetstradition; men i Ryssland själv är en kraftig motrörelse i gång för att omstörta denna regim. Diktaturläran, som bygger på människans omogenhet och i alla avseenden lovprisar auktoriteten, har helt strandat på verklighetens mark. På samma sätt förhåller det sig med de häftiga angreppen mot »laissez faire och laissez aller»-principen; också här har det visat sig, att denna lära är berättigad, såvida den icke går till överdrifter. Just i vår tid är det nödvändigt att gå tillbaka till frihandelsprincipen och att på allt sätt främja den enskildes ekonomiska initiativkraft. Om det förhåller sig på så sätt, så är det dock enligt Croce — åtminstone vid det första ögonkastet — gåtfullt, att makt-tanken kan triumfera under vissa tidsperioder. Det synes vara så, att den mänskliga insikten väger lätt i förhållande till de irrationella faktorer, som slutligen bestämma historiens gång. Hur kunde man annars förklara, att man efter 1870 övergivit de gamla idealen i politiken och oreserverat anslutit sig t. ex. till diktaturtanken, till en kollektivistisk samhälls- och statslära, till Darwins dogm om kampen om tillvaron och till en utpräglad imperialism, militarism och chauvinism, som influerat hela världens historia? Förklaringen till detta finner Croce däri att den tidens liberalism, demokrati och parlamentarism icke fyllt de krav, som tiden med rätta ställt på dem.

Kritiken har just öppnat blicken för dessa företeelsers skuggsidor under denna epok. Det var felaktigt, att man under denna tid sett i demokratien och parlamentarismen absoluta ideal, som utan vidare kunde tjäna som ledstjärnor för alla folks politiska ordning. Varje folk utvecklar sina egna författningsformer enligt sin politiska erfarenhet och mognad. I övrigt har man alltför ofta slutit ögonen för demokratiens svaga sidor; man kan icke, menar Croce, förneka, att det också i frisinnade författningsformer finns en möjlighet till urartning, t. ex. ett ensidigt majoritetsvälde, ett krasst förbiseende av den breda massans berättigade bildningsanspråk och en bristande handlingsförmåga på grund av den demokratiska statens byrå-

kratiska struktur. Likaledes är principen »laissez faire, laissez aller» oriktig som en dogm för en lösning av alla ekonomiska problem: man får icke glömma, att människans värdighet är den högsta värdemätaren, och det kan lätt hända, att denna ekonomiska princip segrar på bekostnad av hela folkets välmotiverade livsanspråk. Men med detta är på intet sätt sagt, att socialismen är bättre i stånd att lösa de nödvändiga ekonomiska uppgifterna. Alltid kommer det an på, betonar Croce, i vilken grad en bestämd lära bidrager till att främja den enskildes, ett folks och hela mänsklighetens sanna ideal. Det är alltså, menar Croce, på intet sätt oförklarligt, att liberalismens motståndare tidvis kunde komma till makten. Men härvid har det städse visat sig, att ingen av de nya maktlärorna har kunnat bestå provet i praktiken. Just detta bevisar avgjort liberalismens överlägsenhet över sina motståndare; friheten är därför och förblir städse världshistoriens orubbliga fundament.

Croces lära bär en alltigenom optimistisk prägel; han anser, att frihetstanken är något odödligt, som städse har sin fasta förankring i människans inre. Han förnekar med bestämdhet, att det finns i historien så kallade förfallstider och så kallade glanstider, vari mänskligheten når sin fullkomlighet. Han reagerar skarpt mot alla pessimistiska tolkningsförsök av det historiska skeendet och påpekar, att till och med i våra dagars djupa mörker människans frihetsmedvetande slutligen har segrat. Croce protesterar vidare lidelsefullt mot alla slags fatalistiska uppfattningar, som anse, att historiens gång är något förutbestämt, som människan måste finna sig i. Likaledes riktar Croce sin kraftfulla kritik mot uppfattningen om så kallade brytningstider, i vilka helt nya, hittills obekanta vägar beträdas. Hela mänsklighetens historia står snarare, menar Croce, i ett nära inbördes andligt sammanhang, och alla folk deltaga på sätt och vis i en tidsålders villfarelser; det finns inte goda och dåliga folk, utan det finns bara det sant mänskliga, som i varje folk finner sin individuella uttrycksform. Croce har själv levat enligt sina uppfattningar, han har förnekat fascismens existensberättigande och bekämpat den med alla till buds stående medel. Han tror att friheten aldrig blir helt förverkligad i historien, men att frihetsidén städse är på väg att förverkligas.

En kritisk granskning synes oss visa, att Croces lära icke håller streck i alla avseenden. Om Croce påstår, att frihetstanken slutligen alltid segrar, och finner belägg för detta just i vår tids historia — man behöver t. ex. blott tänka på Hitlers och Mussolinis öde —, så går han här för långt. Mussolinis valde hade mycket väl kunnat bestå, om Mussolini icke deltagit i det andra världskriget. Å andra sidan är det mycket tvivelaktigt, om det hade lyckats att störta Hitler, om han inte börjat krig och besegrats. Vidare är det enligt vår uppfattning ytterst ovisst, hur man kan leda i bevis, att det alltid finns kvar ett levande frihetsmedvetande; Croce själv sluter ju just rörande denna centrala punkt från post hoc till ante hoc. Han påstår t. ex., att socialismen har strandat på verklighetens praktiska problem. Men hur kan han veta, att t. ex. bolsjevismen står på svaga fötter och senare blir störtad?! Vidare faller det i ögonen, att Croce själv ger en mycket ensidig belysning av historiens gång; han nämner väl fascismens och nationalsocialismens sammanbrott men säger ingenting om det ödes-

digra faktum, att dessa idéer också efter det andra världskriget äro i full verksamhet. Det är vidare obestriddigt, att Spanien är en diktaturstat på fascistisk grund; detsamma gäller också om Portugal; en helt ny diktaturstat har ju uppstått, Argentina, och i Brasilien äro liknande tendenser på frammarsch. Nationalsocialismens våldsmetoder ha ännu i våra dagar icke övergivits. Till och med om man helt följer Croces skildring av den politiska utvecklingen efter 1870, är det mycket svårt, ja nästan omöjligt att dela hans uppfattningar.

Här har han förfäktat, att tiden helt stått under socialismens, nationalismens, militarismens och imperialismens fälttecken; också om man tar i översvägande, att demokrati och parlamentarism icke fyllt sina uppgifter, är och förblir det dock obegripligt, att de helt trängts i bakgrunden, om frihetsidéen verkligen är, och förblir historiens fasta grundval, som Croce antar. I motsats till Croce mena vi, att Croce saknar blick för historiens dunkla avigsidor, och att han ofta idealiserar frihetsidéen på ett okritiskt sätt. Vi kunna inte dela Croces åsikt att det icke finns dekadans- och glanstider, utan vi mena snarare att det är obestriddigt, att det finns tider i vilka andens luttrande kraft helt undertryckts och på intet sätt kan komma till sin rätt. Vidare tro vi, att Croces i och för sig beundransvärda optimism förbiser tillfälligheternas inverkan på det historiska händelseförloppet. Vi instämma däremot i Croces stolta förhoppning, att frihetsmedvetandet åter skall komma till sin rätt, enär just i frihetsmedvetandets förnyelse ligger grundförutsättningen för västerlandets framtid. Vi anse det dock vara farligt att på Croces sätt dölja de faror, som äro nedlagda i makttanken. Bara med hjälp av en realistisk insikt i vår tids allvarliga förfallssymptom kan det lyckas att övervinna dem. Hur man än kommer att ställa sig till Croce är dock det här föreliggande verket ett lysande bevis på författarens djupa historiesyn och hans fasta, orubbliga tro på Europas framtid.

*Erich Wittenberg.*

#### ANSÖKNINGAR OM UNDERSTÖD FRÅN BANKDIREKTÖR J. H. PALMES FOND FÖR EKONOMISK UPPLYSNING OCH EKONOMISK FORSKNING.

Från ovannämnda fond, vilken förvaltas av Nationalekonomiska föreningens styrelse, lämnas efter beslut av styrelsen anslag som bidrag för skrifter eller undersökningar av nationalekonomiskt innehåll, för anordnande av föredragsserier över sådant ämne eller ock för upplysningsverksamhet på det ekonomiska området i annan form. Ansökan om anslag, ställd till Nationalekonomiska föreningens styrelse, bör före den 15 nästkommande januari ingivas till föreningens sekreterare fil. lic. Gustav Cederwall (adr. Konjunkturinstitutet, Storkyrkobrinken 4, Stockholm), vilken på begäran lämnar närmare upplysningar. Av skrift, som utarbetas med anslag från fonden, skola 10 ex. överlämnas till föreningen.

Stockholm i november 1947.

*Nationalekonomiska föreningens styrelse.*

## TIDSKRIFTSÖVERSIKT:

**Ekonomisk revy.** Utg. av Svenska bankföreningen. Årg. 4: 1947. H. 4: sept. *Kristensen, T.*, Danmarks Økonomi i Øjeblikket, s. 203—06.

**Ekonomisk tidskrift.** Årg. 49: 1947. H. 3: sept. *Berggren, Y.*, Jordbrukets strukturutveckling, s. 210—20.

**Finsk tidskrift.** Kultur, ekonomi, politik. T. 142: 1947. H. 2: sept. *Ekman, K.*, Ståndscirkulation i orätt riktning, s. 69—71. — *Meinander, N.*, Frankrikes kris, s. 72—79. — *Verkko, V.*, En titlarnas republik, s. 92—106. — H. 3: okt. *Nordström, W. E.*, Gråvådershöst, s. 117—19. — *Bonsdorff, G. v.*, Synpunkter på självständighetsfrågan 1917, s. 139—44. H. 4: nov. *Meinander, N.*, Ekonomiska nyordningsplaner i Västeuropa, s. 165—72.

**Förvaltningsrättslig tidskrift.** Årg. 10: 1947. H. 3. *Sundberg, H. G. F.*, Något om statsuppsikten över kyrkan, s. 121—139. H. 4. *Sundberg, H. G. F.*, Om kyrkans rättsliga representation, s. 190—201. — *Crona, B.*, Rationalisering inom statsförvaltningen, s. 202—03. — *Stjernquist, N. N.*, Organisationerna och det statliga remissväsendet, s. 203—06.

**Historisk tidskrift.** Utg. av Svenska historiska föreningen. F. 2. Årg. 10: 1947. H. 3. *Hirschfeldt, L.*, Sverige i den internationella politiken 1876—1879, s. 217—63.

**Historisk tidskrift för Finland.** Årg. 32: 1947. H. 2/3. *Kerkkonen, G.*, Nylands äldsta indelning och förvaltning i de äldsta urkundernas belysning, s. 53—62. — *Anthoni, E.*, Det finländska prästerskapets härstamning och sammansättning intill början av 1400-talet, s. 63—98.

**Landskommunernas tidskrift.** Organ för Svenska landskommunernas förbund. Årg. 28: 1947. Nr 10: okt. Utkasten till den nya kommunindelningen i länen, 7 [Göteborgs- och Bohus län], s. 478—83. Nr 11: nov. Den kommunala kompetensen och den kvalificerade majoriteten under omprövning. Förslag av kommunallagskommittén, s. 503—11.

**Nordisk tidskrift.** Utg. av Letterstedtska föreningen. Årg. 23: 1947. H. 4. *Jørgensen, H.*, De norske och svenske hvidböger. En översigt, s. 233—44. — *Ehrnrooth, N. G.*, Finland 1946, s. 281—89. H. 5. *Bramsnæs, C. V.*, Nordisk toldunion, s. 305—13. — *Lönnroth, E.*, Kalmarunionen, s. 314—29.

**Samtid och framtid.** Tidskrift för idépolitik och kultur. Årg. 4: 1947. Nr 8: okt. *Biörklund, E.*, Da-No-Sve inför aprilkrisen 1940, s. 435—41. — *Nieburg, P. E.*, USA strävar mot fri handel, s. 446—48. Nr 9: nov. *Ljungberg, A.*, Ernst Wigforss — dialektikern, s. 483—88. — *Rohtlieb, C.*, Levande rätt och skriven, s. 489—91. — *Benedikt, E.*, Richard Cobden, s. 492—97. — *Kitamura, H.*, Japan och framtiden, s. 498—504.

**Svensk tidskrift.** Årg. 34: 1947. H. 7. Vitbokens lärdomar, s. 411—14. *Cullberg, J.*, Kyrkan och statsmaktens demonisering, s. 415—25. — *Norwid, T.*, Den spanska reaktionens uråldriga rötter. Ur min spanska dagbok, s. 444—48. — *Richert, J.*, Sverige och Finland efter 1941, s. 449—53. — *Söderberg, T.*, Samhällsvetenskaperna, s. 454—61. Förstakammarvalen, s. 462. — *Gertre, E.*, Tjänstemännen, intresseorganisationen och staten, s. 465—67. H. 8. Från Komintern till Komin-

form, s. 471—76. — *Ljunggren, G.*, Kyrkan och religionsfrihetskravet, s. 477—84. — *Wistrand, K.*, Riksdagens revision, s. 485—89. — *Nyman, A.*, Staten, demokratin och jämlikheten, s. 499—504. — *Håstad, E.*, Högervind, s. 515—20. — *Schweizisk revy*, s. 520—25.

**Svenska stadsförbundets tidskrift.** Organ för Sveriges städer, köpingar och municipalsamhällen. Årg. 39: 1947. H. 7: sept. *Schalling, E.*, Reglering av den kommunala indelningen i England och Wales, s. 305—13. H. 8: okt. *Eckblom, S.*, Kommuns kompetens och kvalificerad majoritet, s. 357—63.

**Sveriges landstings tidskrift.** Utg. av Svenska landstingsförbundets byrå. Årg. 34: 1947. H. 4. *Fast, E.*, Kommunallagskommitténs förslag rörande den primärkommunala kompetensen och kvalificerad majoritet, s. 82—87.

**Tiden.** Socialistisk kritik och politik. Årg. 39: 1947. Nr 7: sept. *Åsbrink, P.*, Folkomröstning? s. 385—91. — *Ross, A.*, Socialismen och demokratin, s. 392—404. — *Seip, H.*, Nasjonalbudsjettet. En milepel i norsk økonomisk og politisk historie, s. 405—10. — *Edberg, R.*, »Han kan böla som en tjur...» En studie i tryckfrihetspolitik, 2, s. 411—24. — *Johnsson, M.*, Herbert Tingsten och USA, s. 425—33. Nr 8: okt. *Eckerberg, P.*, Frihetens dag, s. 449—53. — *Lindström, R.*, »Arbetarliberalism», s. 454—61. Nr 9: nov. *Åsbrink, P.*, Regleringsekonomins nödvändighet, s. 513—18. — *Kock, Karin*, Sveriges yttre jämviktsproblem, s. 519—26. — *Edberg, R.*, Farväl till beslagsparagrafen. En studie i tryckfrihetspolitik, 3, s. 532—39. — *Klockare, S.*, Fackförbundspressen, s. 540—44. — Höstens svenska kommunalval, s. 568—71.

**Utrikespolitik.** Utg. av Utrikespolitiska institutet. Årg. 2: 1947. Nr 3: sept. *Kjellin, P.*, Den strategiska situationen i Europa, s. 129—40. — *Leistikow, G.*, Från Monroe till Marshall, s. 141—49. — *Beckman, B.*, Monarkisten Franco, s. 150—58. — *Höjer, M.*, Det nya Tjeckoslovakien, s. 159—68.

**Gads danske Magasin.** Aarg. 41: 1947: Nov. *Bølling, H.*, Omkring Valget d. 28. Oktober 1947, s. 513—26. — *Møller, E.*, Kominform, s. 587—601.

**Nordisk administrativt Tidsskrift.** Udg. af det Nordiske administrative Forbund. Aarg. 28: 1947. H. 1. *Koskimies, M. E.*, Om rationaliseringen vid statens ämbetsverk, s. 2—12. — *Andersen, E.*, Ugyldighedslæren under Omdannelse, s. 12—23. — *Thomsen, Chr. L.*, Ubevilgede Statsudgifter, s. 24—32. H. 2. *Bloch, Kr.*, Oppryddingen i den norske statstjeneste, s. 63—84. — *Minni, J. W.*, Finlands statskontor 70 år, s. 84—93.

**Nordisk Tidsskrift for international Ret.** Vol. 17: 1946. Fasc. 3/4. *Rasting, C.*, Nogle Hovedpunkter i de Forende Nationers Pagt, s. 83—120. — *Hambro, E.*, Den mellemfolkelige Domstol, s. 120—32. — Spørgsmaalet om forbeholdt Jurisdiktion af »Pollux», s. 133—50. — *Brüel, E.*, Færøerne, s. 156—72.

**Økonomi og Politik.** Udg. af Institutet for Historie og Samfundøkonomi. Aarg. 21: 1947. Nr 1: Jan/Marts. »De Forenede Nationer» i 1946, s. 1—12. — *Faxén, K.-O.*, Sveriges Handelspolitik efter Krigen, s. 13—21. — Fredstraktaterne med Tysklands mindre Forbundsfæller, s. 22—32. — Den økonomiske Udvikling i Danmark, s. 43—54. — Den internationale økonomiske Situation, s. 55—69.

**The American political science review.** Vol. 41: 1947. No 4: August. *Doob, L. W.*, The utilization of social scientists in the overseas branch of the office of war information, s. 649—67. — *Hardin, Ch. M.*, Political influence and agricultural research, s. 668—86. — *Heady, F.*, The Hatch Act decisions, s. 687—99. — *Sherwood, F. H.*, State constitutional law in 1946—47, s. 700—32. — *Moore, B.*, The influence of ideas on policies as shown in the collectivization of agriculture in Russia, s. 733—43. No 5: Oct. *Quigley, H. S.*, Japan's constitutions: 1890 and 1947, s. 865—74. — *Dahl, R. A.*, Worker's control of industry and the British labor party, s. 875—900. — *Inlow, B.*, Natural law: a functional interpretation, s. 921—30. — *Kallenbach, J. E.*, The new presidential succession act, s. 931—41. — *McGeary, M. N.*, The governor's veto in Pennsylvania, s. 941—46. — *Bromage, A. W.*, Public administration in the atomic age, s. 947—55. — *Jouno, R. J.*, Establishment boards in the federal civil service, s. 955—62. — *Fried, J. H. E.*, Relations between the United Nations and the International Labor organization, s. 963—77. — *Friedrich, C. J.*, Political science in the United States in wartime, s. 978—89.

**The American journal of sociology.** Vol. 53: 2. Sept. 1947. *Lundberg, G. A.*, Sociology versus dialectical immaterialism, s. 85—95. Vol. 53: 3. Nov. 1947. *Merriam, Ch. E.*, On the agenda of physics and politics, s. 167—73. — *Davis, A. K.*, Some sources of American hostility to Russia, s. 174—83. — *Timasheff, N. S.*, Definitions in the social sciences, s. 201—09.

**American sociological review.** Vol. 12: 4. August 1947. *Hollingshead, A. B.*, Selected characteristics of classes in a Middle Western community, s. 385—95. Vol. 12: 5. Oct. 1947. *Bendix, R.*, Bureaucracy: the problem and its setting, s. 493—507.

**Foreign affairs.** An American quarterly review. Vol. 26: 1. Oct. 1947. *Stimson, H. L.*, The challenge to Americans, s. 5—14. — *Eden, A.*, Britain and the modern world, s. 14—23. — *Géraud, A.*, Can France again be a great power? s. 24—35. — *Laski, H. J.*, The crisis in our civilization, s. 36—51. — *Langer, W. L.*, Political problems of a coalition, s. 73—89. — *Earl of Halifax*, India: Two hundred years, s. 104—15. — *Welles, S.*, Intervention and interventions, s. 116—33. — *Mallory, W. H.*, The open door in China: a reappraisal, s. 155—68.

**The journal of modern history.** Vol. 19: 3. Sept. 1947. *Murray, J.*, The peasant revolt of Engelbrekt Engelbrektsson and the birth of modern Sweden, s. 193—209.

**The political quarterly.** Vol. 18: 3. July/Sept. 1947. *Thomas, B.*, Does our migration policy make sense? s. 189—99. — *Wolf, L.*, The man of Munich, s. 199—205. — *Waterlow, S.*, The decline and fall of Greek democracy 1933—1936, s. 205—19. — *Lewis, A.*, The Negro in the U. S. A., s. 219—30. — *Martin, K.*, Marxism re-viewed, s. 240—49. — *Cole, G. D. H.*, Trade unions, workers and production, s. 250—60. Vol. 18: 4. Oct./Dec. 1947. *Florence, S.*, Incentives and government policy, s. 283—95. — *Fisher, Ch.*, Crisis in Indonesia, s. 295—312. — *Coatman, J.*, India and the future, s. 313—23. — *Fraenkel, H.*, Berlin and the Russian zone, s. 323—30. — *Greaves, H. R. G.*, International voting procedures, s. 331—40. — *Thomson, D.*, How international is colonial trusteeship? s. 341—50. — *Wade, E. C. S.*, The content of legislation, s. 350—57.



**Political science quarterly.** Vol. 52: 3. Sept. 1947. *Schweitzer, A.*, On depression and war: Nazi phase, s. 321—53. — *Sawyer, J. E.*, The reestablishment of the republic in France: The De Gaulle era, 1944—1945, s. 354—67. — *Pinkeny, D. H.*, Nationalization of key industries and credit in France after the liberation, s. 368—80. — *Beigel, E.*, France moves toward national planning, s. 381—97. — *Lande, A.*, Revindication of the principle of legal equality of states, 1871—1914, 2, s. 398—417.

**Revue politique et parlementaire.** Année 49: 1947. No 570: Août/sept. *Goblet, Y.-M.*, De la crise britannique à une nouvelle ère de l'Empire, s. 105—16. — *Picard, R.*, La résistance au communisme dans le mouvement ouvrier américain, s. 117—35. — *Louis, P.*, L'ouvrier et l'employé français de 1870 à 1914, s. 136—43. — *Merlay, M.*, Les rapports franco-polonais (hier et aujourd'hui), s. 144—55.

N. N. S.





## TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

- ANDERSEN, ERNST, Forfatning og sædvane. 152 sid. Kbhvn. 1947. Gads Forlag.
- BONSDORFF, GÖRAN YON, Samlingspartiet. 137 sid. Hfors 1947 (tr. Lovisa). Söderström & C:o Förlagsaktiebolag.
- GASTBERG, FREDÉ, Norges Statsforfatning. I. Annen utgave. 520 + XX sid. Oslo 1947.
- DERRY, T. K., British institutions of to-day. London 1947.
- Förslag till ny tryckfrihetsförordning. (S. O. U. 1947: 60.) 314 sid. Sthlm 1947.
- GEIGER, THEODOR, Vorstudien zu einer Soziologie des Rechts. [Acta Juridica. Aarskrift for Aarhus Universitet. XIX, 2]. Kbhvn 1947. Ejnar Munksgaard.
- HADFIELD, E. C. R., and MAC ALLI, JAMES E., Pilot guide to political London. 204 sid. London 1945.
- HARTMANN, HANS W., Tjeckoslovakien efter kriget. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) 31 sid. Pris kr. o. 60. Kooperativa förbundets bokförlag.
- HASSLER, ÅKE, Den nya rättegångsbalken. I. 420 sid. Lund 1947.
- Helsingfors stads statistik. Nr. 31. Hfors 1946.
- Internationella arbetsorganisationen. XV-XIX (1940-44). 106 sid. Sthlm 1947.
- JACOBSEN, JOHAN, Indtægt. 115 sid. Kbhvn 1947.
- KIRK, DUDLEY, Europe's population in the Interwar Years. (League of Nations 1946).
- LJUNGDAL, ARNOLD, Marxismens världsbild. 337 sid. Sthlm 1947. Norstedt & Söners Förlag.
- OLSSON, AXEL, Asylrätt och humanism. 228 sid. Pris 10 kr. Tr. Kristianstad 1947. A.-B. Seelig & C:o, Sthlm (i distribution).
- OPPENHEIM, L. (H. LANTERPARLET), International law. Vol. I. 6 uppl. 940 sid. London 1947.
- PHILIP, KJELD, Staten och fattigdomen. 191 sid. Kbhvn 1947.
- Riksgäldskontoret. Budgetåret 1946-47. Sthlm 1947.
- Statistisk årsbok för Göteborg. 1947. 281 + XXIV sid. Gtbg 1947.
- STÅHLBERG, K. J., Grunddragen av Finlands förvaltningsrätt. Inrikesförvaltningen. 200 sid. Hfors (tr. Åbo) 1947. Söderström & C:o Förlagsaktiebolag.
- Sveriges officiella statistik. Befolkningsrörelsen år 1944. Av Statistiska centralbyrån. Sthlm 1947.
- WELINDER, CARSTEN, Ekonomisk teori och politik. 542 sid. Pris häftad 20 kr., inb. 25 kr. Kooperativa förbundets bokförlag.
- WILSON, NORMAN, Municipal health Services. 178 sid. London 1946.
- Åbo Akademi. Program läsåret 1947-1948. Åbo 1947.
- ÅKERMAN, GUSTAF, Engelsk arbetslöshet och arbetslöshetspolitik. 164 sid. Pris 5 kr. Gtbg 1947. Gumperts Förlag.
- Årsbok för Sveriges kommuner 1947. 232 sid.
- Årsskrift utg. av Åbo Akademi. 1945-1946. 235 sid. Åbo 1947.

### 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), Kartellregistret, Kommerciella Meddelanden, Landskommunernas Tidskrift, Mercator (Hfors), National-ekonomisk Tidskrift, Nördens tidning, Nördisk Försäkringstidskrift, Nördisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri, Nördisk Tidskrift för internationell Ret. (Kbhvn), Political science quarterly, Skandinaviska Banken (Kvartalsskrift), Social Tidskrift (Hfors), Sociala Meddelanden (Sthlm), Socialt Tidskrift (Kbhvn), Statistisk Månadsskrift (Kbhvn), Statistisk Månadsskrift (Sthlm), Statsökonomisk Tidskrift (Oslo), Sunn Föruuft, Svensk Juristtidning, Svensk Tidskrift, Svenska Stadsförbundets Tidskrift, The Department of State bulletin, Theoria, Tiden, Tidskrift för Sveriges Advokatsamfund, Tidskrift utg. av Juridiska Föreningen i Finland, Tidskrift för Rättsvetenskap, Tidskrift för Udenrigspolitik (Kbhvn), Utrikespolitik, Vi, Ökonomi og Politik.

## SAKKUNNIGUTLÅTANDEN RÖRANDE SKYTTEANSKA PROFESSUREN

kunna erhållas separat à kr. 2: — hos Statsvetenskaplig tidskrifts expedition, Lund.

Inbetalning till postgiro nr 27 95 65.

## AV SKRIFTER UTGIVNA AV FAHLBECKSKA STIFTELSEN

### HÄR UTKOMMIT:

- I. SVEN HELÄNDER: Marx och Hegel. 1920. Pris kr. 4:—
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skåne-marknaden. 1922. Pris kr. 3: 50.
- III. HALVAR G. F. SÜNDBERG: 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 fullmäktslag 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 LÄGERROTH: 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 LÄGERROTH: Statsreglering och finansförvaltning i Sverige till och med frihetstidens ingång. 1928. Pris kr. 10:—
- XII. GUNNAR BOMGREN: Sekretärsutskottet 1723—1756. 1928. Pris kr. 4: 50.
- XIII. GUSTAF OLSSON: Den indiska författningsskrisen. 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:—
- XVIII. F. J. LINDERS: Bidrag till kännedomen om den kommunala beskattningen ... i Sveriges landskommuner under åren 1918—1928. 1933. Pris kr. 6:—
- XIX. JOHAN ÅKERMAN: Konjunkturteoretiska problem. 1934. Pris kr. 4:—
- XX. S. D. WICKSELL: Befolkningsrörelsen i Sveriges härader, tingslag och städer 1911—1925 samt i Sveriges bygder 1901—1925. 1934. Pris kr. 5:—
- XXI. KARL ARVID EDIN: Undersökning av abortförekomsten i Sverige under senare år. Verkställd på uppdrag av medicinalstyrelsen. 1934. Pris kr. 2: 25.
- XXII. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan i en medelstor svensk stad. 1936. Pris kr. 2: 50.
- XXIII. PAUL DAHN: Studier rörande den studerande ungdomens geografiska och sociala härkomst. 1936. Pris kr. 15:—
- XXIV. JOHAN ÅKERMAN: Ekonomisk kausalitet. 1936. Pris kr. 5:—
- XXV. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan inom ett utvalt svenskt landsbygdsområde (Motala fögderi). 1937. Pris kr. 2: 50.
- XXVI. LARS FRYKHOLM: Översikt över riksdagshandlingar samt författnings- och rättsfalls-samlingar. 1939. Pris kr. 2: 50.
- XXVII. CARSTEN WELINDER: Företagens inkomstbeskattning. 1941. Pris kr. 8:—
- XXVIII. HANNES HYRENIUS: Studier rörande den utomäktenskapliga fruktsamhetens variationer. 1941. Pris kr. 3: 75.
- XXIX. IVAR SUNDBOM: Modern handels- och valutapolitik. 1941. Pris kr. 6:—
- XXX. GUSTAF OLSSON: 1935 års indiska författning. 1942. Pris kr. 4:—
- XXXI. R. ERICH: Studier i internationell rättskipning. 1943. Pris kr. 3: 50.
- XXXII. FREDRIK LÄGERROTH: Den svenska landslagens författning i historisk och komparativ belysning. 1947. Pris kr. 9:—